**Le droit à un logement adéquat et le changement climatique**

Crée en 1992, la Fondation Abbé Pierre a pour objet d’agir au bénéfice de toutes personnes démunies, sans distinction, afin qu’elles puissent accéder à un logement décent ou ne pas le perdre. Elle récolte des dons qu’elle redistribue directement dans des missions sociales. Elle dispose d’agences régionales dans neuf régions. Ses axes majeurs d’intervention sont :

1. Le soutien des projets associatifs engagés dans la lutte contre l’exclusion liée au logement. Les actions sont diverses, mais doivent toutes *in fine* bénéficier aux personnes mal-logées :

* Les accueillir et leur offrir un moment ou un lieu de répits (dans les accueils de jours et les boutiques solidarité, les restaurants sociaux…) ;
* Les accompagner dans leurs démarches administratives et juridiques pour accéder à un logement, en cas d’habitat indigne, d’expulsions locatives (permanences d’accès aux droits, plateforme téléphonique « Allô Prévention Expulsion », etc.) ;
* Construire et réhabiliter des logements à bas loyers et performants énergétiquement (programmes SOS taudis et Toit d’abord) ;
* Et d'autres interventions pour parer aux situations exceptionnelles (un fonds d’urgence a été durant la crise sanitaire[[1]](#footnote-1)) et participer à remédier aux défaillances structurelles (interventions sociales et culturelles dans les quartiers populaires et participation des habitants)…

2. L'interpellation des pouvoirs publics et la sensibilisation de l’opinion publique aux problématiques du mal-logement dans le but de rendre visible et de solutionner des conditions de vie inacceptables : publication annuelle de son Rapport sur l’Etat du mal-logement en France[[2]](#footnote-2) et en Europe[[3]](#footnote-3), campagnes d’affichages nationales... Elle cherche à influencer les décisions prises par les pouvoirs publics (ministres, ministères, députés, sénateurs, collectivités locales…) pour supprimer les mesures défavorables aux personnes mal-logées tout en promouvant celles nécessaires à l’effectivité du droit au logement.

La France est fortement exposée aux effets du changement climatique[[4]](#footnote-4) (feux de forêt, crues, ilots de chaleur, inondations, submersions, cyclones, baisse de l’enneignement…)[[5]](#footnote-5) avec des conséquences significatives sur les conditions d’existence de sa population (matérielles, physiques et morales). Elle a été, entre 1998 et 2017, le pays européen le plus impacté par les évènements climatiques extrêmes, et le 18ème dans le monde[[6]](#footnote-6). Les risques climatiques concernent potentiellement six Français sur dix[[7]](#footnote-7).

*« Entre 1900 et 2017, 180 événements naturels dommageables ont affecté la France. Neuf événements sur dix sont liés aux conditions climatiques. Environ deux tiers des phénomènes climatiques correspondent à des inondations et un cinquième relève de phénomènes atmosphériques (cyclone, ouragan, tempête). Pour autant, l’essentiel des victimes (85 %) résulte des vagues de chaleur. La canicule durant l’été 2003 a ainsi été particulièrement dévastatrice en métropole (15 000 décès). (…)*

*« En 2016, quatre cinquièmes des communes françaises (28 657 communes) sont concernées par au moins un aléa naturel de type climatique (hors vague de chaleur). L’analyse par aléa met en évidence la prédominance des inondations et des mouvements de terrain, qui concernent respectivement 64 % et 55 % des communes françaises. Suivent les feux de forêts (19 %) et les avalanches (2 %). De nombreuses communes cumulent par ailleurs plusieurs de ces aléas sur leur territoire : deux aléas (36 % des communes), trois (10 %), quatre (1 %). (…)*

*« La localisation des populations dans des territoires à enjeux s’explique notamment par une implantation historique des villes le long des cours d’eau, utilisés alors comme voies de transport et renforcée depuis. Ce constat vaut également pour les territoires littoraux, confrontés à une urbanisation toujours croissante, en lien avec la pression touristique. »*

Les dégâts cumulés causés par les aléas naturels pourraient atteindre 143 milliards d’euros entre 2020 et 2050 (+ 93 % par rapport à 1989-2019). Le changement climatique pèse 35 % dans cette augmentation (24 milliards d’euros, majoritairement les effets de la sécheresse et de la submersion marine), compris son impact sur les biens des particuliers, leur logement pour l’essentiel[[8]](#footnote-8).

Plusieurs rapports nationaux évaluent les politiques d’atténuation et d’adaptation de la France au changement climatique, dont le dernier rapport annuel 2022 du Haut conseil pour le climat[[9]](#footnote-9) et le bilan de l’observatoire de la rénovation énergétique[[10]](#footnote-10) auxquels renvoie la Fondation Abbé Pierre pour une analyse détaillée des aides à la rénovation des logements. Elle souhaite dans cette contribution attirer l’attention des Commissaires sur un certain nombre de points qui touchent plus particulièrement les ménages modestes.

**Le changement climatique est à l’origine de nouvelles problématiques de logement**

Il affecte les logements et les dégrade, voire entraîne leur destruction. Il est ainsi la cause directe de mal-logement et de sans-abrisme.

L’élévation du niveau de la mer et l’érosion côtière exposent la population vivant sur le littoral[[11]](#footnote-11).

« *Plus de 140 000 personnes résident à moins de 250 m des côtes en érosion et plus de 800 000 personnes résident dans des zones basses* »[[12]](#footnote-12)

« *1,5 million d’habitants vivent en zone potentiellement inondable du fait des submersions marines. Les terrains situés sous le niveau d’eau d’un événement centennal s’étendent sur une superficie de 590 000 ha de terres. 165 000 bâtiments et 864 communes plus particulièrement vulnérables sont concernés par ce type d’inondation.* »[[13]](#footnote-13)

L’immeuble Le Signal[[14]](#footnote-14), en Gironde, est emblématique des conséquences sur les bâtiments de l’érosion côtière et des dangers supplémentaires qu’elle peut engendrer en fonction des matériaux de constructions de bâtiments, imposant des démarches de dépollution[[15]](#footnote-15).

La tempête Xynthia, de février 2010, illustre également les conséquences du changement climatique. En Charente-Maritime, environ 4 000 maisons ont été sinistrées[[16]](#footnote-16). En outre, entre 1 300 et 1 500 habitations ont été déclarées inhabitables et vouées à la destruction par les préfets de Vendée et de Charente-Maritime[[17]](#footnote-17), provoquant ainsi déplacements de la population et expropriations des biens.

Les épisodes de sécheresse entraînent des fissures dans le bâti en causant l’affaissement des couches argileuses, ainsi que les inondations et les coulées de boue qui fragilisent les bâtiments et provoquent des infiltrations d’eau. Plus de 4 millions de maisons individuelles (23 % de l’habitat individuel) étaient comptabilisées en 2017 dans des zones où l'aléa de retrait gonflement des argiles est fort ou moyen[[18]](#footnote-18).

Ces dégradations imposent des travaux d’adaptation ou de rénovation dont les coûts sont élevés pour les habitants. Lorsque l’immeuble devient inhabitable, réduit à l’état de péril ou d’insalubrité, il présente un danger pour ses occupants ou les passants, et doit être évacué, voire détruit.

Ainsi, en 2018, plus de 5 000 personnes ont été directement touchées par la montée des eaux dans l’Aude et près d'un millier ont dû être relogées. Plus d’une centaine de logements n’ont pu être reconstruits et ont dû faire l’objet de mesures de démolition[[19]](#footnote-19).

**Le changement climatique aggrave les conséquences du mal-logement et du sans-abrisme**

Les conséquences du changement climatique sont lourdes pour les personnes en situation de précarité énergétique, d’habitat indigne ou de fortune et pour celles vivant à la rue.

L’INSEE estimait que près de 143 000 personnes étaient sans domicile[[20]](#footnote-20) en France métropolitaine en 2012, et 12 700 sans-abri[[21]](#footnote-21).

Elles sont nécessairement plus exposées au changement climatique.

