



# Dossier

Les cahiers  
de l'Observatoire Régional  
de l'Habitat et du Logement  
N°15 • JUILLET 2009

## La réhabilitation du parc public

**Les enjeux de la réhabilitation énergétique sont gigantesques, la région Rhône-Alpes compte en effet plus de 415 000 logements sociaux existants alors que « seulement » 12 000 logements neufs sont financés chaque année. Afin de préparer des réponses à ce vaste chantier, les organismes HLM ont remis à plat leur stratégie à l'aune des exigences du Grenelle de l'Environnement pour la réhabilitation du parc « énergivore ».**

**Dans cette course vers le Facteur 4, jalonnée de systèmes de financement complexes et diversifiés, les organismes HLM plaident pour une approche globale et des financements pérennes qui permettront de prendre en compte les arbitrages parfois difficiles à déterminer entre démolition et réhabilitation, mais également les exigences liées au fait que la gestion d'un parc de logement ne peut se limiter à l'énergie et doit viser la qualité d'usage globale et l'amélioration en continu du patrimoine.**

Depuis 2007, l'ARRA (Association Régionale Rhône-Alpes des HLM), le Conseil Régional et l'ADEME se sont lancés dans la définition et la mise en place de différentes actions visant à promouvoir la qualité environnementale et le développement durable dans le logement social.

Dans ce programme d'action, la question des enjeux liés à la réhabilitation « énergétique » du parc existant est apparue comme incontournable pour atteindre les objectifs requis par la lutte contre le changement climatique et la solvabilisation des locataires face à l'augmentation tendancielle du prix des énergies.

Début 2008, à partir d'un état des lieux énergétique du patrimoine HLM, des premières orientations ont pu être esquissées concernant la stratégie à adopter pour réhabiliter le patrimoine dans l'optique d'un facteur 4 de réduction des GES d'ici 2050. Il s'est agi bien sûr, d'analyser la pertinence de programmes de travaux au regard de différents critères permettant d'en mesurer les impacts : financiers, maîtrise des charges, énergie, émissions de CO<sub>2</sub>, emplois induits... et les résultats des premières simulations indiquaient que la réhabilitation massive et radicale des tours et barres des années 60 et 70, pour les porter à des niveaux de performance inconnus jusqu'alors, semblait être la seule solution... autant dire un exercice impossible à réaliser pour les maîtrises d'ouvrage HLM, dans un contexte économique où les secteurs du bâtiment et des matériaux commencent seulement à s'ajuster et où les dispositifs de financement temporaires ne permettent pas la mise en place d'une véritable « loi des séries » par la structuration des filières de la construction et l'industrialisation de leurs procédés.

Parallèlement, l'ARRA s'est engagée avec un consortium de partenaires dans un programme de recherche, financé par la Fondation Bâtiment Énergie visant à développer et à expérimenter des outils permettant aux maîtres d'ouvrage, d'intégrer le Facteur 4 dans leurs politiques patrimoniales. Un projet qui va se poursuivre jusqu'en 2012 et qui associe le développement d'outils de simulation complexes, la réalisation d'opérations exemplaires et du suivi de performance énergétique (monitoring).





## Les organismes HLM cherchent à concilier les exigences environnementales avec l'exercice de leurs missions sociales dans un contexte économique difficile

Ces travaux, associés à ceux des organismes qui ont pu expérimenter les nouveaux outils de la réglementation thermique sur l'existant, ont permis d'affiner la carte énergétique du patrimoine HLM Rhône-Alpes et d'envisager des solutions opérationnelles pour atteindre les objectifs de long terme.

Les immeubles et habitations de logements sociaux affichent ainsi une relative bonne performance énergétique puisque seulement 7% du parc sont situés en catégorie F et G. Les catégories E - D et C - B totalisant respectivement 69% et 24%. Il faut par ailleurs souligner que les logements équipés de chauffage électrique subissent de par le mode de calcul du DPE (un coefficient majorateur de 2,58) une dévalorisation qui ne rend pas compte de leurs performances réelles, tant en matière d'énergie que de maîtrise des charges... Cela ne veut naturellement pas dire que les maîtres d'ouvrage HLM ne se préoccupent pas de l'augmentation croissante des besoins en électricité pour les habitations...

