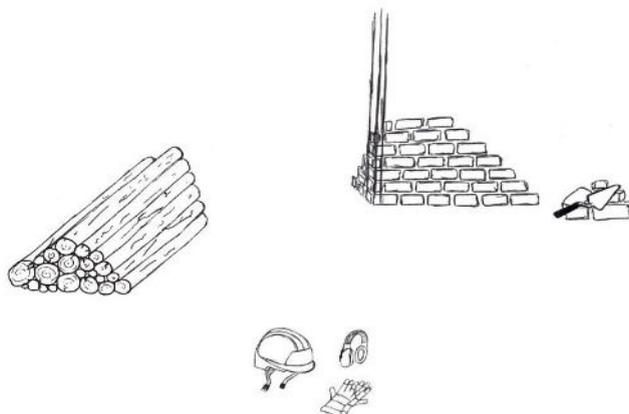


Construire une nouvelle politique du logement

Les 7 propositions des auditeurs et auditrices du Cycle de formation
2021-2022 des Ateliers de l'Institut



Préambule

Le logement, grand absent du débat public ? Dans la société civile, au sein des fédérations professionnelles, parmi les fondations ou les bureaux d'études, les analyses ne manquent pas pour tenter de comprendre et expliquer pourquoi ce secteur est en crise, pourquoi il ne fonctionne pas comme il le devrait, coûte cher aux ménages, sans faire de chaque citoyen un habitant disposant d'un toit sur sa tête. Si l'on peut regretter que le sujet n'ait pas bénéficié d'une attention suffisante lors des débats politiques en 2022, il a donné lieu, au sein de ses cénacles, à des analyses stimulantes. Bailleurs sociaux et privés, architectes, ingénieurs, promoteurs, constructeurs, élus, services de l'Etat, notaires, investisseurs, assureurs, juristes et ONG ont élaboré et proposé, chacun depuis son poste d'action et d'observation, des pistes de réflexion et de réforme.

La première promotion du Cycle de formation des Ateliers de l'Institut, la branche formation d'IDHEAL, a rassemblé des représentants de tous ces métiers. Cette première équipe d'auditeurs et auditrices du Cycle, baptisé "Construire une nouvelle politique du logement", représentait toute la chaîne de fabrication et de gestion du logement. Elle avait en mains les connaissances, compétences et expériences nécessaires pour tenter un exercice collectif de réflexion tourné vers l'action. Quel meilleur vivier que ces professionnels, regroupés une fois par mois, pour proposer des solutions concrètes, pragmatiques et utiles à l'amélioration du fonctionnement de la filière du logement ?

Parce que la ville de 2050 est construite à 80% et que les lieux où nous habitons et habiterons sont déjà là, parce que le secteur de la construction est responsable des deux tiers de la production de déchets de l'Hexagone et que l'urgence climatique nous incite à rénover et transformer les logements et bâtiments existants plutôt qu'à les démolir ou les (re)construire, parce que la filière de production et de gestion des logements compte des centaines de milliers de professionnels passionnés et concernés par leur pratique, aujourd'hui en pleine transition, nous avons choisi de circonscrire notre réflexion au secteur de la rénovation et aux obstacles freinant son développement. Encore aujourd'hui, il est normal que la formation des maîtres d'ouvrage et d'œuvre reste majoritairement marquée par les pratiques et habitudes du "marché du neuf", tout comme la structure des entreprises, la conduite des projets, l'organisation de la production et le financement du logement. Depuis des décennies, la construction neuve a en effet mobilisé l'attention des responsables locaux et nationaux, guidé les politiques publiques, formaté l'activité des promoteurs comme des bailleurs sociaux. Cependant, il apparaît aujourd'hui impérieux de repenser ces filières, en visant la rénovation et la transformation du déjà-là.

C'est à ce vaste enjeu que les 7 propositions d'IDHEAL, détaillées ci-dessous, tentent d'apporter leurs réponses. Certaines concernent le court terme, d'autres doivent être mises en place pour porter leurs fruits sur une échéance plus longue. Elles s'adressent à toutes les parties prenantes du secteur et font appel à la fois au marché et à l'action publique. Elles n'hésitent pas à imaginer des mesures législatives et des actions politiques contraignantes. Non exclusives, elles peuvent être mises en place indépendamment les unes des autres et chacune, même seule, peut porter ses fruits. Ces propositions ne sont pas corporatistes. Elles ont pour objectif de défendre l'intérêt général, compris ici comme la possibilité de rendre disponible davantage de logements, de meilleure qualité et à moindre coût social et environnemental.

