

# Les impasses de la transition énergétique dans le bâtiment

## Oser démolir

*Alors même que le nombre de logements vacants augmente et que ces logements vides se dégradent, les politiques du logement continuent à n'être conçues qu'en termes de constructions nouvelles et de travaux de rénovation du parc existant, comme s'il existait un tabou qui interdise de s'intéresser aux critères qui permettraient de juger de l'intérêt qu'il y aurait à démolir certains logements.*

La transition énergétique dans le bâtiment est un objectif sérieux. Il doit donc être traité sérieusement. Le bâtiment – terme en l'occurrence impropre puisqu'il s'agit ici de l'ensemble de la production du domaine bâti et de son utilisation – représente en effet, d'après les estimations disponibles, 45 % de la consommation finale d'énergie, et 27 % des émissions de « gaz à effet de serre » (les GES). Ce thème a été longuement traité dans la loi 2015-992 du 17 août 2015 « relative à la transition énergétique pour une croissance verte », qui venait conclure tout un processus tendant à concrétiser l'ensemble des orientations prises lors du Grenelle de l'environnement lancé en 2007. La présentation du projet de loi devant le Parlement en 2014 était accompagnée, comme il se doit, d'une volumineuse étude d'impact.

La partie consacrée au logement a été reprise récemment dans un programme présenté le 26 avril 2018 par Nicolas Hulot, lors de son passage au ministère de la Transition écologique, épaulé par Jacques Mezard, alors ministre en charge du Logement. Ces deux approches étant assez voisines, seule la dernière sera analysée de façon détaillée. Mais était-ce un programme sérieux ? On peut en douter. Tout le texte baigne dans un volontarisme béat, avec des projections conduisant sans surprise au résultat souhaité. Mais pour y parvenir, la stratégie présentée fait l'impasse sur tout ce qui pourrait faire douter de sa crédibilité. Or il existe de nombreuses raisons de s'interroger :

- Le concept central de rénovation énergétique est erroné.
- Les objectifs sont irréalistes sur un plan technique.
- La dimension financière des approches des ménages n'est pas prise en compte.
- Enfin l'impasse est faite sur les millions de logements à démolir.

Tout d'abord l'objectif central affiché par le dossier de presse comme devant être l'ensemble du parc au niveau BBC en 2050, est irréaliste. Précisons qu'il s'agit du

niveau BBC-rénovation, 60 % au dessus en moyenne de l'objectif fixé pour le logement neuf par la réglementation technique applicable à partir de 2012, dite RT 2012. Mais, même ainsi, cet objectif est-il accessible ? C'est loin d'être évident. Prenons le cas des immeubles haussmanniens que l'on trouve dans la plupart des centres-villes. Ils ont été construits, le plus souvent, en pierre, matériau assez perméable, mais à bonne inertie thermique, et ils sont ventilés de façon naturelle, grâce à de hauts volumes intérieurs et à l'ouverture des fenêtres. Mais ils regorgent de ponts thermiques. Pour diminuer environ par deux leur consommation énergétique, il faudrait d'abord renoncer à la ventilation naturelle, pour cela, mettre en place de coûteuses installations de « ventilations mécaniques contrôlées » (VMC), et ensuite résoudre le problème du rafraîchissement l'été pour éviter les systèmes de climatisation ruineux en énergie. Est-ce faisable, quand on connaît par ailleurs les contraintes architecturales de ces bâtiments, et du tissu urbain dans lequel ils sont insérés ?

Un autre type de bâtiments pose problème : les immeubles construits selon les principes architecturaux du mouvement moderne, qui privilégient la luminosité par de grandes baies vitrées allant jusqu'au plancher. Pour les ramener en catégorie « BBC-rénovation » il serait nécessaire de supprimer ces grandes baies, en remplaçant la partie inférieure par des parois opaques qui diminueraient les pertes de chaleur inévitables liées aux éléments vitrés. Ainsi traités, les appartements correspondants perdraient, et de leur luminosité, et de leur agrément, et donc de leur valeur. Pense-t-on réellement que les propriétaires et les copropriétaires, ou les organismes HLM correspondants, vont se lancer dans cette voie ? L'hypothèse du niveau BBC-rénovation est donc fortement battue en brèche pour une partie notable du parc.

