



HAL
open science

L'articulation des enjeux environnementaux et sociaux dans les projets de rénovation énergétique en copropriété

Clara Palczynski

► To cite this version:

Clara Palczynski. L'articulation des enjeux environnementaux et sociaux dans les projets de rénovation énergétique en copropriété. Architecture, aménagement de l'espace. 2019. dumas-02179660

HAL Id: dumas-02179660

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-02179660>

Submitted on 11 Jul 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Clara PALCZYNSKI

L'articulation des enjeux environnementaux et sociaux dans les
projets de rénovation énergétique en copropriété.

Mémoire de Master 2 « Sciences du territoire »

Mention : Urbanisme et Aménagement

Parcours : Urbanisme et Projet Urbain

Sous la direction de Mme Paulette DUARTE

Année universitaire 2018 - 2019

Clara PALCZYNSKI

L'articulation des enjeux environnementaux et sociaux dans les projets de rénovation énergétique en copropriété.



Figure 1 : Pancarte lors d'une Marche pour le Climat (Source : Twitter @SergioCoronado)

Mémoire de Master 2 « Sciences du Territoire »

Mention : Urbanisme et Aménagement

Parcours : Urbanisme et Projets Urbain

Sous la direction de Mme Paulette DUARTE

Année universitaire 2018-2019

Déclaration sur l'honneur de non-plagiat

Je soussigné(e) **Clara PALCZYNSKI** déclare sur l'honneur :

- être pleinement conscient(e) que le plagiat de documents ou d'une partie d'un document publiés sur toutes formes de support, y compris l'Internet, constitue une violation des droits d'auteur et un délit de contrefaçon, sanctionné, d'une part, par l'article L335-2 du Code de la Propriété intellectuelle et, d'autre part, par l'université ;
- que ce mémoire est inédit et de ma composition, hormis les éléments utilisés pour illustrer mon propos (courtes citations, photographies, illustrations, etc.) pour lesquels je m'engage à citer la source ;
- que mon texte ne viole aucun droit d'auteur, ni celui d'aucune personne et qu'il ne contient aucun propos diffamatoire ;
- que les analyses et les conclusions de ce mémoire n'engagent pas la responsabilité de mon université de soutenance ;

Fait à : **Vénissieux**

Le : **17 Juin 2019**

Signature de l'auteur du mémoire :

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'Clara', written in a cursive style.

Notice bibliographique

Projet de Fin d'Études Master « Urbanisme et Projet urbain »

Auteur : PALCZYNSKI Clara

Titre du Projet de Fin d'Études : L'articulation des enjeux environnementaux et sociaux dans les projets de rénovation énergétique en copropriété

Date de soutenance : 03/07/2019

Organisme d'affiliation : Institut d'Urbanisme de l'Université Grenoble Alpes

Organisme dans lequel le stage a été effectué : Métropole de Lyon

Directeur du Projet de Fin d'Études : Paulette DUARTE

Collation : Nombre de pages : 103 / Nombre d'annexes : 2 / Nombre de références bibliographiques : 45

Mots-clés analytiques : *Rénovation, Énergie, Réhabilitation, Copropriété, Logements, Parc privé*

Mots-clés géographiques : *Métropole de Lyon, Vénissieux, Minguettes*

1er résumé : En France, la rénovation énergétique des logements est un sujet gagnant de l'importance depuis plusieurs années, notamment au regard des politiques environnementales mais également des problématiques de précarité énergétique. L'État et les collectivités ont souhaité alors inciter les propriétaires privés à également réaliser des travaux. Ce travail se veut une analyse de la déclinaison de ces politiques sur un territoire particulier, le QPV des Minguettes de Vénissieux afin de comprendre l'articulation des enjeux sociaux et environnementaux de ces projets.

Remerciements

Tout d'abord, je souhaite remercier ma tutrice pédagogique Paulette Duarte pour son accompagnement et ses encouragements durant toute cette année. Merci à mon maître d'apprentissage Yazid Ikdoumi de m'avoir laissé la main sur le sujet de ce PFE et une grande liberté dans sa rédaction. Enfin, merci à Sylvère Tribout d'avoir accepté d'être le troisième membre de mon jury.

Merci aux acteurs professionnels qui ont accepté de me rencontrer pour discuter de ce sujet et notamment à Myriam de l'association Soliha pour l'aide apportée. Merci aux copropriétaires ayant accepté de prendre du temps pour discuter avec moi de cette grande aventure qu'est une réhabilitation. Je vous souhaite de vous sentir bien dans vos logements rénovés.

Merci également à Laurie, Clémence, Estelle, Myriam, Sabrina, Lorraine et Amandine pour le soutien psychologique, les « bon courage » avant chaque weekend et l'envoi des documents que j'avais oublié de prendre avec moi. Ce travail était plus facile quand je pouvais me plaindre auprès de vous.

Merci Annelise, Julie, Gaëlle et Elise. Cette année fut bien plus agréable à vos côtés. A bientôt pour une prochaine formation Zotero. Merci à Emma, Maud, Laurie, Léonard pour votre présence lyonnaise.

Et enfin merci à mes parents qui ont à leur actif la relecture de trois mémoires. Je vous promets, celui-ci sera le dernier (on se retrouve pour la thèse).

Sommaire

<i>Déclaration sur l'honneur de non-plagiat</i>	3
<i>Notice bibliographique</i>	4
<i>Remerciements</i>	5
<i>Sommaire</i>	6
<i>Introduction</i>	8
Contexte de l'apprentissage	8
Vers la définition d'une problématique	12
Méthodologie	16
Énoncé du plan	19
<i>Partie 1 : L'habitat et le logement, évolution d'une politique publique aux orientations multiples</i>	20
Chapitre 1 : Le développement des premières politiques publiques relatives à la création du logement et à son amélioration : une orientation sociale	20
Section 1 : Les premières préoccupations autour de l'habitat XIXème siècle : salubrité et dignité.....	20
Section 2 : 1945 - 1965 : Le renforcement de l'intervention de l'État dans une priorité de (re)-construction	25

Section 3 : A partir des années 1970, les premières politiques d'amélioration de l'habitat.....	29
---	----

Chapitre 2 : La maîtrise de l'énergie, nouvelle approche de l'habitat vers une orientation environnementale

Section 1 : La naissance des préoccupations environnementales et de l'enjeu de la consommation d'énergie.	35
Section 2 : L'habitat, un gisement d'économie d'énergie	38
Section 3 : Une traduction nationale en accord avec les principes internationaux mais qui reste principalement incitative.....	45

Partie 2 : Des orientations nationales aux déclinaisons locales : vie et destin d'une politique publique.....

Chapitre 3 : Une articulation d'acteurs aux orientations différentes : le pouvoir aux collectivités ?

Section 1 : Quelles traductions des textes nationaux dans les orientations locales ?.....	53
Section 2 : Composer avec des acteurs du territoire aux orientations multiples.	59
Section 3 : Le PIG Énergie de Vénissieux : mise en pratique sur un territoire.	65

Chapitre 4 : Les habitants, destinataires ou acteurs de la politique publique ? La façon dont ils sont envisagés permet de comprendre les orientations des politiques publiques.....

Section 1 : S'engager dans des travaux de rénovation énergétique. Les déterminants d'un tel choix.....	74
Section 2 : Accepter les travaux, les financer, les comprendre et les suivre.....	80
Section 3 : Impliquer davantage les habitants pour une rénovation plus efficace et durable.	86
<i>Conclusion générale</i>	92
<i>Bibliographie</i>	95
<i>Annexes</i>	98
Annexe 1 : Grille d'entretien pour les copropriétaires.....	98
Annexe 2 : Grille d'entretien pour les professionnels.....	99
<i>Tables des illustrations</i>	100
<i>Table des matières</i>	101

Introduction

Contexte de l'apprentissage

Apprentie en alternance au sein de l'équipe Projet de Ville de la Vénissieux à partir de Septembre 2018, mes missions ont été définies autour des thématiques Habitat et Logement et le périmètre d'exercice sont les quartiers politiques de la ville de Vénissieux et notamment celui des Minguettes.

La commune de Vénissieux est une commune au Sud de la Métropole lyonnaise, troisième ville de l'agglomération après Lyon et Villeurbanne. Le QPV (Quartier Prioritaire de la Politique de la Ville) des Minguettes-Clochettes est un QPV intercommunal composé en fait de plusieurs quartiers. Il comptait au 1er janvier 2013 21 966 habitants¹, dont 20 605 sur la commune de Vénissieux (soit 33.4% de la population vénissienne) et 1 361 sur la commune de Saint-Fons (soit 7.7% de la population saint-foniarde).

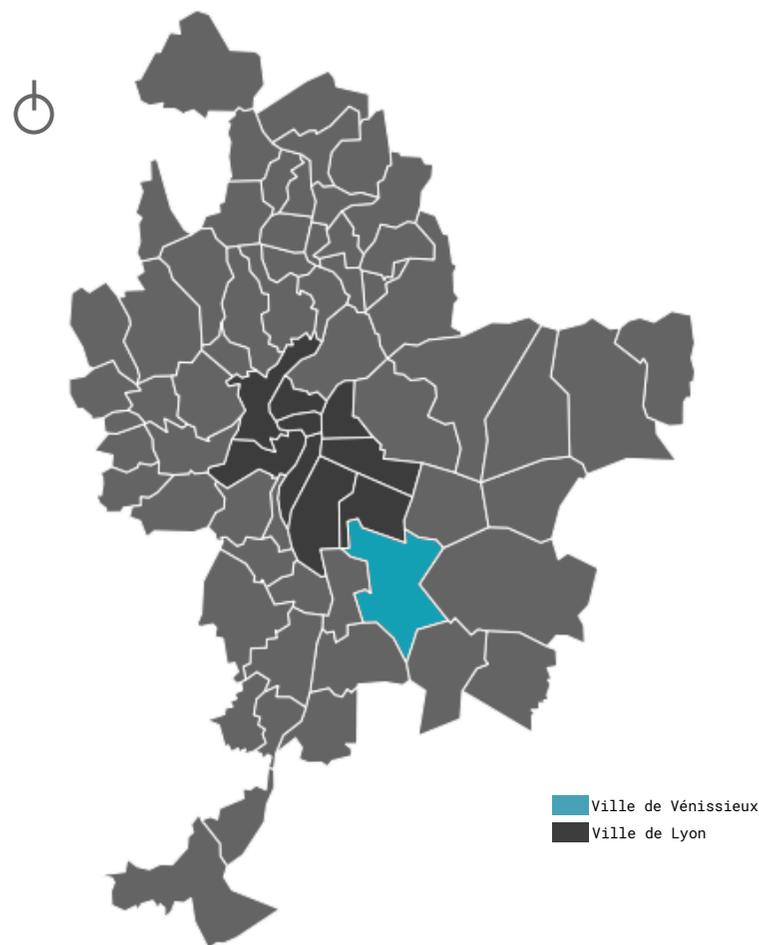


Figure 2: Ville de Vénissieux sur le territoire métropolitain lyonnais

¹ INSEE, *Recensement de la population 2013*.

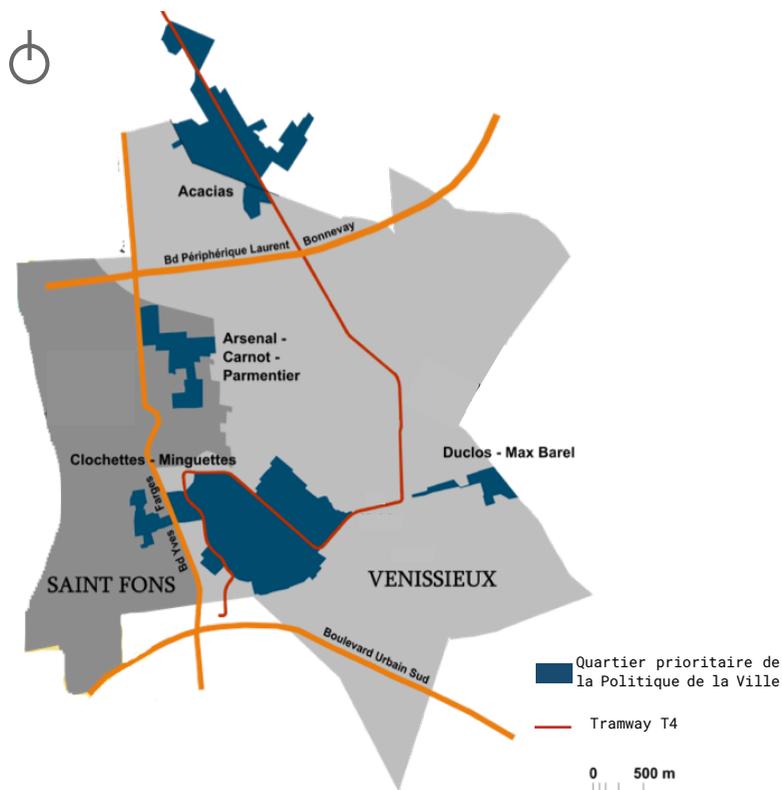


Figure 3 : Les QPV de la ville de Vénissieux

Lorsqu'on pense aux Quartiers Politiques de la Ville (QPV), on a tendance à les associer assez automatiquement à l'habitat dit social et à l'urbanisme très caractéristiques des années 1970 autour des Grands Ensembles. Si la géographie prioritaire regroupe en fait des quartiers très différents aux modalités d'habités différentes également, force est de constater que sur le QPV Minguettes-Clochettes de Vénissieux-Saint Fons, l'association avec l'habitat social n'est pas inexacte. Sur le territoire du QPV, on retrouve environ 8000 logements (incluant le parc locatif social, le parc locatif privé, le parc d'accession privée) qui se décomposent comme suit :

- 5 991 logements locatifs sociaux soit 71% de l'offre de logements.
- 1766 logements en accession privée en copropriété soit 22% du parc de logements

L'habitat social est donc majoritaire et occupe une place importante dans les politiques d'habitat de la ville de Vénissieux et de la Métropole de Lyon. Les politiques de peuplement, la démolition et reconstitution des logements, le cadre de vie, l'occupation sont autant de thématiques qui animent et traversent les préoccupations autour de l'habitat. Pour autant, l'accession privée à la propriété est un enjeu

qui tend à prendre de l'importance depuis plusieurs années. En effet, depuis la création des quartiers du Plateau des Minguettes en 1965, aucune offre de logements en accession privée n'avait été construite depuis 1973. Jusque 2007, l'offre de logements privés se composait des copropriétés construites entre 1965 et 1973 soit des logements relativement anciens. Il faudra attendre le premier Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) de l'ANRU 1 pour que de nouvelles offres d'accession privée voient le jour. Ainsi, l'offre de

logements en copropriété du Plateau des Minguettes se répartit comme suit

- 275 logements neufs soit 16% de l'offre de copropriétés
- 1491 logements anciens soit 84% de l'offre de copropriétés

Aujourd'hui, la constitution d'une offre de logements privés est une des principales préoccupations du Nouveau Projet National de Renouvellement Urbain (NPNRU) de Vénissieux, dans la mesure où il n'est désormais plus possible de construire des logements locatifs sociaux puisque le QPV des Minguettes et la commune de Vénissieux comptabilisent un taux de plus de 50% de logements sociaux (respectivement 71% et 54%). Au demeurant, la majorité des logements en accession privée aujourd'hui reste des logements anciens. Or, ces logements anciens en copropriété présentent aujourd'hui un certain nombre de difficultés qu'il faut pouvoir traiter. En effet, les logements construits entre 1949 et 1975 sont des logements construits rapidement, pour répondre à la demande de logements urgente consécutive au choc démographique et à une forte immigration de travail. Ces logements ont été construits dans la hâte, sans aucune norme thermique (la première réglementation date de 1976) et présentent aujourd'hui de nombreux problèmes, notamment de déperdition énergétique. Ils sont paradoxalement moins bien construits et présentent des caractéristiques thermiques moindres que les bâtiments datant d'avant 1945. Ces logements sont, de plus, habités par des propriétaires modestes et très modestes, faisant également parfois face à des difficultés de gestion dans la copropriété (impayés de charges, dettes aux entreprises,

dégradations). Ces problématiques demandaient une intervention des politiques publiques qui s'est concrétisée à Vénissieux par la mise en place d'un Programme d'Intérêt Général (PIG) Énergie.

Vers la définition d'une problématique

Ainsi, une des premières réunions à laquelle j'assiste en tant qu'apprentie est un Comité Technique du PIG de Vénissieux en présence des différents partenaires. Le PIG Énergie est un dispositif programmé qui permet d'intervenir de façon coordonnée sur la réhabilitation énergétique de logements privés individuels ou en copropriété sur un territoire défini. L'objet de cette réunion est de présenter l'avancement de ces opérations de réhabilitation au nombre de quatre pour le premier PIG. Or, deux points sont abordés. Dans un premier temps, le financement et le niveau de réhabilitation attendu c'est à dire l'atteinte ou non d'un niveau "BBC Rénovation" qui est un label certifiant qu'un bâtiment d'habitation a atteint le niveau "Basse Consommation" après un travail de rénovation. À cette approche technique se couple une approche financière et budgétaire importante, car ces rénovations ont un coût qui est loin d'être négligeable. Pourtant, un second point a accroché le plus mon attention et a également suscité le plus de débat : les situations

sociales des ménages. En effet, ces opérations de réhabilitation énergétique sont subventionnées en cofinancement par les partenaires publics que sont l'État, via l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (ANAH), la Métropole de Lyon et la Ville de Vénissieux d'une hauteur allant de 70 à 95%. Pour autant, le reste à charge des copropriétaires pour financer les travaux est parfois encore difficile voire impossible à supporter pour des familles dont les situations financières sont très précaires. Ce reste à charge s'élève par exemple à 14 000€ dans le cas d'une des résidences concernées. Ainsi, dans certaines opérations de réhabilitation, certains propriétaires sont dans l'incapacité financière de s'acquitter des charges de travaux votés lors de l'Assemblée Générale des copropriétaires, malgré les aides et subventions apportées. La seule solution pour ces copropriétaires est alors de vendre leur appartement et de trouver un nouveau logement souvent dans le parc locatif social.

Finalement, cette réunion m'a fait comprendre qu'autour de la réhabilitation énergétique des logements se jouent deux enjeux :

- Un enjeu technique et écologique : quelle(s) intervention(s) pour quel(s) résultat(s) ? En effet, les résultats en gain énergétique qui se traduisent par un coefficient de

Consommation d'Énergie Primaire (CEP) ou par le passage à une étiquette énergétique moindre permettent l'obtention de certains labels comme le label "BBC Rénovation" qui conditionne aussi l'obtention de certaines aides aux travaux. L'audit technique du bâti est alors essentiel afin de déterminer si le rapport coût de la réhabilitation / gains obtenus est favorable et permet d'envisager une réhabilitation qui est aussi acceptable par les copropriétaires dans les moyens financiers à mobiliser. Finalement, cet enjeu est celui qui s'appuie sur les objectifs de transition énergétique auxquels sont adossés les rénovations.

- Un enjeu social, plus difficile à définir. Les copropriétés accompagnées sont souvent des copropriétés en difficulté. Elles présentent par exemple des forts taux d'impayés, des dettes auprès des entreprises qu'elles engagent ainsi que des charges de copropriété importantes. Cela est en partie le fait de copropriétaires ne s'acquittant pas des charges de copropriété demandées chaque mois et qui sont obligatoires. Finalement, nous sommes dans une situation de "cercle vicieux" pour ces copropriétés. Ainsi, lorsque des propriétaires suspendent leurs paiements, cela aggrave l'endettement de la copropriété, le

manque d'entretien et le montant des charges. Comme l'explique Sylvaine Le Garrec "Moins on entretient les parties communes d'une copropriété, plus les charges augmentent car les travaux sont faits dans l'urgence et certaines dépenses coûteuses ne sont pas contrôlées. Les impayés participent aussi à faire augmenter les charges (frais de justice et compensation des débiteurs par une augmentation du budget total)."² Finalement, cet enjeu social est double : lutter contre la précarité énergétique des ménages mais également les accompagner techniquement et financièrement dans ces projets de réhabilitation.

Mais alors, comment ces deux aspects dialoguent-ils ? En effet, les enjeux environnementaux et sociaux s'opposent-ils ou sont-ils complémentaires ? Et surtout, comment les professionnels se situent par rapport à cette question et articulent ces deux enjeux ? C'est finalement ici que se joue une des oppositions souvent relevé entre l'écologie et le social et la définition d'une nouvelle "écologie sociale". Or, cette dualité s'exprime particulièrement dans le cas des

copropriétés du Quartier Politique de la Ville des Minguettes puisque les enjeux sociaux y sont prégnants mais que l'enjeu écologique et environnemental prend de plus en plus d'importance.

Gaëtan Brisepierre défendait dans son travail de thèse en 2011 que "la séparation entre les solutions qui relèvent du comportement (sensibilisation, information ...) et celles qui relèvent de la technique (rénovation, infrastructure ...) conduit à une impasse". Cette opposition que constate Gaëtan Brisepierre n'est pas nouvelle. Elle peut également se retrouver dans l'opposition entre l'expertise technique et l'expertise habitante. Depuis maintenant plusieurs années, le monde de l'urbanisme s'est saisi de cette question et essaie de la dépasser en impliquant de plus en plus les habitants et usagers dans les projets urbains. La concertation citoyenne est devenue un paramètre des projets urbains, que cela soit porté par des volontés politiques ou réalisé dans un cadre réglementaire

2 LE GARREC, Sylvaine. « Les copropriétés en difficulté dans les grands ensembles. Le cas de Clichy-Montfermeil », *Espaces et sociétés*. Mars 2014, n° 156-157 n° 1. p. 53-68.

Pour autant, ces débats ne sont pas totalement nouveaux. En 2003, Jacques Donzelot introduisait dans le contexte français de la Politique de la ville une réflexion sur les orientations “place” et “people” des politiques publiques de l’urbanisme, développait auparavant dans les contextes américains. Il oppose la vision française de la politique de la Ville pilotée par l’État à l’action des *Community Development Corporations* caractérisée par une démarche inverse qu’il résume en trois points :

- *Bottom up*, c’est-à-dire par un mouvement ascendant de revendication populaire et d’auto-organisation qui vient d’en bas.
- *community builders*, des experts constructeurs de communauté qui font un véritable travail « d’architecture sociale ».
- *empowerment*, une pratique visant à élever la capacité de pouvoir des habitants pour les aider à s’en sortir par leurs propres moyens.³

Ainsi, pour Donzelot, la France s’appuyait sur une approche davantage territorialisée de transformation des lieux (*place*) alors que les États-Unis menaient une politique de co-construction et d’aller vers les habitants, qui sont la base de tout projet (*people*). Si Jacques

³ LEVY, Albert. « Jacques Donzelot, la politique de la ville revisitée », *Espaces et sociétés*. 10 septembre 2007, n° 130 n° 3. p. 175.

Donzelot développait cette analyse notamment autour des projets de rénovation urbaine des quartiers, cette grille de lecture peut servir de base d’analyse pour d’autres politiques urbaines. Ainsi, nous tentons ici d’appliquer cette analyse au cas des rénovations énergétiques.

Tout d’abord, il semble important de rappeler les enjeux des réhabilitations thermiques ou énergétiques. Par réhabilitation ou rénovation énergétique, nous entendons l’ensemble des travaux effectués sur un bâtiment ayant pour objectifs la diminution de la consommation énergétique du bâtiment et de ses occupants.

Trois enjeux sont alors identifiés :

- Un enjeu environnemental : la réhabilitation énergétique des bâtiments résidentiels permet de réaliser des économies en énergie et de limiter la production de CO2 associée.
- Un enjeu social : la réhabilitation énergétique permet aux ménages de réaliser des économies d’énergie qui se répercute sur leurs charges de copropriétés. Ainsi, cela permet de lutter contre la précarité énergétique.

- Un enjeu économique : la réhabilitation énergétique permet d'employer de nombreuses entreprises du bâtiment lors des travaux engagés.

Ainsi, si l'enjeu social tel que nous le définissons ici peut être associé à une orientation "people", les deux autres enjeux sont plus difficiles à catégoriser. En effet, la question environnementale dans les travaux de réhabilitation peut autant être abordée à travers une intervention très technique sur le bâti (que nous associerons à l'orientation *place*) mais également faire référence à la mobilisation des habitants, autant dans les travaux que dans les comportements à adopter ensuite pour réduire leur consommation d'énergie (que nous associerons à l'orientation *people*) et ainsi, répondre à cet enjeu environnemental. En fait, pour nous, l'orientation *people* correspond à une situation où les destinataires des politiques publiques sont considérés et envisagés comme des acteurs à part entière, sont impliqués et parties prenantes de ces politiques publiques.

Le cas des copropriétés est particulièrement intéressant à traiter ici, puisque, contrairement aux logements sociaux, les travaux de rénovation énergétique en copropriété demandent un travail avec les habitants puisque la rénovation s'inscrit dans le domaine de la

propriété privée. Une rénovation énergétique en copropriété ne peut se faire qu'avec l'aval et le vote à la majorité des propriétaires. Pour autant, cela en fait-il de fait une politique publique d'orientation "people" ?

Méthodologie

Afin de répondre à ces questions, ce travail s'est construit autour de trois méthodologies :

- Une analyse des textes juridiques relatifs à la rénovation énergétique des logements.
- Une enquête qualitative à base d'entretien auprès des professionnels et partenaires de la rénovation énergétique du Grand Lyon.
- Une enquête qualitative à base d'entretien auprès d'habitants copropriétaires de Vénissieux étant dans une démarche de rénovation énergétique de leur logement.

Dans un premier temps, l'analyse des textes juridiques s'est faite à partir :

- Des textes de lois nationaux

- Des directives européennes
- Des programmes d'action et documents de planification du territoire métropolitain lyonnais.

Nous avons tenté de voir, dans ces textes, comment la question des rénovations énergétiques est traitée et comment cela évolue dans le temps.

Dans un second temps, les enquêtes menées auprès des professionnels et partenaires de la rénovation énergétique sur le territoire du Grand Lyon avaient plusieurs objectifs :

- Comprendre les actions et orientations de chacun
- Comprendre leur positionnement dans le jeu d'acteurs locaux.

Ce travail a été mené autour de cinq entretiens qui sont les suivants :

- Métropole de Lyon, Délégation Habitat, Chef de projet Écoréno'v – 46 minutes
- Agence Locale de l'Énergie et du Climat – porte d'entrée de la plateforme Écoréno'v – Chef de projets copropriétés– 46 minutes
- SOLIHA – Opérateur des différents dispositifs programmés de rénovation et de redressement des copropriétés dont le PIG Énergie de Vénissieux – Chef de projets – 50 minutes

- Compagnons Bâisseurs – Association œuvrant pour l'auto-réhabilitation accompagnée dans les logements – Directrice – 66 minutes
- DDT du Rhône – Délégation locale de l'ANAH – Responsable de l'unité Amélioration de l'habitat privé de la Délégation locale de l'ANAH – Instructrice Copropriété – 60 minutes

La ville de Vénissieux ne figure pas dans ces entretiens, dans la mesure où l'équipe GPV de Vénissieux est en charge du suivi des réhabilitations énergétiques dans le cadre du PIG et que j'ai été étroitement associée sur ce volet.