Sur la question de la stratégie, le Grenelle de l'Environnement a dessiné une feuille de route permettant de traiter la partie plus énergivore du patrimoine dans les dix ans à venir, par la mise en œuvre de différents dispositifs financiers et fiscaux d'incitation. L'Éco prêt logement social distribué par la Caisse des Dépôts permet ainsi de cibler des bâtiments situés en E, F ou G pour les faire basculer en catégorie C. Outre le fait que les segments F et G ne représentent que 7% du parc HLM en Rhône-Alpes, la question de la cohérence de cet objectif avec le rythme de démolition se pose. Sur le long terme, le rythme des démolitions du parc HLM s'alignera avec celui du parc résidentiel, soit environ 1% par an. Dans ces conditions les logements construits avant les premières réglementations thermiques représenteront environ 35% du parc de logements en 2035 et potentiellement 80% des consommations énergétiques en fonction des choix qui seront faits aujourd'hui... autant dire un risque très sérieux de désolvabilisation pour les ménages habitant ces logements.

Il faut aussi rappeler que les objectifs liés à l'énergie, pour importants qu'ils soient, ne doivent pas remettre en cause les exigences liées à l'entretien « courant » du patrimoine et à la qualité de service globale que les habitants sont en droit d'attendre. Cela concerne l'accessibilité des immeubles pour les personnes âgées et handicapées, la sécurité en matière d'incendie, d'entretien des ascenseurs et bien d'autres exigences encore qui doivent être conciliées avec l'objectif de proposer un logement abordable, sain et à faible empreinte environnementale. Les arbitrages nécessaires sont par ailleurs de plus en plus difficiles à réaliser, les financements aidés liés aux travaux de réhabilitation du patrimoine (PALULOS) ayant pratiquement disparus. La gestion du patrimoine suppose également de suivre et d'anticiper l'adéquation des « produits » mis à disposition avec les besoins réels des différents marchés locaux de l'habitat. Ces contraintes supposent d'évaluer très précisément les investissements qui seront consentis de manière à éviter de financer des travaux lourds sur des immeubles dont « l'attractivité » sera incertaine dans dix ou quinze ans.

### La réalisation des objectifs énergétiques, en plusieurs phases d'ici 2050, doit être étudiée

Pour faire face à ces contraintes et concilier les objectifs du Facteur 4 et les réalités économiques que nous connaissons, une des solutions prometteuses peut être d'étaler la recherche de performance et l'investissement sur une période plus longue. Il est ainsi tout à fait possible d'atteindre des niveaux BBC en deux phases de travaux, permettant de combiner à la fois l'amélioration en continu du patrimoine et la performance énergétique. Les combinaisons techniques sont multiples et de premiers retours d'expériences des opérations financées dans le cadre du FEDER, permettront bientôt d'apporter sur ces questions d'utiles précisions. L'ADEME expérimente dans ce cadre une grille permettant de calibrer les caractéristiques des travaux. La logique de cette démarche semble être celle d'un traitement radical, élément par élément : si l'isolation extérieure doit par exemple être réalisée, il sera alors nécessaire de mettre en œuvre des épaisseurs suffisantes qui éviteront d'avoir à ré-intervenir dix ou quinze ans plus tard et permettront ainsi de diriger l'investissement vers un autre élément qui n'aura pas été visé en première phase.

Il s'agit en fait d'adhérer à un référentiel de travaux sur l'enveloppe des bâtiments qui permette à terme, après plusieurs interventions d'atteindre le BBC rénovation, et par là-même, le facteur 4. En tout état de cause, cette démarche en plusieurs phases ne peut être envisagée qu'en tenant compte de l'obsolescence de l'immeuble et de sa date de démolition éventuelle.