Nos propositions

1. Rendre visible et attractif le parc immobilier à rénover

La connaissance et la valeur du déjà-là sont stratégiques mais insuffisantes. Il faut les améliorer.

1.1 Créer un référentiel national des bâtiments et des logements, y associer une base de données en *open data* compilant tous les éléments de diagnostic terrains, bâtiments et logements établis, sur le modèle de l'initiative Bat-ID (CSTB/ADEME) et en enrichissant la BDNB (Base de Données Nationale des Bâtiments) en cours de constitution par le CSTB. Cette base comprendrait l'état des risques et pollution (ERP), les diagnostics assainissement et bruit pour les terrains ; les données collectées par les bailleurs sociaux, les diagnostics de copropriété, la surface loi Carrez, les diagnostics amiante, termites, installation gaz, installation électrique, plomb et performance énergétique (suivant l'exemple de la base « API DPE logements » de l'ADEME) pour les bâtiments et logements. À terme, inclure également les données collectées via Histologe, plateforme expérimentale de signalement des problèmes de mal-logement, actuellement en version bêta.

1.2 Créer une carte immobilière permettant d'identifier les bâtiments résidentiels sur lesquels des rénovations seraient à mettre en œuvre. Cet outil, produit grâce à la méthodologie et aux données de la proposition 1.1, permettrait de :

- identifier les types de rénovation (énergétique, sécurité, insalubrité) dont les bâtiments devraient faire l'objet ;
- afficher et croiser, à l'échelle d'un même bâtiment, les données issues des différents documents renfermant des informations sur l'état du bâti ;
- cartographier les logements risquant de sortir du marché locatif à cause de leur diagnostic de performance énergétique (DPE) ;

1.3 Concevoir un "guide public rénovation" constituant une aide à la décision des acquéreurs, des services de l'Etat et des collectivités. Informatif et pédagogique, ce guide décrirait les actes de rénovation pouvant être mis en œuvre et les risques et pathologies encourus en cas d'absence de rénovation.

1.4 Inciter fiscalement la cession d'immeubles vacants à transformer et à rénover. Modifier la taxation de la plus-value et/ou supprimer ou réduire les droits de mutation en contrepartie d'un engagement de l'acquéreur à réaliser un projet de rénovation reconnu pour ses qualités d'usage et/ou l'amélioration de ses performances thermiques, sous condition de résultat (évaluation des travaux à l'issue de leur achèvement).

Parties prenantes

- Elaboration de la loi : Gouvernement, Législateur ;
- Organisation méthodologique, traitement et diffusion des données : Etalab (data.gouv.fr), DGALN-DHUP ;
- Collecte nationale et remontée locale des données, consultation sur leur pertinence : Etalab, ANAH (grilles d'évaluation de la dégradation de l'habitat), bureaux d'ingénierie et d'études techniques, agences d'architectes, géomètres, diagnostiqueurs immobiliers, collectivités territoriales, AQC, Qualitel ;
- Élaboration de la cartographie nationale : DGALN-DHUP, ADEME et ANAH via le PREH (plan de rénovation énergétique de l'habitat), Banque des Territoires, GRDF et Enedis via l'algorithme d'analyse des données "Prio-Réno" (actuellement en phase de conception), CEREMA et CREBA pour le bâti ancien ;
- Structuration de la remontée des données et appui des confédérations et organismes professionnels : FIDI (Fédération interprofessionnelle des diagnostiqueurs immobiliers).

2. Considérer le sol comme un bien commun

Le sol n'est pas une marchandise et ne doit pas être traité comme telle.

2.1 Imposer la question de la régulation du marché foncier comme sujet politique. Engager un débat national sur les conséquences positives et négatives des différents dispositifs publics de contrôle des prix fonciers ou de municipalisation des sols pouvant être mis en œuvre.

2.2 Réduire l'impact inflationniste des mises aux enchères des terrains. Évaluer, via une étude nationale, l'effet que cette pratique a sur les hausses des prix fonciers et immobiliers. Généraliser la vente de charges foncières à prix fixe lors des cessions de foncier public par l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics. Réglementer et contrôler les évaluations de la Direction de l'Immobilier de l'Etat, des collectivités territoriales et EPIC.