Ces entretiens ont été menés sur la base d'une grille d'entretien⁴ réalisée en amont qui abordait les thèmes suivants :

- Les enjeux des rénovations énergétiques
- Les actions du partenaire en matière de rénovation énergétique des logements
- La place du copropriétaire dans les rénovations
- Les conditions de réussite d'une rénovation énergétique
- Le rôle du partenaire dans le PIG Énergie

⁴ Voir annexe

Enfin, le dernier travail d'enquête a été réalisé auprès de sept copropriétaires dont la copropriété est en cours de réhabilitation dans le cadre du PIG Énergie de Vénissieux.

- Copropriétaire, Grande Terre, Membre du conseil syndical
- Copropriétaire, Grande Terre, Membre récente du conseil syndical
- Copropriétaire, Grande Terre, Membre du conseil syndical
- Copropriétaire, Grande Terre, Président du conseil syndical
- Copropriétaire, Concorde, ancien Président du Conseil Syndical
- Copropriétaire, Concorde, membre récente du conseil syndical
- Copropriétaire, Concorde, président du Conseil syndical

Ne possédant pas de listing de copropriétaires, j'ai été encouragée à passer par l'opérateur Soliha afin d'avoir des noms de personnes à appeler pour réaliser un entretien physique. Or, Soliha n'a pu que me transmettre les noms des personnes bénévoles. L'opérateur n'a pas

non plus souhaité me communiquer des noms d'une autre copropriété concernée par le PIG dû à une situation difficile dans la copropriété. Il est important de prendre cela en compte afin de comprendre que nos entretiens ont surtout été menés auprès de copropriétaires impliqués dans les réhabilitations et disponibles pour en discuter, la plupart du temps membre du Conseil syndical. Cela constitue un biais que nous n'avons pu contrer. Néanmoins, les informations recueillies lors de ces entretiens demeurent exploitables et intéressantes à interroger mais ne peuvent prétendre à l'exhaustivité.

Ces entretiens ont également été réalisés sur la base d'une grille d'entretien⁵ qui portait sur les thèmes suivants :

- La vie dans le logement et dans la copropriété avant les travaux
- La définition et mise en place du projet de rénovation énergétique
- Les attentes et le suivi post-chantier de rénovation.

⁵ Voir annexe

Énoncé du plan

Grâce à ce travail, nous espérons donc répondre à notre problématique qui est de quelle manière les enjeux sociaux et environnementaux s'articulent-ils dans les projets de rénovation énergétique. Pour ce faire, notre première partie se propose de revenir aux fondements des politiques du logement, afin de comprendre les implications que celles-ci ont encore aujourd'hui. Dans un premier chapitre, nous montrerons que les premières politiques relatives à la création de logement ou à son amélioration ont été faites dans une visée très « sociale » afin notamment de répondre aux différentes crises et mutations qui ont parcouru la France depuis le début du XXème siècle. Le second chapitre de cette partie a pour vocation de montrer de quelle manière l'apparition des enjeux environnementaux viennent percuter les politiques du logement et les recomposer. En effet, il semble que la « crise écologique » s'inscrive dans la lignée des crises économiques ou sociales qu'a connu la France et qui avaient déjà participé à la modification et l'adaptation des politiques du logement. La première partie conclue qu'une mutation est à l'œuvre, notamment dans les politiques d'amélioration de l'habitat où les rénovations

énergétiques constituent de plus en plus le cœur de celles-ci. Or, l'enjeu environnemental remet-t-il en cause l'orientation historiquement sociale des politiques du logement ? Ou au contraire, la question écologique permet-elle d'envisager sous un autre angle les problématiques sociales liées à l'habitat ? Dans notre seconde partie, nous nous concentrerons davantage sur le cas du territoire de la Métropole de Lyon et de la ville de Vénissieux. Le troisième chapitre aura pour but d'étudier de quelle façon les orientations nationales et internationales se déclinent localement. Nous montrerons que la Métropole de Lyon s'inscrit dans une philosophie d'actions plutôt environnemental et que les rénovations énergétiques sur le territoire sont envisagées par ce prisme. Pour autant, les réalités du terrain, et notamment le cas du PIG de la Vénissieux montre que la dimension sociale des rénovations énergétiques est parfois plus pertinente sur un territoire et pour une population donnée. Enfin, dans un quatrième et dernier chapitre, nous nous concentrerons sur les copropriétés de Vénissieux ayant fait ou faisant actuellement l'objet d'une rénovation énergétique. A partir des entretiens menés, nous montrerons de quelle façon cet enjeu social se traduit directement pour les premiers concernés et de quelle manière les politiques publiques atterrissent.

Partie 1 : L’habitat et le logement, évolution d’une politique publique aux orientations multiples

Afin de répondre à cette problématique, nous partons d’une analyse des textes législatifs à différentes échelles afin de comprendre les origines des politiques publiques de rénovation énergétique des logements. Nous faisons l’hypothèse que ces textes et normes envisagent la question des réhabilitations énergétique au travers de trois enjeux : un enjeu environnemental, un enjeu économique et un social.

Chapitre 1 : Le développement des premières politiques publiques relatives à la création du logement et à son amélioration : une orientation sociale

Ce premier chapitre a pour ambition de retracer brièvement et de façon problématisée l’histoire des politiques de l’habitat et du logement, de leur émergence aux différentes évolutions que celles-ci ont connu. En effet, les politiques de logement en France sont fortement marquées par le contexte historique et analyser le contexte

dans lequel celles-ci ont été décidées permet de comprendre les orientations actuelles. Nous essaierons de montrer les dualités entre les différentes orientations mais également de quelle manière les premières politiques d’amélioration de l’habitat sont fortement liées aux politiques de rénovation énergétique des logements aujourd’hui.

Section 1 : Les premières préoccupations autour de l’habitat XIXème siècle : salubrité et dignité

Les premières préoccupations autour du logement apparaissent au milieu du XIXème siècle notamment du fait de l’industrialisation qui amène un fort exode rural mais aussi des problèmes sanitaires liés au mal logement et aux taudis encore nombreux. Très vite, une préoccupation sanitaire émerge. A Paris, suite à l’épidémie de choléra de 1832 et 1849, ayant fait 18400 victimes à Paris et près de 100 000

en région⁶, la loi Melun du 13 avril 1850 va créer des commissions de salubrité publique. Ces commissions ont pour mission de veiller à ce que le logement ouvrier soit salubre. C'est une des premières lois qui se préoccupe du logement mais, n'étant qu'incitative, elle sera suivie de peu d'effet. Jeanne Hugueney la qualifiera de "première loi française d'urbanisme"⁷. Cette loi marque alors le début des interventions de l'État dans la question du logement mais aussi un des premiers éléments illustrant les mobilisations sociales du courant hygiéniste tout au long du XIX^e siècle. En effet, durant cette période, des réseaux de réformateurs sociaux vont développer ces lois autour de la salubrité publique.

L'industrialisation fait naître une réflexion autour du logement ouvrier dans les villes. Cela peut être illustré par l'apparition de l'utopie des cités-ouvrières comme les Cités-Jardins d'Ebenezer Howard ou encore l'utopie du Phalanstère de Charles Fourier. Ces cités-ouvrières étaient, à l'origine, la concrétisation de l'idée de loger les ouvriers à proximité des entreprises afin de pouvoir mieux gérer

⁶ DRIANT, Jean-Claude. *Les politiques du logement en France*. 2e édition. Paris : La Documentation française. 2015.

une classe de la population jugée "immorale". C'est aussi par ces cités-ouvrières qu'émerge la question du logement.

Le XIX^e siècle est une période caractérisée par une recherche de stabilité de la société et la question du logement est au centre. En effet, l'idée se répand que le logement (et surtout la propriété de celui-ci) est un facteur déterminant de la stabilisation des populations dans la société. Ainsi, pour stabiliser et moraliser les catégories ouvrières, il faut que ces catégories s'investissent dans leur logement. La propriété du logement doit permettre de rendre l'ouvrier prévoyant et en cela, participera à la stabilisation de la société. On demande alors à l'ouvrier d'économiser et d'épargner. C'est à partir de ce moment que se développera la propriété privée en France, à l'époque largement minoritaire.

La fin du XIX^e siècle et le début du XX^e siècle vont voir apparaître une série de lois en matière de logement qui formalisent notamment le rôle de l'État dans la production de logements et posent

⁷ HUGUENEY, Jeanne. « Un centenaire oublié : la première loi française d'urbanisme de 1850. », *La vie urbaine*. Octobre 1950 n° 58. p. 242-249.

les fondements du logement social tel qu'on le connaît aujourd'hui, au travers de trois lois clés.⁸

- En 1894, la loi SIEGFRIED⁹ va créer les HBM (Habitations Bon Marché) et agir en faveur de l'accèsion à la propriété des salariés. Ainsi, le texte prévoit notamment des exonérations fiscales pour les entreprises de construction, les catégories modestes qui veulent construire leur maison et devenir des petits propriétaires seront aussi exonérées d'un certain nombre de taxes. Dans un second temps, la loi "invite les organismes caritatifs et des institutions publiques à investir leur fond dans la construction d'HBM"¹⁰. Cette première loi ne vise pas à promouvoir l'intervention directe de l'état. Elle a pour vocation d'aider les constructeurs à résoudre un problème budgétaire : rétablir l'équilibre financier de la gestion en réduisant les charges de la propriété immobilière. Ainsi, cette loi permet et donne les moyens

aux acteurs privés, sociétés comme particuliers, de construire des HBM.

- En 1906, la loi STRAUSS¹¹ renforce les mesures précédentes de la loi SIEGFRIED qui s'étaient révélées inefficaces de par leur nature facultative. Elle définit surtout les destinataires des HBM qui sont « des personnes peu fortunées, notamment des travailleurs vivant principalement de leur salaire ». Elle rend aussi obligatoire la constitution de « Comités de patronage des HBM » qui sont des organes départementaux ayant pour but d'encourager la construction d'HBM sur leur territoire. Mais la principale nouveauté de ce texte réside dans la définition du HBM comme devant satisfaire une condition nécessaire : la salubrité. Ainsi, le problème du logement n'est plus seulement quantitatif mais il est également qualitatif.

⁸ GUERRAND, Roger-Henri. *Les origines du logement social en France: 1850-1914*. Paris : Éditions de la Villette. 2010. 287 p.

⁹ FRANCE. Loi du 30 novembre 1894 dite Siegfried relative aux "Habitations à Bon Marché", JORF, 1 décembre 1894, page 5821

¹⁰ DRIANT, Jean-Claude. *Les politiques du logement en France*. 2e édition. Paris : La Documentation française. 2015. p. 103.

¹¹ FRANCE, Loi du 12 avril 1906 dite Strauss "Modification et complément à la loi du 30 novembre 1894, qu'elle abroge et remplace", Journal Officiel, 15 avril 1906, page 2473

- En 1912, la loi BONNEVAY¹² crée le Service Public du Logement ainsi que les offices publics communaux et départementaux d’HBM. Cette loi va venir compléter la loi SIEGFRIED notamment en permettant aux acteurs publics de construire des HBM. Ainsi, la loi va créer le système des bailleurs publics en complément des bailleurs privés, qui perdure encore aujourd’hui.

Ainsi, à la veille de la première guerre mondiale, les bases des politiques du logement et de l’habitat en France sont posées. L’État se préoccupe désormais de ce champ et crée de nouveaux acteurs du logement ainsi que des systèmes d’incitation à la construction. Ces premières politiques sont donc caractérisées par un accent mis sur la création de logements HBM mais également par des incitations fortes à l’accession à la propriété. Durant la période d’entre-deux-guerres, la priorité est mise sur la reconstruction des 450 000 logements détruits par la guerre notamment dans la moitié Nord de la France. Face à la pénurie de logements accessibles, notamment pour les

¹² FRANCE, Loi modifiant et complétant la loi du 12 avril 1906 sur les habitations à bon marché, dite Bonnevey Journal Officiel, 25 Décembre 1912, page 1813.

ouvriers, l’État essaie de relancer la production de logements à bon marché en intervenant directement dans le financement de ceux-ci. C’est ici le début des politiques d’aide à la pierre qui seront consolidées par la suite. La loi LOUCHEUR de 1928 annonce des objectifs chiffrés de construction de logements neufs de 260 000 logements pour 5 ans, dont 60 000 à “loyer moyen”. Ce programme ambitieux sera brutalement stoppé par la crise économique de 1929.

Conclusion de section

Ainsi, durant cette première période, les normes hygiénistes apparaissent dans un contexte de fortes tensions autour de la question sociale et en particulier de la condition ouvrière. Cette première période qui s’étend de 1850 à la veille de la seconde guerre mondiale est caractérisée par une intervention de l’État pour la première fois dans le domaine du logement et de l’habitat au nom de la santé publique mais aussi par une forte pénurie de logements face à l’ampleur des besoins en France. C’est aussi cette période qui pose les fondements institutionnels du logement social.

Enfin, dès le départ, le logement est vu autant sous un angle quantitatif que qualitatif, dans une visée essentiellement sociale mais aussi sanitaire.

Première période : Le logement sous le prisme de la santé publique

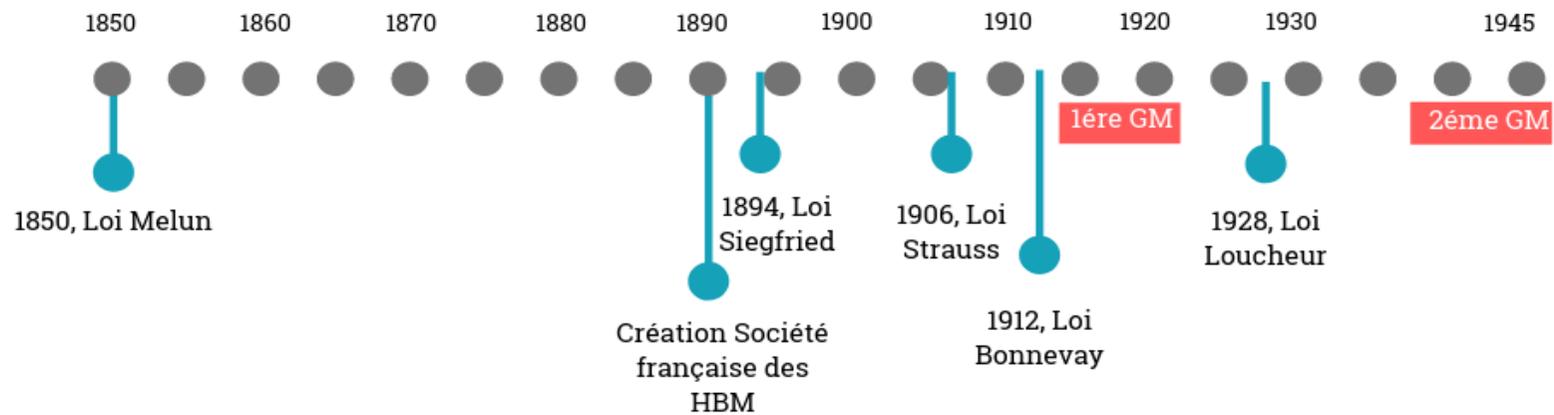


Figure 5 : Frise chronologique de la première période (source : auteur)

Section 2 : 1945 - 1965 : Le renforcement de l'intervention de l'État dans une priorité de (re)-construction

La période d'après-guerre est caractérisée par une crise du logement, aussi bien quantitative que qualitative. Les conflits de la seconde guerre mondiale ont détruit 450 000 à 480 000 logements¹³ qu'il faut reconstruire. A cela s'ajoute une forte mobilité des populations (exode rural) ainsi qu'une importante migration de travail qui font que les demandes de logement sont nombreuses. La situation est catastrophique : 45% des logements sont surpeuplés et 10% de la population vit dans des locaux totalement insalubres. Eugène Claudius-Petit, Ministre de la Reconstruction de 1948 à 1953, définit alors trois priorités : la remise à niveau des loyers et l'amélioration du patrimoine ancien, la reprise de l'initiative privée dans le secteur du bâtiment et l'industrialisation des techniques de construction.

Dans les premières années de l'après-guerre, il faut relancer l'activité de construction de logement. Les lois du 30 mars et du 3 septembre 1947 recréent les HBM, reprenant les termes et les définitions d'accès à ces logements décrits dans la loi Strauss de 1906. La loi du 21 Juillet 1950 remplace l'appellation HBM par HLM (Habitation à Loyer Modéré) sans changer profondément la réglementation du secteur. Cette même loi va permettre de favoriser la construction de logements, notamment en accession à la propriété, grâce aux primes et prêts à long terme du Crédit Foncier de France.

Marquant la fin de la période de Reconstruction, le Plan Courant de 1953 prévoit la construction de 240 000 logements par an. Le Plan élargit le droit des pouvoirs publics en matière d'expropriation. Il instaure le 1 % logement (aujourd'hui Action Logement) qui impose à toutes les entreprises de plus de cinquante salariés le versement d'une participation correspondant à 1% de la masse salariale. Cette mesure a pour fondement l'idée de faire participer les entreprises à l'effort de construction, reprenant notamment une initiative

¹³ CROIZE Jean-Claude, *Politique et configuration du logement en France (1900-1980). Volume II, Naissance de la politique du logement (1947-1953) et traitement de la question des loyers (1945-1980)*, Éd. Universitaires européennes, 2010.

développée à Roubaix, dans le Nord de la France, dès 1942. Ce décret marque la fin du système de patronage, où l'entreprise logeait directement ses ouvriers.

En 1954, l'abbé Pierre lance un appel pour interpeller l'opinion et les pouvoirs publics sur la crise du mal logement qui sévit en France, notamment durant l'hiver 1954 pendant lequel, plusieurs personnes mal-logées ou expulsées seront retrouvées mortes de froid. Dans un même temps, une série d'enquêtes sur le peuplement des logements HLM montrent que leur objectif social est en partie dévoyé puisque les ouvriers y sont sous-représentés et que les salariés à faible ressources peinent toujours à se loger.

Dès cette période, une des réponses à cette préoccupation publique est la construction de « grands ensembles ». Si le terme de « grand ensemble » n'a pas été utilisé tout de suite, il qualifie aujourd'hui cette nouvelle urbanisation et les nouvelles architectures urbaines qui se développent au lendemain de la guerre. L'objectif de ces grands ensembles est d'offrir un logement moderne et de qualité aux

catégories moyennes de la population. Le logement doit répondre à un certain nombre de critères qualitatifs et par ce prisme, les grands ensembles définissent la norme qui doit primer en matière d'habitat, en opposition aux logements dégradés voire très dégradés des centres anciens. Ainsi, à partir de 1958, année de l'instauration des ZUP (Zone à Urbaniser en Priorité), 2,2 millions de logements seront réalisés dans 220 ZUP¹⁴ en moins de 15 ans.

Dès le début des années 1970, soit un peu plus de dix ans après le lancement du mouvement des grands ensembles, deux circulaires d'Olivier GUICHARD, alors ministre de l'Aménagement du territoire, vont mettre fin à la construction de ces unités urbaines particulières.

- La circulaire du 30 Novembre 1971 relative aux formes d'urbanisation adaptées aux villes moyennes. Cette circulaire considère que les formes urbaines des grands ensembles que sont les « barres » et les « tours » ne sont pas adaptées aux villes moyennes. Les constructions d'immeubles de types « barres » ne doivent pas comprendre plus de trois cages d'escalier. Pour

¹⁴ UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, *L'histoire du logement social*, Consulté le 09/04/2019 <https://www.union-habitat.org/frise-historique>

les agglomérations de moins de 20 000 habitants il faut « maintenir 50% de maisons individuelles dans le parc immobilier. »

- La circulaire du 21 mars 1973 relative aux formes d'urbanisation dites « grands ensembles » et à la lutte contre la ségrégation sociale par l'habitat met définitivement fin à la construction de grands ensembles “peu conformes aux aspirations des habitants et sans justification économique sérieuse” afin de “lutter contre les tendances à la ségrégation”.

En parallèle de ces constructions nouvelles, l'État s'engage dans un processus important de renouvellement des quartiers anciens à partir de 1958 et appelé “rénovation urbaine”. Il s'agit de résorber les nombreux taudis qui persistent dans les centres des villes en menant notamment d'importante politique de démolition du bâti et de restructuration de l'espace public. C'est également dans cet optique qu'est créé en 1945 le Fond National pour l'Amélioration de l'Habitat

(FNAH), ancêtre de l'ANAH. Le FNAH est alimenté par un prélèvement de 5% sur les loyers des logements soumis aux dispositions de la loi de 1948 et octroie en contrepartie, des subventions et prêts aux bailleurs privés réalisant des travaux d'amélioration de leur(s) logement(s).¹⁵ Ces opérations de rénovation urbaine “chasseront” les catégories ouvrières qui peuplaient ces quartiers de centre-ville. Ce sera l'une des critiques dès les années 1960 de cette rénovation urbaine, vecteur de transformation sociale radicale.

Conclusion de section

Jusqu'aux années 1960, on parle d'un « État constructeur » qui va investir et orienter la construction. L'État finance en masse des opérations de construction, notamment à travers la construction des Grands Ensembles dans les périphéries des grandes villes mais mène également des actions importantes de rénovation urbaine dans les centres anciens. Face aux critiques de ces différentes politiques, l'État français va s'engager dès 1970 dans de nouvelles politiques plus individualisantes avec notamment la création des

¹⁵ MARTIN, Yannick et Isabelle ROUGIER. « Agence nationale de l'habitat (ANAH) », Site web *Politique du logement, analyses et débats*. En ligne :

<https://politiquedulogement.com/dictionnaire-du-logement/a/agence-nationale-de-lhabitat-anah/> [consulté le 16 juin 2019].

aides personnelles au logement qui mettent l'individu au cœur du dispositif.

Seconde période : L'Etat constructeur et la naissance du logement social moderne

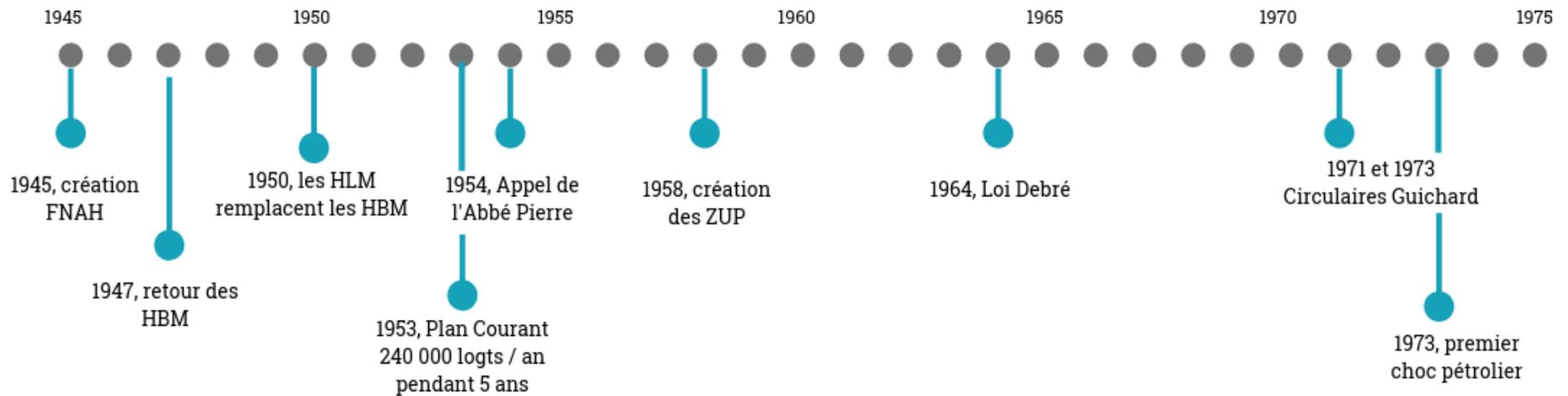


Figure 6 : Frise chronologique de la seconde période (source : auteur)

Section 3 : A partir des années 1970, les premières politiques d'amélioration de l'habitat

C'est dans les années 1970 que les outils pour détruire, rénover ou réhabiliter se développent en même temps que la politique du logement en France subit d'importants changements. En effet, l'État se retire peu à peu du champ de la construction, avec comme tournant majeur les circulaires Guichard. Dans le même temps, le gouvernement se dirige vers les premières politiques d'amélioration de l'habitat existant.

La naissance des aides personnelles et le début du désengagement de l'État.

Le début des années 1970 est marqué par une importante crise économique mais aussi politique avec la fin du gaullisme. La croissance est à l'arrêt et les politiques de logement vont être

profondément réformées. En 1975, trois rapports vont préparer le changement de politiques publiques :

- Le Livre Blanc de l'Union des HLM¹⁶
- Le rapport Nora-Eveno sur l'amélioration de l'habitat ancien¹⁷
- Le rapport Barre sur la réforme du financement du logement¹⁸

Les constats de ces rapports sont que si la crise quantitative est finie, demeure un problème « dans la liberté de choix des statuts et des caractéristiques du logement »¹⁹. Les trois rapports s'accordent également sur le fait qu'il faille repenser le système d'aides aux logements dont l'efficacité sociale reste à démontrer. Suite à la crise économique induite par le choc pétrolier de 1973, l'État cherche aussi à réaliser des économies dans ses dépenses et dans les aides attribuées. Ainsi, les trois rapports introduisent l'idée de passer du principe "d'aide à la pierre" c'est à dire des aides directes pour construire des logements à un système d'aides personnelles qui permettent de faciliter la trajectoire résidentielle des personnes qui, une fois dans le système, n'auraient plus besoin de cette aide. La

¹⁶ UNION NATIONALE DES FEDERATIONS D'ORGANISMES HLM, *Propositions pour l'habitat : livre blanc*, Paris, 1975

¹⁷ NORA, Simon et Bertrand EVENO. *Rapport sur l'amélioration de l'habitat ancien*, La Documentation française, 1975

¹⁸ BARRE, Raymond. *Réforme du financement du logement*, La Documentation française, 1975.

¹⁹ DRIANT, Jean-Claude. *Les politiques du logement en France*. La Documentation française. 2015, p. 117.

vitalité du secteur privé du bâtiment tant dans la construction que dans les financements permet alors d'appuyer cet argument.

Ainsi, l'État tirera les conséquences de ces différents rapports pour rédiger et faire adopter la loi du 3 janvier 1977. Celle-ci a pour objet « de favoriser la satisfaction des besoins en logements et en particulier de faciliter l'accèsion à la propriété, de promouvoir la qualité de l'habitat, d'améliorer l'habitat existant et d'adapter les dépenses de logements à la situation de famille et aux ressources des occupants, tout en laissant subsister un effort de leur part ».²⁰ Elle crée les prêts d'accèsion à la propriété (PAP), les prêts locatifs aidés (PLA), les prêts conventionnés (PC) et l'aide personnalisée au logement (APL). L'État change alors de stratégie en cherchant davantage la solvabilisation des ménages avec le versement d'allocations. Il s'agit d'aides pour que les ménages se logent où ils le souhaitent et notamment dans l'habitat diffus. L'État redonne une capacité de choix au détriment de l'aide à la pierre. Cette réforme est le point de départ du désengagement financier de l'état : le taux de subvention publique pour la construction neuve passe de 20% à 12 %. Les aides à la pierre

²⁰ FRANCE, Loi n° 77-1 du 3 Janvier 1977 portant réforme de l'aide au logement, Journal Officiel, 04 Janvier 1977, page 68.

financées par l'État passent de 43 milliards de francs en 1978 à 28 milliards en 1993. Le passage de l'aide à la pierre à l'aide à la personne est dans les faits une recherche pour corriger les effets du marché dans un contexte de crise économique²¹. Mais le désengagement de l'État dans les financements de la construction va avoir pour conséquence l'augmentation de la construction de logements du secteur privé non-aidé, sous format d'habitat individuel en accèsion à la propriété. Ainsi, certaines populations restent captives quand d'autres connaissent un « parcours résidentiel positif ».