Par ailleurs l'ensemble du document décline le concept de rénovation énergétique. Or c'est une approche dangereuse.



### Des travaux d'isolation demeurent possibles dans certains immeubles très vétustes.

© La revue foncière

En effet, comme tout un chacun devrait le savoir, les bâtiments doivent respirer, ne serait-ce que pour évacuer l'humidité contenue dans les expirations humaines, puis celle pouvant rentrer par capillarité dans les murs. Dans ces conditions toutes les approches centrées sur l'isolation, et qui n'incluent pas la question du traitement corrélatif de la ventilation, sont erronées. Ce fait est apparu en pleine lumière après le choc pétrolier de 1973, qui avait fait s'envoler le coût du baril de pétrole à des niveaux jusqu'alors inconnus. Tous les pays d'Europe se sont alors lancés dans des politiques intenses d'isolation thermique par l'extérieur, les interventions de ce type sur le patrimoine locatif social français relevant de la politique dite de « Palulos »<sup>1</sup>. La consommation pétrolière des bâtiments chuta, mais des études épidémiologiques révélèrent assez vite une augmentation simultanée des taux d'asthme dans tous les pays, aussi bien de l'asthme chronique que des cas mortels. Et la direction de la Construction recevait quotidiennement des lettres disant « *Monsieur le ministre, je ne comprends pas, depuis que j'ai été palulosé mon papier peint se décolle* ». De façon plus rigoureuse l'étude d'impact de la

loi de 2015, rédigée par les services compétents, cite une étude de l'agence Qualité de la construction, qui énumère ainsi les risques liés à des rénovations thermiques mal calculées :

- Condensation et développement de moisissures internes.
- Décollement soudain du revêtement du mur.
- Apparition de fissures nouvelles pouvant atteindre la structure même du bâtiment, par exemple lorsque des remontées d'eau par capillarité viennent stagner dans l'épaisseur des murs. En secteur sauvegardé, des immeubles qui ont traversé des siècles ne supportent pas quelques années d'isolation thermique brutale.

Alors la rénovation énergétique ne peut se faire de façon raisonnable que si elle va bien au delà des travaux d'isolation des combles, murs et fenêtres, et s'appuie d'abord sur un diagnostic d'ensemble, donc des solutions globales. Pour se faire les propriétaires doivent pouvoir s'appuyer sur les professionnels tant du diagnostic que de la maîtrise d'œuvre (architectes et bureaux d'études techniques). Or, de cela, il est à peine question dans la stratégie annoncée : elle semble être la propriété des honorables corporations directement liées au bâtiment – Capeb (Confédération des artisans et petites entre-

prises du bâtiment) et FFB (Fédération française du bâtiment) – articulée autour d'un label dit RGE (reconnu garant de l'environnement)<sup>2</sup> à la distribution laxiste et au contenu illusoire. Cela conduit à ce que les entreprises qui exécutent *in fine* les travaux en soient aussi les prescripteurs. Dans ces conditions, il est logique que les désillusions soient fréquentes. La loi Elan<sup>3</sup>, dans plusieurs de ses articles, modifie d'ailleurs des textes existants pour parler de rénovation énergétique et environnementale, retrouvant ainsi des expressions figurant déjà dans la loi dite « Grenelle 1 » de 2009. La stratégie nationale actuelle pourrait peut-être prendre en compte cette indication très nette, et réitérée, du législateur.

Cette situation correspond aussi à des logiques bureaucratiques. En effet l'administration fiscale sait prendre en compte, pour l'octroi de subventions ou de déductions fiscales, des travaux bien délimités sur les murs, les toits, les combles et les fenêtres, ainsi que l'acquisition de matériel tel de meilleures chaudières. Mais inclure des dépenses intellectuelles, telles que des diagnostics préalables ou des propositions d'ensemble de la maîtrise d'œuvre, →

<sup>1</sup> Palulos acronyme pour « Prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale ».

<sup>2</sup> À l'origine « reconnu Grenelle de l'environnement » : les acronymes restent, même si leur signification évolue avec le temps...

<sup>3</sup> Loi Elan 2018-1021 du 23 novembre concernant le logement et l'aménagement.

