



RAPPEL

FOCUS

PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

LA LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE EN LOGEMENT SOCIAL



LA DÉFENSE ET L'ACCOMPAGNEMENT DES LOCATAIRES FRAGILISÉS DANS LEUR LOGEMENT, AU CŒUR DE L'ACTION DE LA CLCV



Ann-Gaël BEARD et Jean-Yves BOUCHET, membres du Conseil Confédéral National de la CLCV

SOMMAIRE

DOSSIER

P.2 PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE EN LOGEMENT SOCIAL : ÉTAT DES LIEUX

ENTRETIEN

P.4 LES BAILLEURS SOCIAUX FACE AU DÉFI ÉNERGÉTIQUE ET CLIMATIQUE

ACTIONS

P.6 TOITS D'ABORD : «AUX CÔTÉS DES HABITANTS», ENSEIGNEMENTS D'UNE ÉTUDE SOCIO-ETHNOGRAPHIQUE

P.7 MORBIHAN : LES BÉNÉFICES DU PROGRAMME SLIME DANS LE PARC SOCIAL

P.7 PARIS HABITAT : MAINTENIR L'USAGER AU CŒUR DE LA RÉHABILITATION

À SAVOIR

P.8 OPÉRATIONNALISATION DU DÉCRET DÉCENCE : DIFFICULTÉS ET QUESTIONS

P.8 POUR ALLER PLUS LOIN

La CLCV (Consommation Logement Cadre de Vie), en tant qu'association de défense des consommateurs et des locataires, s'engage depuis de nombreuses années pour le respect des droits, le soutien et l'accompagnement des locataires en logement social. La CLCV représente et défend les locataires au sein des conseils d'administration des bailleurs, participe aux conseils de concertation locative (CCL), aux commissions attribution logement (CAL), aux commissions de conciliation départementales (CDC). Les résultats des dernières élections HLM fin 2022 ont confirmé sa légitimité à intervenir dans ces instances, avec 304 élus et 26,7 % des votes exprimés.

Notre accompagnement, nos permanences, nos animations collectives nous confrontent aux problèmes d'impayés des factures d'énergie ou des charges locatives, aggravés par la hausse du prix de l'énergie en 2022 et plus encore en 2023. Ces augmentations mettent en péril l'équilibre budgétaire de ménages, parfois à l'euro près, et nous pouvons témoigner de la profonde inquiétude d'un nombre croissant de locataires de logements sociaux à pouvoir faire face à l'accumulation de dépenses supplémentaires (alimentation, charges locatives...).

Le contexte actuel renforce la nécessité d'agir auprès des ménages les plus fragiles, en précarité énergétique, pour éviter que s'installent durablement des situations inextricables. La CLCV est de plus en plus sollicitée et se mobilise plus que jamais pour multiplier ses actions sur le terrain.

Elle intervient pour le respect des droits, notamment en matière d'information sur les contrats de bail. Elle lutte contre le démarchage abusif de fournisseurs d'énergie peu scrupuleux. Dans son combat contre le « mal-logement », elle participe aux comités locaux de lutte contre l'habitat indigne et accompagne les dossiers pour rendre l'habitat dé-

cent. Elle propose de la médiation bailleur-locataire. La CLCV est par ailleurs active dans plusieurs dispositifs Slime et met en place des animations collectives de sensibilisation aux économies d'énergie.

Au niveau national, la CLCV s'est impliquée dans la loi sur la décence des logements obligeant les bailleurs à réaliser des travaux. Elle est également

Le soutien financier au logement social et aux rénovations de l'habitat est plus que jamais nécessaire, en plaçant l'habitant au centre du projet

signataire de la Charte entre le mouvement HLM et les associations de locataires dans laquelle figurent 14 mesures pour accompagner les locataires face à la crise énergétique. Nous avons obtenu l'extension du bouclier tarifaire à l'habitat collectif pour corriger l'injustice dont étaient victimes les loca-

taires qui ne pouvaient pas prétendre aux tarifs réglementés de vente, protecteurs et historiques. La CLCV a combattu la fin du tarif réglementé de vente gaz et demandé à plusieurs reprises sa prorogation, mais n'a malheureusement pas été entendue sur ce sujet. Nous demandons aujourd'hui l'extension du bouclier tarifaire à l'électricité des parties communes et l'ensemble des modes de chauffage (cogénération de gaz...). Nous avons par ailleurs récemment combattu la loi «anti-squat» qui n'intègre aucune mesure concrète contre le mal logement.

La CLCV est et restera durablement impliquée sur les thèmes «énergie et logement» et en particulier la précarité énergétique. Les locataires sont souvent en sobriété contrainte. Ils font des efforts, pratiquent des éco-gestes, mais cela ne suffit pas et souvent leur facture ne baisse pas ! Leurs efforts méritent d'être partagés par des politiques publiques à la hauteur des enjeux, avec des programmes intensifiés de rénovation énergétique. Le soutien financier au logement social et aux rénovations de l'habitat est plus que jamais nécessaire, en plaçant l'habitant au centre du projet.

DANS LE LOGEMENT SOCIAL, DES MÉNAGES FRAGILES, PREMIÈRES VICTIMES DE LA CRISE ÉNERGÉTIQUE

Durant un an, le mouvement HLM s'est mobilisé aux côtés des locataires confrontés à une hausse inédite des prix de l'énergie, en particulier dans les nombreux logements collectifs chauffés au gaz naturel. Pour protéger durablement les habitants des logements sociaux qui sont parmi les Français les plus défavorisés, et éradiquer la précarité énergétique du parc social, le rythme des rénovations énergétiques doit s'accélérer. État des lieux.