« *Les intempéries, comme le froid, la pluie et le vent, constituent des épreuves de la familiarité caractéristiques d’une situation de sans-abrisme. Elles manifestent la résistance que l’environnement naturel peut opposer à des actions consistant à dormir dans un logement non prévu pour l'habitation. Les personnes sans abri peuvent être décrites comme étant dans une situation de survie, en raison notamment de leur exposition aux conditions climatiques défavorables que sont, à Paris du moins, le froid et la pluie. Rester durablement au même endroit passe ainsi par surmonter, tant bien que mal, ces deux obstacles naturels. Mais entre ces deux épreuves, les personnes rencontrées affirment que c’est la pluie, et l’humidité, qui sont « leur pire ennemi »[[22]](#footnote-22).*

Leurs conditions de vie à la rue, particulièrement difficiles (hygiène défectueuse, promiscuité, traumatismes, carences nutritionnelles, violences…), les surexpose aux pathologies qui les place parmi les plus vulnérables de la population au réchauffement climatique.

Elles sont les premières impactées par les aléas climatiques, y compris les vagues de chaleur.

« *Dans la rue, pas moyen de prendre une douche fraîche avant de dormir, ni de se changer au cours de la journée. Encore moins d’allumer la climatisation ou un ventilateur, ni même parfois de se remplir un simple verre d’eau.* »[[23]](#footnote-23)

« *Les sans-abri meurent assez rarement d'un coup de chaleur. En revanche, la canicule aggrave les pathologies existantes*. »[[24]](#footnote-24)

Il en est de même pour les personnes en situation de précarité énergétique, qui éprouvent des difficultés à disposer de leur fourniture d’énergie. 12 millions d’individus étaient dans cette situation en 2013, soit 5,6 millions de ménages (20 % de l’ensemble des ménages), dont 2,3 millions modestes. Hormis le prix de l'énergie et le niveau de ressources des ménages, la qualité de l'habitat et de ses équipements est un déterminant majeur de la précarité énergétique (équipements énergivores, isolation...). Or, 5 millions de logements sont qualifiés de « *passoires énergétiques* » parmi les résidences principales du parc privé, dotés d'une étiquette énergétique F ou G[[25]](#footnote-25). La moitié de ces logements humides, malsains, couteux à chauffer ou à refroidir sont occupées par des ménages modestes.

En 2013, 20 % des résidences principales présentaient des signes d’humidité, autant un problème d’isolation thermique et 3,4 % du parc comportait au moins deux défauts graves de confort[[26]](#footnote-26).



Les habitants des départements d’outre-mer sont particulièrement touchés : en Guadeloupe, 31 % des logements comptent un défaut grave de confort et 10 % en cumulent au moins deux (problèmes d’étanchéité et d’isolation des murs, du toit ou du sol, infiltrations ou inondations...) ; en Guyane, 47 % des ménages sont confrontés à au moins un défaut grave de confort.

Dans l’ensemble de ces départements, 14 % des ménages les plus pauvres disent avoir trop chaud, et parmi eux 84 % ont des logements non climatisés, 20 % déclarent que leur toit est percé ou constatent de l’humidité dans le logement (et 18 % pour l’ensemble de la population) :

« *Il apparaît que le parc de logement est constitué principalement de matériaux de construction assurant uniquement le clos et le couvert sans isolation thermique spécifique ou dispositif de protection solaire et plus particulièrement pour les logements anciens, non soumis à une quelconque réglementation thermique* »[[27]](#footnote-27).

Ces logements sont moins résistants aux aléas climatiques, et se dégradent plus rapidement et plus fortement que tout autre logement[[28]](#footnote-28). Ils ne protègent pas leurs occupants des excès de vent, d'humidité, de froid et de chaleur qui se font plus intenses et plus durables, les rendant particulièrement vulnérables au réchauffement climatique, ce dernier accentuant à son tour le phénomène.

Les conséquences sont multiples, sur la santé physique et sur la santé mentale.

« *Le froid et surtout l’humidité engendrent de nombreux problèmes de santé qui touchent surtout les enfants et les adultes déjà atteints par d’autres pathologies. Ces aspects sont surtout signalés par les familles avec des enfants et par les personnes malades ou handicapées* »[[29]](#footnote-29)

*« Outre les inconforts, l’exposition à des températures intérieures élevées peut avoir des effets sur le système immunitaire et cardiovasculaire, et même engendrer des malaises graves voire le décès.*

*Les facteurs entrant en jeu dans l’exposition à des températures intérieures élevées sont les suivants :*

*• L’isolation thermique ;*

*• L’emplacement du logement, sa localisation ;*

*• L’orientation du logement ;*

*• La présence de stores ou volets aux fenêtres ;*

*• Les matériaux de construction utilisés ;*

*• La présence d’espaces verts ;*

*• Les systèmes de ventilation (ce facteur inclue la possibilité de rafraichir le logement quand les températures sont plus faibles la nuit) ;*

*• La présence de climatisation. »[[30]](#footnote-30)*

De nombreuses pathologies trouvent leur origine dans un habitat dégradé et insalubre, souvent en lien avec des températures trop élevées ou trop basses, de l’humidité et des moisissures dans le logement : pathologies allergiques et respiratoires, inflammation de la peau et des muqueuses (eczéma), maux de tête et de gorge, infections pulmonaires... Des études épidémiologiques ont établi que la prévalence de l’asthme ou de symptômes respiratoires associée à la présence de moisissures dans les espaces intérieurs[[31]](#footnote-31). Les professionnels de santé repèrent l’impact de l’habitat indigne ou non-décent sur l’état psychique des ménages : troubles du sommeil, troubles de l’humeur (tristesse, colère, perte d’énergie, etc.), stress, anxiété et dépression, dévalorisation sociale et dégradation de l’image de soi, troubles du comportement.

La Fondation Abbé Pierre a initié une étude en 2013 sur les conséquences sanitaires de la précarité énergétique montrant que 48 % des adultes exposés à la précarité énergétique souffrent de migraines et 22 % de bronchites chroniques, contre 32 % et 10 % des personnes qui n’y sont pas exposées. Les enfants souffrent à 30 % de sifflements respiratoires, contre 7 % chez les non exposés. La précarité énergétique conduit en outre de nombreux ménages à utiliser des chauffages inadaptés, avec un risque d’intoxication au monoxyde de carbone, éventuellement accentué par l’absence d’aération. Dans ces conditions, on observe plus fréquemment un phénomène de condensation et l’apparition de moisissures, avec des impacts sanitaires multiples. Enfin, l’humidité du logement accroît le risque d’intoxication au plomb contenu dans les peintures[[32]](#footnote-32).

Selon une étude du ministère de la Transition écologique, la rénovation des 1,7 million de passoires énergétiques du parc locatif privé d’ici à 2028 et des 1,9 million de logements étant classés en DPE E d’ici 2034 permettrait de prévenir le décès de 10 000 personnes[[33]](#footnote-33).

**L’accès à l’énergie et la précarité énergétique**

*En l’absence de définition précise permettant de quantifier la précarité énergétique, il est difficile d’en envisager l’évaluation et le suivi*

L’article 11 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l’environnement, dite Grenelle II, apporte une définition générale de la précarité énergétique qui ne fait aucune référence aux indicateurs utilisés pour quantifier le phénomène, et aucun texte d’application ne vient préciser cette disposition.

« *Est en situation de précarité énergétique au titre de la présente loi une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat*. »

L'observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) a d'abord produit plusieurs indicateurs, sans pouvoir assurer leur suivi dès lors que certains ne peuvent être actualisés sans renouvellement de l’Enquête nationale logement de l'Insee, dont la dernière date de 2013. L’ONPE a donc décidé de ne plus mesurer la précarité énergétique qu'en fonction du seul indicateur du taux d’effort énergétique (à 8 %), faute d'outils pour évaluer la sensation de froid chaque année.