Pour autant, toutes les pistes techniques doivent être envisagées, et s'il semble vraisemblable de pouvoir atteindre des niveaux BBC en réhabilitation sous certaines conditions techniques et financières, il est tout aussi évident que sur d'autres types de résidences les investissements nécessaires seront impossibles à assumer sans mettre en péril l'équilibre financier des organismes ou provoquer des tensions qui pourraient compromettre l'arbitrage entre réhabilitation et offre nouvelle. Cela signifie sans doute aussi que les maîtres d'ouvrage et les partenaires impliqués devront accepter de voir une partie du patrimoine subir une obsolescence forte dans l'attente de sa future démolition.

## Des opportunités pour relancer l'activité et dynamiser les filières vertes du bâtiment

En tout état de cause, les circonstances économiques actuelles ne sont pas favorables pour généraliser rapidement la réhabilitation vers des niveaux de performance BBC.

Sur les plans économiques et financiers, les organismes HLM ont ces dernières années, considérablement augmenté leurs mises de fonds propres pour intensifier le rythme de production et rattraper l'envolée vertigineuse du foncier et des coûts de travaux, la perspective du gigantesque chantier de la réhabilitation annonce des investissements encore plus massifs et fait ressurgir le spectre d'un recul de la production de logements...

Dans le même temps, le financement des opérations de réhabilitation s'est complexifié avec la disparition de la Palulos. En plus de l'Éco Prêt logement social, les organismes HLM peuvent prétendre aux dégrèvements de TFPB, aux certificats d'économie d'énergie, aux aides FEDER, aux prêts des caisses de retraite du bâtiment, aux différents appels à projets sur les bâtiments performants et les énergies renouvelables... Si ces multiples financements témoignent d'une réelle et volontaire mobilisation, il est urgent de proposer aux maîtres d'ouvrage, des dispositifs de financements pérennes et simplifiés, négociés contractuellement au plus près des besoins des territoires et garantissant des retours sur investissements suffisants pour soutenir l'innovation et la structuration des filières économiques prometteuses.

Ce n'est que dans ces conditions que les maîtres d'ouvrage HLM pourront s'engager sur des objectifs de long terme et entraîner ainsi les mutations nécessaires dans l'appareil de production des entreprises du bâtiment et dans leurs propres structures de gestion, dans lesquelles la transversalité et l'accompagnement des habitants doivent être poursuivis.

Pour autant, la réhabilitation du parc existant représente une double opportunité ; à la fois celle d'une relance rapide d'une économie déprimée et aussi celle d'une véritable mutation verte de plusieurs pans de l'activité économique. Cette mutation doit nous conduire sur la voie des éco quartiers et d'un aménagement durable, une voie qui implique de la part de l'ensemble des partenaires, une remise à plat des méthodes de travail et des indicateurs de gestion. La réhabilitation du parc existant doit s'envisager dans une approche globale qui prend en compte le besoin de densification et l'articulation avec les programmes d'aménagement et de construction qui se développent aujourd'hui. Le Grenelle de l'Environnement et le chantier de la rénovation énergétique sont une occasion de mettre en lumière la nécessité de renforcer l'articulation territoriale des politiques de l'habitat et le besoin de dispositifs de financement pérennes et simples. En période de crise, ces questions prennent un écho particulier et amènent à s'interroger sur « la fonction contra cyclique » souvent dévolue à la commande publique et à l'organisme HLM en particulier. Ce pis-aller ne doit-il pas nous inciter à rechercher encore un renforcement de l'intégration des politiques publiques de l'habitat, seules à même de garantir la « faisabilité » des missions des organismes HLM et la régulation des bulles immobilières qui désorganisent l'activité des entreprises du bâtiment et minent le parcours des classes moyennes vers l'accession à la propriété.

Autant de chantiers et d'interrogations qui demanderont un partenariat renforcé entre tous les acteurs de l'habitat pour être mené à bien et pour proposer des solutions adaptées aux divers contextes locaux de la région Rhône-Alpes.

Rédaction : Olivier Pourny - ARRA HLM  
[o.pourny@arra-habitat.org](mailto:o.pourny@arra-habitat.org)