Fin 2021, les prix de l'énergie commencent à flamber. La crise énergétique s'installe et touche de plein fouet le secteur du logement social. Alors que le gouvernement instaure un bouclier tarifaire, qui gèle les tarifs réglementés de vente de gaz naturel et d'électricité, le dispositif s'avère incomplet, et ne prend pas en compte les logements chauffés collectivement. Or, parmi les 4,7 millions de logements sociaux en France, 85 % sont collectifs et 55 % chauffés au gaz naturel. Avec un prix du gaz en hausse de 37 % entre janvier 2021 et juin 2022 (par rapport à leur moyenne de 2020), la facture énergétique est explosive pour les bailleurs sociaux, et pour leurs locataires qui voient ces tarifs se répercuter sur leurs charges locatives.

Les associations de locataires montent au créneau pour dénoncer cette iniquité dont sont victimes les habitants d'immeuble du parc social chauffés collectivement qui sont également dans l'angle mort du chèque énergie qui ne permet pas de régler ses charges locatives. La CLCV (association nationale de consommateurs et usagers) relate par exemple la situation de 6 600 locataires d'un bailleur social du Puy-de-Dôme alimentés par une chaudière collective à gaz : "Leurs provisions mensuelles sont passées sur un an de 49 euros à 81 euros, soit 65 % de hausse sur les provisions de chauffage et 53 % sur l'eau chaude. C'est donc près de 1 360 euros par an à déboursier pour un locataire d'un F4, pour une famille de quatre personnes."

UNE PRÉCARITÉ ÉCONOMIQUE QUI S'AGGRAVE

En 2022, plusieurs études montrent que la situation financière des ménages du parc social se dégrade à grande vitesse : une enquête menée par l'Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols), entre juin et juillet, indique que 39 % des personnes interrogées rencontrent fréquemment des difficultés à boucler leur fin de mois, soit une augmentation de 11 points par rapport à 2021. L'Union sociale pour l'habitat (USH) fait quant à elle, état en décembre, d'une forte montée des impayés de loyers des locataires HLM, avec les plus fortes hausses observées

dans les immeubles chauffés collectivement au gaz. Emmanuelle Cosse, qui préside l'USH, dénonce une "situation insupportable" pour ces familles aux revenus modestes, et pourtant exclues du bouclier tarifaire.

Car cette hausse des prix de l'énergie fragilise une population déjà vulnérable : le niveau de vie médian des 10,7 millions de Français habitant un logement social est inférieur de 20 % à celui des locataires du parc privé. Le taux de pauvreté - en hausse constante - est de 35 % dans le parc social (contre 15 % pour l'ensemble des ménages français). Et ces difficultés économiques se conjuguent souvent à des difficultés sociales : la solitude pour 40 % des habitants, les séparations avec 19 % de familles monoparentales, la recherche d'emploi avec 24 % d'allocataires du chômage... Grâce à des loyers sociaux ou très sociaux - réglementés par l'État en fonction du niveau de ressources, de la composition du ménage et de la localisation du logement - ces Français-es bénéficient d'un toit, qu'ils ne trouveraient pas sur le marché locatif "libre".

ORGANISMES HLM ET ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES DONNENT L'ALERTE

En 2022, avec les associations de locataires, l'USH donne l'alerte. Sous une bannière commune, celle-ci fédère les grandes familles de bailleurs sociaux : les établissements publics locaux (Offices publics HLM et Offices publics d'aménagement et de construction), les entreprises sociales pour l'habitat, les sociétés coopératives d'HLM, les Sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (SACICAP), et la fédération nationale des Associations régionales d'organismes d'habitat social (FNAR). Tous ont en commun de prendre en charge la construction, l'amélioration et la gestion du parc social.

Inquiets, ces bailleurs sociaux s'engagent à ne pas entamer de procédure contre les locataires en difficultés de paiement et à limiter l'impact des hausses de charges en lissant tant que possible les variations des coûts des énergies. Ils demandent à l'État

d'agir, notamment en prolongeant et en élargissant le bouclier tarifaire et le chèque énergie. En 2022, le gouvernement rectifie le bouclier tarifaire qui prend enfin en compte l'habitat collectif résidentiel. Les autres demandes de la coalition - la revalorisation de 25 % du forfait charges de l'aide personnalisée au logement (APL), l'application d'un taux de TVA à 5,5 % sur le gaz et l'électricité, un abondement du budget des Fonds de solidarité pour le logement (FSL) par l'État et par les énergéticiens, le renforcement du plan de rénovation énergétique - restent lettre morte.

27 % DES LOCATAIRES HLM ONT FROID DANS LEUR LOGEMENT

Pourtant, la précarité énergétique dans le logement social n'est pas un phénomène conjoncturel et nécessite, pour être éradiquée, des mesures structurantes de long terme, au-delà des aides financières transitoires. Avant la hausse soudaine des prix de l'énergie, selon l'Observatoire de la précarité énergétique (ONPE), 26 % des locataires HLM étaient déjà en situation de précarité énergétique au regard de leur taux d'effort énergétique - c'est à dire qu'ils consacraient 8 % ou plus de leur revenu aux dépenses d'énergie dans leur logement et qu'ils appartenaient en même temps aux 30 % des ménages français les plus modestes. 16 % des locataires HLM exprimaient également une sensation de froid dans leur logement.

La dernière Enquête nationale logement (ENL), parue en 2020, indique que 27 % des locataires du parc social déclarent avoir souffert du froid au cours de l'hiver précédent (contre 18 % pour les locataires du parc privé). 30,2 % d'entre eux font état de fenêtres laissant anormalement passer l'air, et 27,5 % observent des signes d'humidité sur certains murs (des chiffres stables, par rapport à 2013). L'ONPE précise quant à lui que les ménages identifiés comme étant en situation de précarité énergétique occupent plus souvent des logements se trouvant dans les zones françaises froides, plus anciens que la moyenne du parc social français, et principalement en zones urbaines (hors région parisienne).