*Les rénovations de logements occupés par des ménages modestes ne suffisent pas à faire baisser la précarité énergétique*

L’année 2020 montre comment des facteurs externes aux bâtiments peuvent influer et limiter l’effet des rénovations :

*« Le renouvellement du parc de logements et les rénovations énergétiques diminuent tendanciellement la consommation moyenne d’énergie de chauffage par logement, mais les facteurs conjoncturels exceptionnels de 2020 tirent à la hausse la consommation d’énergie par logement des ménages. D’une part, la crise sanitaire liée à l’épidémie de Covid-19 a eu un impact important sur la consommation d’énergie des Français, notamment pour l’électricité et le gaz. Le recours massif au télétravail et les deux confinements ont modifié les comportements de consommation des ménages. Cela s’est traduit en particulier par une hausse des usages de l’eau chaude sanitaire (ECS) et de cuisson, ces deux postes de consommation énergétique représentant 20 % de la consommation d’énergie des ménages. D’autre part, l’été a été marqué par deux épisodes caniculaires. Les ventes d’appareils de climatisation ont explosé ces trois dernières années et l’usage de la climatisation a augmenté fortement en 2020. »[[34]](#footnote-34)*

Les personnes modestes sont davantage touchées par ces vagues de chaleur. Par définition, les îlots de chaleur urbains apparaissent dans les zones urbaines peu végétalisées, où le béton stocke la chaleur du soleil, de l’activité et de la circulation automobile pendant la journée, et la rediffuse pendant la nuit, sans végétation suffisante à proximité pour assurer le refroidissement nocturne de l’air. C’est souvent le cas des quartiers populaires. De plus, les ménages qui y résident sont plus souvent confrontés à des situations de surpeuplement, vivent dans des logements moins bien isolés, rarement équipés de climatisation. Les ménages modestes sont donc contraints d’utiliser des climatiseurs, moins performants, plus énergivores. En plus de ne pas toujours apporter le confort attendu, cela peut avoir un impact important sur leurs factures d’électricité.

*L’accès à l’énergie reste difficile pour les plus modestes*

L’article L. 100-2 du code de l’énergie dispose depuis 2015 que :

« *Pour atteindre les objectifs définis à l'article L. 100-1, l'État, en cohérence avec les collectivités territoriales et leurs groupements et en mobilisant les entreprises, les associations et les citoyens, veille, en particulier, à :*

*1° Maîtriser la demande d'énergie et favoriser l'efficacité et la sobriété énergétiques ;*

*2° Garantir aux personnes les plus démunies l'accès à l'énergie, bien de première nécessité, ainsi qu'aux services énergétiques* »

Néanmoins, le Médiateur de l’énergie constatait encore en septembre 2021 :

*« Dans le contexte de la forte augmentation des prix de l’électricité et du gaz naturel sur les marchés au cours des derniers mois, qui s’est déjà répercutée sur les factures de ceux qui se chauffent au gaz et pourrait l’être dans les prochains mois en électricité, 84 % des personnes interrogées se déclarent préoccupées par leurs dépenses d’énergie (+5 points par rapport à 2020).*

***20 %*** *des foyers interrogés (contre 14 % en 2020) déclarent avoir souffert du froid pendant au moins 24h dans leur logement.*

*40 % à cause d’une mauvaise isolation*

*36 % pour des raisons financières*

*30 % en raison d’un hiver rigoureux*

***79 %*** *des Français (contre 71 % en 2020) déclarent que les factures d’énergie représentent aujourd’hui une part importante des dépenses de leur foyer.*

***60 %*** *des Français (contre 53 % en 2020 et 30 % en 2019) déclarent avoir réduit le chauffage chez eux pour ne pas avoir à payer des factures trop élevées.*

***25 %*** *des Français (contre 18 % en 2020) déclarent avoir rencontré des difficultés pour payer certaines factures de gaz ou d’électricité.*

*Les* ***18-34 ans*** *sont cette année encore les plus touchés :* ***46 %*** *d’entre eux déclarent avoir des difficultés à payer leurs factures d’énergie (ils étaient 32 % en 2020). »[[35]](#footnote-35)*

Le chèque énergie, prévu par un article L. 124-1 du code de l’énergie, doit depuis 2018 permettre aux ménages modestes de s’acquitter de tout ou partie de leurs dépenses d'énergie relatives à leur logement ou pour l’amélioration de sa performance énergétique.

Il est envoyé automatiquement au domicile des ménages éligibles sous condition de ressources. Pour en bénéficier, le revenu fiscal de référence annuel du ménage doit être inférieur à 10 800 euros par unité de consommation. Il peut ensuite être utilisé directement auprès de fournisseurs ou d’artisans pour payer sa facture d’énergie ou des travaux de rénovation. Il permet également l’exonération des frais de mise en service de l’énergie lors d’un déménagement, la réduction des frais en cas d’impayés et l’interdiction de réduction de la puissance électrique pendant la trêve hivernale.

*« Avec la prise en compte du chèque énergie, l’indicateur de précarité énergétique corrigé de la météo est ramené de 11,7 % à 10,1 % (l’indicateur brut passe lui de 10,5 % à 8,9 %), soit une réduction de 1,6 point. Avec ce chèque énergie, près d’un demi-million de ménages sortent de la précarité énergétique en 2020. Il bénéficie à 5,5 millions de ménages et son montant annuel varie de 48 € à 277 €, en fonction du revenu et de la taille du ménage. »[[36]](#footnote-36)*

Toutefois, ce dispositif est encore insuffisant. Malgré un élargissement à 2 millions de ménages bénéficiaires supplémentaires et une revalorisation du chèque de 50 euros suite à la « crise des gilets jaunes » en 2019, en 2020 son montant moyen était de 148 euros alors que la facture énergétique pour le logement était en moyenne de 1 519 euros par an en 2017. Bien que le taux d’usage progresse chaque année, le non-recours concerne encore un cinquième des bénéficiaires. Une aide supplémentaire de 100 euros a été versée aux bénéficiaires en décembre 2021, pour amortir les conséquences de la hausse des prix de l’énergie, mais cette aide est ponctuelle et ne permet même pas d’absorber la hausse des prix sur un an.

De fait, les coupures ou réductions de puissance à la suite d’impayés augmentent.

*« 785 096 interventions pour impayés de factures d’énergie (suspensions de fourniture d’électricité et de gaz naturel et limitations de puissance en électricité) ont eu lieu en 2021.*

*« Selon le médiateur national de l’énergie, cette augmentation de près de 17 % par rapport à 2019 s’explique en partie par un rattrapage des interventions qui n’ont pas été réalisées en 2020, première année de crise sanitaire, pendant laquelle la trêve hivernale des coupures d’énergie pour impayés avait été prolongée de 3 mois.*

*« Dans le contexte actuel de hausse des prix de l’énergie, un certain nombre de consommateurs risquent d’avoir plus de difficultés à payer leurs factures. L’électricité étant un bien de première nécessité, le médiateur national de l’énergie rappelle qu’il a demandé d’en finir avec les coupures d’électricité pour impayés et que soit mis en place un droit d’accès minimal à l’électricité. »[[37]](#footnote-37)*

Il est nécessaire d’augmenter le montant du chèque énergie, proportionnellement aux difficultés de paiement rencontrées par les ménages, pour répondre efficacement à l’augmentation des prix de l’énergie, tout en l’indexant sur ces derniers pour amortir les augmentations futures.

La privation énergétique a des effets très concrets sur la santé et la vie des ménages. Au-delà des conséquences sanitaires et économiques, elle est un facteur d’exclusion sociale aux conséquences dramatiques sur la santé mentale, la vie professionnelle et l’éducation. L’amélioration des performances thermiques du logement (qui permettra une amélioration du confort de vie et une réelle baisse des factures) reste le meilleur moyen de lutter contre la précarité énergétique, mais il est aussi nécessaire de protéger tous les ménages contre la privation d’énergie en interdisant les coupures d’électricité dans les résidences principales, quelle que soit la période de l’année.

*Aucune disposition n’articule l’accès à l’énergie et la réduction des émissions de GES*

Le chèque énergie n'oriente pas vers la transition énergétique : il prend en charge tout type d’énergie et tout fournisseur, sans égard aux émissions de GES qu'ils génèrent ou à leur caractère renouvelable. Si le chèque énergie peut être utilisés pour financer des travaux de rénovation énergétique, « *le montant du chèque (bien qu’additionnable sur 3 années) ne permet en général de financer que très partiellement* ces travaux »[[38]](#footnote-38).