Au-delà de la problématique de la construction, une autre problématique autour du logement commence à se structurer dès les années 1970 : l'amélioration de l'habitat existant.

²¹ CNLE, « Dates clés de 1894 à 1992 », Site internet CNLE

Le tournant des politiques d'amélioration de l'habitat

La loi du 12 juillet 1967²² relative à l'amélioration de l'habitat est aujourd'hui toujours en vigueur. Elle définit les modalités selon lesquelles les bailleurs ou les locataires d'un logement peuvent entreprendre des travaux destinés à l'adapter aux normes de salubrité, de sécurité, d'équipement et de confort applicables. Elle fixe notamment le principe selon lequel le locataire qui effectue ce type de travaux à ses frais a droit lors de son départ au remboursement par le propriétaire des sommes engagées. L'article 8 de la loi annonce « la réforme des dispositions réglementaires relatives aux subventions et aux prêts accordés en vue de l'amélioration de l'habitat, et notamment à la réorganisation du FNAH »²³

En effet, trois ans plus tard, en 1971, le FNAH créé en 1945, devenu inadapté face aux nombreuses contraintes de l'amélioration de l'habitat, devient l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH). L'Agence est alors chargée de promouvoir une politique

moderne d'amélioration et d'entretien de l'habitat visant à généraliser les trois éléments de confort nécessaires pour l'époque, à savoir : les sanitaires intérieurs, la salle de bain, le chauffage central²⁴. Le rôle de l'ANAH va peu à peu s'élargir et se préciser. Ainsi, la loi n°98-546 du 3 juillet 1998, va modifier l'article L-321-1 du Code de la construction et de l'habitation en définissant le rôle de l'ANAH comme celui de « faciliter l'exécution de travaux de réparation, d'assainissement et d'amélioration des immeubles à usage principal d'habitation, notamment par la prise en charge totale ou partielle de l'intérêt des capitaux investis dans les travaux »²⁵. Peu à peu, cette définition va s'étoffer. En 2009, cette définition est complétée par la précision de son rôle « de promouvoir le développement et la qualité du parc existant de logements privés ainsi que de participer à la lutte contre l'habitat indigne et à l'amélioration des structures

²² FRANCE, Loi n° 67-561 du 12 juillet 1967 relative à l'amélioration de l'habitat, Journal officiel, n° 162, 13 juillet 1967, page 7019.

²³ *Ibidem*, p. 7020.

²⁴ *L'ANAH en dates*, Site de l'ANAH, Consulté le 04 Avril 2019

²⁵ FRANCE, Loi n°98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, Article 9, Journal officiel, n°152, 3 juillet 1998, page 10127.

d'hébergement »²⁶. Enfin, en 2014 est spécifié son rôle dans « la prévention et de traitement des copropriétés fragiles ou en difficulté, la lutte contre la précarité énergétique »²⁷. Ainsi, son rôle a été en constante évolution pour intégrer des préoccupations sociales de plus en plus importantes.

En 1970 soit un an avant la création de l'ANAH, la loi Vivien²⁸ initie ou plutôt remet au premier plan la lutte contre l'habitat insalubre avec les opérations de résorption de l'habitat insalubre sur la base du code de la santé publique, s'inscrivant complètement dans la lignée des premières politiques du logement et du courant hygiéniste. Pourtant, à partir des années 1970, les deux notions commencent à se séparer. La loi Vivien modifie le Code de la Santé Publique alors que l'ANAH concerne plutôt le Code de la Construction et de l'habitation. On peut donc observer une séparation des enjeux, notamment au vu des situations très différentes relevant soit de l'insalubrité, soit de l'amélioration de l'habitat.

²⁶ FRANCE. Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, Journal Officiel, n°0073, 27 mars 2009, page 5408

²⁷ FRANCE, Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (1), Journal Officiel n°0072, 26 mars 2014, page 5809

C'est également dans cette logique que s'inscrit le rapport Nora-Eveno de 1975 sur l'amélioration de l'habitat ancien qui préconise de privilégier l'amélioration du cadre de vie des occupants et notamment de leur logement. Pour Nora et Eveno, la situation du logement ancien est très critique (diversité, inconfort, vétusté, occupation très sociale) alors que son importance en termes quantitatifs en fait un véritable enjeu sur le marché du logement. Ils proposent de nouvelles modalités d'interventions et de financement des réhabilitations de ce parc.

La réforme Barre de 1977 précédemment citée met certes fin aux aides à la pierre mais, prenant notamment en compte les conclusions du rapport Nora-Eveno, met l'accent également sur la réhabilitation de l'habitat ancien qui figure parmi les grands objectifs de la réforme. Les premières aides à l'amélioration de l'habitat naissent avec la prime à l'amélioration des logements à usage locatif et en occupation sociale (PALULOS) ainsi que les primes à l'amélioration de l'habitat (PAH). La circulaire du 23 mai 1977 met en place les Opérations

²⁸ FRANCE. Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre, Journal Officiel, 12 juillet 1970, page 6543

Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) qui ont pour but d'accélérer la réhabilitation du patrimoine bâti et d'améliorer le confort des logements. Pour ce faire, les propriétaires reçoivent des subventions à taux majorés. Ces OPAH sont co-gérées par l'ANAH, l'État et les communes bénéficiaires. L'ANAH commence alors à prendre le rôle qui lui sera dévolu jusqu'à aujourd'hui. Il demeure que les outils mis en place pour les réhabilitations sont incitatifs, contractuels, partenariaux ce qui freine leur exécution.

Pour contrebalancer le caractère incitatifs et contractuels de ces outils, d'autres dispositifs coercitifs ont été imaginés. Ainsi, la loi Vivien a institué « l'expropriation pour cause d'utilité publique » qui autorise par arrêté préfectoral à acquérir par une procédure d'expropriation des immeubles ou terrains déclarés insalubres mais également des immeubles et terrains n'étant pas déclarés insalubres mais dont l'acquisition est nécessaire pour la démolition d'immeubles insalubres à proximité ou sur des terrains comportant des immeubles salubres et non-salubres. Cette expropriation est un outil s'inscrivant dans le cadre d'opérations de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI). Les opérations de RHI sont des opérations lourdes conduites à la façon d'opérations d'aménagement mais ayant comme but l'éradication de l'habitat insalubre.

Durant toutes les années 1980, les OPAH se concentreront sur le bâti très ancien. Or, dès les années 1990, les OPAH deviennent un dispositif législatif à part entière étant inscrite dans la Loi d'Orientation pour la Ville. Cette loi les place au cœur de la politique de la ville, encore récente. En faisant cela, les actions de l'ANAH et de fait, les OPAH s'étendent à tout le parc locatif âgé de plus de 15 ans.

Conclusion de section

Ainsi, au sortir des Trente Glorieuses, les prises de positions de l'État reposent sur la nécessité de se retirer peu à peu du financement global du logement et de recentrer les aides en direction des personnes, mais surtout des personnes les plus modestes.

En parallèle du retrait de l'État dans le financement du logement, les politiques en direction de l'amélioration du bâti ancien se développent et prennent de l'ampleur. Les premiers outils comme les OPAH vont voir le jour pour perdurer dans le temps. Le FNAH devient l'ANAH dont le rôle ne va cesser d'évoluer pour prendre toute son ampleur aujourd'hui.

Troisième période : Le désengagement de l'Etat vers des actions individualisantes

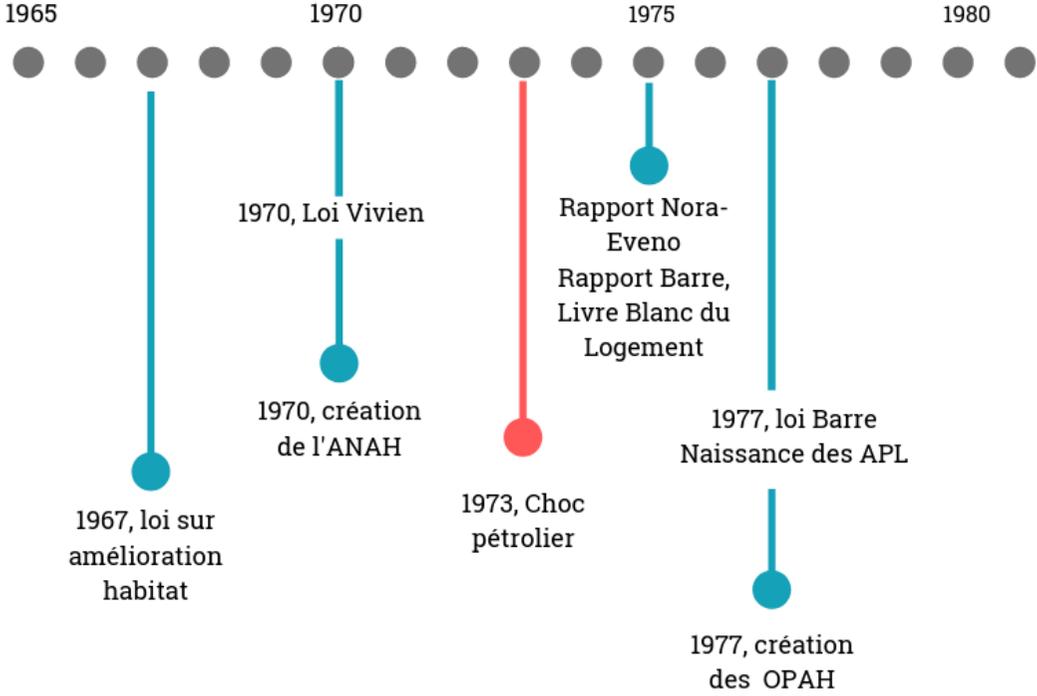


Figure 7 : Frise chronologique de la troisième période (source : auteur)

Chapitre 2 : La maîtrise de l'énergie, nouvelle approche de l'habitat vers une orientation environnementale

Ainsi, si nous avons vu que les politiques dédiées au logement et à l'habitat en France sont nées de considérations sociales sur le mal-logement, l'évolution de ces politiques a été marquée par les crises économiques et a évolué vers un désengagement de l'État dans les politiques de construction et une approche « sociale » par la création des aides personnelles au logement. La crise quantitative au sortir des deux guerres a également été résolue ainsi que les problèmes qualitatifs grâce à des politiques d'amélioration du logement et la prise en compte des logements insalubres. Pourtant, à partir des années 1980, les politiques de l'habitat vont encore une fois se reconfigurer pour épouser une orientation environnementale et écologique de plus en plus forte, au vu des nouvelles dispositions internationales et nationales. La question écologique change alors la manière de concevoir les politiques de l'habitat, passant d'une orientation "people" ou "sociale" à une orientation "place" ou "bâti". L'intervention sur le parc existant se fait au nom de qualités médiocres du bâti et des fortes émissions de GES que celui-ci produit

et non plus seulement dans des considérations de qualité de vie des habitants.

Section 1 : La naissance des préoccupations environnementales et de l'enjeu de la consommation d'énergie.

Le début des années 1970 marque la naissance d'une conscience environnementale, tant au niveau national qu'international. En France, la fin des Trente Glorieuses est marquée par les premiers chocs pétroliers de 1973 et 1976 ainsi que par l'émergence d'un chômage de masse. A cela s'ajoute des catastrophes industrielles comme celle de Tchernobyl en 1986. Ainsi, la société de consommation et son pendant productiviste, érigés en modèle depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale, commencent à être remis en cause. Le modèle apparaît progressivement comme non soutenable et non viable. Ainsi, face à l'augmentation du prix du pétrole, à la croissance de la population mondiale et aux crises industrielles et environnementales, le développement durable apparaît comme une des solutions alternatives. Face à ce constat, plusieurs événements politiques internationaux vont faire émerger une nouvelle politique de

l'environnement transversale, et qui aura alors un impact sur les politiques de l'habitat et du logement au niveau national.

Il est important de noter que dès Juin 1972 se tient à Stockholm, la première conférence mondiale sur l'environnement de l'Organisation des Nations Unies. Le premier principe de la déclaration de Stockholm affirme alors le droit de chacun de vivre dans un environnement sain, lui permettant de vivre dans la dignité et le bien-être. Mais l'un des événements fondateurs d'une réflexion écologique et politique mondiale reste la Conférence des Parties (COP) de Kyoto en 1997 faisant suite au Sommet de la Terre de Rio en 1992. A la suite de la Conférence est signé le Protocole de Kyoto, traité international visant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). Le protocole fixe pour la période de 2008 - 2012 une réduction des émissions de GES de 5% par rapport au niveau de 1990. Les accords de Kyoto sont considérés comme le prolongement de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) adoptée en 1992 au sommet de la Terre à Rio de Janeiro. La France, signataire du protocole s'engage donc à ne pas augmenter son niveau d'émission de GES par rapport à 1990. Afin de tenir ces objectifs, des séries de mesures ont été déployées et vont notamment faire de l'habitat un champ d'action important à investir pour la

réduction des émissions de GES. Le Sommet de Rio puis la Conférence de Kyoto inaugureront une série de Conférences des Parties (COP) donnant lieu à la signature des différents accords internationaux allant tous dans le sens de la réduction des émissions de GES.

A la suite de ces sommets internationaux qui ont défini des objectifs en termes de réduction des émissions de GES, les différents pays ont pris des engagements. Les accords internationaux n'étant pas contractuels, aucune sanction n'est prévue si ceux-ci ne sont pas respectés. Pourtant, au-delà de la bonne volonté des États signataires de mettre en place des politiques publiques en ce sens, le droit communautaire va prendre une place importante, donnant des obligations aux États membres de l'Union Européenne. Une série de directives européennes sur la performance énergétique vont voir le jour, traduisant les engagements de l'Union Européenne en termes de réduction des émissions de GES et ayant pour but d'aider les États membres à atteindre les objectifs fixés. Ainsi, plusieurs directives sont à noter.

En 2002, la directive européenne 2002/91/CE²⁹ sur la performance énergétique des bâtiments dite EPBD tente d'apporter une réponse aux engagements pris par l'Union Européenne lors de la Conférence de Kyoto pour le secteur du bâtiment. Entrée en vigueur le 4 janvier 2006, cette directive vise autant les bâtiments neufs que les bâtiments existants.

La directive 2010/30/UE du 19 mai 2010³⁰ vient abroger la directive de 2002 précédente. Cette directive dite EPBD2, visait, par une série de mesures, à accompagner les États membres à atteindre l'objectif « 20-20-20 » c'est à dire une réduction d'au moins 20% des émissions des GES par rapport aux niveaux de 1990 en 2020. Cet engagement a été pris par les dirigeants européens en mars 2007. Pour ce faire, une attention particulière est portée au secteur du bâtiment qui, comme développé précédemment, est une des sources principales de consommation d'énergie (40% de l'énergie européenne) et d'émissions de GES. L'objectif principal de cette directive est

²⁹ PARLEMENT EUROPÉEN ET CONSEIL, Directive 2002/91/CE du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, Journal officiel n° L 001, 4 Janvier 2003

³⁰ PARLEMENT EUROPÉEN ET CONSEIL, Directive 2010/30/UE du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes

d'évoluer vers des bâtiments à consommation d'énergie quasi nulle. La directive repose en particulier sur les principes suivants : des exigences minimales de performance énergétique ainsi qu'un diagnostic pour les bâtiments neufs et existants.

La directive 2012/27/UE du 27 octobre 2012³¹, dans son article 4 oblige les États membre à établir avant 2014 des stratégies à long terme pour mobiliser les investissements dans la rénovation des bâtiments

Conclusion de section

L'Union Européenne, dans la lignée des accords internationaux, a rapidement mis en place des politiques visant une meilleure efficacité énergétique. Pour ce faire, le secteur de l'habitat a rapidement été identifié comme un secteur clé concernant la réduction de la consommation énergétique. L'accent est peu à peu davantage mis sur la rénovation des bâtiments existants alors que les bâtiments neufs étaient la première préoccupation lors de la première directive.

relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie, Journal Officiel de l'UE, n°153, 18 juin 2010.

³¹ PARLEMENT EUROPEEN ET CONSEIL, Directive 2012/UE du 27 Octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, Journal Officiel de l'UE L 315, 14 novembre 2012.

Section 2 : L’habitat, un gisement d’économie d’énergie

En effet, l’habitat a rapidement été identifié comme un secteur clé dans la lutte contre les émissions de GES et la diminution de la consommation d’énergie. En effet, en 2018, le secteur “Bâtiment Résidentiel-Tertiaire” était le premier poste de consommation d’énergie finale en France³² avec 45%. En 2017, la consommation d’énergie du seul secteur résidentiel représentait 29% de la consommation d’énergie finale de la France.

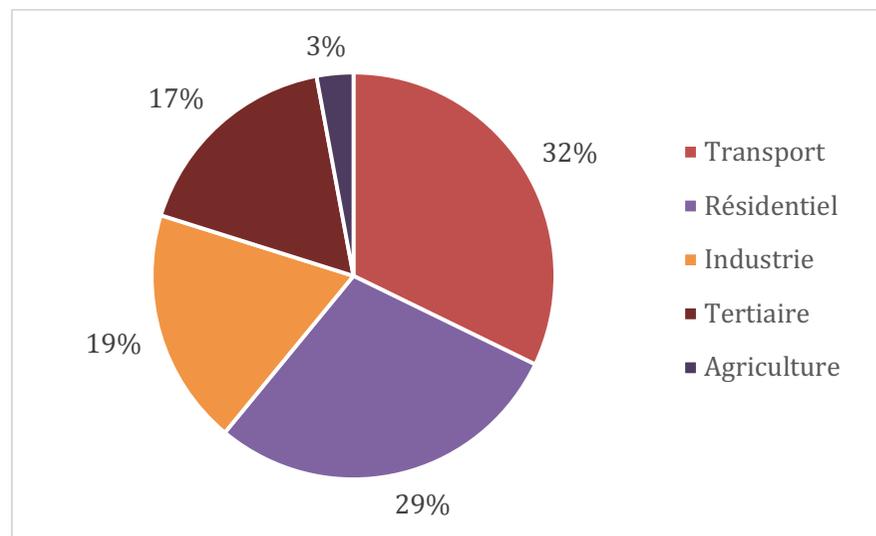


Figure 8 : Répartition de la consommation d’énergie par secteur en France³³

Au-delà de la consommation d’énergie finale, ce sont également les émissions de GES qui sont à analyser. Les émissions de CO2 des ménages pour les usages thermiques dans les logements (chauffage, ECS, cuisson) représentent 42 % des émissions totales de CO2 dues à l’énergie. Au total, le secteur de l’habitat est responsable de 20% des émissions de GES françaises.

³² SDES, *Bilan énergétique pour la France en 2017*, Février 2019

³³ *Ibidem*

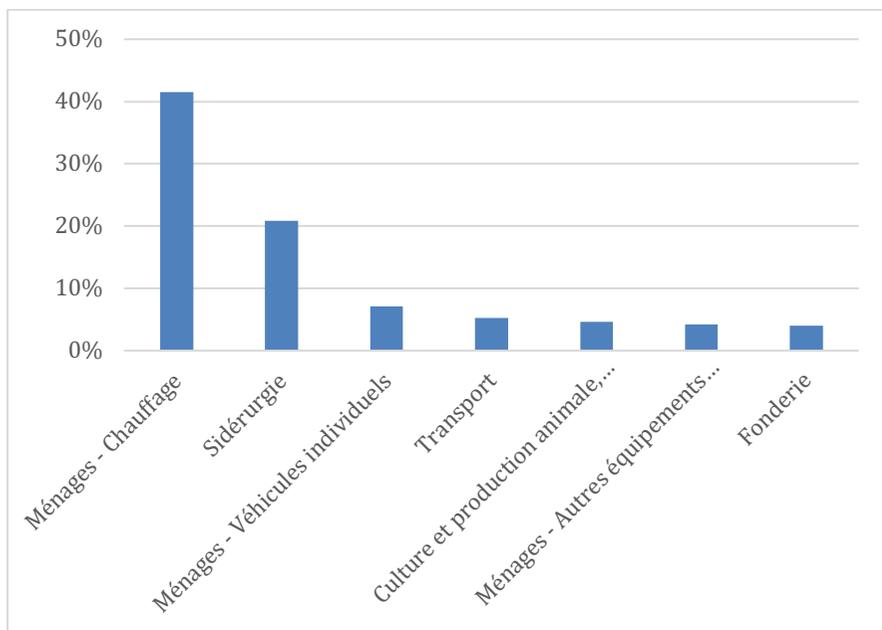


Figure 9 : Part des émissions de CO2 dues à l'usage de l'énergie pour les principaux secteurs³⁴

Le chauffage des ménages est le premier poste d'émissions de CO2 en France. Derrière se trouve le secteur de la sidérurgie puis les véhicules individuels des ménages également.

³⁴ SDES, *Les émissions au format NAMEA en Métropole (2008-2016)*, Octobre 2018.

³⁵ INSEE. Le parc de logements en France au 1er Janvier 2017. INSEE Focus, n°103, Décembre 2017.

Avec de telles parts dans les bilans énergétiques et carbone, le logement constitue bien un enjeu important de la politique énergétique. Le secteur du bâtiment, et notamment résidentiel, est donc l'un des principaux gisements pour atteindre le Facteur 4 (la réduction par quatre des émissions de GES) d'ici 2050. Pourtant, ce chantier est considérable lorsque l'on analyse le parc du logement français.

Caractérisation du parc de logements en France

Au 1er janvier 2017, la France comptait 34,8 millions de logements au total³⁵ dont 28,6 millions en résidence principale soit 80% des logements totaux. Le logement individuel représentait 56%³⁶ de la part du logement total. Dans les logements collectifs, les logements en copropriété représentent quant à eux les deux tiers des logements (8,4 millions) soit le quart des logements français³⁷

³⁶ *Ibidem*

³⁷ Jean BOSEVIEUX, "Les logements en copropriété", *Habitat Actualité*, Editions ANIL, Mai 2010.

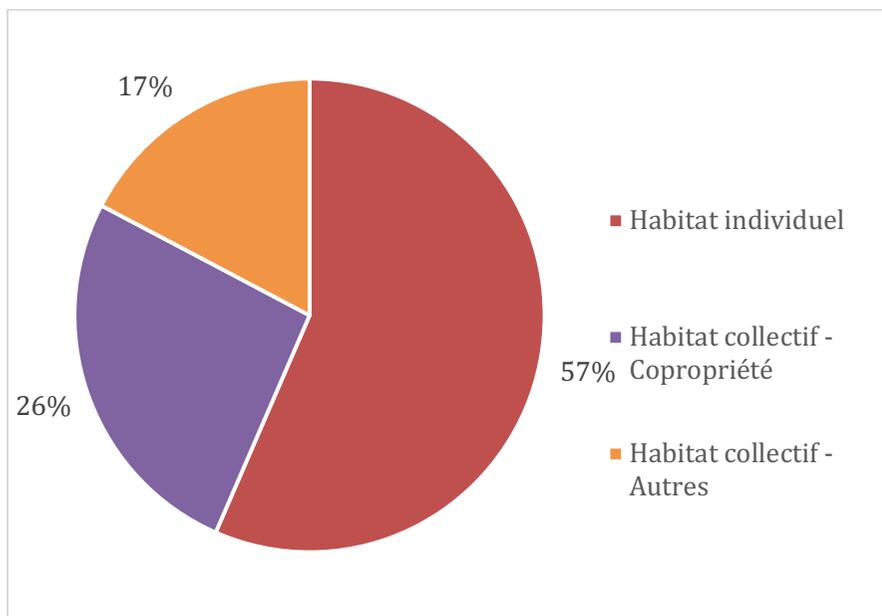


Figure 10 : Répartition des logements en résidence principale selon leur destination³⁸

Dans les politiques d'intervention énergétique sur l'habitat existant, le logement social a constitué pendant longtemps le levier principal de l'État, celui-ci pouvant plus aisément intervenir auprès des bailleurs sociaux pour rendre les réhabilitations plus faciles via les

³⁸ ARNOLD, Céline. *Le parc du logement en France au 1er Janvier 2018*. Rapport 126, 2018. (INSEE Focus).

conventions, les prêts ou encore les subventions allouées. Or, ce type de logement ne concerne « que » 12% des logements français. Au total, ce sont 26 millions de logements qui ont été construits sans ou avec une réglementation thermique très peu contraignante et qui ont été rénovés insuffisamment au plan thermique et qui devront améliorer leur performance énergétique d'ici 2050.

Période	Nombre de logements
Avant 1975	15,1 millions (54%)
De 1975 à 1981	3,4 millions (12%)
De 1982 à 1989	2,5 millions (9%)
De 1990 à 1998	2,5 millions (9%)
De 1999 à 2014	4,5 millions (16%)

Tableau 1 : Répartition des résidences principales selon leur période de construction³⁹

De ce fait, l'étiquette énergétique des logements construits avant 1975 est plutôt mauvaise. Ainsi, en France, 65% des logements en résidence principale possèdent une étiquette énergétique égale ou inférieure à D.

³⁹ CHARLOT-VALDIEU, Catherine, Philippe OUTREQUIN, et Hélène PESKINE. *La réhabilitation énergétique des logements*. Le Moniteur. Paris, 2018.

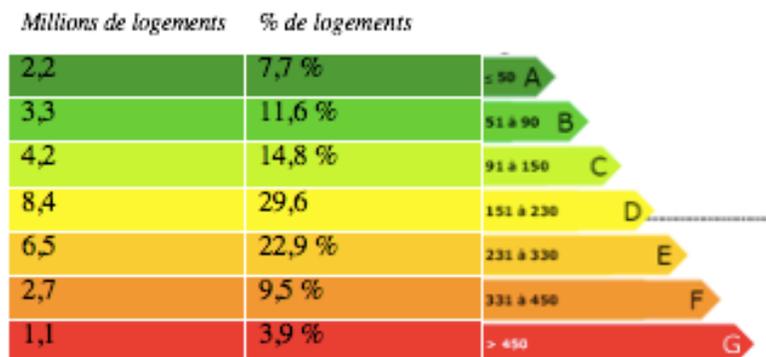


Figure 11 : Répartition des logements en résidence principale selon leur étiquette énergétique⁴⁰

L'étiquette Climat, qui évalue les émissions de GES est aussi importante à prendre en compte. Au total, ce sont 30% des logements en résidence principale qui possèdent une étiquette énergétique égale ou inférieure à E.

⁴⁰ CHARLOT-VALDIEU, Catherine, Philippe OUTREQUIN, et Hélène PESKINE. *La réhabilitation énergétique des logements*. Le Moniteur. Paris, 2018.