La précarité énergétique dans le logement social n'est pas un phénomène conjoncturel et nécessite des mesures structurantes de long terme, au-delà des aides financières transitoires

CHIFFRES-CLÉS

La précarité énergétique dans le parc social



10,7 millions de locataires HLM en France



36 % des ménages en précarité énergétique sont locataires du parc social



Un taux de pauvreté de 35 %



9,5 % de passoires énergétiques (contre 18,8 % dans le parc privé)



1,8 million de logements à rénover d'ici 2034

Sources

ONPE - Étude thématique - Qui sont les ménages en précarité énergétique dans le parc social ? (2019)

INSEE - Entre janvier 2021 et juin 2022, la hausse des prix de l'énergie a entraîné une perte de pouvoir d'achat, malgré la mise en œuvre des mesures exceptionnelles (Décembre 2022) ; 11 millions de personnes sont locataires d'un logement social (Octobre 2018)

USH - Les HLM en chiffres (août 2022) ; Chiffres-clés du logement social (Édition nationale 2021)

MTECT - Datalab - Les conditions de logement des ménages résidant en France en 2020 (Décembre 2022)

ANCOLS - Étude sur la rénovation thermique du parc social (Juin 2022) ; Enquête annuelle 2022

DES CHANGEMENTS STRUCTURELS POUR FAIRE FACE À UNE CRISE DURABLE

La crise énergétique met ainsi en lumière l'enjeu fondamental de la rénovation énergétique du parc social, renforcé par la réglementation en vigueur : la loi Climat et résilience (2021) qui interdit progressivement la mise en location des passoires thermiques et généralise le Diagnostic de performance énergétique (DPE) dans les bâtiments de logement collectif ; les objectifs fixés par la Stratégie nationale bas carbone (2020) dont la neutralité carbone à l'horizon 2050 ; le Plan de rénovation énergétique des bâtiments (2018) qui prévoit la rénovation énergétique de 100 000 logements sociaux par an.

Selon le nouveau DPE, malgré sa moyenne d'âge d'environ 40 ans, le parc social et ses 5 millions de logements est sensiblement moins énergivore que le parc privé : on y trouve 9,5 % d'étiquettes F et G (contre 18,8 % dans le parc privé).

Le rythme des rénovations thermiques s'accélère dans les HLM : chaque année, depuis 2018, la performance énergétique de plus de 80 000 logements s'est améliorée. Un chiffre qui a doublé en deux ans (il était de 40 000 en 2016), estime l'Ancols dans une étude publiée en juin 2022. 520 000 logements du parc social ont fait l'objet d'une rénovation thermique entre 2016 et 2020. Ces travaux ont permis de gagner 1,5 étiquette au DPE en moyenne. 22 % des logements atteignant un niveau de consommation inférieur ou égal au label BBC Rénovation.

FINANCER LES RÉNOVATIONS ÉNERGÉTIQUES

Pourtant, il faut encore accélérer le rythme, estime l'Ancols en conclusion : Ces résultats ne permettent pas de respecter la trajectoire définie par la Stratégie nationale bas carbone, en particulier la part des logements rénovés très performants (étiquettes A et B) est insuffisante. Elle met en cause des pratiques de rénovation trop hétérogènes et l'absence d'outils nationaux de définition, de comptage et de suivi des performances atteintes, tout en appelant à "un renforcement significatif des rénovations globales et performantes dans l'effort de rénovation des bailleurs sociaux".

L'USH confirme que près de 1,8 million de logements sociaux classés G, F et E doivent être encore rénovés d'ici 2034 sous peine d'être interdits à la location : "Pour se mettre en conformité, les organismes HLM devront a priori réaliser un peu plus de 100 milliards de travaux en quinze ans", prévoit-elle. Plusieurs sources de financement sont mobilisables par les bailleurs sociaux pour les opérations de rénovation thermique : les prêts bancaires, notamment l'éco-prêt logement social (éco-PLS), les subventions directes des collectivités territoriales (grâce au Fonds européen de développement régional), les avantages fiscaux ou les gains générés par les travaux via les Certificats d'économie d'énergie. En 2021, le Plan de relance économique France Relance a soutenu la rénovation thermique globale et performante du parc social à hauteur de 445 millions d'euros. En 2022, le Fonds national des aides à la pierre a redirigé 200 millions d'euros vers ce chantier. Mais ces financements ponctuels ne sont pas à la hauteur : l'État doit aujourd'hui s'engager à planifier les rénovations énergétiques et soutenir dans la durée les efforts des bailleurs sociaux.



LES BAILLEURS SOCIAUX FACE AU DÉFI ÉNERGÉTIQUE ET CLIMATIQUE

Entretien avec Alban Charrier, adjoint au directeur, chargé de l'activité réglementaire et Maryse Sylvestre, responsable de département Politiques sociales au sein de l'Union sociale pour l'habitat (USH).



L'Union sociale pour l'habitat est le porte-parole du mouvement HLM. En octobre prochain, elle réunit les grandes fédérations de bailleurs sociaux à Nantes, lors d'un congrès annuel sur le thème de l'énergie. En pleine crise énergétique, la filière tente de s'adapter et d'amoindrir les effets de la hausse des prix sur des locataires aux faibles ressources. Dans un contexte réglementaire nouveau, elle fait également face au défi immense de la rénovation énergétique performante de son parc de logements, et interpelle les pouvoirs publics sur le financement de ces travaux.