La lutte contre la précarité énergétique peut donc aboutir à des résultats contradictoires avec les objectifs de lutte contre le changement climatique lorsqu'elle soutient la consommation énergétique de ménages qui en sont injustement privés, sans toutefois que ces mesures individuelles facilitant l’accès à l’énergie ne s'accordent avec une politique d’atténuation ou d’adaptation au changement climatique. Elles pourraient, par exemple, être bonifiées pour souscrire auprès de fournisseurs d’énergie renouvelable souvent plus chers.

**Le bâtiment résidentiel figure parmi les principales causes d’émission de GES, il est donc incontournable dans les politiques d’atténuation**

*Evolution politique et réglementaire : aperçu*

En 2007, le Grenelle de l'environnement a fait du bâtiment et de l’habitat un des principaux enjeux de réduction d’émission des gaz à effet de serre et de réduction de la consommation énergétique, avec la généralisation des normes de basse consommation et la rénovation thermique des logements. Le Plan Bâtiment Grenelle (janvier 2009) était destiné à mettre en œuvre le Grenelle de l’environnement dans le secteur du bâtiment. Des engagements ont ensuite été pris par le législateur pour renforcer les politiques d’atténuation.

En particulier, la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, dite « Grenelle I », a fixé les premières grandes déclinaisons légales de l’amélioration de la performance énergétique des bâtiments. La loi « Grenelle II »[[39]](#footnote-39) définit succinctement la précarité énergétique[[40]](#footnote-40) et comprend des mesures destinées à lutter contre elle.

Ces normes ont petit à petit été renforcées par des lois successives, jusqu’à la loi « climat et résilience » en août 2021[[41]](#footnote-41) qui, notamment, introduit les notions de « rénovation performante » et de « rénovation globale » des logements, crée le service public de la performance énergétique et un réseau de guichets d’accompagnement des ménages, impose la réalisation d’un audit énergétique pour certaines ventes immobilières, interdit d’augmenter les loyers des logements énergivores, introduit des interdictions de location progressives des logements énergivores, impose un projet de plan pluriannuel de travaux dans les copropriétés, lutte contre l’artificialisation des sols…[[42]](#footnote-42)

La première réglementation thermique est apparue en 1974. Mais c’est en 2012 seulement, suite au Grenelle de l’Environnement, qu’apparaît une vraie ambition d’isolation et d’étanchéité des logements, l’encouragement de l’utilisation des énergies renouvelables et des systèmes innovants, notamment. Par exemple, tous les bâtiments neufs sans distinction doivent répondre à des exigences d'efficacité et de consommation énergétique (comme ne plus dépasser les 50 kWhep/m²/an de consommation d’énergie) ainsi que de confort d'été[[43]](#footnote-43).

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte précise la norme en matière de réduction les émissions de gaz à effet de serre et la consommation énergétique des bâtiments, l'accélération de la rénovation énergétique des logements et de lutte contre la précarité énergétique. Elle intègre la performance énergétique dans l'exigence de décence des logements mis en location, actant la prise de conscience par les pouvoirs publics des conséquences pour la santé et la sécurité des occupants des logements nommés « *passoires thermiques* ».

Elle prévoit que *« la France se fixe comme objectif de rénover énergétiquement 500 000 logements par an à compter de 2017, dont au moins la moitié est occupée par des ménages aux revenus modestes, visant ainsi une baisse de 15 % de la précarité énergétique d'ici 2020 »* (article 3) et qu’ *« avant 2025, tous les bâtiments privés résidentiels dont la consommation en énergie primaire est supérieure à 330 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré et par an doivent avoir fait l'objet d'une rénovation énergétique »* (article 5).

La loi de transition énergétique de 2015 a également créé une obligation de cibler une partie des moyens issus des certificats d’économies d’énergie (CEE)[[44]](#footnote-44) sur la réalisation d’économies d’énergie chez les ménages modestes. Le programme a été prolongé en 2021 et en 2022.

Le Plan climat en 2017 fixe le cap d’une neutralité carbone à l’horizon 2050. Son Axe 3 fait de la rénovation thermique une priorité nationale et vise l’éradication de la précarité énergétique en 10 ans :

« *La facture d'énergie est le deuxième poste de dépenses courantes d'un ménage et 1 foyer sur 5 est en situation de précarité énergétique : nous ferons de la rénovation thermique des bâtiments une priorité nationale. C’est une source d’économies d’énergie vertueuse, qui accroît notre indépendance énergétique et diminue la facture des Français, tout en améliorant leur qualité de vie et en développant une industrie performante du bâtiment* »[[45]](#footnote-45).

Le Plan de rénovation énergétique des bâtiments (« PREB »), en 2018, renouvelle l’intention de faire de la rénovation énergétique une priorité nationale et le centre d'« *une mobilisation générale pour réduire notre consommation d’énergie* ».

Le I de l’article L. 100-4 du code de l’énergie modifié par la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat dispose simplement que « *la politique énergétique nationale* » se fixe comme objectif :

« *7° De disposer d'un parc immobilier dont l'ensemble des bâtiments sont rénovés en fonction des normes « bâtiment basse consommation » ou assimilées, à l'horizon 2050, en menant une politique de rénovation thermique des logements concernant majoritairement les ménages aux revenus modestes* ».

Le programme Habiter Mieux de l’Anah[[46]](#footnote-46) accorde depuis 2010 aux ménages modestes une subvention assortie d’un accompagnement à la réalisation des travaux, conditionnée à une amélioration de la performance énergétique de leur logement d’au moins 35 %. 555 557 logements ont été rénovés depuis 2011[[47]](#footnote-47) dont 476 342 logements occupés par leur propriétaire, 34 065 logements en copropriétés et 45 150 logements locatifs. Le gain énergétique moyen depuis le début du programme est de 41 %.

La fin du programme Habiter Mieux agilité en 2020, qui ne finançait que de petits gestes de rénovation a entraîné une diminution du nombre de logements améliorés par le programme Habiter Mieux (68 000 en 2020, 57 000 en 2021 contre 117 000 en 2019). Le programme Habiter Mieux sérénité quant à lui stagne autour de 41 000 logements de propriétaires-occupants rénovés en 2019, 2020 et 2021, pour un montant moyen des aides par logement de 13 000 euros en 2021.

MaPrimeRénov’ (transformation en prime du crédit d’impôt pour la transition énergétique - CITE), d’abord destinée aux ménages modestes en 2020 est élargie en 2021 à tous les ménages y compris les plus aisés, ainsi qu’aux bailleurs et aux copropriétés. Le plan « France relance » consacre deux milliards d’euros en deux ans à cet élargissement. En 2020, 141 143 logements ont été rénovés avec l’aide de MaPrimeRénov’, parmi lesquels 90 173 logements étaient occupés par des propriétaires très modestes. Sur l’année 2020, 570,1 M€ ont été engagés, pour un montant moyen d’aide de 4 039 €, très inférieur à celui du programme Habiter Mieux.

***« Si la rénovation énergétique se maintient à son rythme actuel, à savoir 288 0004 rénovations performantes par an dont 40 000 concernent des passoires énergétiques, ces objectifs seront très loin d’être atteints, même en retenant les hypothèses les plus optimistes.*** *Au rythme actuel, un peu plus de 500 000 passoires énergétiques auront été rénovées dans le parc de résidences principales privées en 2030, et il en restera encore plus de 5,8 millions en ayant déduit les démolitions. De plus, la précarité énergétique, selon la définition retenue dans cette étude - ménages des trois premiers déciles de revenus vivant dans une passoire énergétique - n’aura baissé au mieux que de 8% en 2025, mais elle pourrait même s’accentuer en cas d’augmentation du coût de l’énergie et de diminution des revenus des ménages concernés. »[[48]](#footnote-48)*

*Les rénovations ne sont pas (toutes) performantes*

Seul le programme Habiter Mieux sérénité de l’ANAH exige un gain énergétique à l’issue des travaux, attesté par un diagnostic, d’au moins 25 % pour les propriétaires occupants, et de 35 % pour les propriétaires bailleurs. Mais il ne concerne qu’une très faible proportion des logements aidés.