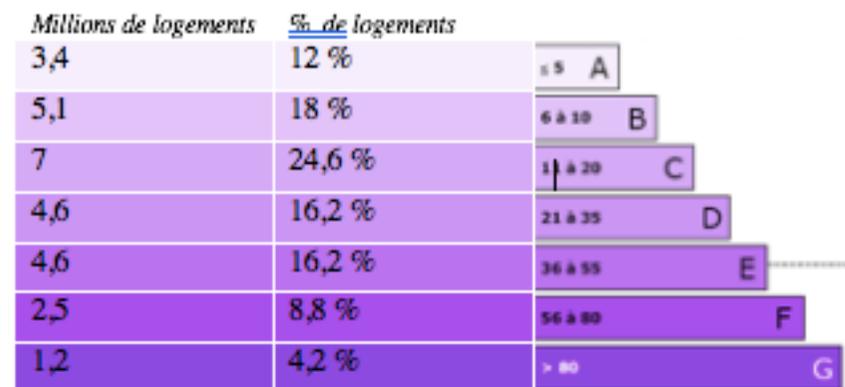


Figure 12 : Répartition des logements en résidence principale selon leur étiquette climat⁴¹

Le parc privé français est environ 30% plus énergivore que le parc social. Les interventions sur le parc privé ont surtout été à destination des propriétaires en maison individuelle jusqu'alors, qui sont quantitativement plus nombreux. Or, les logements en copropriété représentent une part importante dans la consommation d'énergie finale. Les copropriétés sont donc aussi un secteur crucial pour la réduction des consommations d'énergie dans l'habitat existant.

⁴¹ *Ibidem*

Aujourd'hui, ces différents chiffres montrent qu'une action sur l'habitat est nécessaire, au vu de l'âge du parc des logements, privés ou sociaux. Pour autant, l'intervention étatique s'est davantage concentrée sur les logements sociaux, où le poids de l'État est déterminant, et les maisons individuelles, plus nombreuses. Pourtant, les copropriétés sont également à prendre en compte, au vu des caractéristiques du parc mais également des économies d'énergie qu'il est possible d'y réaliser. Les copropriétés sont aussi aujourd'hui le centre d'attention des politiques publiques du logement notamment, de par la fragilité de certains de ces ensembles. Enfin, dans les grandes métropoles, le logement collectif supplante largement le logement individuel, que cela soit dans le parc privé ou dans le parc social.

Énergie et précarité énergétique

Enfin, du point de vue des ménages, la réhabilitation énergétique est aussi un enjeu économique. En effet, en 2016, la dépense des ménages

pour leur logement s'est élevée à 344,9 milliards d'euros dont 320,6 milliards d'euros pour les résidentes principales. 53,7 milliards d'euros sont consacrés à l'énergie et à l'eau, soit 15,6% du total. Les loyers comptent pour 73,3% et les autres charges pour 11,1%. Ainsi, les dépenses énergétiques sont une charge importante pour les ménages (49 milliards dépensés pour l'énergie dans le logement) et il s'agit de les réduire. Cependant, elles ont des impacts très différents selon le niveau de revenu des ménages : les revenus des ménages doivent donc être pris en compte pour l'élaboration des stratégies de réhabilitation énergétique des logements.

A cet effet, la notion de « précarité énergétique » est apparue. En effet, on considère un ménage en précarité énergétique lorsque le ménage a froid dans son logement ou dépense trop pour se chauffer. On considère qu'un ménage consacrant plus de 10% de ses ressources à l'énergie est en précarité énergétique. Ainsi, l'impossibilité d'atteindre une température convenable concerne surtout les jeunes (19,1 %), les locataires (25,2 %) et les ménages habitant en logement collectif (21 %) ⁴².

⁴²DEVALIERE, Isolde, Pierrette BRIANT, et Séverine ARNAULT. *La précarité énergétique : avoir froid ou dépenser trop pour se chauffer*. Rapport 1351. INSEE. 2015. (INSEE PREMIÈRE).

Concernant les ménages dont la dépense en énergie est supérieure à 10% de leurs ressources pour chauffer leur logement, cela touche en priorité les propriétaires (19,5 %), les personnes de 65 ans et plus (25,4 %) et les habitants de maisons individuelles (17,1 %).

Il est possible de cumuler les deux formes de précarité. En France, cela concerne 61 000 ménages. Ces ménages résident alors dans des logements déperditifs qualifiés souvent de “passoires thermique” ou “passoires énergétique”, entraînant de fortes dépenses d’énergie sans pour autant protéger du froid. Ces occupants sont dans des situations de précarité énergétique extrême qui touche essentiellement les ménages les plus modestes (1er quartile de revenu). Ainsi, 75% des ménages dans cette situation de double-précarité appartiennent à ce premier quartile de revenu.⁴³

Enfin, il semble important de s’arrêter quelques instants sur le cas des copropriétés en difficulté. Le Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales définit les copropriétés en difficulté comme ceci « Une copropriété se trouve en difficulté quand le syndicat des copropriétaires voit son équilibre financier compromis en raison du montant des charges impayées. Elle

est également en difficulté lorsque le même syndicat ne peut plus pourvoir à la conservation de l’immeuble, faute de réaliser des travaux. ». Une copropriété en difficulté n’est pas forcément en situation de précarité énergétique mais des charges importantes en énergie peuvent contribuer à mettre en difficulté ces ensembles. L’ANAH et le Ministère du Logement estimaient en 2014 que 100 900 copropriétés sont dans ce cas soit 15% du parc des copropriétés. La loi ALUR vient de nouveau s’intéresser à cette problématique et met en place un nouvel outil : l’Opération de Requalification des Copropriétés Dégradées d’Intérêt National (ORCODIN) qui vient compléter les OPAH Copropriétés créées par la circulaire du 7 juillet 1994 et les Plans de sauvegarde (PDS) mis en place par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996.

Ainsi, nous pouvons résumer la situation ainsi :

- Le secteur du résidentiel est responsable 1/3 de la consommation d’énergie finale en France
- La consommation d’énergie pour les usages thermiques dans les logements est responsable de 18,7% des émissions de CO2 dues à l’énergie.

⁴³ *Ibidem*

- ¼ des logements français sont des logements en copropriétés.
- 26 millions de logements ont été construits sans ou avec une réglementation thermique très peu contraignante.
- 65% des logements ont une étiquette énergétique D ou inférieure
- 30% des logements ont une étiquette émission GES E ou inférieure

Conclusion de section

Face à ces données, nous comprenons que l'action de l'État sur le secteur du bâtiment existant est indispensable si celui-ci veut atteindre les objectifs environnementaux fixés par les accords internationaux et renforcés par les directives européennes. Au-delà de l'aspect environnemental, les logements aux caractéristiques énergétiques mauvaises ou très mauvaises sont également des enjeux dans la lutte contre la précarité énergétique qui touche les ménages modestes et très modestes qui habitent dans ces logements.

Section 3 : Une traduction nationale en accord avec les principes internationaux mais qui reste principalement incitative

Afin de répondre aux enjeux environnementaux, la France a depuis les années 2000 mis en place plusieurs mesures, notamment en direction de l'habitat.

Tout d'abord, le Plan Climat 2004-2012, lancé en 2004, regroupe des actions dans tous les secteurs de l'économie et de la vie quotidienne des français visant à stabiliser les émissions de gaz à effet de serre en 2010 à leur niveau de 1990, conformément aux engagements pris par la France dans le cadre du protocole de Kyoto. Il prévoit en outre une réduction par quatre des émissions de la France pour 2050 et s'engage à maintenir en 2010 les émissions à leur niveau de 1990. Dans ce Plan, le volet numéro 3 « Bâtiment et Écohabitat » concerne les bâtiments neufs mais aussi anciens, prônant la mise en place « d'équipements performants lors des constructions ou des rénovations »⁴⁴ et ainsi

⁴⁴ MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, *Plan Climat 2004-2012*, 2004, p.6

permettra « de diminuer les factures énergétiques, et donc de réduire le risque économique pour les personnes qui les habitent. »⁴⁵

Si la notion de « précarité énergétique » n'est ici pas évoquée clairement, ce sont néanmoins les prémices d'une réflexion sur ces thématiques où la question environnementale rencontre la question sociale. Pour autant, la formulation dans les textes laisse à penser que la lutte contre la précarité énergétique est un bénéfice induit mais n'est pas la mesure principale.

La loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique définit les objectifs et les orientations de la politique énergétique de la France. Le Titre I de ce texte concerne précisément la maîtrise de la demande de l'énergie. Il prévoit notamment la mise en place d'un système de certificats d'économies d'énergie (les CEE), une meilleure information des consommateurs et surtout, le renforcement de la réglementation thermique. Le Chapitre III du Titre 1er est entièrement dédié à « la Maîtrise de l'énergie dans les bâtiments. ». Mais c'est également l'analyse des annexes et de l'annexe « Orientation de la politique

⁴⁵ *Ibidem*, p.6.

énergétique » qui permet de comprendre le contexte dans lequel s'inscrit cette loi. En effet, le « rôle des collectivités territoriales et de leurs regroupements » y est précisé notamment le fait que ce sont « les collectivités compétentes, agissant dans le cadre de leur politique d'aide sociale, [qui] aident leurs administrés en difficulté à payer leurs factures, quelle que soit l'origine de l'énergie utilisée, notamment par l'intermédiaire des fonds de solidarité pour le logement. » Ainsi, par cette annexe, le rapprochement est clairement fait entre politique de l'énergie et politique sociale. La précarité énergétique, sans être explicitement citée, est alors un des moteurs de l'action. Cette loi fait de l'habitat le premier secteur concerné par les réductions d'énergies et les actions à mener et notamment à destination des ménages les plus modestes puisque l'annexe spécifie que « l'État amplifie les actions de rénovation du parc locatif aidé, qui permettent une réduction des factures d'énergie des ménages modestes. Les propriétaires bailleurs sont incités à engager des travaux d'économie d'énergie grâce à un partage équitable des économies engendrées avec les locataires. ». Finalement, les propriétaires occupants, que ce soit de maisons individuelles ou d'appartements en copropriété ne sont que très peu pris en compte.

En 2007 se tient le Grenelle de l'environnement. Qualifié de « révolution culturelle » le Grenelle va susciter un grand engouement. Pour autant, aucune obligation ne sera fixée en termes de rénovation énergétique. Parmi les principaux gisements de réduction des émissions de gaz à effet de serre en France, la rénovation énergétique des bâtiments a fait l'objet d'un consensus lors du Grenelle de l'Environnement nonobstant son coût, estimé à plusieurs centaines de milliards d'euros. En l'absence d'obligations, difficiles à mettre en place juridiquement, les pouvoirs publics ont développé des dispositions incitatives.

Deux lois vont permettre de mettre en œuvre les orientations décidées lors du Grenelle.

- La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dites "Grenelle I" du 3 août 2009
- La loi portant engagement national pour l'environnement dites "Grenelle II" du 12 Juillet 2010.

La première commence par rappeler que le secteur du bâtiment « consomme plus de 40% de l'énergie finale et contribue pour près du quart aux émissions nationales de gaz à effet de serre, représentant le principal gisement d'économies exploitable immédiatement ». Elle

énumère une série de mesures visant à permettre l'application des 273 engagements pris lors du Grenelle de l'environnement.

La loi Grenelle I affiche dans son premier chapitre un objectif ambitieux de « rénovation thermique des bâtiments anciens ou existants visant à réduire la consommation d'énergie du parc des bâtiments existants de 38% d'ici à 2020 » (Art 5). Pour atteindre ce objectif la loi avait inscrit :

- « La rénovation complète de 400 000 logements chaque année à compter de 2013 »
- « La rénovation de l'ensemble du parc de logements sociaux » avec un plan particulier pour les 800 000 logements sociaux donc la CEP était supérieure à 230 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré et par an ainsi dont 180 000 logements sociaux situés dans les zones NPNRU

La loi indique aussi que l'État mettra en place des « actions spécifiques incluant un ensemble d'incitations financières destinées à encourager la réalisation des travaux ». Ainsi, la loi pose les bases des interventions de l'État vers une incitation à la rénovation qui ne peut pas être obligatoire, a fortiori dans les copropriétés. Ainsi, la loi spécifie les dispositifs d'incitation financière qui viseront en priorité les propriétaires et les syndicats de copropriétaires. Ces dispositifs

privilégieront « les financements qui tirent parti des gains réalisés par les économies d'énergie ».

La première loi Grenelle sera suivie par une seconde, une année plus tard. La loi « Grenelle II » n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement correspond à la mise en application d'une partie des engagements du Grenelle de l'environnement.

Les 248 articles qui composent cet important texte de loi ont été largement enrichis par le Parlement et déclinent des mesures relatives à six chantiers majeurs : les bâtiments et l'urbanisme, les transports, les consommations énergétiques, la biodiversité, les risques, la santé et les déchets et la gouvernance écologique.

Cette loi précise notamment les moyens donnés concernant les actions dans les copropriétés. Autre nouveauté, elle donne également la possibilité de fixer dans les SCoT des objectifs de réhabilitations du parc de logements et l'obligation dans les PLU de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées pour les constructions ou les travaux.

Cependant, aucune disposition sur les normes d'efficacité énergétique et les procédures de contrôle n'a été formulée. De plus, le texte n'a pas donné d'indications sur les moyens alloués.

En 2011, l'ANAH en réponse aux orientations des textes du Grenelle II lance le programme « Habiter Mieux ». Ce programme a pour objectif d'apporter une aide financière aux propriétaires modestes et très modestes en subventionnant une partie de leurs travaux d'amélioration énergétique, sous condition d'atteintes d'un certain niveau de gain énergétique. Encore d'actualité aujourd'hui, le programme Habiter Mieux se décompose en trois volets :

- Habiter Mieux Agilité, qui s'adresse aux propriétaires occupants d'une maison individuelle pour un seul poste de travaux.
- Habiter Mieux Sérénité, qui s'adresse aux propriétaires occupants d'une maison individuelle pour un bouquet de travaux.
- Habiter Mieux copropriété, qui s'adresse aux propriétaires occupants d'une copropriété.

Lancé le 21 mars 2013, le gouvernement annonce un grand Plan d'Investissement dans le Logement (PIL) qui annonce différents objectifs annuels en matière de rénovation de logements :

- A partir de 2014, 180 000 logements privés, dont 38 000 occupés par des habitants en situation de précarité, auxquels

s'ajoutent 90 000 logements sociaux soit 270 000 logements rénovés par an, tous secteurs confondus.

- A compter de 2017, 380 000 logements privés, dont 50 000 logements occupés par des habitants en situation de précarité, auxquels s'ajoutent 120 000 logements sociaux soit 500 000 logements par an, tous secteurs confondus.

Afin d'atteindre ces objectifs, un Plan de Rénovation Énergétique de l'Habitat (PREH) a été mis en place et s'articule autour de trois axes:

- Enclencher la décision de rénovation, par l'accompagnement des particuliers.
- Financer la rénovation, en apportant des aides.
- Mobiliser les professionnels, pour garantir la qualité des rénovations.

Ce PREH s'appuie sur une assise locale importante pour que la déclinaison dans les territoires puisse se faire. Ainsi, la circulaire du 22 juillet 2013 relative à la territorialisation du PREH appelle à un travail partenarial entre les collectivités locales et les opérateurs de l'État (ADEME et ANAH). Celle-ci met particulièrement l'accent sur l'articulation entre les collectivités et les instances étatiques décentralisées afin de déployer auprès du plus grand nombre les aides,

notamment du programme Habiter Mieux, à destination des propriétaires modestes.

Cinq ans après le Grenelle Environnement, un « débat national sur la transition énergétique » (DNTE) débute en France, aboutissant à l'adoption de la loi de transition énergétique pour la croissance verte à l'été 2015⁴⁶ (LTECV). Cette loi fixe pour le secteur du bâtiment plusieurs objectifs ambitieux. A l'horizon 2050, elle vise à ce que l'ensemble des bâtiments du parc immobilier français atteigne le niveau basse consommation d'énergie (BBC) et soit totalement rénové. Pour cela, elle prévoit d'atteindre un rythme de 500 000 rénovations énergétiques par an à partir de 2017 dont 380 000 dans le parc privé venant ainsi renforcer les ambitions du Grenelle de l'environnement qui était de 400 000 logements rénovés. Cette loi LECTV peut s'appuyer sur le PREH, qui est davantage opérationnel.

Enfin, le Plan Hulot d'avril 2018 est un plan de rénovation énergétique des logements qui se rapproche notamment du premier PREH. Il cible en priorité 7 millions de « passoires thermique » et les

4 millions de personnes en précarité énergétique. Il a été annoncé que 14 millions d'euros vont être mobilisés sur 5 ans dans le cadre du Grand Plan d'investissement annoncé en Septembre 2017. L'objectif annoncé avec la loi LTECV de 500 000 logements rénovés par an dont la moitié occupé par des ménages modestes est conservé. Mais à cela est ajouté un nouvel enjeu, cette fois climatique : la neutralité carbone en 2050.

Conclusion de section

Plus que de faire une liste exhaustive des différents textes et orientations relatives à la rénovation énergétique, cette dernière partie nous montre de quelle façon la rénovation énergétique des logements a pris une ampleur telle qu'elle fait désormais partie intégrante des politiques du logement mais également des politiques écologiques et énergétiques. A la croisée de ces deux champs gravitent également des enjeux sociaux, notamment avec la considération de plus en plus importante de la précarité énergétique dans les différentes politiques, mais aussi économique avec la volonté de structuration d'un nouveau marché de travaux dans ce domaine.

⁴⁶ FRANCE, Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, Journal Officiel, n°0189, 18 août 2015.

Chronologie des événements et textes réglementaires relatifs à l'énergie et aux rénovations des logements

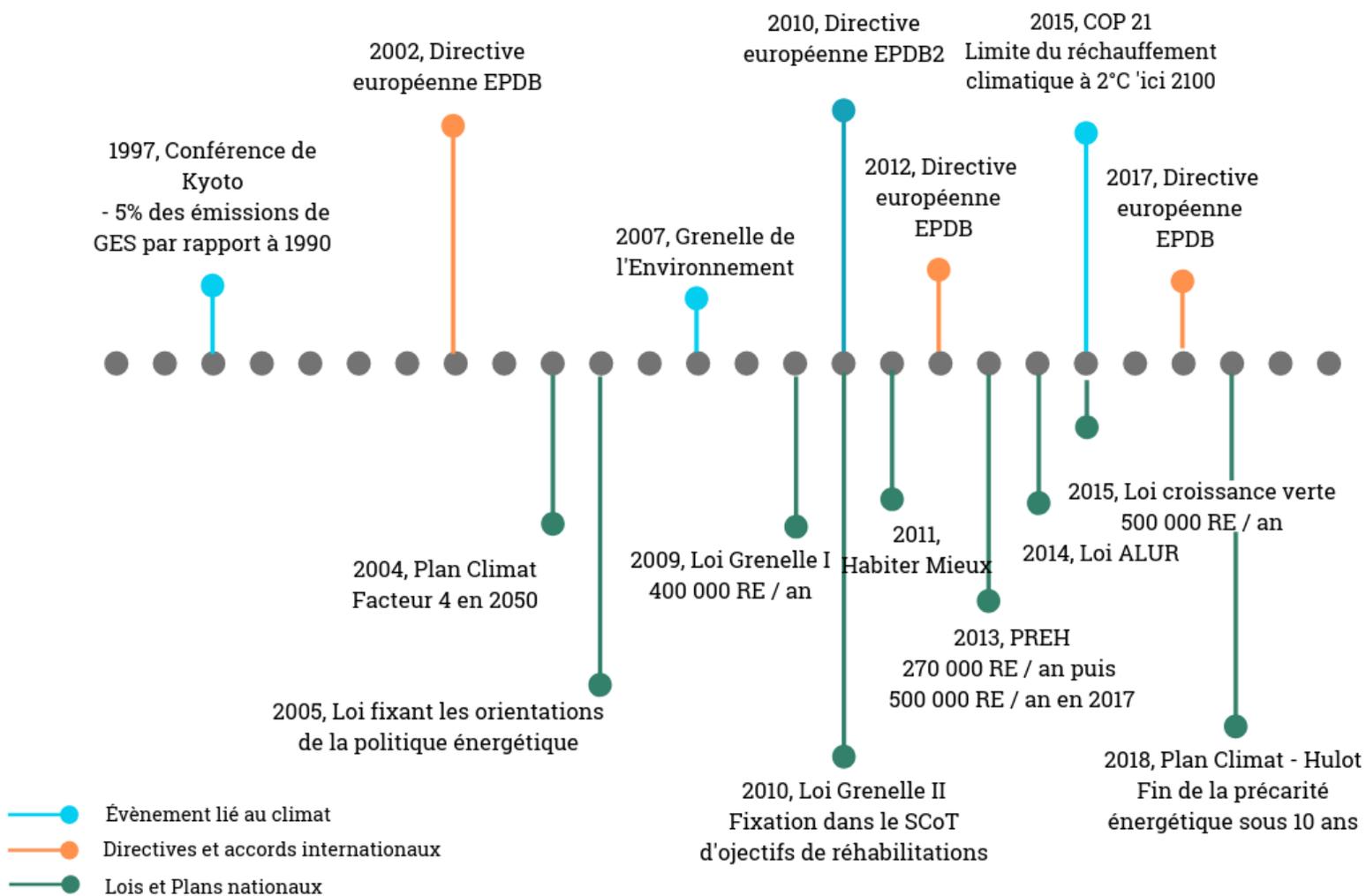


Figure 13 : Frise chronologique des événements liés aux rénovations énergétiques (source : auteur)

Conclusion de la première partie

Cette première partie s'est attachée à réaliser un historique problématisé des politiques de logement en France. Nous avons montré que les politiques du logement sont nées de considérations sociales autour de la salubrité publique. L'État a commencé peu à peu à s'investir, autant dans la réglementation et les normes du logement privé que dans la production de logements sociaux (les HBM). Les périodes de crises successives (Première et Seconde guerre Mondiale, crise pétrolière de 1973) ont chacune apporté des changements importants dans les définitions et orientations des politiques de logements. Ainsi, les guerres ont amené des problématiques de (re)-construction et d'investissement de l'État alors que les crises économiques ont amené à un désengagement de l'État et un passage des aides à la pierre aux aides personnelles. Les considérations sociales autour du logement fluctuent selon les périodes également mais restent tout de même prédominantes avec une évolution de la définition du mal-logement et des solutions apportées. Finalement, la crise climatique et environnementale fait émerger aussi de nouvelles considérations autour de l'habitat. L'habitat est vu comme un secteur à investir en priorité afin de réduire les émissions de GES et la consommation d'énergie finale. Le logement et l'habitat deviennent un sujet technique : il s'agit d'agir sur le bâti à l'aide de travaux de

rénovation énergétique. L'orientation de cette politique est davantage *place*. Petit à petit, au-delà de l'aspect technique, d'autres considérations permettent de légitimer l'intervention sur le secteur de l'habitat et notamment l'émergence de la notion de précarité énergétique. La lutte contre la précarité énergétique devient finalement au fur et à mesure l'une des principales justifications des rénovations énergétiques. Ainsi, par cette thématique, l'enjeu social est associé et intrinsèquement lié à l'enjeu environnemental.

Si en quelques années, la réduction de la précarité énergétique est devenue un objectif politique à part entière, son traitement s'inscrit dans une histoire. Finalement, la thématique de la rénovation énergétique est hybride mais également consensuelle puisque les gouvernements successifs n'ont pas remis en cause celle-ci mais l'ont enrichi. Cependant, si l'étude des orientations étatiques est importante et nécessaire afin de comprendre le contexte dans lequel s'inscrit cette action, il demeure que le principal enjeu aujourd'hui reste sa déclinaison sur les territoires. Ainsi, comment cette politique hybride et donc plurielle est-elle acceptée et mise en œuvre par les acteurs locaux ? De même, quels enjeux demeurent ? Finalement, comment les habitants, et dans notre cas, les copropriétaires, se saisissent-ils également de ces rénovations ? C'est ce que se propose d'analyser la seconde partie de ce travail.

Partie 2 : Des orientations nationales aux déclinaisons locales : vie et destin d'une politique publique

Chapitre 3 : Une articulation d'acteurs aux orientations différentes : le pouvoir aux collectivités ?

Le cadre législatif défini au niveau national est indispensable pour la mise en œuvre et l'efficacité énergétique des réhabilitations des logements mais il est nécessaire que celui-ci soit traduit par les collectivités locales afin de lui donner une existence concrète. La condition de mise en œuvre de la transition énergétique repose sur l'implication des collectivités territoriales, et plus spécifiquement des métropoles. En effet, les villes consomment 80% de l'énergie et 75 à 80% des émissions de CO2 entre 1990 et 2008 sont associées à ces territoires urbains.⁴⁷ Ainsi, les collectivités peuvent mobiliser trois

leviers différents afin de rendre concrète la rénovation énergétique des bâtiments localement.

Dans un premier temps, les documents réglementaires permettent de définir des objectifs qui seront ensuite le cadre réglementaire de l'action. On peut retrouver les objectifs de rénovation énergétique dans différents documents comme les Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), les plans locaux d'urbanisme (PLU), les programmes locaux de l'habitat (PLH) ou encore les plans Climat-Air-Énergie.

Dans un second temps, les politiques publiques permettent de passer d'une énonciation d'objectifs à des projets concrets, notamment dotés de financements avec par exemple la mise en place de critères d'éco-conditionnalité, des subventions lors d'opérations programmées comme les OPAH ou les PIG, les projets de renouvellement urbain, les écoquartiers.

⁴⁷ URBANOVA et ALGOE, *Diagnostic du système et des acteurs énergétiques métropolitains lyonnais*, Mars 2017, p. 78

Enfin, dans un troisième temps, les collectivités ont le rôle d'exemple notamment au sein des bâtiments publics appartenant à ces collectivités, ceux-ci pouvant également faire l'objet de rénovation énergétique.

Il convient alors de voir sur le territoire lyonnais, comment ces différentes politiques et acteurs s'articulent afin de rendre concrètes les lois et orientations prises au niveau national.

Section 1 : Quelles traductions des textes nationaux dans les orientations locales ?

En 2011, Gilles Debizet posait déjà la question suivante : « L'intercommunalité doit-elle privilégier l'efficacité carbone de l'investissement public ou bien les situations de précarité énergétique ? »⁴⁸ En effet, l'auteur montre que statistiquement parlant, les copropriétés qui ne sont pas en difficulté consomment davantage que

les copropriétés dites fragiles ou en difficulté (forts taux d'impayés, difficulté de gestion) : « Les copropriétés dont les copropriétaires disposent globalement d'une capacité financière élevée ne restreignent pas leur consommation énergétique »⁴⁹. Ainsi, il semblerait que du seul point de vue de la réduction des émissions de GES, la meilleure efficacité carbone serait d'aider et d'inciter les copropriétés les plus solides, en termes de gestion et d'impayés. Mais ce raisonnement met de côté tout un pan de la question sociale et notamment celle de la précarité énergétique. Gilles Debizet s'intéresse au contexte grenoblois et à la mise en place d'OPATB (Opération Programmée d'Amélioration Énergétique et Thermique des Bâtiments). C'est dans cette démarche que nous tentons de nous inscrire pour comprendre dans le contexte lyonnais les positionnements de l'intercommunalité à savoir le Grand Lyon et de quelle façon les rénovations énergétiques sont envisagées, en s'appuyant sur une analyse des orientations des politiques du

⁴⁸ DEBIZET, Gilles. « La rénovation énergétique des bâtiments est-elle possible ? », *Métropolitiques.eu*. Juillet 2011. p. 5.