Quels sont les enjeux liés à l'énergie dans le logement social, notamment à l'heure de la crise énergétique ?

L'énergie représentait environ un tiers des charges locatives, avec l'eau chaude sanitaire, avant la crise de l'énergie. C'est donc un poste de dépenses extrêmement important pour les locataires HLM. Les bailleurs sociaux le savent bien : c'est dans leur ADN de travailler à la réduction des consommations et d'accompagner leurs locataires à mieux maîtriser cette consommation d'énergie pour en réduire le coût. D'ailleurs, il y a 2 à 3 fois moins de passoires énergétiques dans le parc HLM. Depuis le début de la crise énergétique, les organismes HLM sont attentifs à la capacité des locataires à supporter cette augmentation des prix. La marche va être très haute, notamment pour les patrimoines pour lesquels le bailleur avait pu acheter avant crise à des prix très bas. L'USH s'est fortement mobilisée pour que le bouclier tarifaire couvre également les logements chauffés collectivement, quel que soit le statut d'occupation

(privé ou social), ce qui n'était pas le cas lors de son lancement et représentait une double peine pour les locataires.

Sur le terrain, les bailleurs sociaux, avec les élus locaux et les associations de locataires, ont cherché à anticiper ces difficultés de paiement. Pour éviter une régularisation des charges très débitrice pour les habitants, ils ont par exemple redéfini les provisions progressivement, et lissé la hausse à venir. Les bailleurs souhaitent aider leurs locataires à surmonter cette étape en allant à leur rencontre pour, entre autres, les informer sur la situation mais aussi sur les dispositifs d'aide existants.

Enfin, des difficultés de paiement voire des expulsions ont-elles été observées depuis le début de la crise ? Comment les bailleurs sont-ils outillés pour y faire face ?

Une enquête menée par l'USH en décembre 2022 montre, pour près de la moitié des organismes HLM répondant, une hausse de plus

de 10 % du nombre de ménages en retard de paiement de plus de trois mois par rapport au 31 décembre 2021. D'autres enquêtes quantitatives sont en cours pour préciser ces premiers éléments. Les bailleurs sont outillés et accompagnent les ménages en cas d'impayés ou en risque d'expulsion. La fragilité économique des locataires HLM est réelle et, là encore, c'est dans notre ADN que d'y apporter des réponses. Lorsqu'un locataire ne parvient pas à payer son loyer et ses charges, les organismes HLM interviennent le plus en amont possible dans un objectif de régulariser la situation au plus vite. Nous agissons au regard de la précarité énergétique mais plus globalement pour répondre à des situations de précarité au sens large. L'inflation des prix est d'ailleurs globale et fragilise énormément les locataires du parc social.

Fin novembre 2022, le mouvement HLM a signé une charte avec 4 associations de locataires (AFOC, CGL, CLCV et CSF) pour protéger les locataires face à la crise énergétique. A ce titre, les organismes HLM se sont

engagés à ne pas mener de procédures contre les locataires de bonne foi rencontrant des difficultés de paiement en lien avec la crise énergétique. Ils s'efforceront par ailleurs à limiter l'impact des hausses des charges, en visant un lissage des variations anticipées des coûts des énergies.

Des démarches innovantes peuvent-elles être mises en avant ?

Dans ce contexte de hausse des coûts de l'énergie, les bailleurs sociaux sont de plus en plus attentifs au volet énergie. La maîtrise des charges en général et celle de l'énergie en particulier sont leur cœur de métier, les actions de terrain sur ce sujet se généralisent partout en France. Un travail sur la sensibilisation des locataires sur l'impact de leurs usages sur leur consommation énergétique est enclenché, pour rappeler les bonnes pratiques et sensibiliser aux éco-gestes. Les conseillers en économie sociale et familiale (CESF) présents chez les bailleurs sont par ailleurs investis pour expliquer comment utiliser un chèque énergie ou demander l'aide du Fonds de solidarité logement. Les bailleurs sociaux font appel à des acteurs locaux compétents - des associations ou des professionnels de l'accompagnement comme les chargés de visite du programme Slime - lorsqu'ils identifient le besoin d'agir fortement sur une problématique énergétique. Ils ne peuvent agir seuls et des partenariats se nouent, entre EDF et les régies de quartier par exemple. Certains bailleurs ont également mis en place un fonds de solidarité, pour apporter une aide aux ménages en situation d'impayés, en complément du droit commun. Le bailleur social a toujours eu intérêt à optimiser les charges, et cela passe aussi bien sûr par la réhabilitation énergétique du parc de logements.

Quels sont les enjeux actuels en matière de rénovation énergétique du parc ?

Pour lutter contre le réchauffement climatique, la Stratégie nationale bas carbone et le paquet législatif européen Fit for 55 fixent des objectifs de réduction des émissions de GES respectivement à l'horizon 2050 et 2030. Depuis 2021, la loi Climat et résilience prévoit également, sur la période 2025/2034, le classement en logement non-décent des logements aux étiquettes énergie G, F et E. Pour les organismes HLM, l'objectif aujourd'hui n'est plus uniquement de réduire la consommation d'énergie pour réduire la facture ; l'enjeu est également environnemental : le patrimoine social doit émettre moins de carbone.

Chaque année, entre 80 000 et 100 000 logements font l'objet d'une réhabilitation importante permettant, entre autres, une forte amélioration de leur performance énergétique

La filière doit donc rénover plus de logements et plus rapidement. Mais en parallèle, elle doit aussi continuer de construire des logements neufs. En effet, la crise du logement n'est hélas pas derrière nous et la demande de logement social ne cesse de croître alors que la mobilité se ralentit tant l'accès au parc locatif privé ou l'accès à la propriété deviennent inaccessibles pour les locataires HLM.