Les travaux n'entraînent pas toujours l'amélioration de l’étiquette énergétique des logements et peuvent s'avérer critiquables :

*« Sur le plan des performances énergétiques, le programme a dépassé́ ses objectifs, puisque la moyenne des gains s’est élevée à 41,9 % en 2015 et 43,2 % en 2016 pour une moyenne escomptée de 30 %. Ces résultats favorables doivent néanmoins être nuancés : d’une part, les gains enregistrés n’ont pas permis systématiquement une amélioration de l’étiquette énergétique attachée à chaque logement ; d’autre part, les types de travaux engagés par les propriétaires pour atteindre une amélioration énergétique ont été́ disparates et leur réalisation parfois discutable en termes de sécurité́ et de choix de matériels, faute d’une information pleinement satisfaisante des consommateurs.* »[[49]](#footnote-49)

En 2017, l’ADEME a réalisé une étude relative aux travaux de rénovation énergétique des maisons individuelles (TREMI) concluant à de graves carences.[[50]](#footnote-50) La performance des travaux apparaissait insuffisante et un décalage important était relevé entre la réalité des rénovations et la perception des ménages (un tiers considérant que les travaux effectués avaient permis la totale maîtrise de l’énergie, alors que 5 % seulement de ces travaux ont eu un réel impact énergétique). Sur 5 millions de maisons individuelles (un tiers du parc total) ayant fait l’objet de travaux de rénovation entre 2014 et 2016, seules 25 % des rénovations ont permis de sauter au moins une classe de DPE, alors même que les rénovations portaient sur des postes de travaux considérés comme devant permettre d’améliorer la performance énergétique du logement. En 2019, la même enquête concluait encore que *« beaucoup de travaux négligent l’amélioration des performances thermiques (voire conduisent à une augmentation de la consommation comme la première installation d’un climatiseur, par exemple) »* [[51]](#footnote-51).

Selon France Stratégie[[52]](#footnote-52), 86 % des travaux financés avec MaPrimeRénov’ ne concerneraient qu’un geste de rénovation, et seuls 0,2 % des logements traités bénéficieraient de la prime pour sortie de la classe des passoires énergétiques (F et G). Les rénovations globales ne représentent que 0,1 % des travaux financés. C’est pourtant le programme MaPrimeRénov’ qui devra être massifié dans les années à venir, avec un objectif de 800 000 rénovations pour 2021 et deux milliards d’euros pour 2022.

Haut Conseil pour le Climat constatait, en 2019, l'absence quasi-générale d'exigence de résultat et de contrôle, même en cas d'aides publiques, et concluait *« qu’il n’y a ni qualité de résultat, ni données fiables pour évaluer correctement les progrès réalisés par rapport aux objectifs fixés par la SNBC et l’efficacité des aides à la rénovation »*. Il préconise toujours en 2022 de conditionner les aides publiques à l’exigence de résultats et d’évaluer annuellement des dispositifs. Il constate en effet un nombre d’opérations de rénovations qui progresse fortement, mais avec un *« niveau de performance énergétique réduit »* et l’absence de *« pérennisation des financements publics au-delà de 2022 »* qui ne permet pas de garantir le déploiement d’un programme ambitieux.

L’instauration d’une obligation générale de rénovation performante est, en outre, proposée par la Fondation comme nécessaire pour obtenir un réel impact sur la précarité énergétique et atteindre nos objectifs climatiques. Cette obligation pourrait commencer à s’appliquer aux passoires thermiques, lors des mutations de maisons individuelles et lors des ravalements de façade en copropriété. A ce jour, des obligations de rénover ne sont prévues que pour les logements locatifs, alors que la Convention citoyenne pour le climat (entre autres) insistait pour y inclure également les propriétaires occupants. Les enjeux environnementaux, sanitaires et sociaux sont en effet les mêmes quel que soit le statut résidentiel.

*Le coût des travaux reste encore trop élevé pour les ménages modestes, les aides sont foncièrement insuffisantes pour eux*

MaPrimeRénov’ ne solvabilise pas correctement les ménages modestes pour les amener vers des travaux de rénovation complète. Après mobilisation de toutes les aides nationales et locales, c’est en moyenne 39 % du montant des travaux qu’il reste à payer pour les propriétaires « très modestes » et 56 % pour les ménages « modestes », alors que les travaux peuvent facilement atteindre plusieurs dizaines de milliers d’euros.

Il est impératif que les aides ciblent prioritairement la réalisation de travaux complets et performants dans les logements occupés par personnes les plus pauvres, grâce à un accompagnement suffisant et un reste à charge nul ou minime après travaux. Un recalibrage et un abondement des aides au regard des réalités de chantier de rénovation doivent être opérés.

D’autant plus que les passoires thermiques présentent également souvent des problèmes d’insalubrité ou de dégradation du bâti, la rénovation imposant des travaux lourds, longs et coûteux qui vont plus loin que les seuls postes énergétiques (réfections de toiture, consolidation de murs, urgents ou préalables aux interventions de rénovation énergétique). Or, la lutte contre l’habitat dégradé et la rénovation énergétique sont traitées indépendamment. Pour réhabiliter des logements dégradés et énergivores, les financements de l’ANAH ne suffisent pas sans le co-financement des collectivités et d’aides privées. Le coût des travaux est donc souvent rédhibitoire pour des propriétaires occupants à faibles revenus.

Certains financements ne sont pas cumulables (Habiter mieux et MaPrimeRenov’), mettant les opérateurs ANAH face à deux alternatives : soit ne faire qu’une partie des travaux, soit agir en deux fois, au détriment de la qualité et de la cohérence des interventions. Dans le cadre de son programme « SOS taudis », la Fondation Abbé Pierre se trouve parfois dans l’impossibilité d’apporter l’aide nécessaire pour combler le « reste à charge » des ménages, les délégataires Anah n’étant pas habilité à recevoir l’aide de MaPrimeRénov’.

*Particularité du parc locatif (social et privé) : contraindre les bailleurs*

Les locataires mentionnent trois défauts dominants dans leurs logements, en lien avec la consommation d’énergie, leur confort et leur santé : signes d’humidité sur les murs, problème d’isolation thermique des murs ou du toit, fenêtres laissant anormalement passer l’air[[53]](#footnote-53).

Or, le plan de rénovation énergétique des bâtiments fixait, en 2018, l’objectif de rénover 250 000 logements occupés par des ménages modestes par an, dont 100 000 dans le logement social et 150 000 occupés par les propriétaires qui seraient « *les plus exposés à des situations de précarité inextricables* ». Il priorisait ainsi l’action de l'Etat sur ces ménages, au détriment des bailleurs et locataires du parc privé, quand bien même ils sont les plus nombreux concernés et que ce sont les locataires modestes qui occupent majoritairement les logements énergivores. Un *« oubli »* qui a fait de la rénovation énergétique du parc locatif privé, l’angle mort de la politique publique de rénovation énergétiquedurant de nombreuses années*[[54]](#footnote-54).*

De ce fait, les évaluations convergent pour dire que l’orientation de la politique de rénovation énergétique vers le parc de logements occupés de leurs propriétaires et excluant le parc locatif est une explication à la non atteinte des objectifs[[55]](#footnote-55).

Par ailleurs, la rénovation des logements locatifs privés dépend de la décision du bailleur, qui n'y habite pas et ne bénéficie donc pas directement de son investissement. Or, ce n'est que très tardivement, en 2015, que la loi relative à la transition énergétique impose un critère permettant de qualifier un logement d’énergétiquement décent et seulement deux ans plus tard, en 2017, que le décret[[56]](#footnote-56) d'application parait, avec encore une entrée en vigueur progressive de ses mesures au 1er janvier 2018, puis au 1er juillet 2018.

Le manque de précision du critère en empêchait toute application effective. Le texte ne chiffrait à aucun moment le niveau de performance énergétique attendu, ne permettant pas de définir des objectifs clairs à l’égard des bailleurs. Par des termes flous, génériques et uniquement qualitatifs tel qu’une « *étanchéité à l’air suffisante* », une « *aération suffisante* », des dispositifs de ventilation « *en bon état* » et « *une occupation normale* », il soumettait le critère de la performance énergétique à l’appréciation des bailleurs.