⁴⁹ DEBIZET, Gilles. « La rénovation énergétique des copropriétés : épineuse ambition au confluent de la propriété privée et d'actions territoriales

composites », *The Construction, Building and Real Estate Research Conference of the Royal Institution of Chartered Surveyors*. Septembre 2010. p. 22.

logement et de l'environnement depuis sa Charte de l'Écologie de 1992.

Depuis le Sommet de Rio de 1992 et la Charte d'Aalborg, plusieurs collectivités se sont dotées d'un Agenda 21 local. C'est le cas de la Métropole du Grand Lyon (à l'époque Communauté Urbaine de Lyon) qui a publié en 2012 son Agenda 21. Historiquement, la Métropole s'est saisie de la question énergétique dès 1992. Ainsi, la Communauté urbaine publie en 1992 la première Charte de l'Écologie, suivie de celle de 1997 qui mentionnait l'usage des énergies renouvelables. Entre 2005 et 2007 a été élaboré l'Agenda 21 qui reprend les trois piliers nécessaires pour un développement durable à savoir :

- Le pilier économique
- Le pilier social
- Le pilier environnemental

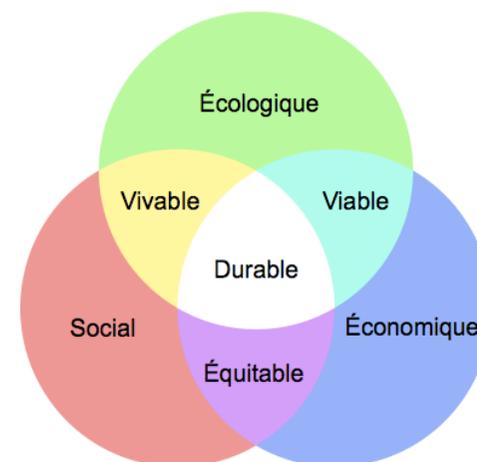


Figure 14: Les piliers du développement durable

Ainsi, les Agenda 21 eux-mêmes sont le lieu où les politiques sociales, environnementales et économiques convergent vers un objectif de développement durable. Dans l'Agenda 21 de la Communauté Urbaine de Lyon, on retrouve différentes orientations dont « La Communauté urbaine contribue à l'amélioration du cadre de vie et à la lutte contre l'effet de serre ». On y retrouve des actions autour de la mobilité, des énergies renouvelables ou encore de la maîtrise de l'énergie dans les bâtiments neufs. L'action 37 « Conseiller, sensibiliser les différents acteurs du territoire » a notamment comme objectifs de « Favoriser l'appropriation d'une

culture de développement durable auprès des particuliers »⁵⁰. La prise en compte des particuliers et leur identification comme des acteurs clés s'est donc fait rapidement.

L'Agenda 21 du Grand Lyon prépare également la mise en place d'un Plan Climat Énergie Territorial (PCET) dès 2007, notamment après une délibération au sein de la Convention des Maires pour l'Énergie et le Climat où le Grand Lyon reconnaît les objectifs des « 3x20 » d'ici 2020 et du « Facteur 4 » à l'horizon 2050. Ainsi, la mise en place de ce PCET partenarial s'est faite en trois étapes :

- Le diagnostic en 2009
- La concertation Vision 2020 auprès des partenaires en 2011
- Le Plan d'Action Partenarial en 2011

Le diagnostic de 2009 fait d'abord état des émissions de GES par secteur sur le territoire du Grand Lyon. Ainsi, le secteur de l'habitat est le troisième secteur d'émissions à 17% derrière l'Industrie à 40% et le Transport routier à 29%.

⁵⁰ GRAND LYON, *Plan d'Actions de l'Agenda 2007-2009*, p.42

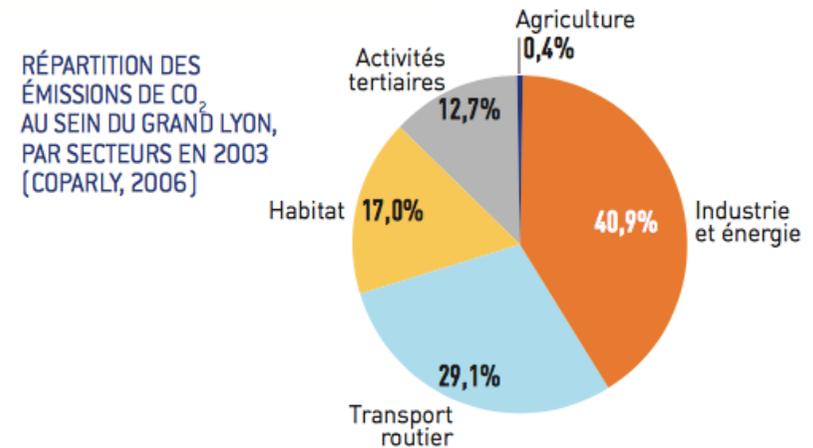


Figure 15 : Extrait du Diagnostic Climat 2009

Une analyse des enjeux par secteur révèle alors que « l'habitat constitue l'un des principaux gisements d'économie d'énergie ou de production d'énergie issue de sources renouvelables »⁵¹. Deux actions sont mises en avant pour atteindre le chiffre de trente réhabilitations par jour d'ici 2020 :

- Renforcer le niveau d'exigence et la quantité de logements à réhabiliter en incitant les copropriétés et bailleurs sociaux.

⁵¹ GRAND LYON, *Diagnostic Climat*, 2009, p.12

- Soutenir les copropriétés et bailleurs sociaux dans la réalisation de leurs travaux.⁵²

Une démarche de réhabilitation du quartier Sainte-Blandine, située dans le secteur de Confluence est amorcée à ce stade, faisant l'objet d'un PIG Énergie. Il est important de noter que dans ce document, la notion de précarité énergétique n'apparaît pas. Le diagnostic est purement « technique » et se concentre sur les caractéristiques énergétiques du territoire, proposant alors des actions pour répondre aux objectifs de réduction des émissions de GES.

Le travail mené dans le cadre de la concertation « Vision 2020 » auprès de 200 partenaires du territoire donne à voir différents scénarios pour les différentes thématiques, dont celle de l'habitat. Trois scénarii sont proposés pour l'habitat :

- Scénario 1 : Les politiques de rénovation continuent mais les nouvelles technologies prennent une part de plus en plus importante. Dans ce scénario, l'objectif 2020 des -16% n'est pas tenu et les nouvelles technologies seules ne peuvent pas permettre les gains énergétiques suffisants. Une intervention sur l'enveloppe du bâtiment est donc nécessaire.

- Scénario 2 : Le rythme des rénovations énergétiques s'accélère avec des exigences basées sur la « RT 2005 ». Les objectifs du 2x20 sont atteints mais à long terme, les objectifs du Facteur 4 sont difficiles à atteindre.
- Scénario 3 : Le rythme des rénovations énergétiques s'accélère (mais moins que dans le scénario 2) mais avec des exigences plus importantes basées sur le niveau « BBC Rénovation » et de la « RT 2012 ». Ce scénario permet des gains de 30% en 2020, mais le Facteur 4 n'est pas atteint. De plus, moins de ménages sont touchés et les coûts des rénovations sont plus élevés.

Les trois scénarii évoquent la lutte contre la précarité énergétique mais n'est pas une fin en soi, les objectifs affichés sont bien ceux se concentrant sur la baisse des émissions de GES afin d'atteindre l'objectif « 3x20 » ou le « Facteur 4 ». Un focus est toutefois fait sur cette question, montrant que potentiellement, 19% des ménages du Grand Lyon seraient en situation de précarité énergétique. Or, ce focus ne se traduit pas dans les orientations et les scénarii proposés.

⁵² *Ibidem*

Enfin, le Plan d'Action Partenarial est adopté en 2012. Il comporte plusieurs orientations « Habitat ». Dans ces orientations, on retrouve notamment « Pour développer les réhabilitations dans l'habitat privé ». Le Grand Lyon s'engage notamment à atteindre le nombre de 120 000 rénovations BBC compatibles dans l'habitat privé en 10 ans. Il n'y a pas de précisions sur le type de population à toucher en priorité si ce n'est que ces rénovations se concentreront sur les logements construits avec 1975 soit avant la première réglementation thermique.

Afin de répondre aux objectifs du Plan d'Action Partenarial, dès 2015, deux actions structurantes sont mises en œuvre : le lancement de la plateforme Écoréno'v et les Schéma Directeur des Énergies. La Plateforme Écoréno'v va jouer un rôle déterminant dans la rénovation énergétique des copropriétés de Vénissieux sur lesquelles nous reviendrons plus tard.

En parallèle des actions et affirmations fortes du Grand Lyon en faveur d'une transition énergétique et écologique, la ville de Vénissieux s'est également positionnée. Vénissieux a produit en 2011 son agenda 21 « Vénissieux 2030 Humaine et Durable » puis un

second Agenda 21 « Vénissieux 2030 Humaine et Durable, Solidaire et Citoyenne ». Ce titre met l'accent sur l'articulation entre les enjeux sociaux et environnementaux qui sont des piliers du développement durable. Cet agenda 21 possède un volet énergie « Plan Climat Énergie Territorial » qui est donc annexé sur celui de la Métropole.

En Février 2019 a été soumis à consultation un nouveau Plan Climat, le PCAET 2030. S'il n'a pas encore été adopté, le préambule par le Président de la Métropole vient pour la première fois, renforcer ce lien entre le social et l'environnemental affirmant qu'il « est indispensable, pour mener à bien ce projet, de réconcilier définitivement question environnementale et question sociale. » et d'ajouter que « Les enjeux énergétiques ne sont pas seulement environnementaux, mais aussi sociaux (précarité énergétique, équité sociale), et économique (compétitivité des entreprises, innovation). »⁵³

Enfin, le nouveau PLU-H qui doit être prochainement adopté par le Grand Lyon met également fortement l'accent sur les rénovations

⁵³ GRAND LYON, *Référentiel des politiques publiques de la Métropole*, Juillet 2015

énergétiques du parc privé et social. Le Programme d'Orientations et d'Actions pour l'Habitat de ce PLU-H contient notamment une orientation « Accompagner la réhabilitation des logements du parc privé et du parc social » qui se décline en différentes actions :

- Intervenir en faveur des copropriétés fragiles et dégradées
- Lutter contre l'habitat indigne
- Gérer les nuisances et les risques

Le plus intéressant reste l'orientation « Améliorer le cadre de vie et répondre aux enjeux environnementaux, en intégrant la dimension sociale » qui se positionne clairement au croisement des enjeux que nous avons auparavant évoqués. Ainsi, ce PLU-H illustre bien l'évolution des politiques de rénovations énergétiques qui, uniquement considérées sous l'angle environnemental au départ, viennent s'intégrer aux politiques de l'habitat dans une dimension plus sociale.

Conclusion de section

La Communauté urbaine de Lyon puis la Métropole ont œuvré depuis les années 1990 en faveur d'une transition écologique. Cependant, c'est réellement à partir des années 2000 que la question des rénovations énergétiques arrive sur le territoire, notamment par le prisme du diagnostic climat qui montre un potentiel fort de réduction des émissions de GES dans ce domaine. Petit à petit, les politiques en faveur des rénovations énergétiques vont prendre de l'ampleur jusqu'à se concrétiser dans le Plan Climat qui prévoit un objectif fort de 16 000 logements rénovés par an. Finalement, sur le territoire, la thématique des rénovations énergétiques est apparue avec l'enjeu environnemental et a été traité longtemps sous cet angle. Dans les textes, la notion de précarité énergétique a fait son apparition plus tardivement mais est davantage considérée comme un argument en plus allant dans le sens des politiques de rénovations énergétiques que comme objectif premier. Le récent PLU-H montre cependant une évolution dans les politiques du Grand Lyon.

Section 2 : Composer avec des acteurs du territoire aux orientations multiples.

Comme nous l'avons vu, la démarche territoriale du Grand Lyon est une démarche partenariale. Ainsi, si des grandes orientations et des actions concrètes ont été identifiées, notamment à travers la mise en place d'un Plan Climat et d'un PCAET, ces actions ne peuvent être conduites par la Métropole seule. Le Grand Lyon et les collectivités peuvent alors s'appuyer sur un réseau d'acteurs importants qui font partie intégrante de la mise en place de ces actions. Cette section s'appuie notamment sur les entretiens réalisés auprès des différents acteurs des rénovations énergétiques de la Métropole, afin de comprendre de quelle manière ces acteurs s'inscrivent dans les rénovations et comment ceux-ci interagissent entre eux.

Le Grand Lyon comme acteur central

Sur le territoire de la Métropole de Lyon a été mis en place, par le Grand Lyon, une plateforme destinée à accompagner et développer les projets de rénovation énergétique des logements privés et notamment des copropriétés. Cette plateforme a été mis en place en

2015 suite à une forte demande la Région Auvergne Rhône Alpes et de l'ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie) pour œuvrer en ce sens. Cette plateforme porte le nom « Écoréno'v ». Ainsi, on peut d'ores et déjà constater que l'impulsion vient des acteurs environnementaux avec notamment la demande de l'ADEME et non du monde du logement. La Métropole y est l'acteur central puisque dès 2011, le Plan Climat donnait l'objectif fort de 16 000 logements rénovés par an.

La plateforme Écoréno'v a pour but d'orienter les ménages vers des projets de rénovation énergétique. Pour se faire, elle bénéficie de plusieurs outils selon les situations des copropriétés.

Situation 1 : La copropriété en demande de travaux de rénovation énergétique se trouve dans le périmètre d'un dispositif programmé (OPAH, Plan de Sauvegarde, PIG).

Les ménages sont réorientés vers l'opérateur du dispositif programmé dans le cadre duquel, un accompagnement fort est prévu, tant en montage du projet qu'en accompagnement social et recherche d'aide. Généralement, le dispositif programmé va permettre d'assainir la situation de la copropriété avant d'envisager le vote et la mise en place

des travaux. C'est cette situation que nous étudierons sur notre territoire dans le dernier chapitre.

Situation 2 : La copropriété ne se trouve pas dans le périmètre d'un dispositif programmé et n'a pas de difficultés particulières.

L'Agence Locale de l'Énergie et du Climat est la porte d'entrée du dispositif Écoréno'v. Elle va permettre de conseiller et d'accompagner a minima les copropriétés dans la définition de son projet de rénovation énergétique. *« Il faut un degré d'autonomie particulièrement fort des copropriétés »* (Entretien, chef de projets copropriétés à l'ALEC).

Situation 3 : La copropriété ne se trouve pas dans le périmètre d'un dispositif programmé mais possède certaines difficultés.

La copropriété peut bénéficier d'un « accompagnement renforcé » dans le cadre d'Écoréno'v qui est une situation intermédiaire entre la situation 1, d'accompagnement très fort et la situation 2, de très grande autonomie de la copropriété

« Entre ce degré d'autonomie et la maxi implication que peut avoir Soliha dans le cadre d'un PIG, on a trouvé une demi-mesure qui est un accompagnement renforcé dans le cadre d'Écoréno'v mais qui n'est pas aussi fin et aussi poussé que dans un

Plan de Sauvegarde parce que la copropriété ne le justifie pas. Et donc on a mis en place un « marché public complémentaire d'accompagnement renforcé » (Entretien, chef de projet Écoréno'v au Grand Lyon)

Cet accompagnement renforcé poursuivra trois objectifs :

- Aider la gouvernance de la copropriété
- Aider la copropriété à bâtir une communication en direction de son Assemblée Générale pour aller vers des votes de travaux
- Établir des simulations personnalisées selon la typologie du logement, le revenu des ménages et leur composition familiale.

Ainsi, le Grand Lyon, par cet outil d'accompagnement renforcé, a complété la palette des accompagnements qui pouvaient exister afin de toucher davantage de situations différentes. »

Finalement, la plateforme Écoréno'v a pour but de promouvoir et accompagner les projets de rénovation énergétique. Pour cela, elle met à contribution différents opérateurs et mobilise également différents financeurs.

Les opérateurs

Ainsi, selon les situations, les opérateurs sont de différentes natures. Sur notre territoire, nous en retrouvons deux principaux : l'ALEC et Soliha qui ont tous les deux une approche très différente de leurs missions dans le cadre des accompagnements de projets de rénovation énergétique.

Comme nous l'avons vu, l'ALEC Lyon intervient dans les situations qui demandent un accompagnement a minima. Les ALEC sont des associations créées par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV). Elles sont pilotées par des collectivités territoriales (ici la Métropole de Lyon) et mènent des activités en faveur de la transition énergétique. L'ALEC de Lyon a été créée en 2000, notamment pour mettre en place les objectifs de la Communauté Urbaine de Lyon inscrits dans les Chartes d'Écologie Urbaine puis dans son agenda 21. L'ALEC, dans le cas d'Écoréno'v est l'acteur directement en lien avec les copropriétaires. Elle se définit comme un « *tiers de confiance indépendant et gratuit, qui vient aider la copropriété, dans les premières phases identifier le besoin, ensuite faire appel à un auditeur pour faire un audit énergétique, puis faire appel après l'audit soit à une maîtrise d'œuvre, soit à une assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'aider à désigner une maîtrise puis faire*

des travaux. Et après tiers de confiance qui vient sécuriser en validant le projet proposé par la MOE, si le projet est satisfaisant et de qualité, il permet d'avoir des aides financières. » (Entretien, Chef de projets copropriétés à l'ALEC).

SOLIHA est une association créée par le regroupement de deux mouvements : le mouvement PACT et le mouvement HABITAT & DEVELOPPEMENT en 2013. L'association œuvre pour le maintien et l'accès au logement des personnes vulnérables mais aussi pour l'amélioration de l'habitat en tant qu'acteur auprès des collectivités locales. Dans notre cas, Soliha est l'un des principaux opérateurs dans les dispositifs programmés d'amélioration de l'habitat sur le territoire du Grand Lyon. Soliha a ainsi été désigné pour assurer le suivi-animation du PIG Énergie de Vénissieux. L'association a été chargée :

- D'animer et de coordonner des groupes de travail techniques
- De mettre en œuvre l'animation du PIG et de proposer des perspectives d'orientation du dispositif
- D'informer les propriétaires sur les possibilités de financements et de les assister, ainsi que le syndic, dans leur montage de dossiers de demande de subvention

- De réaliser les documents de suivi.

La mission de Soliha est donc d'accompagner de façon poussée les copropriétés et maisons individuelles du périmètre du PIG. Son action de conseils et d'aides aux subventionnements se double par une mission d'accompagnement social des ménages présentant des difficultés financières importantes. Si Soliha intervient beaucoup sur les dispositifs programmés, l'association est également l'opérateur choisi dans le cadre du programme d'accompagnement renforcé au sein d'Écoréno'v qui permet d'être un entre-deux entre un accompagnement a minima de l'ALEC et un accompagnement très poussé dans les dispositifs programmés. Les deux opérateurs ont pour missions communes d'orienter et conseiller les propriétaires sur les aides auxquels ceux-ci peuvent prétendre.

Les financeurs

Les aides sont variables en fonction des ménages. Dans un premier temps, les aides Écoréno'v sont sans critère de ressources, « *Elles sont au titre de la politique du Plan Climat. Elles ont notamment pour objectif de faire consommer moins d'énergie sur le territoire et de lutter contre le réchauffement climatique.* » (Entretien, chef de projet Écoréno'v au Grand Lyon). Les aides Écoréno'v sont conditionnées

au fait que le bâtiment obtienne le niveau BBC Rénovation ou que la rénovation énergétique permette un gain de -35% sur les consommations énergétiques. Ainsi, Écoréno'v est un dispositif entièrement tourné vers la dimension énergétique, ne prenant pas en compte les situations économiques et sociales des ménages. En revanche, ces aides Écoréno'v peuvent, dans le cas de propriétaires modestes et très modestes, être complétée par les aides de l'ANAH qui elles sont sous conditions de ressources. « *La Métropole peut aussi intervenir mais par un autre biais qu'Écoréno'v avec des aides au titre de la lutte contre la copropriété dégradée ou l'habitat indigne par exemple.* » (Entretien, chef de projet Écoréno'v au Grand Lyon)

A l'inverse, les aides de l'ANAH sont uniquement sous critères de ressources et versées à des propriétaires occupants modestes et très modestes. Ces aides sont également conditionnées à l'atteinte d'un niveau d'économie d'énergie correspondant à - 25%. Ainsi, nous voyons que l'ANAH demande un gain énergétique moindre que la Métropole de Lyon pour les aides Écoréno'v. Dans le cadre du PIG, l'ANAH est un est partenaire, notamment financier puisque l'agence « s'engage à réserver une enveloppe financière d'un montant de

9 420 100€ sur la durée du PIG Énergie de Vénissieux. »⁵⁴. Si les aides Habiter Mieux sont très réglementées, les aides octroyées au sein des dispositifs programmés sont sujets à négociations. Comme le précise l'ANAH « *Quand on est sur les dispositifs programmés c'est également là que se discutent les questions de taux de subvention. Il y a beaucoup de questions. Parce que ce n'est pas automatique.* ». (Entretien, Responsable de l'unité Amélioration de l'habitat privé de la Délégation locale de l'ANAH).

Enfin, un troisième poste d'aides peut être identifié : les villes. En effet, les villes peuvent décider de mettre également en place des subventions, sous critères de ressources ou non, pour encourager et aider davantage les propriétaires. Ces aides ne sont pas systématiques et sont à la discrétion des communes.

Conclusion de section

Dans cette section, nous nous sommes attachés à comprendre, de façon la plus synthétique possible la façon dont fonctionne le réseau des acteurs principaux de la rénovation énergétique sur le territoire de la Métropole de Lyon. Ce système d'acteurs s'organise autour de deux cas de figure principaux : les copropriétés dites dans le diffus et les copropriétés dans des dispositifs programmés. Nous voyons que selon le cas, l'accompagnement par l'opérateur est très différent ainsi que les aides possiblement apportées. Dans le cadre de ce travail, nous nous intéressons au PIG Énergie de la ville de Vénissieux, un dispositif programmé. Dans la section suivante, nous nous intéresserons aux particularités d'un tel dispositif.

⁵⁴ *Convention pour le Programme d'Intérêt Général Énergie de Vénissieux 2013-2017*, Juin 2013, p. 24

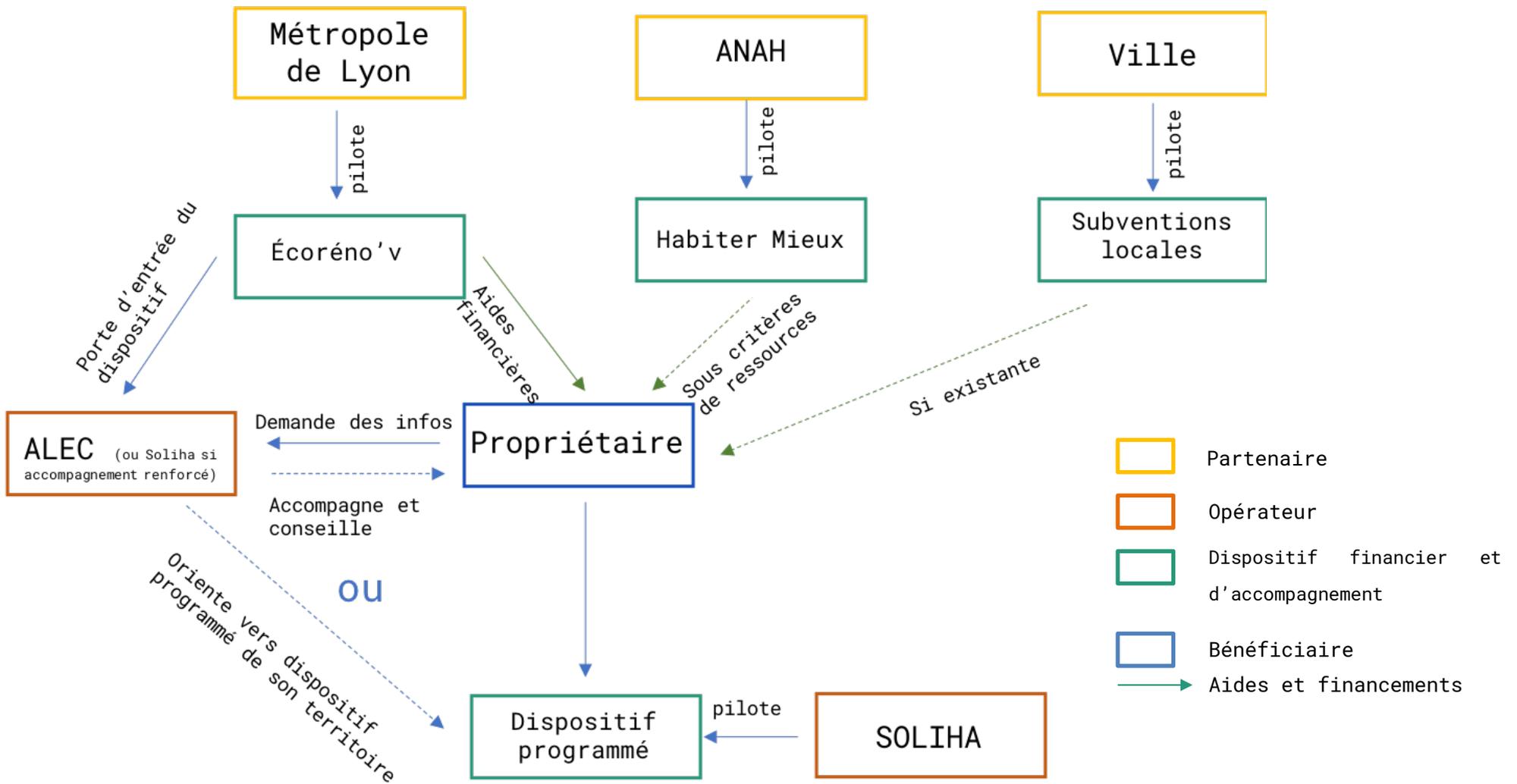


Figure 16 : Les acteurs de la rénovation énergétique dans la Métropole de Lyon (Source : auteur)

Section 3 : Le PIG Énergie de Vénissieux : mise en pratique sur un territoire.

Finalement, nous avons vu la déclinaison des orientations internationales, nationales et locales. Mais notre réflexion s'appuie sur une analyse du territoire de Vénissieux et du Plateau des Minguettes dans une visée opérationnelle. Sur ce territoire, plusieurs copropriétés ont fait l'objet d'une rénovation énergétique. Afin de comprendre les dynamiques de ces copropriétés, il nous semble pertinent de revenir sur les caractéristiques de notre paramètre d'études afin de comprendre les tenants et les aboutissants des rénovations énergétiques des copropriétés sur ce territoire et de quelle façon les politiques et orientations, notamment intercommunales, entrent en jeu dans ce contexte.