2.3 Chiffrer et taxer les plus-values foncières sur les résidences principales grâce aux données des transactions foncières et immobilières (DV3F), afin de limiter les comportements opportunistes (rétention foncière de particuliers, abus spéculatifs d'opérateurs d'achat-revente à court terme) et l'exacerbation des inégalités patrimoniales.

2.4 Chiffrer les plus-values foncières aux abords des sites faisant l'objet d'un investissement public majeur, notamment ceux bénéficiant de la construction de réseaux de transports ou d'infrastructures de grande ampleur, à l'image des analyses menées par l'Observatoire des prix du foncier et de l'immobilier de la Société du Grand Paris dans les quartiers de gare.

2.5 Constituer un réseau national des Observatoires de l'habitat et du foncier (OHF) nouvellement créés (par le décret n° 2022-1309 du 12 octobre 2022) à l'échelle des EPCI dotés d'un PLH, afin de comparer à l'échelle nationale les évolutions des prix fonciers et analyser leurs causes. Solliciter les agences d'urbanisme afin de mutualiser l'expertise déjà constituée dans le cadre du montage d'autres observatoires de l'habitat (observatoires locaux du logement (OLL) ; observatoires territoriaux du logement étudiant (OTLE)).

Parties prenantes

- Élaboration de la loi : Gouvernement, Législateur ;
- Conduite de l'étude sur la dimension inflationniste de la vente aux enchères de foncier : CEREMA (notamment via le traitement sur dix ans des dynamiques de prix observables sur DV3F), SDES ;
- Mise en œuvre des mesures d'administration du foncier : Direction de l'Immobilier de l'État (DIE), collectivités territoriales, Établissements publics fonciers (EPF).
- Réalisation des études sur les évolutions des prix fonciers : FNAU et agences d'urbanisme, EPCI

3. Mieux tenir compte des besoins des habitants

Premier concerné, dernier concerté, l'habitant doit être associé plus tôt et mieux aux projets.

3.1 Poursuivre le débat national sur les attentes des Français en matière de qualité du logement initié par Emmanuelle Wargon sous le précédent quinquennat (« Habiter la France de demain »). Le décliner localement en organisant des conventions citoyennes pour faire émerger les enjeux et objectifs au plus près des habitants.

3.2 Systématiser le recueil des attentes des habitants en matière de qualité du logement en complétant les données statistiques existantes produites par les acteurs privés et associatifs (Qualitel, IDHEAL, CAUE). Lancer une enquête statistique nationale sur le sujet. Les résultats de cette enquête pourraient être inclus dans l'enquête logement de l'INSEE et enrichir son volet "conditions de logement" déjà existant.

3.3 Généraliser les applications numériques permettant de recueillir, analyser et caractériser les besoins et attentes des acheteurs, afin d'adapter la programmation et les typologies des immeubles à transformer et limiter les travaux modificatifs acquéreurs en cours de chantier. Recueillir ces données par commune ou EPCI/EPT, au fur et à mesure du développement des opérations et sur longue période. Les verser à une base de données publique centralisée, afin qu'elles soient accessibles aux promoteurs, bailleurs, architectes, mais aussi à tout citoyen ou partie prenante.

3.4 Concevoir un mini-guide ou "vadémécum" de l'achat immobilier à destination des ménages acquéreurs les sensibilisant aux éléments de qualité élémentaires et mesurables, aux caractéristiques et pathologies du bâti existant nécessitant une attention ou un traitement particuliers, et les informant des différents points (techniques, juridiques et administratifs) à vérifier lors des étapes successives de l'acquisition d'un logement à rénover et/ou rénové.

3.5 Augmenter la surface minimum légale des logements anciens rénovés. Comme en Belgique, la faire passer de 9m² à 15m² au niveau national pour un logement individuel occupé par une personne seule. Prévoir des dérogations exceptionnelles au niveau local dans des territoires très tendus ou dont le bâti historique présente des caractéristiques particulières (Région parisienne ou zone Abis/A).