L'USH ne priorise pas un objectif plus que l'autre : nous cherchons les moyens pour produire les logements sociaux et réhabiliter lourdement le parc existant, dans le même temps. Mais le défi est énorme.

La filière doit donc rénover plus de logements et plus rapidement

Comment programmez-vous ces travaux de rénovation énergétique ?

Ces travaux ont lieu depuis longtemps. Déjà, depuis plusieurs décennies, les bailleurs sociaux ont mené des grands chantiers de rénovation intégrant des travaux d'isolation par l'extérieur ou de remplacement des menuiseries. A l'époque, il s'agissait d'améliorer les logements construits dans les années 50/60. La performance énergétique du parc social est bien meilleure que la performance moyenne du parc français. Il y a, en France, 2 à 3 fois moins de passoires thermiques dans le parc social que dans le parc privé, et chaque année, entre 80 000 et 100 000 logements font l'objet d'une réhabilitation importante permettant, entre autres, une forte amélioration de leur performance énergétique (gain de plusieurs classes DPE). Localement, chaque bailleur intègre les nouvelles contraintes réglementaires et tente de les respecter en définissant une stratégie : il se fixe des objectifs en fonction des caractéristiques de son parc et les enjeux de son territoire. La performance environnementale des logements est devenue un critère prépondérant dans la stratégie patrimoniale des organismes même s'ils doivent aussi prendre en compte d'autres attentes des locataires : amélioration de l'accessibilité du logement, embellissement, amélioration des installations électriques, ou du parc d'ascenseur. La qualité de vie en général.

La question centrale reste le financement de ces travaux. Bien que les bailleurs sociaux soient éligibles à des prêts bonifiés, l'atteinte des objectifs de réhabilitation conjuguée au

maintien de l'effort de production va nécessiter des dispositifs de financement complémentaire. Les ressources des bailleurs restent limitées et nous nous trouvons devant un besoin énorme. Il faut bien comprendre que le bailleur porte seul l'investissement dans la rénovation. Les économies induites se caractérisent par des baisses de charges pour les locataires. Les économies dues à la baisse des consommations ne peuvent être que très partiellement mobilisées.

Comment mesurer la performance énergétique des immeubles après travaux ? Le BBC pour tous est-il possible ?

Un saut de deux étiquettes minimum est généralement obtenu : en 2021, les logements E, F ou G réhabilités par les organismes HLM ont atteint majoritairement un niveau de performance C ou D, et pour une part significative les niveaux A ou B. Parviendrons-nous à obtenir un parc de logements A ou B à l'horizon 2050 ? La bonne question devient peut-être de savoir si le classement DPE est le bon outil. En effet, à 2050, l'objectif est la réduction des émissions de CO₂. L'atteinte de cet objectif passe naturellement par une réduction du besoin du parc HLM mais aussi par la décarbonation des énergies consommées (gaz vert, hydrogène, électricité verte, ...) Ces ressources énergétiques doivent être, de plus, locales pour favoriser l'indépendance énergétique et surtout abordables afin d'assurer des charges faibles pour nos locataires. L'USH pense que l'atteinte de ces objectifs ambitieux passe obligatoirement par la mixité des solutions techniques et celle des vecteurs énergétiques.

Pourtant, la performance énergétique du « BBC réno » n'est pas atteignable partout : dans le cœur de villes ou sur des immeubles à forte valeur patrimoniale, les solutions d'isolation par l'extérieur peuvent ne pas être pertinentes. De même, dans les petits logements, l'isolation par l'intérieur est difficilement envisageable. La limitation des capacités d'action impose aux organismes HLM de cibler prioritairement les immeubles à fort potentiel d'économie afin de maximiser l'impact des euros investis. Ce sont toutes ces questions qui seront abordées lors de notre prochain congrès.

Propos recueillis par Jane Mery, pour le RAPPEL

« AUX CÔTÉS DES HABITANTS » UNE ÉTUDE SOCIO-ETHNOGRAPHIQUE DU PROGRAMME TOITS D'ABORD

Depuis 2005, la Fondation Abbé Pierre soutient dans l'éventail large de ses actions la production de logements très sociaux. Cette production vise principalement à permettre aux personnes les plus exclues du logement de droit commun d'y accéder, alors qu'elles ont généralement connu des formes de mal-logement, voire de non-logement, et ainsi de précarité énergétique. Depuis 2012, ce soutien est d'ailleurs reconnu en tant que programme de lutte contre la précarité énergétique : le programme Toits d'Abord.

Pour évaluer l'impact de ces logements sur la vie des habitants, l'Ethnologue et Sociotopie ont réalisé en 2018-2019 une étude socioethnographique sur une vingtaine d'opérations soutenues financièrement dans ce cadre. Il s'agissait de construire de la connaissance par des entretiens avec les ménages et les maîtres d'ouvrages d'insertion (OMOI) autour de deux entrées complémentaires :

- Dans quelle mesure les logements produits ou réhabilités avec le soutien du programme Toits d'Abord ont-ils permis aux ménages logés de sortir de la précarité, notamment énergétique, et de vivre dans de bonnes conditions ?
- L'analyse de l'organisation et des moyens mis en œuvre par les OMOI, fait-elle apparaître l'élaboration de réponses à promouvoir, ou de contraintes à surmonter ?

Les différents entretiens des personnes, à leur domicile, ont fait émerger plusieurs enseignements. Si ces ménages ont des trajectoires sociales contrastées, la grande majorité était en situation de précarité énergétique avant d'entrer dans ces logements sociaux. Ils avaient ainsi fait l'expérience de logements énergivores, insalubres ou des hébergements en hôtel parfois sans chauffage.