En 2013, la ville de Vénissieux a signé une convention du Programme d'Intérêt Général de la ville de Vénissieux 2013-2017. Un PIG se définit comme « un programme d'actions initié par les collectivités territoriales bénéficiaires d'une convention de délégation des aides à la pierre. Il vise à apporter des solutions à des problèmes spécifiques en matière d'amélioration de l'habitat dans des ensembles de logements ou d'immeubles à différentes échelles (agglomération,

bassin d'habitat, canton, pays voire département). ». Dans notre cas, le PIG Énergie de la ville de Vénissieux porte sur la rénovation énergétique du parc privé.

Dans la délibération au Conseil Municipal, il est notifié que le PIG Énergie a pour objectif « Le maintien de la vocation sociale du parc de logement privé, la lutte contre la précarité énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre. ». Le PIG « permet de mobiliser les aides financières publiques d'une part, pour réduire la précarité énergétique en améliorant l'isolation thermique des logements et des immeubles et d'autre part, pour prévenir et pour traiter les difficultés des copropriétés et de leurs habitants. ». Ainsi, par cette déclaration, nous voyons que l'accent est davantage mis sur les enjeux sociaux des rénovations énergétiques que les enjeux environnementaux.

La convention PIG a été signée par les différents partenaires que sont la Ville de Vénissieux, la Métropole de Lyon et l'État via l'ANAH. Ces différents partenaires sont surtout mobilisés au titre de financeurs. En effet, ils interviennent de différentes façons dans le PIG :

- L'ANAH octroie des subventions au titre de ces dispositifs (Habiter Mieux, OPAH Copropriété, Plan de Sauvegarde)
- La métropole octroie des subventions au titre d'Écoréno'v mais également des subventions spécifiquement dédiées au PIG
- La ville de Vénissieux octroie des subventions au titre du PIG qui sont du même ordre que les subventions PIG de la Métropole.

La convention désigne également un opérateur chargé de l'animation et du suivi des projets de rénovation avec un fort volet d'accompagnement social. Dans notre cas, l'opérateur est Soliha. Ainsi, les acteurs sont organisés comme ceci :

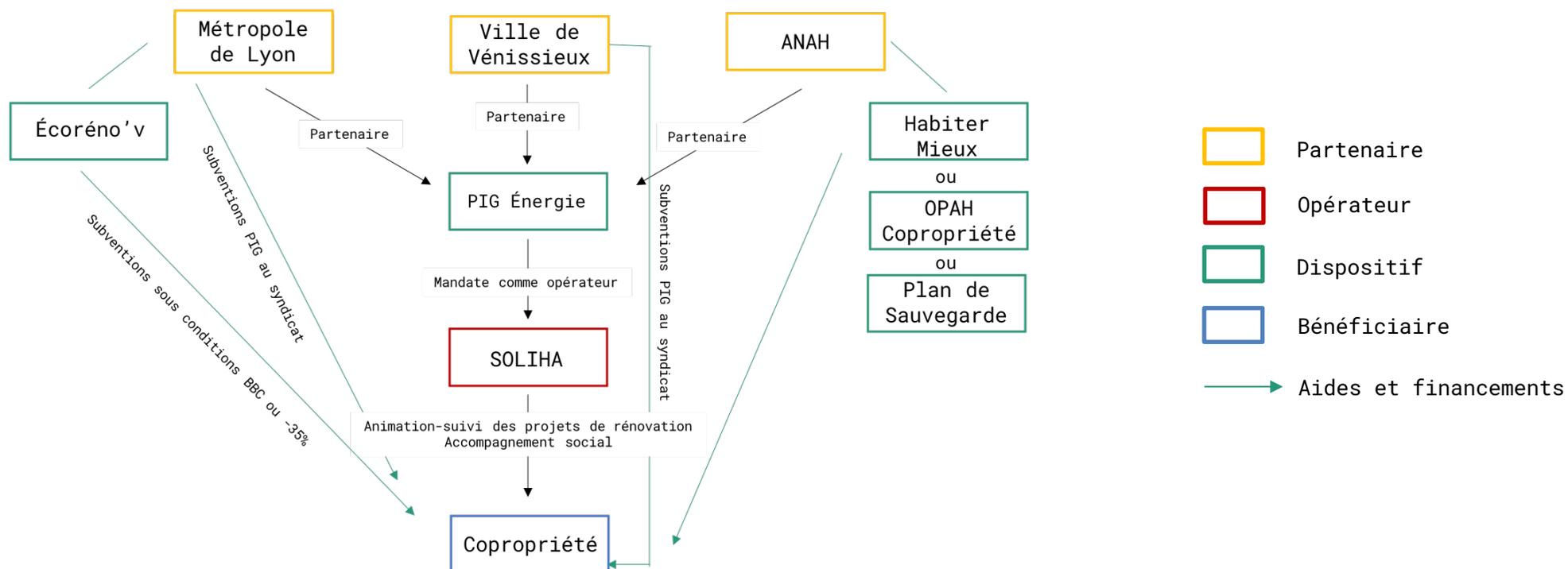


Figure 17 : Schéma d'acteurs du PIG Énergie (Source : auteur)

Le préambule de la convention expose notamment les objectifs généraux du PIG Énergie et met en valeur le fait que l'amélioration du parc existant a pour effet « de prévenir et traiter les difficultés des copropriétés et de leurs habitants, en intégrant une dimension énergétique forte (enjeu social d'avenir) et partagée par les acteurs publics. ». Ainsi, il est montré que la dimension énergétique est ici une composante majeure de la transition énergétique. Finalement, il semble qu'avec le PIG Énergie de Vénissieux, ou du moins, dans son premier énoncé, les réhabilitations énergétiques sont d'abord un enjeu social de lutte contre la précarité énergétique des ménages et d'augmentation de leur pouvoir d'achat avant d'être un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Il est évident que les deux sont concomitants et fonctionnent ensemble mais la façon dont les réhabilitations sont perçues changent également le discours des partenaires publics selon la cible de l'opération. En effet, la convention du PIG Énergie spécifie le champ d'intervention et les cibles du programme. Il est alors défini qu'il s'agit en priorité « du parc de logements privés construit avant toute réglementation thermique et considéré comme le plus énergivore et/ou habité par des

ménages en situation de précarité énergétique »⁵⁵. Enfin, l'article 3 de la convention rappelle les objectifs du PIG Énergie dans cet ordre :

- Maintenir la vocation sociale du parc privé (propriétaires occupants modestes et très modestes)
- Lutter contre la précarité énergétique en contenant le coût du logement pour les ménages
- Limiter les effets d'augmentation des coûts de l'énergie
- Réduire les émissions de GES, en lien avec les objectifs du plan Climat.

Si ces objectifs ne sont pas forcément hiérarchisés, là encore, l'accent est davantage mis sur les enjeux sociaux des rénovations énergétiques des logements privés. La réduction des émissions de GES semble être le résultat des objectifs du Plan Climat dans lequel s'inscrit ce PIG, notamment en termes de subventions. Si le PIG Énergie de Vénissieux semble avoir une tournure très sociale, c'est aussi que celui-ci s'adapte à son territoire et au public cible de celui-ci à savoir les propriétaires modestes et très modestes. Nous sommes donc dans une situation où les caractéristiques socio-démographiques du

⁵⁵ *Convention pour le Programme d'Intérêt Général Énergie de Vénissieux 2013-2017*, Juin 2013, p.8

territoire viennent percuter les politiques publiques métropolitaines. Dans ce territoire, l'enjeu social est davantage mis en avant que l'enjeu environnemental. Le territoire de ce PIG comprend le Sud de la Commune ainsi qu'une enclave au Nord liée au périmètre cœur de ville. Ainsi, le QPV des Minguettes est entièrement compris dedans. Sur ce périmètre a été menée une étude permettant d'identifier les logements de plus de 15 ans. Cela regroupe 1800 maisons individuelles et 3500 logements collectifs. Sur ce périmètre, 24 copropriétés ont fait l'objet d'une étude technique et thermique. Ce diagnostic permet d'évaluer les besoins de chaque copropriété, notamment leurs inscriptions au sein d'un dispositif OPAH Copropriété en difficulté ou d'un Plan de Sauvegarde. Nous nous intéresserons seulement aux copropriétés présentes sur le Plateau des Minguettes à savoir : Les Caravelles, Grandes Terres, La Pyramide, Le Concorde, La Chaumine, Le Nouveau Montchaud, Les Soyouz. Aujourd'hui, seulement trois copropriétés ont voté des travaux sur le Plateau des Minguettes : Le Concorde, La Chaumine, Grandes Terres. La copropriété Soyouz a soumis au vote le lancement d'une étude en Assemblée Générale mais celle-ci a été refusée. Nous avons réalisé la carte et le tableau suivant afin d'avoir une visibilité sur les copropriétés du territoire et sur celles ayant engagé des travaux.

Copropriété	La Chaumine	Le Concorde	Grandes Terres
Nature des travaux	Travaux globaux BBC rénovation	Travaux globaux BBC rénovation	Travaux globaux BBC rénovation
Dispositif	OPAH Copropriété	OPAH Copropriété	OPAH Copropriété
Nombre de logements	50 logements	211 logements	247 logements
Étiquette Énergie avant travaux	181 kWh/m ² sh.an Étiquette D	187 kWh/m ² sh.an Étiquette D	163 kWh/m ² sh.an Étiquette D
Charges avant travaux	213€/mois dont 59% pour l'énergie (2015) Réseau de chaleur urbain	236€/mois Réseau de chaleur urbain	230€/mois (2014/2015) Réseau de chaleur urbain
Part de propriétaires occupants modestes et très modestes	45% très modeste 18% modeste TOTAL : 63% des PO	41 % très modeste 19 % modeste TOTAL : 60% des PO	42% très modeste 23% modeste TOTAL : 65% des PO
Montant des travaux	1,3 millions d'euros	5,8 millions d'euros	7,7 millions d'euros
Aides et subventions	1 224 659 millions d'euros soit 94% du montant de l'opération	4 527 973 millions d'euros soit 78% du montant de l'opération	5 380 767 millions d'euros soit 70% du montant de l'opération
Reste à charges	Entre 220€ et 5400€	Entre 2 800€ et 11 650€	Entre 800€ et 16 600€
CEP avant travaux	217	181	163
CEP après travaux (CEP_{max} pour BBC Rénovation : 96)	75	91	65

Tableau 2 : Comparaison des copropriétés du PIG Énergie (source : auteur)

Ainsi, nous constatons que les trois copropriétés ayant bénéficié d'un programme de travaux touchant les parties communes et les logements privés ont des profils similaires. Elles sont toutes les trois occupées par des propriétaires occupants modestes et très modestes et présentent des difficultés de gestion. Ainsi, le choix a été fait de se porter sur un dispositif OPAH Copropriété de l'ANAH qui permet de mobiliser des aides supplémentaires. En effet, au sein du PIG, il est possible de mobiliser trois types d'aides de l'ANAH en fonction de la situation de la copropriété. Le schéma suivant reprend les différences entre les dispositifs :

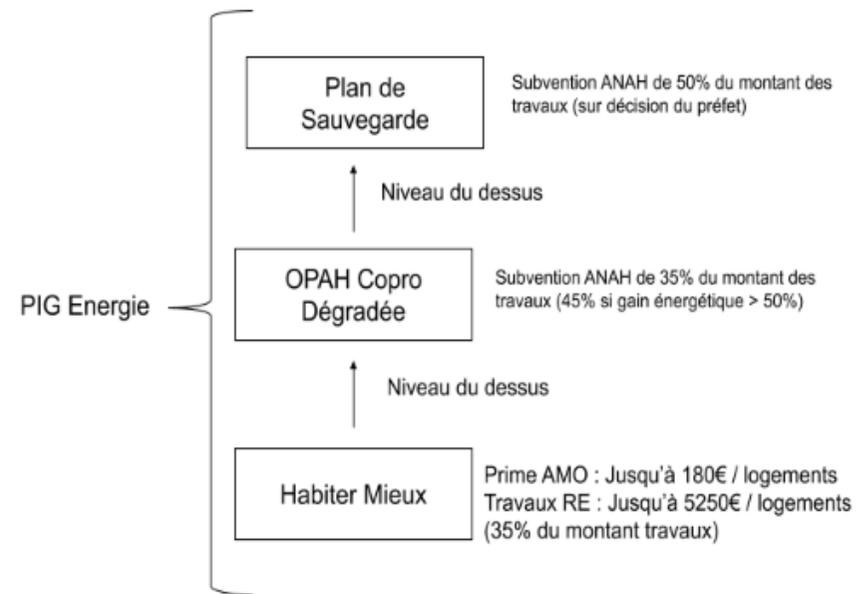


Figure 19 : Dispositifs ANAH mobilisables dans le PIG Énergie (source : auteur)

Ainsi, nous voyons que dans le cas de nos copropriétés, le « droit commun » que constitue les aides Habiter Mieux ne suffisait pas et qu'il a fallu mobiliser d'autres outils, notamment pour assainir la gestion de la copropriété. Ces dispositifs montrent que nous dépassons la seule ambition de gain énergétique et de réduction des émissions de GES mais que nous nous situons bien sur des enjeux plus larges, par la population modestes et très modestes qui occupent

ces copropriétés mais également par les difficultés que la copropriété connaît et qui va largement au-delà de la problématique énergétique d'une forte déperdition ou même de la précarité énergétique. Enfin, rappelons que le PIG Énergie de Vénissieux a été un dispositif expérimental mis en place avec le PCAET de la Métropole. Initialement, le seul quartier de Sainte Blandine, dans le secteur de Confluence à Lyon avait été retenu comme périmètre pour un PIG. Ce quartier ne présente pas du tout les mêmes configurations que Vénissieux. Ainsi, a été choisi le territoire de Vénissieux comme territoire d'expérimentation d'un second PIG métropolitain qui donc s'occupera d'un parc privé composé essentiellement de propriétaires modestes et très modestes. L'ambition de ce PIG est donc de tester également sa répliquabilité sur d'autres territoires comparables comme celui de Vaulx-en-Velin par exemple. Ainsi, si le PIG Énergie de Vénissieux provient du PCAET qui ne spécifiait pas d'objectifs de rénovation sur des critères sociaux particuliers, la mise en place de celui-ci sur le territoire de Vénissieux a de fait obligé à considérer les problématiques sociales fortes qui font partie intégrante de ce parc privé.

Conclusion de section

Dans cette section, nous illustrons comment sur un territoire particulier les acteurs agissent ensemble en faveur des rénovations énergétiques. Le PIG Énergie de Vénissieux permet de réunir tous les acteurs métropolitains de la rénovation énergétique, et notamment les principaux financeurs afin de mener des actions conjointes et coordonnées sur un périmètre défini. Ici, les logements privés sont majoritairement des copropriétés en difficulté. Face à des situations spécifiques, le dispositif permet de mettre en place un accompagnement social spécifique. Ainsi, le PIG Énergie est un bon exemple de la façon dont un territoire peut se saisir d'une orientation métropolitaine tout en l'adaptant à son contexte territorial. Dans ce PIG, nous voyons notamment que les enjeux environnementaux très fortement mis en avant par la métropole sont mis au second plan sur ce territoire en faveur des enjeux sociaux telles que la lutte contre la précarité énergétique mais également le redressement de certaines copropriétés en difficultés.

Chapitre 4 : Les habitants, destinataires ou acteurs de la politique publique ? La façon dont ils sont envisagés permet de comprendre les orientations des politiques publiques.

Nous avons vu précédemment de quelle manière les politiques nationales et internationales ont été traduites sur le territoire du Grand Lyon. Il est apparu que la rénovation énergétique des logements a très vite été identifiée comme un enjeu de développement durable pour le territoire. Peu à peu, les considérations autour de ces rénovations ont également évolué afin d'intégrer des dimensions dites plus « sociales » comme la prise en compte de la précarité énergétique comme un argument en faveur d'une action. Nous nous sommes intéressés notamment aux acteurs de la rénovation énergétique du parc privé sur le territoire. En effet, dans le cas du logement social, les habitants, en tant que locataires, sont exclus des décisions concernant l'immeuble. La propriété privée, et notamment la copropriété présente une tout autre configuration puisque tous les

habitants en qualité de copropriétaires prennent part aux décisions de gestion et d'investissement. Comme le rappelle Gaëtan BRISEPIERRE « L'originalité de la copropriété par rapport aux HLM est que les habitants ne sont pas seulement acteurs de la consommation d'énergie par leurs usages domestiques, mais également par les choix qu'ils effectuent au niveau de l'immeuble. »⁵⁶. Ce dernier chapitre s'attache à comprendre quels sont les déterminants de ce choix de travaux de rénovation énergétique. Cela sera pour nous l'occasion de comprendre de quelle façon les copropriétaires en viennent à envisager de tels travaux, comment ces travaux se déroulent une fois votée mais également la façon dont le suivi post-travaux est gérée. Ce dernier chapitre nous permettra d'évaluer si et de quelle manière, l'orientation *people* décrite dans l'introduction est mise en œuvre.

⁵⁶ BRISEPIERRE, Gaëtan. *Les conditions sociales et organisationnelles du changement des pratiques de consommation d'énergie dans l'habitat collectif*, Thèse, Paris Descartes. 2011. p595.

Section 1 : S'engager dans des travaux de rénovation énergétique. Les déterminants d'un tel choix.

Dans le cadre du PIG de Vénissieux, les copropriétés présentes dans le périmètre du PIG sont sollicitées par l'opérateur, dans notre cas Soliha, pour leur parler des possibilités de rénovations énergétiques. Cette approche est parfois déterminante et peut-être le premier pas vers la définition de travaux. Ça a été le cas pour l'une de nos copropriétés concernées

« A l'époque, j'avais été contacté par [Soliha] pour me dire, qu'est-ce que vous en pensez, il y a des projets qui se font là, est-ce que le Concorde serait intéressé etc. J'ai dit que oui, ça serait quelque chose à proposer en Assemblée Générale » (Copropriétaire, Ancien président du conseil syndical).

Dans d'autres cas, la venue de Soliha ne vient qu'appuyer un projet déjà en construction depuis quelques années.

« Premièrement, l'idée vient du conseil syndical » (Copropriétaire, membre du conseil syndical)

« Tout simplement, en regardant les comptes, je suis Président depuis 6-7 ans, je me suis aperçue qu'au niveau du chauffage, c'était énergivore. En faisant les comptes avec le syndic, il fallait prendre une décision, faire quelque chose » (Copropriétaire, président du conseil syndical).

Dans les différents cas, le point d'appui et d'entrée reste le conseil syndical. Ainsi, l'action de l'opérateur est facilitée quand les instances de représentation de la copropriété ont déjà envisagé un tel projet, ne serait-ce que dans l'idée. La difficulté réside lorsqu'une copropriété n'a pas envisagé ou réalisé de travaux depuis longtemps et qu'il faut les remobiliser sur ce sujet. Ainsi, Soliha explique :

« Le plus difficile, c'est d'identifier un habitant porteur, parce qu'on a des copros qui ne se sont pas lancées dans des travaux depuis des années et là subitement, SOLIHA arrive avec des subventions donc ça aide à trouver des bonnes volontés, mais c'est ça la difficulté : trouver une ou deux personnes qui peuvent faire relais, se mettre dans la dynamique et engager les choses. » (Entretien, Chef de projets chez Soliha)

Cette identification d'un « copropriétaire leader » semble essentielle dans la démarche de travaux. Soliha l'identifie comme

« C'est plutôt malheureusement souvent un homme. [...] Pour ce que j'en ai vu sur les copros que je gère, ceux qui s'en saisissent le plus, c'est déjà ceux qui sont investis dans la copro. C'est souvent un président de conseil syndical » (Entretien, Chef de projets chez Soliha). Ainsi, comme nous l'avons perçu dans notre travail d'entretiens avec les copropriétaires, Soliha confirme que ce sont souvent les membres du conseil syndical, et les Président qui sont les moteurs sur l'émergence d'une opération de rénovation énergétique. Pour autant, la personne en référence au sein de l'ALEC nuance cela

« Souvent ce qu'on voit sur ces projets là c'est que ça dépasse le conseil syndical, souvent il peut y avoir d'autres copropriétaires qui s'investissent dans le projet. On parle plutôt de commission énergie plutôt que de conseil syndical. » (Entretien, Chef de projets copropriétés à l'ALEC). Cette différence peut s'expliquer par le terrain d'intervention des deux opérateurs. Soliha travaille, à Vénissieux mais aussi sur d'autres territoires, dans des dispositifs

programmés et intervient généralement auprès de copropriétés en difficulté. L'ALEC est un opérateur qui travaille dans les copropriétés du diffus et qui ne sont généralement pas en difficulté. Nous savons qu'une des difficultés des copropriétés dégradées est souvent la mobilisation des copropriétaires et l'implication de ceux-ci dans leur logement. Ainsi, il n'est pas étonnant que le conseil syndical soit primordial dans la détermination d'une rénovation énergétique dans les copropriétés de Vénissieux là où, le conseil syndical peut ne pas être le moteur dans les copropriétés du diffus. Ce « copropriétaire leader » a été identifié également dans les travaux de Gaëtan Brisepierre pour lui la « réussite [d'une rénovation énergétique] ne dépend alors pas seulement de la pertinence technico-économique du projet mais de la présence de porte-parole qui vont opérer des actions de traduction et d'intéressement afin de construire un réseau d'alliés autour du projet. »⁵⁷. Cependant, comme le confirme Soliha « *Il faut que cette personne ressource sache bien communiquer avec ses voisins et qu'elle soit reconnu par ses voisins. Parfois on identifie une personne en se disant, "ah oui, elle a compris, elle voit le long*

⁵⁷ BRISEPIERRE, Gaëtan. « Comment se décide une rénovation thermique en copropriété ? Un nouveau mode d'organisation de l'habitat comme condition de l'innovation énergétique. », Flux. juin 2014 no 96.

terme,” *sauf qu’elle est en tension complète avec ses voisins et donc ça ne marche pas. Il faut une personne bien identifiée par les voisins, qui sache bien communiquer et qui a du temps et qui n’hésite pas à porter un discours sur le projet.* » (Entretien, Chef de projets chez Soliha). Ainsi, la capacité à fédérer les copropriétaires autour d’un projet est essentiel. Pour cela, le ou les copropriétaires leaders accompagné de l’opérateur dispose de plusieurs arguments qui œuvrent comme des déclencheurs pour le projet.

Gaëtan Brisepierre a identifié « trois déclencheurs des actions d’économie d’énergie » qui sont : les hausses du prix de l’énergie, les dégradations subies par l’immeuble et les conflits autour du chauffage⁵⁸. Lors de notre enquête, nous avons questionné les opérateurs ainsi que les copropriétaires sur les déterminants du vote des travaux en copropriété.

Pour Soliha, trois arguments sont avancés :

- Les économies d’énergie et donc de charges « *Je dirais que le premier c’est l’économie de charge, c’est le portefeuille. De*

toute façon c’est ce qui bloque ou au contraire qui permet de débloquer une situation. Si on arrive à leur montrer qu’en faisant ces travaux, ils consommeront moins de chauffage, et que du coup leurs charges seront moins élevées, du coup, ça les intéresse » (Entretien, chef de projets chez Soliha)

- Le confort « *Ceux qui ont toujours des fenêtres d’origine, il y a quand même des courants d’air et des sentiments de paroi froide parce que ce sont des immeubles qui sont sortis de terre dans les années 1960-70 et qui sont très peu isolés ou pas isolés du tout puisque c’était avant la première RT. Donc l’argument du confort »* (Entretien, chef de projets chez Soliha)
- L’image du bâti corrélé à la valeur des appartements « *troisième argument, qu’on essaie de mettre en avant, c’est la valorisation du bien. C’est-à-dire qu’à la revente, un*

⁵⁸ BRISEPIERRE, Gaëtan. *Les conditions sociales et organisationnelles du changement des pratiques de consommation d’énergie dans l’habitat collectif*, Thèse, Paris Descartes. 2011. p643.

immeuble isolé et rénové se vendra quand même plus vite à défaut de mieux. » (Entretien, chef de projets chez soliha)

Pour l'ALEC, on retrouve ces arguments mais qui ne sont pas les arguments premiers. Ainsi, les arguments listés sont :

- *« L'opportunité : Partir du besoin de travaux du bâti et embarquer la performance énergétique dans la rénovation du bâti.*
- *Les aides financières « qu'il y a maintenant mais pas forcément plus tard*
- *Amélioration du confort. Moins d'humidité, moins de courants d'air, moins de paroi froide.*
- *Maîtrise des charges dans un contexte où l'énergie ne fait qu'augmenter.*
- *La valorisation patrimoniale. Une meilleure étiquette énergie c'est plus facile à vendre et plus facile à louer. En tout cas on*

garde un locataire plus longtemps et éventuellement on fait une plus-value.

- *Limitation des émissions de polluants, même si ce n'est pas le plus important, que ce soient des particules fines ou des émissions de GES. »*

(Entretien, Chef de projets copropriétés à l'ALEC)

Dans les deux cas, l'argument écologique de la réduction des émissions de GES est soit inexistant (Soliha) soit est très secondaire (ALEC). A partir des arguments donnés par les opérateurs, il nous semblait important de comparer les arguments que donnent les différents copropriétaires interrogés. Le tableau récapitulatif ci-dessous reprend les arguments qui selon les copropriétaires interrogés, ont été les plus importants pour eux mais aussi pour le reste de la copropriété.