*« Il est vrai que le résultat final, la dissociation, à seulement six mois d’intervalle, de deux dimensions dont l’une en réalité ne doit pas aller sans l’autre, comme le souligne l’intervenante en particulier, à savoir l’étanchéité à l’air, d’une part, et l’aération suffisante, d’autre part, ressemble fort à un artifice**destiné à se conformer ostensiblement à une disposition à effet retardateur dont on ne percevait plus bien la nécessité au moment de la mettre en oeuvre, mais cette seule considération ne suffit pas à rendre le décret illégal pour autant. En somme, il est légitime de ne pas se satisfaire des ambitions très modestes du décret attaqué, qui édicte d’ailleurs des dispositions dont on peut s’étonner qu’elles n’aient pas déjà figuré depuis longtemps dans les critères de décence du logement. Mais il manque pour vous convaincre de l’annuler la démonstration que cette modestie serait contraire aux dispositions qu’il applique »[[57]](#footnote-57)*.

La loi relative à l’énergie et au climat du 8 novembre 2019 a finalement instauré un seuil maximal de consommation d’énergie finale par mètre carré et par an à ne pas dépasser pour que le logement soit considéré décent. Mais le seuil a été défini par décret à un niveau très élevé de 450 kWh/m²/an d’énergie finale à l’horizon 2023, alors qu’un logement est généralement considéré comme une passoire énergétique à partir de 330 kWh/ m²/an d’énergie primaire. Un seuil très élevé qui, exprimée en énergie finale, exclut en outre presque tous les logements chauffés à l’électricité. La loi climat et résilience de 2021 a toutefois précisé que les logements classés G seront, en 2025, considérés comme non décents et interdits à la location. Cette mesure s’appliquera en 2028 aux logements classés F et en 2034 aux logements E. Ces échéances interviennent après des années d’hésitation et d’atermoiement, en pure perte.

Complémentairement, dès 2023, les propriétaires de logements locatifs classés F et G ne pourront plus augmenter leur loyer sans réaliser des travaux de rénovation énergétique. Dès 2022, les audits énergétiques des maisons et des immeubles classés F et G seront obligatoires au moment de leur vente. Cette dernière mesure sera étendue aux logements classés E en 2025 et à ceux classés D en 2034. Ces dispositions ont été vivement débattues, notamment autour de la question des bailleurs impécunieux qui n’auraient pas les moyens d’investir. En France, 7 % seulement des passoires énergétiques du parc locatif privé appartiennent à des bailleurs très modestes et 6 % à des bailleurs modestes, et des aides existent.

*L’obstacle supplémentaire de la copropriété*

Nombre d’actions décisives portent sur les parties communes des bâtiments en copropriété, comme la modification du chauffage collectif ou l'isolation globale, et ne peuvent être engagées faute d’accord de l'Assemblée générale. En effet, en 2013, selon l'Insee, 28 % des logements métropolitains sont en copropriété, dont 94 % sont des appartements. Selon l'ANAH, plus de 7 millions de logements sont compris dans 740 000 copropriétés (25 % ont été construites avant 1949 et 56 % avant 1975, date des premières réglementations thermiques).

Or, selon l'ADEME[[58]](#footnote-58), la rénovation de la copropriété fait l'objet de données incomplètes et insuffisantes : « *Nous ne connaissons donc pas précisément le nombre de rénovations ni même les niveaux de performances théoriques et réels des rénovations réalisées*. »

D'autant que la rénovation de ces copropriétés s'avère longue et fastidieuse, et la démarche souvent inopérante :

« *Le taux d’échec entre l’entrée dans une démarche de rénovation et l’aboutissement des travaux serait de l’ordre de 70 % selon l’Association des Responsables de Copropriété (ARC, lors d’échanges informels). (...) La durée du processus de rénovation varie de 4 à 6 ans en moyenne. Ce facteur « temps » est source d’instabilité (car les mécanismes d’aide varient, ainsi que les occupants de la copropriété) et d’épuisement pour celles et ceux qui portent la démarche.* »

*L’accompagnement des ménages*

Pour parvenir à un réel changement d’échelle dans la rénovation et la lutte contre la précarité énergétique, l’information et l’accompagnement des ménages sont indispensables. Les aides sont instables et complexes, il faut donc pouvoir informer, rassurer, aider à la recherche de financements et expliquer des procédures techniques et administratives. Les faibles performances des rénovations sont également le résultat d’un manque d’accompagnement des ménages.

Le programme SARE, Service d’Accompagnement à la Rénovation Énergétique, était porté par l’ADEME et les collectivités. S’appuyant sur les espaces conseils FAIRE, le dispositif avait pour objectif d’accompagner les particuliers dans leurs travaux et de mobiliser les acteurs locaux. Les espaces FAIRE peinent toutefois à répondre correctement à la demande croissante du public, comme l’a montré une enquête de la Fondation Abbé Pierre menée au premier semestre 2021 auprès d’une centaine de guichets : 40 % d’appels non-décrochés, 62 % de contacts établis sans obtenir de conseils, des délais de réponse à rallonge, des erreurs dans les conseils délivrés...[[59]](#footnote-59). Le réseau s’est vite retrouvé saturé, l’explosion des demandes n’ayant pas été compensée par une hausse suffisante des moyens financiers et humains pour y répondre.

Le dispositif a été modifié en 2022 et s’appelle aujourd’hui « Mon accompagnateur rénov’ ». Il doit apporter plus de lisibilité dans le système d’information, d’accompagnement et d’aides financières (qui seront regroupés sous la bannière « MaPrimeRenov’ » à partir de 2022). Cependant, il ne garantit pas aujourd’hui la neutralité des accompagnateurs, la gratuité pour les ménages précaires, ni le rôle de tiers de confiance que doivent pouvoir exercer les Espaces Conseils France Rénov’[[60]](#footnote-60).

*Produire des logements tout en s’adaptant à l’exigence de la réduction de l’artificialisation des sols*

Malgré l’arsenal législatif qui, depuis les années 2000, affirme des objectifs d’économie foncière et de lutte contre l’étalement urbain (loi SRU, documents de planification urbaine, loi ALUR, loi NOTRe, loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages), l’artificialisation des sols se poursuit. Seule la crise immobilière de 2008, et donc la baisse drastique de l’activité dans le secteur de la construction, en a ralenti la cadence. Le Ministère de la transition écologique estime qu’entre 20 000 et 40 000 hectares sont artificialisés chaque année en France[[61]](#footnote-61). 67,4 % des sols artificialisés entre 2009 et 2020 l’ont été pour construire de l’habitat[[62]](#footnote-62), principalement en Ile de France, autour des métropoles et sur les littoraux[[63]](#footnote-63). 45 % des espaces consommés pour le bâti sont des extensions de zones urbaines en continuité et 42 % des espaces dispersés sur le territoire[[64]](#footnote-64).

Pour répondre aux besoins nouveaux et rattraper le retard accumulé, la Fondation Abbé Pierre estime un besoin de construction annuel d’au moins 400 000 logements pendant 10 ans, dont 150 000 logements sociaux(la simple augmentation du nombre de ménages en France devrait générer un besoin de 210 000 à 325 000 logements par an d’ici à 2030[[65]](#footnote-65)). L’objectif « zéro artificialisation nette » des solsne doit pas devenir un prétexte pour revoir à la baisse les objectifs de production de logement social, comme c’est le cas dans certaines collectivités. La production de logement doit cependant prendre en compte son impact sur le sol et s’adapter aux enjeux de sa préservation.

La commission des affaires économiques du Sénat estime qu’un objectif uniforme de baisse de 50 % de l’artificialisation des sols pourrait réduire le volume de production annuelle de 110 000 logements (dont 97 000 maisons individuelles) [[66]](#footnote-66). En prenant en compte les économies de fonciers engendrés par la densification et par les compensations entre sols artificialisés et sols non artificialisés, l’impact se réduit (dans l’hypothèse de construire en moyenne trois maisons sur un terrain de 934 m² au lieu d’une seule, le déficit de maisons individuelles estimé par le Sénat passerait de 97 000 à 32 000 unités).

Pour articuler ces deux objectifs, la réserve de foncier qu’il nous reste à consommer[[67]](#footnote-67) doit être identifiée, maitrisée et prioritairement fléchée vers les besoins essentiels. En zone tendue comme en zone détendue, il semble donc crucial d’accélérer la planification foncière à plus grande échelle que la commune pour répondre aux enjeux de l’urbanisation, de renforcer les stratégies foncières à l’échelle des bassins de vie et de flécher prioritairement les opportunités foncières vers le logement social, l’habitat collectif et les usages d’intérêt général.