La majorité des habitants ont témoigné d'une situation stable dans leur logement en termes de budget et de confort dans toutes ses dimensions. Les économies budgétaires sont généralement très importantes par rapport à leur ancien habitat, même si des fragilités réapparaissent parfois lors de moments de changement dans la vie du ménage :

composition du ménage, perte de revenus, alternance emploi/chômage, passage à la retraite. Ceci a renforcé la conviction de la Fondation Abbé Pierre de prendre en compte les enjeux d'intimité, de confort et de stabilité pour les habitants.

Par ailleurs, malgré une tension dans l'équilibre financier des projets, l'objectif de la maîtrise des charges pour les habitants est souvent bien intégré par les OMOI dans les choix de rénovation, d'équipements installés, et dans l'éventuel accompagnement social pour préparer et stabiliser le budget du ménage. Cette étude a permis d'identifier des bonnes pratiques et des points de vigilance pour les maîtres d'ouvrages à chaque étape du parcours de l'habitant dans son logement. Ces éléments prennent en compte la diversité et la complexité du montage, ainsi que de la gestion de ces logements pour assurer confort et faibles factures.

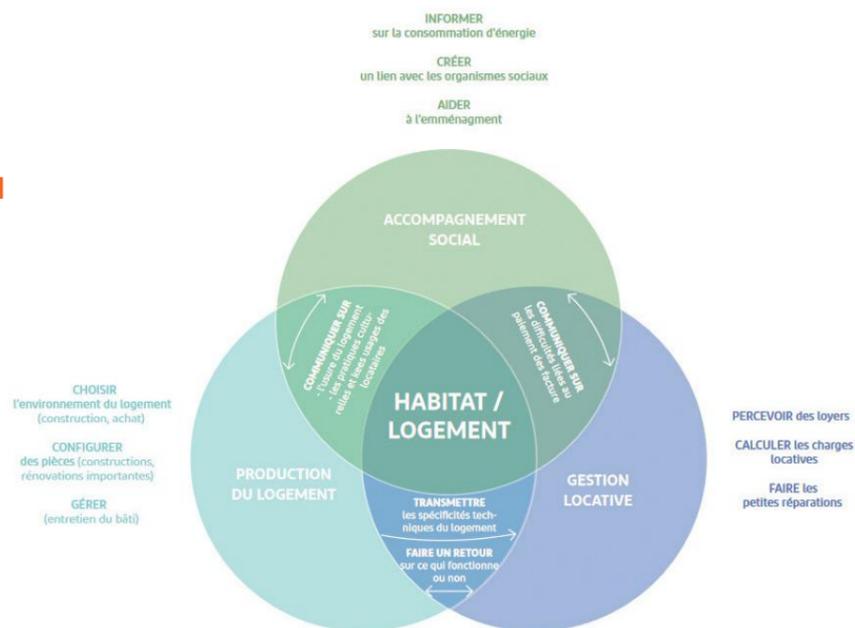
Les OMOI ont généralement intégré à leur structure les 3 volets du logement d'insertion : production de logement, gestion locative, et accompagnement social.

Cette étude a fait apparaître les enjeux forts, et pas toujours encore efficients, de communication entre ces 3 volets pour assurer aux ménages une sortie durable de la précarité énergétique et un confort de vie dans leur logement.

Synthèse de l'étude : <https://www.fondation-abbé-pierre.fr/nos-actions/produire-du-logement-tres-social>

Florian Huyghe, responsable secteur Offre Nouvelle de Logement à la Fondation Abbé Pierre

LES ENJEUX DE COMMUNICATION ENTRE LES 3 VOLETS DU LOGEMENT D'INSERTION



LES BÉNÉFICES DU SLIME DANS LE PARC SOCIAL

Morbihan Solidarité Énergie (MSE) est un Service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie (Slime) démarré en 2017, piloté par le département du Morbihan et coordonné par l'ADIL 56.

Chaque année, près de 400 repérages de ménages sont réalisés dont plus d'un quart de locataires du parc social (130 situations en 2022). Ainsi, dès le départ, le département a souhaité formaliser les échanges avec les bailleurs HLM et identifier une personne contact chez chacun d'eux.

En amont de la visite à domicile, la coordinatrice de MSE sollicite auprès de l'organisme HLM des informations sur le bâti (date de construction, DPE ...) et les travaux déjà réalisés ou programmés. Après la visite, si le locataire donne son accord, la copie du rapport technique est communiquée au bailleur par le/la chargé.e de visite avec des préconisations de travaux. Certains bailleurs informent en retour des travaux qu'ils enclenchent.

Bénédicte Garçon,
Coordinatrice Morbihan Solidarité Énergie, ADIL 56

Depuis 2019, Bretagne Sud Habitat (devenu Morbihan Habitat depuis le 1^{er} janvier 2023) a identifié un référent unique pour les situations de précarité énergétique au sein du Pôle Social.

Pour nous, Morbihan Habitat, les bénéficiaires du dispositif MSE sont multiples tant pour les locataires que pour le bailleur. La précarité énergétique de nos locataires peut parfois amener des situations de tensions dans les relations locatives. Morbihan Habitat propose ainsi régulièrement à des locataires de solliciter le dispositif MSE, car il permet une intervention extérieure et neutre.