Copropriétaire	Économie – Avantage financier	Confort	Existence d'aides	Valorisation du patrimoine	Écologie
Copropriétaire, membre du conseil syndical	« Et puis, un moindre coût d'énergie quoi »	« Parce qu'il ne faut pas se faire d'illusion, on n'arrivera jamais à rattraper du point de vue économique ce qu'on a dépensé dans la réhabilitation mais on aura le confort »	« Et puis il y avait des aides. Faut pas se le cacher aussi. On sait qu'on a une aide d'État, est-ce qu'on l'aura l'année prochaine, on change de gouvernement ... »		« C'est un peu dans l'air du temps je dirais. C'est aussi par soucis écologique, c'est aussi dans l'air du temps. »
Copropriétaire, membre du conseil syndical	« Bah l'isolation. Économiser du chauffage quand même. Parce qu'il n'y en a pas mal du chauffage. »	« L'isolation, c'était ça le plus important. Avant on avait du mal à monter en température que là c'était chaud tout l'hiver. »	« Mais il y a l'avantage des aides. Tout le monde nous disait, après il n'y en aura plus des aides. Je pense que ça a été beaucoup de ça. »	« Oh bah oui, parce que ça donnera de la valeur. Je suis sûre qu'il y a des gens qui disent on ne va pas acheter parce que ça va bientôt arriver de refaire la façade. »	
Copropriétaire, Président du conseil syndical	« On avait fait un calcul avec le syndic et on leur a dit, grosso modo, ça va être entre 25 et 30% des différences de charges. Donc quand on parle de sous, c'est comme tout le monde, bah oui c'est bien. »		« Quand on a 50% et quelques de subventions, bien sûr que c'est déterminant. Autrement on n'aurait pas fait les travaux »	« C'est le but quand même qu'il y ait des logements qui prennent de la valeur, c'est sûr. »	
Copropriétaire, ancien président du conseil syndical			« Les gens se sont rendu compte en plus que c'était une opportunité parce qu'il y a une grande partie des travaux qui sont pris en charge par l'État également. »	« C'est dans l'intérêt de tout le monde. Parce que les logements s'ils se revendent bien c'est dans l'intérêt de tout le monde. »	« Ce qui a poussé favorablement le projet c'est d'une part, on parle de plus en plus d'écologie, de coût de chauffage, de déperdition thermique, de rénovation. »
Copropriétaire, nouvelle membre du conseil syndical		« Moi j'avais 14 en hiver, maintenant j'ai 24 quoi. J'ai passé des hivers à 14 donc (<i>imite bruit froid</i>). Le chauffage je le mettais de temps en temps mais je le coupais surtout pour faire des économies. »	« De toute manière, s'il n'y avait pas eu d'aides, personne n'aurait pu faire. »	« Et puis il se dégradait l'immeuble. Il faisait moche ce vieil immeuble, à côté ils ont fait le 2 bis, en face ils ont supprimé les arbres pour faire trois immeubles neufs. »	
Copropriétaire, nouvelle membre du conseil syndical		« En disant, il faut réhabiliter ce bâtiment parce que c'est un gruyère. Mon bâtiment, les chambres sont orientées N-O et le vent du nord, c'était ... Les quelques fois où on a eu très, très froid avec du vent glacial, on avait 15 degrés dans les chambres »		« Déjà on arrive au Concorde, on se dit, tiens c'est un beau bâtiment. Un bâtiment qui ne fait plus crasseux dans Vénissieux, dans la ZUP »	

On peut donc voir que l'argument écologique n'est clairement pas un argument partagé. Le confort et l'aspect esthétique du bâtiment sont clairement les arguments forts. Les économies de charges réalisées grâce aux économies d'énergie ne semble pas être partagé non plus par tout le monde. Cela peut s'expliquer par le fait que ces réhabilitations sont coûteuses et que certains copropriétaires font le calcul que les dépenses en travaux ne seront jamais comblées par la baisse des charges. Enfin, les aides et subventions sont ici jugées indispensables dans le vote. En effet, si ces aides ne sont pas des arguments en soi, elles permettent de faire basculer le vote en assemblée générale vers le « oui ». Si les copropriétaires peuvent être convaincus des bienfaits en termes de confort, valorisation du patrimoine et d'économie de charges, c'est bien la présence d'aides qui est déterminante. Ces observations sont en conformité avec celles de Brisepierre qui rappelle que « *faire des économies d'énergie* n'est jamais une motivation première dans les projets de travaux. Améliorer le confort, préserver son patrimoine, réduire la facture, se

conformer à la réglementation... sont des motivations majeures, mais réduire sa consommation d'énergie est toujours un moyen jamais une fin en soi. »⁵⁹.

Conclusion de section

Enfin, ce que nous voyons ici c'est que l'argument écologique n'est porté ni par les opérateurs ni par les copropriétaires. C'est donc ici que se joue véritablement le basculement entre les enjeux sociaux et environnementaux des rénovations énergétiques. Ainsi, au cœur de l'habitat, l'enjeu social est beaucoup plus fort. Ayant une part de propriétaires occupants modestes et très modestes, c'est bien la présence d'aides ou non qui conditionne le choix d'une rénovation énergétique dans la copropriété, guidé par l'argument de confort et de valorisation patrimoniale. L'argument de la baisse des charges est finalement peut être secondaire face aux dépenses qu'engendrent de tels travaux.

⁵⁹ BRISEPIERRE, Gaëtan. *Les dynamiques sociales de la « rénovation énergétique » dans l'habitat privé.*, Plan Bâtiment Durable « Nouvelles dynamiques de rénovation des logements », 2016, p.2

Section 2 : Accepter les travaux, les financer, les comprendre et les suivre.

La section précédente nous faisait entrevoir les déterminants du vote de travaux de rénovation énergétique en copropriété. Tout d'abord, il semble important de revenir sur les modalités de prise de décisions en copropriété. Chaque copropriété est organisée autour de trois instances :

- Le syndicat des copropriétaires, composé de tous les copropriétaires. Il administre les parties communes de l'immeuble et défend les intérêts des copropriétaires
- Le conseil syndical, dont les membres sont élus par les autres copropriétaires lors d'une assemblée générale.
- Le syndic, professionnel désigné par le syndicat de copropriétaires qui agit sous contrat. Il exécute les décisions prises en assemblée générale et assure la gestion technique, comptable et financière de l'immeuble.

Tous les copropriétaires sont réunis au moins une fois par an lors de l'Assemblée Générale. Cette instance permet de mettre au vote les décisions à prendre pour la gestion de la copropriété. Les décisions se prennent à la majorité. Chaque copropriétaire possède un tantième qui

représente la part de propriété indivise en partie commune, proportionnelle à la valeur du lot possédé par rapport aux autres lots.

Ainsi, ces instances sont déterminantes lors d'un projet de travaux en rénovation énergétique. En effet, ce sont les copropriétaires qui vont voter pour, dans un premier temps, réaliser les études et l'audit énergétique et dans un second temps, voter la réalisation des travaux. La prise de décision se fait à la majorité, il se peut donc que des copropriétaires contre les travaux se voient obligés de payer ceux-ci. Un travail est donc à mener sur l'acceptabilité sociale des travaux. Dans les copropriétés enquêtées lors de notre travail, nous avons posé la question du vote en Assemblée Générale : a-t-il été un vote difficile ou non ?

« Non parce que les gens ont compris. On avait fait un calcul avec le syndic et on leur a dit, grosso modo, ça va être entre 25 et 30% des différences de charges. Donc quand on parle de sous, c'est comme tout le monde, bah oui c'est bien. » (Copropriétaire, Président du conseil syndical)

« Et bah à la première réunion c'était bon. On n'est jamais beaucoup mais ça avait été voté tout de suite. » (Copropriétaire, membre du conseil syndical)

« Les gens l'ont bien accepté, ensuite quand on leur a dit ça va vous coûter tant, ça a râlé un peu plus. » (Copropriétaire, membre du conseil syndical)

Dans ces copropriétés, le vote n'a pas été compliqué. Pourtant, dans chacun des cas, des oppositions sont constatées.

« Je pense que pour certains d'entre eux, c'est une question, c'est moi qui décide, on ne m'impose pas. Une question de gros égo. C'est flagrant pour ces gens-là » (Copropriétaire, membre récente du conseil syndical)

« Oui, ça a été long. Moi je trouve ... Il y a toujours des gens qui ne veulent pas payer. Mais l'AG pour les travaux c'est celle où il y a eu le plus de participants. » (Copropriétaire, membre du conseil syndical)

Donc si la question des travaux de rénovation énergétique permet de mobiliser plus que d'ordinaires, des oppositions apparaissent. Celles-ci se cristallisent surtout autour du coût de ces réhabilitations. Ainsi,

une fois les études et les travaux votés, chaque copropriétaire doit s'acquitter du montant demandé.

« Ah bah là c'est le problème. Il y a les charges à payer, les charges inhérentes à la copropriété qui sont à payer plus les impacts des travaux. Ça c'est le problème qu'on a quand on fait partie du syndic, de pouvoir faire payer sans que l'on soit obligé de vendre des appartements. » (Copropriétaire, président du conseil syndical)

Afin de pallier les difficultés de paiement, l'opérateur a recours à de nombreuses aides (État, ville, Métropole) mais également des choses plus insoupçonnées tel que le recours aux caisses de retraite. Les prêts « Mission sociale » Procivis, qui est un partenaire du PIG Énergie, sont également mobilisés. Le chemin est long et dans certaines situations, malgré toutes les aides, il n'est pas possible pour le copropriétaire de s'acquitter des charges de travaux. C'est alors que le recours à la vente du logement est envisagé. Pourtant, comme le précise l'opérateur, ces situations ne sont pas le résultat des travaux qui n'ont fait que révéler des difficultés déjà présentes pour ces ménages : « Il ne faut pas se dire, faire des travaux, ça met en difficulté les gens. C'est pas ce raccourci-là. Ce qui se passe c'est que ça réveille des difficultés qui étaient déjà-là. Quand on rencontre la famille, on s'aperçoit qu'on a une pelote avec beaucoup de nœuds. Et

il y a le nœud travaux, effectivement, qui a un moment donné rajoute une couche mais il y avait d'autres nœuds avant qui fait que leur statut de propriétaire est quand même extrêmement précaire. » (Entretien, Chef de projets chez Soliha). C'est dans ces situations là que la mission sociale de Soliha prend tout son sens puisque les ménages vont être accompagnés par le service social de l'opérateur. Ainsi, nous pouvons nous retrouver dans une démarche de travaux à deux vitesses : les travaux ont été votés et ils commencent, certains copropriétaires ont payé et suivent les travaux tandis que d'autres sont encore dans un accompagnement social avec la recherche de solution leur permettant de se maintenir dans leurs logements. En effet, dans les situations extrêmes, le maintien à domicile n'est plus possible. Les dettes sont trop importantes pour pouvoir contracter un prêt, même un prêt mission sociale, et les copropriétaires doivent pouvoir s'acquitter de ces dettes avant de payer les travaux. Finalement, dans les copropriétés, nous avons 3 ou 4 cas de vente des logements. *« On a pris des décisions en CS, depuis que j'y suis, on a déjà 3 ou 4 appartements qui ont été saisi pour retard de charge et vendus. Donc il y a vraiment de gros problèmes. Ces gens-là sont partis mais ils avaient des années et des années d'impayés de charges. »* (Copropriétaire, membre récente du conseil syndical)

Cette vente est le résultat d'un processus long. Mais cela ne veut pas dire que d'autres copropriétaires n'ont pas préféré vendre leur logement plutôt que de s'acquitter des travaux. Notons tout de même que ce sont les propriétaires présents au moment du vote des travaux qui sont enjoint à payer ceux-ci. Ainsi, si un copropriétaire souhaite partir après le vote, c'est à lui de négocier pour que le prix des travaux soient compris dans le prix de vente de son appartement alors que ceux-ci ont peu de valeurs immobilières à l'heure actuelle. *« Oui, il y en a eu [des ventes]. En sachant que du fait que c'est engagé à l'AG, il risque de vendre son appartement et continuer à payer la réhabilitation. A lui de se faire payer la réhabilitation sur la vente. Mais c'est à celui qui était à l'AG de payer. Ou qui n'y était pas. Mais à payer quand même. »*. (Copropriétaire, membre du conseil syndical)

Ainsi, deux situations apparaissent :

- Le copropriétaire est opposé aux travaux de rénovation énergétique est préfère vendre, même s'il doit payer les travaux.

- Le copropriétaire est dans l'incapacité financière de payer les travaux. Il possède par ailleurs un fort endettement dû aux impayés de charges.

Ces deux situations mettent en avant la difficulté du mode de décision en copropriété mais également les conséquences sociales de ces rénovations énergétiques. En effet, un des objectifs du PIG était que la dimension sociale du parc privé soit préservée. Nous voyons ici que cette dimension sociale a ses limites et que la propriété privée, surtout dans le second cas peut-être aussi quelque chose de lourd à gérer. Cependant, dans la deuxième situation, ces personnes vivent la situation comme un véritable échec. Leur parcours résidentiel est rompu et ils « repartent en arrière » puisque socialement, un parcours résidentiel positif est un parcours où l'on passe de la location à l'achat. Si les travaux de rénovation ne sont pas à l'origine des difficultés de ces ménages, force est de constater qu'elles ont un effet révélateur de ces difficultés sociales qui passent parfois inaperçue au sein de ces immenses copropriétés. Néanmoins, les difficultés de ces ménages ne stoppent pas les travaux qui continuent lorsque ceux-ci sont suffisamment financés.

Le suivi des travaux

Ainsi, une fois les travaux votés et engagés, l'implication des copropriétaires ne s'arrêtent pas. En effet, il est aussi important et nécessaire que les copropriétaires suivent le déroulé des travaux, contrôlent ceux-ci et fassent également remonter les problèmes possiblement rencontrés. Dans les copropriétés rencontrées ont été mises en place des « commissions travaux » ou « commissions réhabilitation ». Dans nos cas, ces commissions sont composées de membres du conseil syndical, généralement une personne référente par allée. Les membres de la commission assistent aux réunions de chantier, une fois par semaine. Se pose alors la question des compétences techniques qu'il faut posséder pour suivre ces travaux ? En effet, les travaux de rénovation énergétique sont parfois complexes et les suivis peuvent s'avérer fastidieux. C'est donc ici que se joue une des clés de la relation entre les entreprises engagées, les copropriétaires et l'opérateur. Certains copropriétaires reconnaissent que la relation de pédagogie est essentielle

« La technique, on est obligé de se faire expliquer. Moi il y avait des trucs comme l'isolation, la VMC et tout ça. Y'a des questions que je n'ai pas trop approfondies mais c'était bien expliqué. »

(Copropriétaire, membre récente du conseil syndical)

« Mais tout a été super bien expliqué. Et les réunions de chantier, auxquelles je ne vais plus parce que ce sont des empoignades avec ces deux membres du conseil syndical, c'était tout de même très intéressant » (Copropriétaire, membre du conseil syndical)

« Maintenant je vois ça en tant que membre du Conseil Syndical, qui fait partie de l'équipe technique des travaux, je suis ça d'un peu plus près, par curiosité, et c'est très intéressant de savoir ce qu'ils nous mettent, laine de verre, laine de roche ... Parce qu'au démarrage, tout ça, ça a été dit, mais quand on est à 4 ans de la réhabilitation, la laine de verre, ou des pignons en bois, ou des machins de trois centimètres, on s'en fiche. Maintenant, avec le temps, je me dis que je n'ai pas été attentive. J'aurais dû poser des questions plus précises. » (Copropriétaire, membre récente du conseil syndical)

« Pour ça on a un chef de chantier qui est très à l'écoute, il est très disponible. A se mettre à la portée de gens qui ne sont pas du tout technique. » (Copropriétaire, membre du conseil syndical)

Ainsi, le côté néophyte de ces copropriétaires est reconnu pour certains. Cependant, il apparaît que ces copropriétaires se sont

acculturés à un certain vocabulaire des travaux (certains parlent de matériau, demandent si nous connaissons telle ou telle réglementation). Dans d'autres cas, les membres de ces commissions sont des personnes qui ont travaillé ou travaillent dans des domaines techniques et souhaitent mettre à profit ces connaissances. Ainsi, un copropriétaire confiait que pour lui, c'était facile car *« j'ai fait 50 ans de maintenance à Saint Fons. Je me suis occupé de bâtiments. »* tout en reconnaissant *« qu'il y a des gens qui n'ont pas de connaissances techniques et qui sont là pour engranger, s'informer. Ça permet d'acquérir des compétences. De dire ce qu'on va faire. »*. Un autre de reconnaître qu'*« Il y a des gens qui ne sont pas dans la technique. Donc ils acceptent bien ce qu'on leur propose et ce qu'ils comprennent. C'est pas donné à tout le monde, c'est pas le métier de tout le monde. »* Ainsi, ces travaux sont l'occasion aussi pour ces personnes de mettre en valeur leurs compétences ou d'en acquérir de nouvelles. Nous retrouvons surtout ce profil chez des copropriétaires retraités, pour qui ces commissions sont l'occasion de rencontrer du monde, tout en continuant à apprendre des choses. Une dame nous dira être rentrée dans le conseil syndical au décès de son mari, un autre qu'il est isolé et que ces instances lui permettent de rencontrer du monde. D'ailleurs, ces réunions de chantier étant en journée, elles ne sont pas propices à un investissement de personnes exerçant une

activité professionnelle. Finalement, il se joue dans ces réunions de chantiers des choses qui vont au-delà du simple suivi des travaux. Comme le dira une copropriétaire référente de son allée « *Et il y a eu des clés à distribuer avec les nouvelles boîtes aux lettres, alors là maintenant j'en ai des réclamations, les gens viennent me voir, maintenant ils savent que c'est moi. C'est bien comme ça. Je connais les gens maintenant* ». Ces réunions de chantier permettent de suivre et contrôler les travaux mais elles permettent surtout aux copropriétaires de continuer à s'investir, d'être un relais pour d'autres habitants sur le plan collectif, mais aussi d'acquérir ou de mettre en valeur des compétences sur le plan personnel.

Conclusion de section

Dans cette section, nous avons montré que deux choses se jouent une fois les travaux votés et commencés. Dans un premier temps, il faut s'assurer du paiement de chaque copropriétaire. Si certains refusent de payer, d'autres sont dans l'incapacité de le faire. Le travail d'accompagnement social de l'opérateur prend alors tout son sens. Dans les situations les plus extrêmes les logements doivent être vendus pour permettre de rembourser les dettes de ces copropriétaires. Ainsi, il semble que les rénovations énergétiques permettent de révéler des situations déjà difficiles. Le traitement de ces situations par l'opérateur relève d'un accompagnement social important, qui fait partie intégrante d'une rénovation énergétique dans ces copropriétés.

Section 3 : Impliquer davantage les habitants pour une rénovation plus efficace et durable.

Enfin, cette dernière section a pour ambition de comprendre les dynamiques de fin de travaux mais aussi les façons dont les rénovations énergétiques peuvent évoluer dans un modèle plus durable en impliquant davantage les habitants, et en donnant une place plus importante aux enjeux.

Tout d'abord, un des aspects les plus importants et qui aujourd'hui est très sous-estimé est l'effet rebond. Dorothée Charlier définit l'effet rebond de la sorte : « L'effet rebond apparaît si un investissement en économie d'énergie (comme le double vitrage) entraîne un changement dans le comportement des ménages (augmentation de la température moyenne du logement) qui compense les effets bénéfiques de la technologie sur la consommation d'énergie. Dans une telle perspective, des ménages qui entreprennent des travaux de rénovation pour des raisons “de rentabilité énergétique” ne réaliseront pas pour autant des économies d'énergies. »⁶⁰. Nous l'avons vu, les

⁶⁰ CHARLIER, Dorothée. « La rénovation énergétique en France dans le secteur résidentiel privé », *Revue de l'OFCE*. 19 juin 2013, N° 128 n° 2. p. 412.

économies d'énergies et donc de charges ne sont pas les premiers déterminants mais constituent tout de même un argument de plus en faveur d'une rénovation énergétique. Dorothée Charlier observe également ce paradoxe « Entre les arbitrages ex-ante et les comportements observés ex-post, les ménages qui entreprennent une RE pourraient ne pas profiter des gains énergétiques en totalité. »⁶¹

Ainsi, les habitants et leurs usages sont pointés du doigt comme étant les responsables de cet effet rebond. Nous avons également constaté que d'autres copropriétaires participent également de cette accusation de mésusages envers d'autres copropriétaires.

« Le truc c'est que les gens ne comprennent pas tout. Même si on leur dit, ils recommencent à boucher [la VMC] parce qu'effectivement, quand il y a du vent, ça passe au-dessus. Mais bon, ce n'est pas tous les jours. Mais les gens, on a l'impression qu'ils veulent que ça soit hermétique. Mais ça ne peut pas être hermétique. » (Copropriétaire, membre du conseil syndical)

⁶¹ *Ibidem*

« Le problème maintenant c'est que les gens ferment les bouches, ils n'ont pas compris. Donc Soliha en remet une couche à chaque fois mais ils vont faire pareil. Parce qu'avec la VMC, faut pas la fermer. Et même s'il fait froid dehors, il faut aérer. Faut leur apprendre à maintenant à fermer le radiateur » (Copropriétaire, membre du conseil syndical)

« Et il va y avoir des soucis parce qu'il y en a plein qui ont bouché les sorties et ils ont tout déformé leur fenêtre puisque l'air faut bien qu'il passe quelques part. » (Copropriétaire, membre récente du conseil syndical)

Ainsi, pour ces copropriétaires, les mésusages sont des choses récurrentes contre lesquelles il faut pouvoir agir. Pour l'opérateur également, cette question des usages et des nouveaux gestes est prégnante.

« Après qu'il est des réflexes plus écolos dans les gestes au quotidien, ça serait parfait. Mais je ne suis pas derrière eux, je suis pas gendarme de la régulation énergétique. Je suis contente qu'ils me disent "oui, dans ma chambre, le robinet thermostatique est toujours fermé parce que j'ai pas besoin de chauffer" mais si ils me disent

“moi il est toujours ouvert à 5” [soupire] je trouve ça un peu dommage, mais il y a quand même une part de décision individuelle. » (Entretien, chef de projets chez Soliha).

Ainsi, pour les opérateurs et les copropriétaires engagés, la question est bien que les bons usages soient mis en place afin que l'économie d'énergie et donc de charges soit conforme aux prévisions initiales. Cette dimension n'est pas simplement applicable aux copropriétés du PIG, composées essentiellement de ménages modestes et très modestes. Ainsi, l'ALEC qui opère sur les copropriétés dans le diffus confie également observer un « effet rebond » lié aux usages mais surtout, des plaintes post-travaux. « Là où les gens avaient l'habitude d'avoir des radiateurs bouillants dans leur appartement là ils sont froids. Et même s'il fait 21 degrés dans leur appartement, les murs sont froids, les gens ont l'impression d'avoir froid, et donc c'est pour anticiper ce genre de remarques et éviter les conflits post travaux qu'il faut qu'on sensibilise » (Entretien, Chef de projets copropriétés à l'ALEC).

Ainsi, les deux opérateurs nous ont fait part de lacunes sur l'accompagnement post-travaux. L'ALEC essaie « de travailler après [la fin des travaux], pour faire le SAV et sensibiliser au post-

travaux et pour dire aux copropriétaires “c’est pas parce que c’est terminé que c’est fini” et qu’on va être présent pour les aider éventuellement, analyser les consommations, négocier les contrats, vérifier que l’exploitant ça va bien, faire de la sensibilisation des occupants. ». Cette demande de suivi post-travaux est « une demande politique de s’assurer que comme il y a beaucoup d’argent dépensé pour financer les travaux, s’assurer que ça a été efficace, qu’il y a eu des économies d’énergie ». Ainsi, par cette dimension, il semble que le suivi post-travaux est un moyen de vérifier que les objectifs d’économies d’énergies et de réduction des émissions de GES soient bien suivis par ces rénovations. Finalement, nous retrouvons ici les raisons d’être de ces politiques. Pour autant, Soliha tient un discours plus nuancé. « A surveiller parce qu’il faut s’assurer que la deuxième année, ça remonte pas. On voit des expériences qui ont montré l’effet rebond. Il faut au moins deux ans de suivi pour arriver à y voir un petit peu plus clair. ». Pour l’opérateur, deux choses sont importantes et nécessaires pour que la réduction de charges soit réelle. Premièrement, « Ce qu’on va faire beaucoup c’est travailler sur le

contrat. Parce que les contrats ils ont été faits avant les travaux et avant les travaux il y avait un besoin en énergie très important, donc il faut retravailler sur la négociation du contrat ». Ainsi, un des paramètres est donc bien indépendant des copropriétaires mais dépend surtout d’un travail entre les professionnels. Soliha n’exclut pas l’importance de l’apprentissage de nouveaux usages cependant « Et puis les usages, on a mis en place un livret. Quand on a fait l’enquête à Chaumine, on leur a remis un petit livret. Justement comment utilise le robinet thermostatique, le nettoyage des grilles d’aération qu’il ne faut pas boucher, les nettoyer tous les 6 mois ... Ce sont sur des gestes un petit peu quotidien. ».

Finalement, Robert Durdilly revient sur cette « tentation [...] de faire supporter la charge de cet écart aux occupants accusés d’être coupables de mauvais comportements, de mésusages et d’un manque d’écoresponsabilité’ ». ⁶² Pour lui, « la responsabilité est bien plus collective, elle est partagée entre la conception, la mise en œuvre et les usages. ». Ainsi, l’auteur argumente qu’il est important de prendre

⁶² DURDILLY Robert et Bertrand LAPOSTOLET. « La précarité énergétique, une nouvelle dimension à prendre en compte », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*. 3 avril 2018, N° 90 n° 2. p. 37.

davantage en compte la dimension sociale, c'est-à-dire de penser la rénovation énergétique « au service de l'habitat » et qu'une « performance énergétique n'est pas seulement technique ». Ainsi, il semble qu'il n'existe pas un seul modèle de rénovation énergétique mais bien une pluralité de rénovations énergétiques qui sont adaptées à chaque copropriété. La variété des usages ainsi que l'appropriation par les utilisateurs sont des notions fortes aujourd'hui que les opérateurs commencent à intégrer de plus en plus. Il semble que Soliha qui permet un accompagnement personnalisé de chaque copropriété soit plus en avance sur ce volet. Or, comme l'affirme toujours Robert Durdilly, « cela ne vaut pas uniquement pour les ménages précaires. »⁶³. Finalement, ce qu'il semble se jouer est ce que nous appellerons l'appropriation de son logement. Au-delà de l'apprentissage de nouveaux usages, quels autres moyens peuvent être mobilisés ?

Au cours de notre enquête, un élément que nous n'avions pas anticipé est revenu plusieurs fois : certains copropriétaires profitent de ces travaux, et notamment ceux dans leur logement (changement du chauffage et des huisseries), pour faire des petits travaux personnels à leur compte.