Produire du logement tout en évitant l’artificialisation des sols consiste, notamment, à mobiliser des sols déjà urbanisés et à imaginer un modèle de développement urbain plus sobre, densifier le bâti existant et aménager les friches[[68]](#footnote-68) tout en végétalisant l’espace public, occuper plus efficacement l’existant, mutualiser les usages et encadrer les résidences secondaires qui sont très consommatrice de sols au regard du ration surface/temps d’occupation tout en ayant des conséquences considérables sur le marché du logement local.

**Principales recommandations**

* Instaurer une obligation générale de rénovation performante, au-delà des seuls logements locatifs. Elle peut être progressive en commençant à s’appliquer aux passoires thermiques et, pour les propriétaires occupants, lors des mutations en maison individuelle et des ravalements de façade en copropriété.
* Conditionner toute aide publique à la réalisation de travaux performants, avec contrôle avant, pendant et après travaux ; évaluer les dispositifs annuellement et les rendre pérenne, tout en les améliorant si besoin.
* Instaurer des aides publiques suffisantes pour rendre prioritaire la réalisation de travaux complets et performants ciblées sur les personnes les plus pauvres grâce à un reste à charge nul ou minime après travaux.
* Systématiser l’accompagnement complet des ménages mobilisant des aides publiques (qui comprenne le suivi des travaux), gratuit pour les ménages les plus pauvres.
* Doubler le montant du chèque énergie et élargir le nombre de ses bénéficiaires pour éviter les privations.
* Instaurer un service minimum de l’électricité[[69]](#footnote-69) : abolir les coupures dans les résidences principales, quelle que soit la période de l’année. En cas d’impayés durables, seule une réduction de puissance à doit être possible, permettant de répondre aux besoins vitaux et sociaux élémentaires.
* Renforcer les stratégies foncières à l’échelle des bassins de vie et flécher prioritairement les opportunités foncières vers le logement social, l’habitat collectif et les usages d’intérêt général ; mobiliser des sols déjà urbanisés, densifier le bâti existant, aménager les friches, mutualiser les usages…

1. <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/actualites/au-plus-pres-des-besoins-de-380-000-personnes> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/actualites/27e-rapport-sur-letat-du-mal-logement-en-france-2022> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/actualites/la-fondation-presente-son-7e-regard-sur-le-mal-logement-en-europe> [↑](#footnote-ref-3)
4. OMS, « Climate and health profile – France », 2015 (<https://www.who.int/publications/i/item/WHO-FWC-PHE-EPE-15.36>) [↑](#footnote-ref-4)
5. <https://www.ecologie.gouv.fr/observatoire-national-sur-effets-du-rechauffement-climatique-onerc> [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://www.germanwatch.org/en/cri> [↑](#footnote-ref-6)
7. Commissariat général au développement durable : <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2020-01/datalab-essentiel-202-risques-climatiques-janvier2020.pdf>. Inondations ou submersions marines, tempêtes ou cyclones, mouvements de terrain, érosion côtière, feux de forêt, avalanches, séismes, éruptions volcaniques. [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://www.franceassureurs.fr/wp-content/uploads/VF_France-Assureurs_Impact-du-changement-climatique-2050.pdf> [↑](#footnote-ref-8)
9. <https://www.hautconseilclimat.fr/publications/rapport-annuel-2022-depasser-les-constats-mettre-en-oeuvre-les-solutions/> [↑](#footnote-ref-9)
10. <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/284530.pdf> [↑](#footnote-ref-10)
11. <https://www.notre-environnement.gouv.fr/rapport-sur-l-etat-de-l-environnement/themes-ree/milieux-et-territoires-a-enjeux/mer-et-littoral/economie-et-demographie/article/mer-et-littoral-1?lienretour=https%253A%252F%252Fnotre-environnement.gouv.fr%252Frecherche%253Frecherche%253Ddensit%2525C3%2525A9%252Bde%252Bpopulation%252Bdes%252Bcommunes%252Blittorales&lien-ressource=recherche> : 265 hab./km2 contre 104 hab./km2 pour la moyenne nationale, en métropole ; 240 à 375 hab./km2 en outre-mer, hors Guyane. [↑](#footnote-ref-11)
12. Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique, « [Le littoral dans le contexte du réchauffement climatique](https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/174000730.pdf) », octobre 2015 [↑](#footnote-ref-12)
13. Ministère de la Transition Ecologique et solidaire, « [*Risques littoraux*](https://www.ecologie.gouv.fr/prevention-des-risques-littoraux-et-des-tsunamis-en-france)», 26 février 2019 [↑](#footnote-ref-13)
14. Libération, « *Soulac-Sur-Mer aux avant-postes de l’érosion côtière* », 25 septembre 2019, <https://www.liberation.fr/france/2019/09/25/soulac-sur-mer-aux-avant-postes-de-l-erosion-cotiere_1753624> ; voir également Le Monde, « *Erosion côtière : l’Assemblée vote l’indemnisation des habitants du Signal* », 20 décembre 2018,

    <https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/12/20/erosion-cotiere-l-assemblee-vote-l-indemnisation-des-habitants-du-signal_5400306_3244.html> [↑](#footnote-ref-14)
15. La Croix, « *Souliac-sur-Mer, l’Etat s’engage à désamianter l’immeuble Le Signal »,* 12 juin 2018, <https://www.la-croix.com/France/Justice/Soulac-sur-mer-lEtat-sengage-desamianter-limmeuble-Le-Signal-2018-06-12-1200946566> . [↑](#footnote-ref-15)
16. Banque des territoires, « *Logement : mesures exceptionnelles pour le relogement des sinistrés de Xynthia* », 12 mars 2010, <https://www.banquedesterritoires.fr/mesures-exceptionnelles-pour-le-relogement-des-sinistres-de-xynthia> [↑](#footnote-ref-16)
17. Le Figaro, « *Xynthia, 1500 habitations à détruire* », 4 avril 2010, <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2010/04/04/97001-20100404FILWWW00023-xynthia-1500-habitations-a-detruire.php> [↑](#footnote-ref-17)
18. Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire, « *Retrait-gonflement des argiles : plus de 4 millions de maisons potentiellement très exposées* », Essentiel n° 122, octobre 2017, <http://www.side.developpement-durable.gouv.fr/EXPLOITATION/DEFAULT/doc/IFD/IFD_REFDOC_TEMIS_0086956/retrait-gonflement-des-argiles-plus-de-4-millions-de-maisons-potentiellement-tres-exposees-datalab-e> [↑](#footnote-ref-18)
19. La Dépêche, « *Après les inondations, un millier de personnes à reloger* », 27 octobre 2018, <https://www.ladepeche.fr/article/2018/10/27/2896203-apres-les-inondations-un-millier-de-personnes-a-reloger.html> [↑](#footnote-ref-19)
20. Toute personne passant la nuit dans un lieu non prévu pour l’habitation ou dans un service d’hébergement. [↑](#footnote-ref-20)
21. « *ayant passé la nuit précédant l’enquête soit dans un lieu extérieur (rue, pont, jardin pour 21 % d’entre elles), soit dormi dans un endroit plus abrité (36 % dans une cave, un parking, un grenier, hall d’immeuble, usine désaffectée ...) ou dans une habitation de fortune (14 % dans une tente, une cabane, une grotte ... ), dans un lieu public (17 % dans une gare, le métro, un centre commercial, un lieu de culte ...), dans une halte de nuit (8 %), ou plus rarement dans une voiture ou un camion (4 %).* » Insee Première n°1455, « L’hébergement des sans-domicile en 2012 », juillet 2013. [↑](#footnote-ref-21)
22. E. GARDELLA, A. ARNAUD, « *Le sans-abrisme comme épreuves d’habiter* », Observatoire du Samu social et ONPES, Février 2018, p.14,