Lors de la visite, le locataire bénéficie d'une analyse factuelle de ses consommations d'énergie et d'eau, lui permettant de comparer ses consommations avec celles attendues pour ce type de logement et de ménage. Il reçoit des conseils pratiques, faciles à mettre en œuvre et des petits équipements pour l'aider (thermomètre, bas de portes isolants...). Si besoin, le locataire est orienté vers un accompagnement ou des aides financières, par exemple pour remplacer un équipement électroménager énergivore. Du côté bailleur, l'intérêt est d'avoir, avec les rapports techniques, des remontées précises et diversifiées. Ces données enrichissent la connaissance de notre patrimoine et sont mises en relation avec le Plan Stratégique de Patrimoine pour permettre, si besoin, d'ajuster la programmation des travaux. Ces rapports identifient aussi des mesures possibles « à réaliser » sans attendre nécessairement des travaux importants (par exemple le réglage des fenêtres pour éviter les infiltrations d'air).

Valérie Plassard, Chargée de Missions,
Service Accompagnement Social de Morbihan Habitat

MAINTENIR L'HABITANT AU CŒUR DU PROJET DE RÉHABILITATION

Paris Habitat, fort de son patrimoine de 125 400 logements (près de 50% des logements sociaux de la capitale), est un acteur majeur de l'amélioration du parc social parisien. Malgré un patrimoine plus performant énergétiquement que le parc privé, avec une consommation moyenne de 160 kWh/m².an par logement, 46% des ménages de Paris Habitat vivent sous le seuil de pauvreté, les rendant vulnérables à toute hausse des prix de l'énergie

En juin 2019, le Plan Stratégique de Patrimoine de Paris Habitat a été adopté et fixe les grandes orientations, la programmation et l'investissement pour les 10 ans à venir. 1 479 M€ sont alloués à l'amélioration du patrimoine tout en visant une baisse des consommations d'énergie de 20% d'ici 2030. Pour répondre à ces objectifs, l'approbation des projets de réhabilitation par les habitants est indispensable. La réhabilitation est parfois perçue comme une démarche agressive. Non seulement, les nuisances provoquées pendant les travaux peuvent entraîner des répercussions sur la vie quotidienne des habitants, mais aussi, à l'issue des travaux, la réhabilitation demande potentiellement une modification de leurs habitudes. C'est pourquoi Paris Habitat soumet l'ensemble de ses projets au vote des locataires et met en place un processus de concertation. En plus des acteurs traditionnels (architectes, bureaux d'étude...), le projet intègre un partenaire inhabituel : l'assistant à maîtrise d'usage (AMU). Il permet une dimension sociale et participative forte, œuvrant pour maintenir au cœur du projet l'usager des bâtiments. Au fur et à mesure des projets, ces démarches de concertation se sont imposées pour devenir la norme de Paris Habitat.

Au démarrage des opérations de réhabilitation en milieu occupé, des entretiens à domicile sont réalisés pour connaître, en plus des besoins du patrimoine, les attentes des habitants. Une fois le programme des travaux établi avec ces informations, les habitants sont invités à participer à des ateliers de concertation sur des sujets variés (locaux communs, usage des espaces extérieurs...). Après avoir présenté le projet de travaux retenu en réunion publique (programme, évolution des quittances, planning, etc.), les locataires sont invités (affichage, SMS, amicale de locataires) à contacter le prestataire en vue d'entretiens à domicile pour détailler celui-ci. L'AMU réalise également du porte-à-porte et du phoning pour toucher au moins 75% des logements. Enfin, un logement témoin est aménagé et des permanences locataires y sont organisées jusqu'au vote où le projet est soumis à l'approbation des locataires. Tout au long des travaux l'organisme communique via des « actu projet » et un guide du logement réhabilité est diffusé après les travaux pour faciliter la prise en main des nouveaux équipements et des bonnes pratiques pour limiter les consommations.

Zeyd MAZUR, Chargé d'opérations, Paris Habitat



« Nouveau logement, nouveaux réflexes »

Pour être efficaces, les logements BBC demandent des usages spécifiques et une bonne appropriation par les locataires. L'enjeu du projet « Nouveau logement, nouveaux réflexes » est de maintenir la qualité des résidences neuves et rénovées BBC, d'accompagner les habitants vers une meilleure maîtrise de leurs consommations et de profiter d'une dynamique nouvelle pour créer du lien social. Le programme est constitué de visites conseil individuelles en porte-à-porte et d'un événement de convivialité. Ces visites, en place depuis 2015, durent environ 1h et abordent des sujets liés à la vie quotidienne, au bon usage des parties communes, au rôle des équipes de proximité... et traitent ensuite les grands principes du BBC, l'usage des nouveaux équipements, les éco-gestes, l'ouverture des contrats, le relevé de compteurs. Depuis 2019, L'Apes a accompagné 4700 ménages sur 43 résidences Seqens et In'li en Ile-de-France et produit un guide méthodologique.

Luisa LANDA, Responsable de programme
Innovation Sociale, APES

« INTERDICTION » DE LOCATION DES PASSOIRES ÉNERGÉTIQUES : UNE MISE EN ŒUVRE PAS SI ÉVIDENTE

Depuis le 1^{er} janvier, la performance énergétique devient un critère de décence que tout logement doit respecter pour être loué. Dans le parc privé, selon une enquête FNAIM, 32% des propriétaires bailleurs de passoires énergétiques prévoient la rénovation du bien du fait de cette nouvelle norme. Toutefois, des difficultés et questions demeurent sur sa mise en application.

Les lois Énergie climat (2019) et Climat et résilience (2021) prévoient que pour être décent et être mis en location, un logement doit consommer moins de 450 kWh d'énergie finale/m².an depuis le 1^{er} janvier 2023, afficher au moins une classe G au 1^{er} janvier 2025, une classe F au 1^{er} janvier 2028 et une classe E au 1^{er} janvier 2034. Pour justifier de ces seuils, le diagnostic de performance énergétique (DPE) constitue la pierre angulaire du dispositif réglementaire. Sa méthode de calcul a été fiabilisée et unifiée pour tous les logements depuis 2021 et il devient « opposable » : la responsabilité du bailleur peut être engagée s'il ne transmet pas le DPE ou si l'étiquette énergie du logement s'avère erronée.