→ puis les faire entrer dans le concept de « dépenses subventionnables », semble difficile. Le récent CITE (« crédit d'impôt pour la transition écologique ») concerne exclusivement les travaux, et si l'éco-PTZ dans sa version 2019 accepte, comme frais annexes (*sic*), la prise en compte des dépenses de maîtrise d'œuvre, cela ne va pas jusqu'à couvrir les dépenses de diagnostic. Par ailleurs dès lors que des analyses préalables sérieuses pourraient potentiellement déboucher sur des solutions moins onéreuses, elles ne sont pas forcément les bienvenues pour certains types d'acteurs économiques. Dans ces conditions, développer sans aucune précaution le concept de « rénovation énergétique » peut conduire à des impasses ou des contresens, comme l'a souligné, exemples à l'appui, l'étude de l'association Cler<sup>4</sup>, dans une analyse au titre sans équivoque : « Un an après, la rénovation énergétique au point mort ».

Par ailleurs les stratégies de financement sont trop courtes. Tout d'abord, l'étude d'impact de 2014 montre clairement qu'avec les hypothèses utilisées à l'époque, le temps de retour financier de la rénovation énergétique, calculé en fonction des économies d'énergie envisageables, était de plus de 10 ans pour plus de la moitié du parc concerné. Or dans la vie réelle, les propriétaires de bâtiments à rénover, souvent des personnes d'un certain âge, ont du mal à se projeter financièrement au delà de quelques années. Et cette remarque vaut bien sûr pour les copropriétés qui, souvent, peinent à simplement boucler leur plan de gestion annuelle comme celui de gros entretien. Alors la prévision de 500 000 logements rénovés par an, au niveau BBC-rénovation, dont 300 000 sans appui financier spécifique, relève plus de l'optatif que d'une analyse rigoureuse des possibilités techniques des bâtiments, et des capacités financières des ménages.

De fait, comme le remarquent les entreprises axées sur les politiques de rénovation, ce sont les dossiers de rénovation-extension qui sont les plus sérieux. Parfois il ne s'agit que d'adjonctions modestes, comme celle d'une salle de bain, mais parfois la surface habitable s'en trouve augmentée de 30 %. En réalité cette tendance traduit une préoccupation centrale des propriétaires : n'engager des travaux d'une certaine importance

<sup>4</sup> « Cler (Réseau pour la transition énergétique) », document du 26 avril 2019.



**Se résoudre à démolir les immeubles où les travaux d'isolation sont infaisables.**

© La revue foncière

que s'ils débouchent sur une augmentation de la valeur patrimoniale de leur propriété. Cette constatation renvoie à l'évolution des valeurs immobilières en France. Or sur ce point le pays est coupée en deux : des métropoles, avec leurs territoires périurbains, dans lesquelles les prix grimpent, et parfois s'envolent. Et d'autre part, des villes et des campagnes à la population stagnante, voire déclinante, et des prix stables, voire en baisse. Dans les métropoles, des investissements complémentaires ont toutes les chances de s'avérer judicieux à moyen terme, alors qu'ailleurs, toute dépense d'amélioration risque de se transformer assez vite en dépense frustratoire, et sans incidence sur la valeur réelle de l'immeuble.

Mais la question soulevée est plus profonde. Depuis 2006 le nombre des vacances de logements augmente nettement, d'environ 80 000 par an<sup>5</sup>. La question du mal-logement, évoquée de façon récurrente, n'est pas un problème d'ordre quantitatif d'offre de logement, mais d'abord une question de gestion de la pauvreté urbaine. La tension de fait entre un rythme moyen de construction autour de 400 000 logements, avec une évolution du nombre de ménages désormais autour de 240 000 par an<sup>6</sup>, démontre que cet ordre de grandeur va se maintenir dans les prochaines années, voire s'accroître. Bien

<sup>5</sup> Cf. O. Piron, « Comment expliquer l'augmentation de la vacance », *La revue foncière*, 2016, ou encore *Insee Première* n° 1700, juin 2018, qui constatait et mesurait l'augmentation de la vacance résidentielle.