    <https://www.samusocial.paris/sites/default/files/2018-10/gardellaarnaudnonrecours_rapportobsssp_version_finale_02mars2018_v2.pdf> [↑](#footnote-ref-22)
23. Service-Lacroix, « *Canicule et accès à l’eau, la dure vie des SDF en été* », <https://services.la-croix.com/webdocs/pages/longform_sdf_canicule/index.html> [↑](#footnote-ref-23)
24. BFMTV, « *Canicule: Dans certaines villes, les SDF peuvent mourir de déshydratation en 48 heures* », 2 juillet 2015, <https://www.bfmtv.com/societe/canicule-dans-certaines-villes-les-sdf-peuvent-mourir-de-deshydratation-en-48-heures-899085.html> [↑](#footnote-ref-24)
25. <https://www.ecologie.gouv.fr/diagnostic-performance-energetique-dpe> [↑](#footnote-ref-25)
26. Insee, « *Les conditions de logement en France* », édition 2017, fiches « *Confort, qualité et défauts du logement* », <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2586377> [↑](#footnote-ref-26)
27. Office National de la Précarité Energétique (ONPE), « *Etude thématique des DOM TOM* », <https://onpe.org/sites/default/files/etude-thematique-dom.pdf> [↑](#footnote-ref-27)
28. GIEC 2014, « *Changements climatiques 2014, rapport de synthèse* », 2014, <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full_fr.pdf> [↑](#footnote-ref-28)
29. ONPE, « *Parcours et pratiques des ménages en précarité énergétique Enquête auprès de 30 ménages »,* 2018 , p.54, <https://onpe.org/sites/default/files/bscb_-_enquete_menages.pdf> [↑](#footnote-ref-29)
30. Facteurs contribuant à un habitat favorable à la santé, État des lieux des connaissances et recommandations pour asseoir des politiques publiques pour un habitat sain, Haut conseil de la santé publique, Janvier 2019. [↑](#footnote-ref-30)
31. Bush RK, Portnoy JM, Saxon A, Terr Al et Wood RA, « The medical effects of mold exposure »,  
    Journal of Allergy Clinical Immunology, 2006 [↑](#footnote-ref-31)
32. Rapport sur l’état du mal-logement 2022, <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/actualites/27e-rapport-sur-letat-du-mal-logement-en-france-2022> [↑](#footnote-ref-32)
33. Ministère de la Transition écologique, « Projet de loi climat et résilience : évaluation de l’obligation de rénovation des logements indécents du parc locatif privé », juin 2021. [↑](#footnote-ref-33)
34. Ibid. [↑](#footnote-ref-34)
35. ## Baromètre énergie-info 2021 : l’énergie au cœur des préoccupations des français, médiateur de l’énergie, <https://www.energie-mediateur.fr/publication/2021-15eme-edition-du-barometre-energie-info/>

    [↑](#footnote-ref-35)
36. La précarité énergétique en 2020 : un repli marqué, Ministère de la transition écologique, janvier 2022 <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/thema_essentiel_15_precarite_energetique_en_2020_janvier2021.pdf> [↑](#footnote-ref-36)
37. <https://www.energie-mediateur.fr/https-www-energie-mediateur-fr-wp-content-uploads-2022-03-cp-intervention-pour-impayes-2021-pdf/> [↑](#footnote-ref-37)
38. Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire, « *Évaluation de l’expérimentation du chèque énergie* », NOR : TRER1729569X.

    <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/bilan-lexperimentation-du-cheque-energie-en-vue-generalisation-des-2018-0> [↑](#footnote-ref-38)
39. Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. [↑](#footnote-ref-39)
40. Article 1-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, aujourd’hui : *« Est en situation de précarité énergétique au titre de la présente loi une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat. »*  [↑](#footnote-ref-40)
41. # Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

    [↑](#footnote-ref-41)
42. <https://www.anil.org/fileadmin/ANIL/Habitat_Actualite/habitat_actualite_climat_resilience.pdf> [↑](#footnote-ref-42)
43. Ministère de l’Ecologie, du Développement Durable, du Transport et du Logement, *« Cohésion-territoires »,* https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/rt2012 [↑](#footnote-ref-43)
44. <https://www.ecologie.gouv.fr/dispositif-des-certificats-deconomies-denergie> [↑](#footnote-ref-44)
45. Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire, « *Plan climat, une planète un plan* », 6 juillet 2017, https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2017.07.06%20-%20Plan%20Climat.pdf. [↑](#footnote-ref-45)
46. Agence nationale de l’habitat. [↑](#footnote-ref-46)
47. Anah, données à fin octobre 2020. [↑](#footnote-ref-47)
48. Scénario Rénovons 2020 - France Coûts et bénéfices d’un plan de rénovation des passoires énergétiques en 10 ans, <https://www.precarite-energie.org/wp-content/uploads/2020/06/scenario-renovons-2020.pdf> [↑](#footnote-ref-48)
49. Cour des comptes, « Le programme « Habiter Mieux » de l’agence nationale de l’habitat (ANAH) », 4 avril 2018, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-programme-habiter-mieux-de-lagence-nationale-de-lhabitat-anah> [↑](#footnote-ref-49)
50. ADEME, « *Enquête TREMI de l’ADEME – campagne 2017* », Energies Demain, Kantar Public & Pouget Consultants, Octobre 2018, <https://www.precarite-energie.org/wp-content/uploads/2019/07/ademetremi2018web-vdef.pdf> [↑](#footnote-ref-50)
51. <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/284530.pdf> [↑](#footnote-ref-51)
52. France Stratégie, Comité d’évaluation du plan France Relance, octobre 2021. [↑](#footnote-ref-52)
53. UNPI/SOLIHA, « *Parc locatif privé locatif et rénovation énergétique, 10 propositions pour l’éradication des logements énergivores* », Plan bâtiment durable, octobre 2019. [↑](#footnote-ref-53)
54. Ibid. [↑](#footnote-ref-54)
55. CIRED, ADEME, Ministère de la Transition écologique et solidaire, ATEE, TOTAL, « *Evaluation prospective des politiques de réduction de la demande d'énergie pour le chauffage résidentiel* », décembre 2018, <https://www.ademe.fr/evaluation-prospective-politiques-reduction-demande-denergie-chauffage-residentiel> [↑](#footnote-ref-55)
56. Décret n° 2017-312 du 9 mars 2017 modifiant le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. [↑](#footnote-ref-56)
57. Conclusions du Rapporteur Public Nicolas Polge, N° 414123, Association Le Cler - Réseau pour la transition énergétique et autres, p. 4. Recours porté devant le Conseil d’Etat contre le décret dit « Décence » par des association, dont la Fondation Abbé Pierre. [↑](#footnote-ref-57)
58. ADEME, « *La massification de la rénovation énergétique des copropriétés* », Ademe, 2018. <https://www.ademe.fr/expertises/batiment/elements-contexte/massification-renovation-energetique-coproprietes> [↑](#footnote-ref-58)
59. Fondation Abbé Pierre, « FAIRE : les carences du guichet unique de la rénovation énergétique », 2021. [↑](#footnote-ref-59)
60. <https://www.precarite-energie.org/mon-accompagnateur-renov-peut-mieux-faire/> [↑](#footnote-ref-60)
61. <https://www.ecologie.gouv.fr/artificialisation-des-sols> [↑](#footnote-ref-61)
62. Observatoire de l’artificialisation [↑](#footnote-ref-62)
63. Carte interactive de l’observatoire de l’artificialisation :

    <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/cartographie-artificialisation> [↑](#footnote-ref-63)
64. Antoni, Véronique, et Marlène Kraszewski. « L’état des sols en France : l’artificialisation et les autres sources de dégradation », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, vol. 91, no. 3, 2018, pp. 13-18. [↑](#footnote-ref-64)
65. Rapport de la Commission pour la relance durable de la construction de logements, 2021 [↑](#footnote-ref-65)
66. <http://www2.senat.fr/rap/r20-584/r20-5841.pdf> [↑](#footnote-ref-66)
67. Un à deux départements, selon Négawatt. [↑](#footnote-ref-67)
68. Des opérations dites de « densification douce » sont réalisées à très petite échelle, avec une forte implication des propriétaires dans le processus. [↑](#footnote-ref-68)
69. En France, l’article [115-3](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000031130667) du code de l’action sociale et des familles prévoit déjà l’alimentation en eau toute l’année et une trêve hivernale du 1er novembre au 31 mars de l’interruption de la fourniture d’électricité, de chaleur et de gaze [↑](#footnote-ref-69)