Parties prenantes

- Élaboration de la loi en matière de concertation publique : Gouvernement, Législateur
- Amélioration de l'information aux ménages et constitution d'un « guide d'achat immobilier » : DGALN-DHUP, IDHEAL, Qualitel, AQC, PUCA, ANIL, ADIL, CAUE, CNOA, MAF, IDHEAL, cabinets d'architectes, bureaux d'ingénieurs et d'études techniques, notaires
- Production de l'enquête nationale sur la qualité du logement : INSEE
- Organisation du grand débat national sur la qualité du logement : DGALN-DHUP
- Amélioration de la commercialisation (recueil des attentes des habitants, etc.) : Maîtrise d'ouvrage (promoteurs, bailleurs), collectivités locales, DGALN-DHUP, Qualitel
- Développement des outils numériques (digitalisation vente, applications numériques, caractérisation de la demande) : start-ups privées et l'Etat : HabX, Etalab (data.gouv.fr), LesCityZens
- Développement des relais d'information pour les publics spécifiques : Récipro-Cité, 1001 Vies Habitat

4. Systématiser et professionnaliser la rénovation

Rénover n'est pas bricoler. Les filières de rénovation et de transformation doivent se structurer.

4.1 Étendre et adapter la "RE 2020" aux projets de rénovation, notamment les exigences en matière de réduction carbone et de performance énergétique. Prendre en compte les consommations d'électricité liées aux ascenseurs et parkings dans le calcul des consommations énergétiques des bâtiments.

4.2 Pour tout permis de démolir, imposer une étude de faisabilité carbone incluant une analyse coût-avantage social et environnemental de la démolition-reconstruction par rapport à la rénovation (analyse cycle de vie des matériaux, analyse coût carbone des travaux, analyse prospective des usages futurs et potentiels du bâtiment rénové, analyse comparative des bilans). Fixer une valeur monétaire indicative de la "tonne de CO2 évitée" permise par les travaux de rénovation.

4.3 Dans l'enseignement supérieur, généraliser les programmes de formation initiale dédiés à la rénovation au travers notamment de la plateforme FEEBAT (qui centralise les offres de formation sur le sujet) et les filières spécialisées dans le sujet (à l'image du DE "Trans-form" et du parcours DRAQ « Diagnostic et Réhabilitation des Architectures du Quotidien » de l'ENSA Normandie). Créer un tronc commun dans la formation initiale entre ENSA et écoles d'ingénieurs. Pour les professionnels déjà diplômés, faire monter en compétence la maîtrise d'œuvre dans la conception de projet, les études et diagnostics grâce aux formations continues, à l'image de celles proposées par l'ESTP, les Arts et Métiers, l'EIVP ou l'Ecole des Ponts. Développer les partenariats et projets académiques communs entre élèves d'ENSA, d'écoles d'ingénieurs et en CAP des métiers du bâtiment afin de créer une plus grande transversalité entre ces corps professionnels.

4.4 Créer une Association ou Fédération des Professionnels de la Rénovation sur le modèle de la CAPEB, ainsi que des "Assises annuelles de la rénovation" afin de rendre visibles et mieux faire connaître les filières et enjeux de la rénovation dans le monde professionnel du logement. Constituer des antennes locales (départementales ou régionales) de cette fédération ou des "Maisons de la rénovation" afin de mettre les praticiens en réseau à un niveau local. Y proposer des formations à la rénovation et y faire adhérer les forces vives (associations existantes, etc.) en matière de financement ou de formation à la rénovation (FEEBAT, Dorémi, etc.).

4.5 Recenser en open data et mettre en valeur au travers d'expositions, d'une mission photographique ou d'un prix national, les opérations exemplaires de rénovation du parc ancien afin de mieux faire connaître la diversité et l'originalité des opérations vertueuses (en surélévation, transformation d'usage d'immeubles de bureaux ou commerciaux en logements, de logements en logements) et d'accroître la part globale de la rénovation dans la production de logements. Capitaliser sur les opérations déjà recensées par le CEREMA dans le cadre du Plan de Rénovation Énergétique des Bâtiments.