<sup>6</sup> Chiffre avancé pour ces 5 dernières années in *Insee Focus*, n° 138, juillet 2018.

sûr il ne peut être question de souhaiter une diminution de ce rythme de construction, car il permet de substituer progressivement à des immeubles médiocres à tout point de vue, des immeubles neufs à bonne performance environnementale. Mais il convient alors de traiter le sujet des logements peu à peu exclus du parc de résidences principales – ou secondaires – utilisables.

Ces logements qui sortent du parc, sont assez bien identifiés : ce sont des logements construits d'ancienne date, souvent en centre-ville. Ils sont dépourvus de possibilité de stationnement sur le terrain, et situés dans des rues assez étroites. Par ailleurs la typologie des pièces – par exemple des cuisines de 7m<sup>2</sup> – n'est plus guère compatible avec les modes de vie actuels. Enfin les quatrième étages sans ascenseur, qui ne rebutent pas les étudiants des villes à caractère universitaire, ne trouvent que difficilement preneur dans des petites villes qui offrent aux ménages des possibilités de se loger tout à côté, en pavillon à prix modéré. Qui investirait alors des sommes conséquentes pour moderniser des immeubles dont la trajectoire patrimoniale semble devenue négative ?

L'étude d'impact de 2014 faisait l'hypothèse que le rythme de la construction resterait calé sur les besoins démographiques quantitatifs, se refusant du même coup à supputer l'apparition d'une vacance structurelle croissante. Au fond, tous les discours publics reposent sur une hypothèse implicite : tout logement peut être sauvé, moyennant des travaux *ad hoc*. Mais aujourd'hui

comme l'indiquent les chiffres énoncés plus haut, ce n'est clairement plus le cas. Alors comment raisonner ce parc immobilier sans affection ni présente, ni future ?

Bien sûr, une partie peut être réhabilitée, par exemple quand elle dispose d'une valeur patrimoniale intrinsèque, telle qu'une situation en secteur sauvegardé pouvant bénéficier des avantages fiscaux liés à la loi Malraux. Mais pour l'essentiel la question se pose rudement. Comme l'enseigne l'histoire urbaine, de tout temps, les logements vétustes à la limite hors du parc normal, constituent l'offre de logement de base, pour toutes les personnes, tous les ménages, ayant, pour une raison ou pour une autre (revenus irréguliers, ou papiers insuffisants par exemple) des difficultés à se loger dans le parc « normal », social ou non. Et ces logements peuvent assez vite dériver vers ce que l'on appellera alors de « l'habitat indigne », car présentant à la fois des défauts graves d'entretien, et des phénomènes de suroccupation. Ils seront peu à peu justiciables des différentes filières juridiques et financières mises au point pour traiter les logements indignes. Alors pourquoi ne pas anticiper, intervenir à temps, et les démolir avant que des processus négatifs, et difficiles à corriger, ne s'instaurent ?

La question est difficile, mais elle s'est déjà posée, et elle a été résolue dans le passé. Au moins 4 millions de logements ont disparu au fil des ans, depuis 1945, soit dans des opérations publiques dite « de rénovation urbaine » (ordonnances de 1958 et loi Borloo de 2005), ou dans des actions diffuses de rénovation par la promotion immobilière publique comme privée.

Mais c'est toujours une action difficile. L'exemple de la rue d'Aubagne à Marseille, qui a connu des effondrements dramatiques l'automne dernier, nous le rappelle. Les immeubles potentiellement concernés, dotés d'une façade étroite sur la rue, possèdent 4 étages desservis par un seul escalier. Or les normes de construction actuelles imposent un ascenseur, qui bien sûr ne saurait financièrement s'amortir sur un seul logement par palier. Toute action significative devrait donc regrouper deux ou trois immeubles jointifs, même si certains semblent temporairement sauvables. Il faudrait donc anticiper en les expropriant et, dans tous les cas, se posera alors le problème du relogement d'une population en limite de solvabilité, et qui n'a trouvé que ces logements médiocres comme domicile potentiel.

L'autre solution serait de laisser les choses évoluer d'elles-mêmes, en se contentant de démolir les logements les plus fragiles, et d'étayer suffisamment les « dents creuses » ainsi créées pour que les immeubles voisins ne s'effondrent pas. Cela pourrait déboucher sur une rue parsemée de dents creuses munies de poutres pour étayer les murs pignons des immeubles voisins. Leur aspect vite sinistre faciliterait peut-être l'acquisition et la démolition du reste.