DES LOGEMENTS QUI ÉCHAPPENT À LA LOI

Le seuil de décence ne s'appliquant qu'aux nouveaux contrats de location conclus à compter du 1^{er} janvier 2023, il faudra attendre trois ans que tous les baux soient renouvelés pour toucher tous les logements locatifs. Par ailleurs, un décret du 8 avril 2022 prévoit des exceptions pour les logements :

- Soumis à certaines contraintes : architecturales ou patrimoniales faisant obstacle à l'atteinte du niveau de performance requis, économiques (disproportion importante entre le montant des travaux et la valeur du bien) ou encore techniques si les travaux de

rénovation font courir un risque de pathologie au bâti ;

- En copropriété : si le bailleur démontre qu'il n'est pas en mesure d'atteindre le niveau de performance minimal malgré ses efforts (examen des solutions de travaux dans les communs ou en partie privative).

DES LACUNES LIÉES AU DPE

Plusieurs éléments liés au DPE rendent difficile l'accès à une information fiable sur l'étiquette énergie d'un logement, notamment pour le locataire à qui revient la responsabilité de signaler une situation de non-décence :

- Le manque de visibilité : le seuil actuellement en vigueur est exprimé en énergie finale or le DPE est exprimé en énergie primaire, un calcul est donc nécessaire pour juger de la décence ou non du logement.
- La validité des anciens DPE : l'appréciation du seuil de décence énergétique est rendue complexe voire impossible pour les logements qui ne disposent pas d'un DPE (logement loué avant 2007 et l'entrée en vigueur de l'obligation de fournir le diagnostic), dont le DPE n'est plus valide (cas où le locataire occupe le logement depuis plus longtemps que la durée de validité du diagnostic) ou dans le cas de DPE vierge (autorisé avant juillet 2021 avec l'ancienne méthode de calcul, et valide jusqu'en 2024).

- L'opposabilité du DPE : elle interroge notamment la responsabilité du diagnostiqueur et son éventuelle volonté de se couvrir en dégradant les étiquettes des logements diagnostiqués.

LES CONSÉQUENCES PRATIQUES

Si la réglementation est de plus en plus précise, un certain nombre de conséquences pratiques sont à prévoir et des questions se posent :

- Un nombre non négligeable de logements vont échapper à la sanction au vu des exceptions accordées, notamment les logements situés en copropriété « inactives ».
- Les locataires oseront-ils signaler le logement non-décent dans un contexte de tension locative ?
- Les propriétaires bailleurs vont-ils jouer le jeu ? La vente de passoires énergétiques sur le marché immobilier (et donc les congés pour vendre) augmente déjà. En sera-t-il de même pour la vacance des logements ?
- Les contentieux judiciaires bailleurs/locataires vont-ils augmenter ? Le cas échéant les tribunaux seront-ils en mesure de les absorber ?

Synthèse de l'intervention de Grégory Lagrange, juriste à l'ADIL 56, lors des Rencontres 2022 du RAPPEL

POUR ALLER PLUS LOIN



- Étude thématique « Qui sont les locataires en précarité énergétique dans le parc social ? », Batitrend, Energies Demain et POUGET Consultants, pour l'ONPE, 2019 : https://onpe.org/sites/default/files/etude_thematique_parc_social_vf2.pdf
- Guide pratique « Agir ensemble contre la précarité énergétique », CDC Habitat : <https://groupe-cdc-habitat.com/actualites/un-guide-pratique-pour-lutter-contre-la-precarite-energetique/>
- « Évaluation de l'impact des actions d'Auto-Réhabilitation Accompagnée - Résultats de l'étude menée sur le projet CapaCité », CB info n° 30, décembre 2022 : <https://www.precarite-energie.org/wp-content/uploads/2023/01/cbinfotudeimpactara.pdf>
- Fiche métier « Bailleurs Sociaux » | Boîte à outils pour animer son Slime - CLER-Réseau pour la transition énergétique : <https://www.lesslime.fr/wp-content/uploads/201-kit-pratique-fichemetierbailleurssociaux.pdf>

L'équipe d'animation du réseau :
Sarah Dherbomez : sarah.dherbomez@cler.org
Aurélien Breuil : aurelien.solibri@ouvaton.org

Pour nous écrire :
CLER - mundo-m - 47 avenue Pasteur
93100 Montreuil
www.precarite-energie.org



Focus précarité énergétique n°25, mai 2023.
Lettre du Réseau RAPPEL aux professionnels de la précarité énergétique.

Comité de rédaction :
Sarah Dherbomez, Aurélien Breuil, Julie Courbin, Luisa Landa, Eric Parvin. Ont contribué à ce numéro : Ann-Gaël Beard, Jean-Yves Bouchet, Jane Mery, Alban Charrier, Maryse Sylvestre, Julie Courbin, Bénédicte Garçon, Valérie Plassard, Zeyd Mazur, Luisa Landa

Conception et réalisation graphique :
www.empathiedesign.com

Crédits photos : Paris Habitat, Guillaume Murat pour le CLER, Istock.

Imprimé à 2 000 exemplaires sur papier recyclé et diffusé auprès des Conseils départementaux, CAF, ARS, DREAL, Délégations ANAH, CCAS des villes de plus de 50 000 habitants, DDCSPP, MSA, correspondants Ademe, Préfectures, membres du réseau Rappel. Avec le soutien de :