Parties prenantes

- Élaboration de la loi : Gouvernement, Législateur ;
- Élaboration des normes d'analyse coût/bénéfice construction vs. rénovation : ADEME, AQC (Agence Qualité Construction), Qualitel. Instruction de l'analyse coût/bénéfice : Services d'urbanisme et/ou logement des mairies ;
- Organisation de la formation dans l'Enseignement supérieur : Ministères de l'Enseignement Supérieur et de la Culture, FEEBAT, ENSA, ESTP, EIVP, écoles d'ingénieurs ;
- Structuration de la filière, de la formation professionnelle en apprentissage et dans les métiers techniques : Ministère de l'Enseignement Supérieur, Ministère de l'Éducation Nationale, CCCA-BTP, FEEBAT (Formation aux Économies d'Énergie dans le Bâtiment), promoteurs ;
- Appui des confédérations et organismes professionnels : CAPEB (Confédération de l'Artisanat des Petites Entreprises du Bâtiment), MAF (Mutuelle des Architectes Français), FFB (Fédération Française du Bâtiment), CNOA (Conseil National de l'Ordre des Architectes), CINOV Ingénierie, SYNTEC ;
- Organisation de la mission photographique, des expositions et/ou du prix national : Ministère de la Culture, Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires, Musées.

5. Mieux articuler qualité d'usage et conservation du patrimoine

Le patrimoine, à transformer avec précaution et professionnalisme, n'est pas intouchable.

5.1 Former et missionner les ABF à évaluer les qualités d'usage des bâtiments et donner à cet enjeu une plus grande priorité dans l'exercice quotidien de leur mission, aux côtés de celui de la conservation patrimoniale. Instituer des critères quantifiables de performance énergétique ou de qualité d'usage, afin d'autoriser des travaux sur des bâtiments d'habitation inscrits ou classés.

5.2 Rendre l'avis des architectes des bâtiments de France collégial et conforme pour le traitement de l'habitat insalubre (remis en cause par la loi ELAN). Privilégier la rénovation du bâti, même dégradé, par rapport à sa démolition quand celui-ci possède des qualités, urbaines architecturales et d'usage.

Parties prenantes

- Impulsion politique, définition de la notion et des objectifs de qualité d'usage : DGALN-DHUP, Ministère de la Culture, Ministère de la Transition Écologique
- Diffusion des bonnes pratiques : Corps des Architectes-urbanistes d'État (AUE) et ABF, Conseil National de l'Ordre des Architectes (CNOA), ENSA, CAUE, Écoles d'ingénieurs, Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment (CAPEB).
- Conduite du débat national sur le rôle de l'architecte et de la maîtrise d'œuvre dans les projets : CNOA, CROA

6. Améliorer l'efficacité du chantier

Particuliers et professionnels doivent être informés et formés aux enjeux de la rénovation.

6.1 Encourager la maîtrise d'œuvre à assumer la conduite du projet de bout en bout. Rendre obligatoire et rémunérer la mission complète des architectes, du projet au chantier, jusque dans ses aspects techniques et artisanaux.

6.2 Créer des maisons des métiers de l'artisanat recensant localement les prestataires (entreprises et professionnels) du secteur, accessibles aux citoyens, à la manière des maisons France Services pour les services publics.

6.3 Mieux former et systématiser les contrôles des diagnostiqueurs et professionnels intervenant dans le domaine de la certification DPE. Rendre obligatoire, pour les diagnostiqueurs ayant reçu leur agrément avant 2021, une formation sur les évolutions du "nouveau DPE" (entré en vigueur au 1er juillet 2021) et leurs implications sur le calcul des performances énergétiques des logements.

6.4 Rendre obligatoire la réalisation d'un DPE contradictoire, compte tenu du poids croissant des diagnostics sur la fixation des prix du marché immobilier et afin de protéger les propriétaires d'une trop grande variation des résultats.

6.5 Faire monter en compétences (stratégiques et décisionnelles) les professionnels de l'artisanat et du BTP et les associer davantage à la maîtrise d'œuvre dans la réalisation de leurs missions.