L'histoire passée peut nous éclairer. La question de la démolition du patrimoine locatif social devenu obsolète avait commencé à se poser dans la décennie 1980, avec la démolition médiatique d'une barre à La Courneuve en 1986, sous l'impulsion de la mission Banlieues 89<sup>7</sup>. Mais en 1991 le délégué à la ville, auteur d'un rapport intitulé « La relégation », choisit en fait de l'institutionnaliser dans le cadre d'un véritable communautarisme d'État, en commençant par bloquer toute velléité d'évolution un peu forte du parc existant. Il fallut attendre une circulaire ministérielle signée par le ministre Louis Besson en 1998, puis la loi Borloo de 2005, avec la création de l'Anru<sup>8</sup> pour que la démolition retrouve droit de cité comme mode de gestion mobilisable pour le logement social. Il s'était donc écoulé 20 ans entre les premières approches théoriques et pratiques de Banlieues 89 et l'utilisation rationnelle et acceptée de la démolition dans une politique publique<sup>9</sup>. Souhaitons que dans le cas évoqué ci-dessus les idées et les acteurs sachent évoluer un peu plus vite.

En regardant l'ensemble des points rapidement évoqués ici, une évidence s'impose. La vision irénique d'une transition énergétique se déroulant paisiblement et conformément aux objectifs avancés, avec quelques appuis financiers de la puissance publique et le désir général d'économiser de l'énergie, est un conte pour enfant. Les déclarations de tous ceux qui pensent qu'il suffirait d'augmenter le poids des dépenses publiques pour s'en sortir sont de la même eau. En fait, si la transition énergétique dans le bâtiment se veut une transformation forte, elle ne pourra éviter d'être brutale. On l'a bien vu avec la

transition écologique dans les transports qui, taxe carbone aidant, a débouché sur le mouvement des gilets jaunes.

Alors le processus initié, qui devra être poursuivi et approfondi, aura ses gagnants et ses perdants, par exemple les populations qui possèdent des appartements médiocres difficilement rénovables dans des villes moyennes. Il accélérera la sortie du parc des appartements les moins adaptés aux exigences de confort actuel des ménages, et qui sont d'ordinaire les refuges des populations les moins favorisées. Mais la volonté constante de durcir les exigences réglementaires pour la construction neuve<sup>10</sup> rendra plus coûteuse la construction de logements neufs, alors même que le traitement des zones urbaines où se concentreront les immeubles vacants en tout ou partie s'avéra difficile, sur le plan de l'aménagement comme sur le plan financier. Peut-être même faudra-t-il savoir, dans certains cas, démolir sans reconstruire, et en profiter pour aérer certaines zones denses existantes. Le différentiel de coût de construction entre un pavillon sur sa parcelle et un immeuble entre mitoyens dans une rue d'accès difficile ne fera que s'accroître. Les exigences de transformation énergétique peuvent ainsi induire une dédensification organisée au bénéfice de tous, et d'abord de la population en place.

En définitive la volonté de transition énergétique dans le parc de logement existant débouchera forcément, au delà des interventions sur les bâtiments eux-mêmes, sur des interventions urbaines qui appelleront la création de nouveaux savoir-faire. La transition énergétique dans les logements ne saurait se limiter à des interventions sur les seuls bâtiments.

Alors il faudra de nouveau, comme l'avait voulu la politique générale de rénovation urbaine de 1958, savoir démolir. Et mobiliser les moyens financiers correspondants pour ce faire. ■

<sup>10</sup> Comme le font les articles 171 et suivants de la loi Elan, et qui imposent maintenant des prises en compte du stockage de carbone et d'éléments relevant de « l'économie circulaire ». Les surcoûts résultant de ces mesures ne sont pas encore chiffrés.

<sup>7</sup> Mission animée par l'architecte Roland Castro qui portait alors le titre de « délégué à la rénovation des banlieues ».

<sup>8</sup> Agence nationale de la rénovation urbaine.

<sup>9</sup> Cf. « La démolition des grands ensembles de logements sociaux. L'histoire d'une non-décision », Agnès Berland-Berthon, Certu, 2008.