⁶³ *Ibidem*

« Parce que quand on enlève les vieux radiateurs, ça laisse des marques. On ne s'en aperçoit pas trop quand c'est là mais après c'est sale. Le sol était à reprendre aussi. » (Copropriétaire, membre du conseil syndical)

« Je pense qu'il y en a pas mal qui ont refait leur appartement. Parce que les moisissures dans les chambres ... Il y en a pas mal qui refont. C'est l'occasion. Vous savez que vous n'aurez plus l'humidité bah on repeint. Et puis bon c'est agréable maintenant. [...] Ma chambre ça a été la première pièce que j'ai refaite. J'ai refait le salon, la cuisine. La moisissure dans les coins et l'hiver, ça coulait. » (Copropriétaire, membre du conseil syndical)

Cet investissement dans le logement est un signe positif que les ménages se sentent mieux dans celui-ci et désirent consacrer du temps. Soliha cite comme marqueur d'une rénovation réussie le fait de « ressentir un mieux-être, vraiment dans l'habitat. [...] Là où on habite ça nous qualifie aussi. C'est aussi un marqueur, de savoir que ça va leur permettre d'être mieux chez eux, je trouve que c'est une bonne nouvelle. ». Nous savons que l'investissement dans son

logement et de fait, dans la copropriété permet par exemple de réduire les impayés. Alors, une des clés ne serait-elle pas d'essayer de faire en sorte que les ménages investissent davantage leur logement grâce à la rénovation ? Lors de la rencontre avec les professionnels, nous avons souhaité rencontrer les Compagnons Bâisseurs qui est une association œuvrant pour l'auto-réhabilitation accompagnée dans les logements. L'auto-réhabilitation accompagnée est à la fois un projet d'amélioration de l'habitat et de développement de la capacité d'agir. L'objectif est de permettre à des habitants de se sentir mieux chez eux en faisant des travaux, tout en les réalisant eux-même et donc en développant leur autonomie et leur confiance en eux. C'est un projet d'amélioration de confort individuel, de lutte contre certaines problématiques liées au logement mais aussi un projet d'éducation populaire. Aujourd'hui, l'action de l'association se concentre sur les logements sociaux où la notion d'appropriation du logement est essentielle. Dans notre travail, nous nous sommes interrogés sur la pertinence d'introduire des actions d'auto-réhabilitation accompagnée dans des projets de rénovation énergétique en copropriété. Pour la Métropole de Lyon, l'auto-réhabilitation « est très importante pour les réhabilitations de bailleurs sociaux, notamment pour l'appropriation » mais « en copropriété c'est moins le sujet puisque que la problématique d'appropriation n'est pas la

même, on a plutôt une problématique d'appropriation des parties communes ». Si celle-ci semble sceptique, elle ajoute que « c'est un champ à investiguer pour l'avenir pour qu'on puisse financer des bouquets de travaux avec en partie de l'auto-réhabilitation ». Pour l'ALEC l'auto-réhabilitation accompagnée en copropriété semble difficile à mettre en œuvre en copropriété puisque celle-ci ne peut se faire que sur des travaux individuels. De même, la complexité des travaux en rénovation énergétique semble constituer un frein : « Dans ces cas-là, on pourrait imaginer de l'auto-réhabilitation dans certains cas, encadrée parce qu'il faut une auto-réhabilitation avec un objectif de qualité derrière. Ce qui est fait par les bricoleurs du dimanche ... les problèmes d'étanchéité à l'air, les problèmes de déperdition ... Donc si c'est encadré pourquoi pas. Mais pour moi c'est un système de dentelle. » (Entretien, Chef de projets copropriétés, ALEC). Cette complexité de l'auto-réhabilitation sur des travaux énergétiques est aussi évoquée par les Compagnons Bâisseurs : « Sur les travaux pour les propriétaires occupants, on a des travaux plus lourds, où on va être amené à faire de la rénovation électrique, du remplacement de menuiserie, de la pose de VMC, de ventilation, des choses comme ça ... Effectivement, là, on va cibler les travaux qui sont propices à faire participer les gens et les autres travaux qui sont plus techniques, où il y a plus de responsabilité par

ailleurs, là ce sont des lots qui vont être délégués à des artisans professionnels ». (Entretien, Directrice Compagnons Bâisseurs). Ainsi, l'idée n'est pas de faire faire la rénovation entièrement aux propriétaires mais bien de les associer et faire participer sur des travaux où ils peuvent acquérir des compétences. Nous l'avons vu précédemment, l'acquisition de compétences aux contacts de professionnels a été une vraie opportunité pour certains copropriétaires. Cette dimension est peut-être à explorer dans la mesure où ces travaux ne sont pas anodins et bousculent la copropriété dans son ensemble, autant sur le plan collectif qu'à l'échelle individuelle des ménages.

Conclusion de section

Cette dernière section avait pour ambition d'explorer les pistes possibles pour une meilleure efficacité des travaux. En effet, nous avons vu que les partenaires et surtout les financeurs ont pour objectifs premiers que l'argent public dépensé permette bien une diminution des consommations énergétiques qui conduit à une

baisse des émissions de CO₂. Or, des chercheurs ont montré l'existence d'un « effet rebond » qui induit que le gain énergétique théorique ne rencontre par le gain énergétique réel. Cet effet rebond a été surtout analysé comme étant le résultat de mésusages des copropriétaires pour qui le changement de dispositifs techniques au sein de leur logement ne s'est pas accompagné d'une explication claire sur l'utilisation de ceux-ci. L'exemple de la VMC est le plus courant. Les copropriétaires sentent et entendent l'air passer, et cherchent alors à boucher les aérations anticipant une sensation de froid. Ces réactions sont compréhensibles dans la mesure où la recherche de confort était une des motivations principales, bien avant la baisse des charges de chauffage. Afin de palier à ces mésusages, les actions post-travaux semblent être à imaginer et à développer. Une des solutions se trouvent peut-être alors dans l'auto-réhabilitation accompagnée qui permet alors de sortir du modèle descendant et de rendre les ménages davantage actifs dans leurs logements, de se les réapproprier et finalement, d'en accepter et d'en comprendre les nouveaux usages qui en découlent.

Conclusion générale

Dans ce travail, nous avons tenté de répondre à la problématique suivante : comment les enjeux environnementaux et sociaux s'incarnent-ils et s'articulent dans les projets de rénovations énergétiques. Afin de répondre à cette question, nous avons tout d'abord étudié les politiques de l'habitat et du logement de leurs prémices à aujourd'hui. Il en a ressorti que jusqu'au début des années 1990, ces politiques ont été élaborées en réponse à des problématiques sociales telles que le mal-logement, l'insalubrité ou encore le sans-abrisme. Elles se sont concentrées sur la façon de produire du logement, en créant par exemple les HBM puis les HLM, mais aussi sur l'amélioration de celui-ci au regard de normes d'hygiène et de santé publique. Finalement, les politiques du logement et de l'habitat ont été modelées par les crises que la France a traversées. (Chapitre 1) Au début des années 1990, un nouvel enjeu apparaît : le changement climatique. Suite au sommet de Rio et de Kyoto, les gouvernements du monde entier s'engagent en faveur d'une réduction des émissions de GES dans le but d'enrayer le changement climatique. Pour réduire ces émissions il faut également réduire notre consommation énergétique. Il apparaît alors que le bâtiment est un

secteur clé puisqu'il concentre à lui seul 29% de la consommation d'énergie et 40% des émissions de GES. Ainsi, de nouvelles lois apparaissent afin de réglementer les constructions nouvelles qui doivent être moins énergivores mais surtout, afin d'améliorer le parc existant. L'action de réhabilitation du parc demeure essentielle dans la mesure où le parc se renouvelle à un rythme très lent. Ainsi, tant au niveau européen qu'au niveau national, des objectifs ambitieux sont fixés en termes de rénovation énergétique. La réhabilitation des logements fait alors sortir les politiques du logement de son champ traditionnel pour rentrer dans le champ des politiques environnementales. La préoccupation n'est plus principalement donnée aux habitants de ces logements mais bien au bâti en lui-même. Ce n'est que plus tard qu'apparaît la notion de « précarité énergétique » qui va réintroduire la question sociale dans ces nouvelles politiques. (Chapitre 2). Ainsi, il apparaît que les politiques en faveur de la rénovation énergétique soient en rupture avec les politiques plus « classiques du logement ». Les premières politiques de l'amélioration de l'habitat apparues dès 1970 étaient pourtant empreintes des questions sociales puisqu'elles s'intéressaient notamment aux problématiques d'insalubrité et de santé des personnes. Finalement, l'analyse des politiques nationales fait plutôt ressortir un enjeu écologique prégnant sur l'enjeu social. Les

réhabilitations énergétiques sont davantage considérées comme des politiques environnementales.

Nous avons voulu tester cette hypothèse à une échelle davantage microscopique. Ainsi, nous nous sommes intéressées aux politiques menées par le Grand Lyon en matière de rénovation énergétique des logements et la déclinaison de l'expérimentation d'un PIG Énergie sur la commune de Vénissieux.

Tout d'abord, il nous est apparu que le Grand Lyon a plutôt été précurseur dans la définition d'objectifs environnementaux. En effet, dès 1992, la Communauté urbaine s'est dotée d'une Charte d'Écologie urbaine, suivie d'un Agenda 21 en 2007, d'un Plan Climat Énergie Territorial (PCET) en 2011 et finalement, la rédaction d'un Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) en 2019. Le secteur du bâtiment et la rénovation énergétique sont identifiés rapidement comme des enjeux clés. Pourtant, comme dans les politiques nationales, l'argumentaire de la précarité énergétique arrive tardivement et semble être un complément de l'action plutôt que son déterminant. Pourtant, selon les territoires où se déploie cette politique métropolitaine, le discours n'est pas le même. En effet, l'analyse du PIG de Vénissieux et notamment de sa convention nous

montre qu'une attention particulière est portée aux enjeux dits « sociaux ». En effet, la majorité des propriétés privées faisant partie du périmètre du PIG sont des copropriétés occupées à majorité par des propriétaires dits « modestes et très modestes ». La « vocation sociale » de ce parc est clairement mis en avant au même titre que la lutte contre la précarité énergétique qui touche certains de ces ménages. (Chapitre 3). Ainsi, nous avons procédé à une enquête auprès de ces copropriétés rénovées dans le cadre du PIG sur le Plateau des Minguettes. Les entretiens menés avec les copropriétaires ont permis de mettre en avant les déterminants du choix d'une rénovation énergétique pour ces copropriétés. Il est ainsi apparu que, à l'inverse des intentions environnementales et écologiques de ces politiques, le déterminant du vote pour ces copropriétaires est surtout la promesse d'un confort amélioré. Les économies de charge potentiellement réalisables sont relativisées par le coût des travaux.

Finalement, il est ressorti que derrière des rénovations énergétiques se jouent d'autres enjeux tel que le bien-être dans son logement, l'acquisition ou la mise au service de compétences dites techniques ou encore la réalisation d'une dynamique collective. Il est aussi important de nuancer ces « bienfaits » dans la mesure où, dans chaque copropriété, des ménages ont été confrontés à la difficulté voire dans

certains cas, à l'impossibilité de s'acquitter des charges de travaux. La copropriété fonctionne alors à deux vitesses. Certains copropriétaires paient plus ou moins facilement les travaux et s'investissent dans la vie du chantier alors que d'autres doivent, avant de payer les travaux doivent encore régler d'éventuels impayés, ce qui pour certains est impossible. La solution est alors la vente par la copropriété de l'appartement afin de pouvoir être payé et pour les propriétaires de trouver un nouveau logement, souvent dans le parc social. Si les rénovations énergétiques ne créent pas ces situations, elles en sont le révélateur.

Finalement, il semble que la rénovation énergétique n'est ici pas seulement une problématique technique et environnementale. L'atteinte d'un niveau d'économie d'énergie conditionne certes l'obtention des aides de la Métropole et de l'ANAH mais la difficulté ne réside pas forcément dans l'atteinte de ce niveau d'économie d'énergie pour les copropriétés. Finalement, cela permet d'envisager l'habitat comme un secteur à la confluence de nombreux enjeux. L'habitat n'est pas une considération seulement « *place* » comme nous l'avons définie dans l'introduction. L'intervention seule sur le bâti ne peut pas résoudre les problèmes de ces copropriétés. Le travail que mène l'opérateur Soliha montre bien que l'habitat est

véritablement compris dans son ensemble lorsque les dimensions « *place* » et « *people* » sont prises en compte. Le peuplement et les dynamiques sociales dans ces ensembles doivent être pris en considération. L'exemple de « l'effet rebond » montre effectivement la limite de ne se concentrer que sur la technique et l'amélioration du bâti par des dispositifs nouveaux. Sans travail sur les usages et l'appropriation de ceux-ci, les bénéfices techniques ne sont pas aussi performants que ceux attendus.

Cette conclusion nous amène à une réflexion sur les politiques environnementales actuelles. La notion « d'écologie sociale », apparue dans les années 1960 part du principe que ce sont les problèmes sociaux, et notamment le système capitaliste de domination, qui est à l'origine de la crise environnementale. Ainsi, résoudre cette crise passerait également par résoudre les problèmes sociaux. Gille Debizet soulignait le paradoxe entre des aides qui s'adressent aux ménages modestes en situation de précarité énergétique alors que ce sont les ménages les plus favorisés qui consomment le plus d'énergie quantitativement parlant. Si aujourd'hui, la crise écologique résulte de rapports sociaux inégalitaires, ce travail permet également de montrer que la crise écologique a tendance à creuser davantage ces inégalités.

Bibliographie

Textes juridiques

FRANCE. Loi du 30 novembre 1894 dite Siegfried relative aux “Habitations à Bon Marché”, JORF, 1 décembre 1894, page 5821

FRANCE, Loi du 12 avril 1906 dite Strauss “Modification et complément à la loi du 30 novembre 1894, qu’elle abroge et remplace”, Journal Officiel, 15 avril 1906, page 2473

FRANCE, Loi modifiant et complétant la loi du 12 avril 1906 sur les habitations à bon marché, dite Bonnevey Journal Officiel, 25 Décembre 1912, page 1813.

FRANCE, Loi n° 67-561 du 12 juillet 1967 relative à l'amélioration de l'habitat, Journal officiel, n° 162, 13 juillet 1967, page 7019.

FRANCE. Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre, Journal Officiel, 12 juillet 1970, page 6543

FRANCE, Loi n° 77-1 du 3 Janvier 1977 portant réforme de l'aide au logement, Journal Officiel, 04 Janvier 1977, page 68.

FRANCE, Loi n°98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, Article 9, Journal officiel, n°152, 3 juillet 1998, page 10127.

FRANCE. Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, Journal Officiel, n°0073, 27 mars 2009, page 5408

FRANCE, Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (1), Journal Officiel n°0072, 26 mars 2014, page 5809

FRANCE, Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, Journal Officiel, n°0189, 18 août 2015.

PARLEMENT EUROPÉEN ET CONSEIL, Directive 2002/91/CE du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, Journal officiel n° L 001, 4 Janvier 2003

PARLEMENT EUROPÉEN ET CONSEIL, Directive 2010/30/UE du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie, Journal Officiel de l'UE, n°153, 18 juin 2010.

PARLEMENT EUROPEEN ET CONSEIL, Directive 2012/UE du 27 Octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, Journal Officiel de l'UE L 315, 14 novembre 2012.

Ouvrages

GUERRAND, Roger-Henri. *Les origines du logement social en France: 1850-1914*. Paris : Éditions de la Villette. 2010. 287 p.

DRIANT, Jean-Claude. *Les politiques du logement en France. 2e édition*. Paris : La Documentation française.

CROIZE, Jean-Claude. *Politique et configuration du logement en France (1900-1980). Volume II, Naissance de la politique du logement (1947-1953) et traitement de la question des loyers (1945-1980)*. Éditions Universitaires Européennes. 2010. 208 p.

CHARLOT-VALDIEU, Catherine, Philippe OUTREQUIN, et Hélène PESKINE. *La réhabilitation énergétique des logements*. Le Moniteur. Paris, 2018.

Articles

BRISEPIERRE, Gaëtan. « Comment se décide une rénovation thermique en copropriété ? Un nouveau mode d'organisation de l'habitat comme condition de l'innovation énergétique. », *Flux*. juin 2014 n° 96.

CHARLIER, Dorothée. « La rénovation énergétique en France dans le secteur résidentiel privé », *Revue de l'OFCE*. 19 juin 2013, N° 128 n° 2. p. 395-419.

CHARLIER, Dorothée, Anna RISCH, et Claire SALMON. « Les indicateurs de la précarité énergétique en France », *Revue française d'économie*. 2015, Volume XXX n° 4. p. 187-230.

DEBIZET, Gilles. « La rénovation énergétique des bâtiments est-elle possible ? », *Métropolitiques.eu*. juillet 2011. p. 5.

DEBIZET, Gilles. « La rénovation énergétique des copropriétés : épineuse ambition au confluent de la propriété privée et d'actions territoriales composites », *The Construction, Building and Real Estate*

Research Conference of the Royal Institution of Chartered Surveyors. Septembre 2010. p. 22.

DURDILLY, Robert et Bertrand LAPOSTOLET. « La précarité énergétique, une nouvelle dimension à prendre en compte », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*. 3 avril 2018, N° 90 n° 2. p. 35-37.

HUGUENEY, Jeanne. « Un centenaire oublié : la première loi française d'urbanisme de 1850. », *La vie urbaine*. Octobre 1950 n° 58. p. 242-249.

LAGANDRE, Eric. « L'amélioration énergétique des logements existants. Le rôle des artisans dans l'information de leurs clients », *Les Annales de la Recherche Urbaine*. 2007, vol.103 n° 1. p. 95-99.

LE GARREC, Sylvaine. « Les copropriétés en difficulté dans les grands ensembles. Le cas de Clichy-Montfermeil », *Espaces et sociétés*. Mars 2014, n° 156-157 n° 1. p. 53-68.

LEVY, Albert. « Jacques Donzelot, la politique de la ville revisitée », *Espaces et sociétés*. 10 septembre 2007, n° 130 n° 3. p. 175-180.

ZELEM, Marie-Christine. « Économies d'énergie : le bâtiment confronté à ses occupants », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*. 3 avril 2018, N° 90 n° 2. p. 26-34.

Thèse

BRISEPIERRE, Gaëtan. *Les conditions sociales et organisationnelles du changement des pratiques de consommation d'énergie dans l'habitat collectif*, Thèse, Paris Descartes. 2011.

Rapport

ARNOLD, Céline. *Le parc du logement en France au 1er Janvier 2018*. Rapport 126, 2018. (INSEE Focus).

BARRE, Raymond. *Réforme du financement du logement*. [s.n.]. 1975. (La Documentation Française).

BOSEVIEUX, Jean. *Les logements en copropriété*. ANIL. 2010. (Habitat Actualité).

DEVALIERE, Isolde, Pierrette BRIANT, et Séverine ARNAULT. *La précarité énergétique : avoir froid ou dépenser trop pour se chauffer*. Rapport 1351. INSEE. 2015. (INSEE PREMIÈRE).

INSEE. *Le parc de logements en France au 1er Janvier 2017*. INSEE Focus, n°103, Décembre 2017.

NORA, Simon et Bertrand EVENO. *Rapport sur l'amélioration de l'habitat ancien*. 1975. (La Documentation Française).

SDES, *Bilan énergétique pour la France en 2017*, Février 2019

SDES, *Les émissions au format NAMEA en Métropole (2008-2016)*, Octobre 2018.

UNION NATIONALE DES FEDERATIONS D'ORGANISMES HLM, *Propositions pour l'habitat : livre blanc*, Paris, 1975

Site internet

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT. « L'histoire du logement social », Blog *L'Union Sociale pour l'Habitat*. En ligne : <https://www.union-habitat.org/frise-historique> [consulté le 16 juin 2019].

CNLE. « Dates clés de 1894 à 1992 », Site *CNLE*. En ligne : <https://www.cnle.gouv.fr/dates-cles-de-1894-a-1992.html> [consulté le 16 juin 2019].

ANAH. « L'ANAH en dates », Blog *Agence Nationale de l'Habitat*. En ligne : <https://www.anah.fr/qui-sommes-nous/lanah-en-dates/> [consulté le 16 juin 2019].

MARTIN, Yannick et Isabelle ROUGIER. « Agence nationale de l'habitat (ANAH) », Site *Politique du logement, analyses et débats*. En ligne : <https://politiquedulogement.com/dictionnaire-du-logement/a/agence-nationale-de-lhabitat-anah/> [consulté le 16 juin 2019].

Autres documents

GRAND LYON, *Agenda 21*, 2007

GRAND LYON, *Diagnostic Climat*, 2009.

GRAND LYON, *Référentiel des politiques publiques de la Métropole*, Juillet 2015

URBANOVA et ALGOE, *Diagnostic du système et des acteurs énergétiques métropolitains lyonnais*, Mars 2017.

Annexes

Annexe 1 : Grille d'entretien pour les copropriétaires

Thématique	Question principale	Question de relance
Vie dans le logement et la copropriété avant les travaux	Pouvez-vous me raconter comment vous en êtes venus à envisager de faire une réhabilitation énergétique votre résidence ? Un peu l'histoire de votre réhabilitation ?	<ul style="list-style-type: none"> - Comment avez-vous été approché ? - Avez-vous été tout de suite convaincu ? - Comment est venue l'idée de faire une RE ?
	Quelle était la situation de votre copropriété avant les travaux ? Quelles étaient les difficultés ? Pouvez-vous me décrire votre vie dans votre logement avant la réhabilitation ?	<ul style="list-style-type: none"> - Est-ce que vous avez froid ? - Est-ce que les charges de chauffage sont élevées ?
Définition et mises en place des travaux	Qu'est ce qui vous a convaincu de voter les travaux de rénovation ?	<ul style="list-style-type: none"> - Comment les autres copropriétaires l'ont-ils vécu ? - Est-ce que ça a été source de conflit ? - Quel a été votre rôle auprès des autres habitants ?
	Comment se déroule les travaux actuellement ?	<ul style="list-style-type: none"> - Êtes vous aux réunions de chantier ? - Comment cela se passe avec les entreprises ?
	Qu'attendez-vous des ces travaux ?	<ul style="list-style-type: none"> - Est-ce que vous avez peur de certaines choses ?
Les attentes et le suivi post-travaux.	Aujourd'hui, est-ce que vous recommanderiez de se lancer dans des travaux de réhabilitation énergétique ?	<ul style="list-style-type: none"> - Pensez-vous que c'est quelque chose d'utile pour la copropriété ? - Pourquoi ?
	Aujourd'hui, rencontrez-vous des difficultés particulières ? Lesquelles ?	<ul style="list-style-type: none"> - Difficulté à payer les travaux ? - Conflit dans la résidence ?

Annexe 2 : Grille d'entretien pour les professionnels

Thème	Question principale	Question de relance
Enjeux des rénovations énergétiques	Pour vous, quels sont les principaux enjeux et objectifs des rénovations énergétiques des logements en général ?	
	Pour vous, quels sont les principaux enjeux et objectifs des rénovations énergétique en copropriété ?	
	Selon vous, les réhabilitations énergétiques sont-elles davantage un enjeu de développement durable ou un enjeu social ?	
Les actions du partenaire en matière de rénovation énergétique des logements	Quelles sont les orientations de Soliha en matière de rénovation énergétique des logements ?	
	Et plus particulièrement, quelles sont les actions à destination des copropriétés ?	
Place du copropriétaire	Quelle est le rôle du copropriétaire dans les travaux de réhabilitation énergétique ? (Avant - Pendant - Après)	<ul style="list-style-type: none"> - De quelle façon est-il pris en compte et associé ? - Comment et de quelles façons sont-ils accompagnés ? - Quels arguments sont avancés aux copropriétaires pour faire voter les travaux ? - Les arguments sont-ils différents lorsque vous travaillez en QPV ? Quelle est la particularité du QPV ?
	Quelles actions mettez-vous en place à destination des occupants ? (propriétaire et locataire ?	
	Ces actions sont-elles centrales dans une réhabilitation énergétique de copropriété ?	
Réussite des réhabilitations	Qu'est-ce qu'une réhabilitation énergétique en copropriété réussie ?	<ul style="list-style-type: none"> - Existe-t-il des critères quantitatifs et qualitatifs qui sont utilisés lors des bilans ? Lesquels ?
	Aujourd'hui, quels outils seraient à imaginer pour qu'une réhabilitation énergétique en copropriété soit réussie ?	<ul style="list-style-type: none"> - Y'a-t-il des choses existantes aujourd'hui à améliorer ?
PIG Energie	De quelle façon intervenez-vous sur le PIG Energie de Vénissieux ?	<ul style="list-style-type: none"> - Qu'est-ce que le PIG Energie a de particuliers ? Qu'est-ce que cela apporte, quelles différences ? - Comment le PIG s'intègre-t-il dans vos actions ? - Le PIG modifie-t-il vos modalités d'interventions habituelles ? - Le PIG permet-il de prendre encore plus en compte les habitants que d'autres programmes plus classiques ? - Est-ce que intervenir en QPV demande des modes d'actions différents ?

Tables des illustrations

Figure 1 : Pancarte lors d'une Marche pour le Climat (Source : Twitter @SergioCoronado)	2	Figure 11 : Répartition des logements en résidence principale selon leur étiquette énergétique	41
Figure 2: Ville de Vénissieux sur le territoire métropolitain lyonnais	8	Figure 12 : Répartition des logements en résidence principale selon leur étiquette climat	41
Figure 3 : Les QPV de la ville de Vénissieux	9	Figure 13 : Frise chronologique des événements liés aux rénovations énergétiques (source : auteur)	50
Figure 4 : Répartition du parc de logements sur le QPV des Minguettes	11	Figure 14: Les piliers du développement durable	54
Figure 5 : Frise chronologique de la première période (source : auteur)	24	Figure 15 : Extrait du Diagnostic Climat 2009	55
Figure 6 : Frise chronologique de la seconde période (source : auteur)	28	Figure 16 : Les acteurs de la rénovation énergétique dans la Métropole de Lyon (Source : auteur).....	64
Figure 7 : Frise chronologique de la troisième période (source : auteur).....	34	Figure 17 : Schéma d'acteurs du PIG Énergie (Source : auteur).....	66
Figure 8 : Répartition de la consommation d'énergie par secteur en France	38	Figure 18 : Les copropriétés du PIG Énergie (source : auteur).....	69
Figure 9 : Part des émissions de CO2 dues à l'usage de l'énergie pour les principaux secteurs.....	39	Figure 19 : Dispositifs ANAH mobilisables dans le PIG Énergie (source : auteur).....	71
Figure 10 : Répartition des logements en résidence principale selon leur destination	40	Tableau 1 : Répartition des résidences principales selon leur période de construction	40
		Tableau 2 : Comparaison des copropriétés du PIG Énergie (source : auteur)	70

Table des matières

<i>Déclaration sur l'honneur de non-plagiat</i>.....	3
<i>Notice bibliographique</i>.....	4
<i>Remerciements</i>.....	5
<i>Sommaire</i>.....	6
<i>Introduction</i>.....	8
Contexte de l'apprentissage.....	8
Vers la définition d'une problématique.....	12
Méthodologie.....	16
Énoncé du plan.....	19
<i>Partie 1 : L'habitat et le logement, évolution d'une politique publique aux orientations multiples</i>.....	20
Chapitre 1 : Le développement des premières politiques publiques relatives à la création du logement et à son amélioration : une orientation sociale.....	20
Section 1 : Les premières préoccupations autour de l'habitat XIXème siècle : salubrité et dignité.....	20
Section 2 : 1945 - 1965 : Le renforcement de l'intervention de l'État dans une priorité de (re)-construction.....	25
Section 3 : A partir des années 1970, les premières politiques d'amélioration de l'habitat.....	29
Chapitre 2 : La maîtrise de l'énergie, nouvelle approche de l'habitat vers une orientation environnementale.....	35
Section 1 : La naissance des préoccupations environnementales et de l'enjeu de la consommation d'énergie.....	35
Section 2 : L'habitat, un gisement d'économie d'énergie.....	38
Section 3 : Une traduction nationale en accord avec les principes internationaux mais qui reste principalement incitative.....	45
<i>Partie 2 : Des orientations nationales aux déclinaisons locales : vie et destin d'une politique publique</i>.....	52
Chapitre 3 : Une articulation d'acteurs aux orientations différentes : le pouvoir aux collectivités ?.....	52
Section 1 : Quelles traductions des textes nationaux dans les orientations locales ?.....	53
Section 2 : Composer avec des acteurs du territoire aux orientations multiples.....	59
Section 3 : Le PIG Énergie de Vénissieux : mise en pratique sur un territoire.....	65

Chapitre 4 : Les habitants, destinataires ou acteurs de la politique publique ? La façon dont ils sont envisagés permet de comprendre les orientations des politiques publiques.....	73
Section 1 : S’engager dans des travaux de rénovation énergétique. Les déterminants d’un tel choix.....	74
Section 2 : Accepter les travaux, les financer, les comprendre et les suivre.....	80
Section 3 : Impliquer davantage les habitants pour une rénovation plus efficace et durable.	86
<i>Conclusion générale</i>	92
<i>Bibliographie</i>	95

<i>Annexes</i>	98
Annexe 1 : Grille d’entretien pour les copropriétaires.....	98
Annexe 2 : Grille d’entretien pour les professionnels.....	99
<i>Tables des illustrations</i>	100
<i>Table des matières</i>	101