6.6 Améliorer la lisibilité et l'efficacité des dispositifs de labellisation listés ci-dessous dont peuvent bénéficier les professionnels de l'artisanat et du bâtiment en fusionnant les dispositifs dont les objets sont redondants, et en clarifiant les critères des audits conduits par les organismes chargés de leur attribution et en monitorant la qualité des interventions:

- RGE Certibat (travaux de rénovation énergétique globale)
- RGE Eco-Artisan (évaluations thermiques dans le cadre de conseils sur la performance énergétique et travaux d'efficacité énergétique des logements)
- RGE Qualibat (travaux ponctuels d'efficacité énergétique (isolation, chauffage) et d'installation de dispositif de production d'énergie renouvelable (géothermie, solaire)
- RGE Qualifelec (travaux électriques en matière d'efficacité énergétique ou d'installation d'équipements de production d'énergie renouvelable)
- RGE Qualit'ENR (installation d'équipements de production d'énergie renouvelable)
- RGE (travaux favorisant les économies d'énergie) :
- RGE Qualit'ENR (installation d'équipements de production d'énergie renouvelable)
- RGE Qualifelec (travaux d'efficacité énergétique)

Parties prenantes

- Structuration et montée en compétences des professionnels de l'artisanat et du BTP : Principales organisations professionnelles représentant la filière (FFB, CAPEB, Constructys, UMF, SERCE, CNBM, FNMC, FFNB, FIB Béton)
- Création des maisons locales des métiers de l'artisanat : Ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion

7. Rendre les propriétaires et les locataires acteurs de la rénovation

Sans un soutien financier plus clair et mieux ciblé, les objectifs de rénovation sont inaccessibles.

7.1 Rendre les travaux de rénovation énergétique plus incitatifs pour les locataires qui les engagent à leurs frais, en leur attribuant une incitation fiscale ou un système de remboursement sur facture. À l'inverse, envisager un malus fiscal annuel pour les propriétaires-bailleurs détenant des logements aux étiquettes énergétiques E, F et G et n'ayant pas engagé de travaux, ou un bonus pour ceux le faisant (plutôt que de bloquer leurs loyers ou de leur interdire de louer leur bien, en raison des effets pervers produits par ces mesures sur la fluidité du marché, la vente des passoires thermiques ou la conversion de logements en Airbnb).

7.2 Concevoir un guide public listant et détaillant les différentes aides à la rénovation disponibles et leurs critères d'obtention. Rendre obligatoire, lors des AG de copropriété, la diffusion aux copropriétaires de ce document informatif .

7.3 Rediriger progressivement les aides fiscales aux particuliers exclusivement vers la rénovation et le parc locatif, en remplaçant le Pinel, déjà prévu pour disparaître en 2024, par un dispositif finançant la rénovation dans l'ancien. Proposer par exemple l'extension des conditions d'éligibilité au Denormandie, aujourd'hui réservé aux logements des villes Action Cœur de Ville ou ayant développé des opérations de revitalisation de territoires (ORT). Rendre immédiatement le zonage du Pinel classique plus restrictif dans les territoires où la production de logements neufs ne répond plus aux attentes des habitants en matière de prix, surface, nombre de pièces, caractéristiques architecturales et qualité d'usage.

Parties prenantes

- Modification de la loi et du droit des copropriétés : Gouvernement, Législateur
- Diffusion de l'information aux copropriétés : DGALN-DHUP, ANAH, ADEME, syndics
- Réforme de la défiscalisation : DGALN-DHUP, Ministère de l'Economie et des Finances, Législateur

Les Ateliers de l'Institut

19-21 quai d'Austerlitz
75013 Paris
Tél : 01 87 02 59 75
contact@idheal.fr

A propos des Ateliers

Les Ateliers de l'Institut constitue la branche formation d'IDHEAL, l'Institut des Hautes Etudes pour l'Action dans le Logement. Chaque année, le Cycle de formation des Ateliers réunit une promotion d'auditeurs et auditrices venus d'horizons divers, tous professionnels de l'habitat ou personnes souhaitant approfondir leurs connaissances dans ce secteur.

Cette formation a pour ambition d'apporter des connaissances à des professionnels déjà expérimentés et familiers du secteur, en les encourageant à se remettre en question face aux grands enjeux actuels autour de l'habitat et du logement.

La première édition du Cycle (2021-2022), intitulée "Construire une nouvelle politique du logement" et dont ces propositions sont issues, les interpellait sur les besoins d'une nouvelle politique du logement. Le deuxième, "Le logement en transition(s)" (2022-2023), leur propose une réflexion sur la possibilité des acteurs publics et privés de modifier leurs pratiques et habitudes afin d'entamer un chemin vers l'économie des ressources et la frugalité, tout en continuant de remplir leur mission principale : proposer un toit à chacun.