

Grand entretien avec Jean-Claude Driant :
Un logement de moins en moins abordable

- + La politique familiale
- + Les droits de succession en débat
- + L'appel de l'abbé Pierre en février 1954

Logement : un état des lieux

- Les origines d'une crise • L'impératif environnemental
- Sortir du mal-logement

Sommaire

5 **Politiques publiques**

Les nouveaux enjeux de la politique familiale française
Gilles Séraphin

15 **Dossier**

Logement : un état des lieux

16/ **Grand entretien**
avec Jean-Claude Driant
Un logement de moins en moins abordable

26/ **Quelle politique du logement ?**
François Rochon

36/ **Faut-il construire ou rénover ?**
Jean-Claude Driant et Rémi Babut

46/ **La difficile accession à la propriété**
Anne Lambert

56/ **Les multiples ambitions du logement social**
Christophe Noyé

64/ **Comment aborder la transition écologique de nos logements ?**
Maxime Pasquier

72/ **Investir dans le logement : une affaire de famille**
Bernard Vorms

82/ **Entretien**
avec Christophe Robert
La grande précarité : mal-logés et sans domicile fixe

90/ **Les plus de la rédaction**

90/ *Ce qu'il faut retenir*

91/ *Les mots du dossier*

92/ *Les chiffres clés*

93/ *Les dates clés*

94/ *Le dossier en dessins*

95/ *Pour en savoir plus*

97 **En débat**

Faut-il supprimer les droits de succession ?

Jean-Marc Daniel et Alain Trannoy

107 **Le point sur**

La dation en paiement

Robert Fohr

113 **C'était en... février 1954**

L'appel de l'abbé Pierre

Julien Damon



→ Retrouvez l'univers *Cahiers français* sur
www.vie-publique.fr/cahiers-francais

→ **Les fiches** au format mobile

Comment aborder la transition écologique de nos logements ?

Maxime Pasquier

Chef du service bâtiment à l'Agence de la transition écologique (Ademe)

La transformation du parc immobilier est cruciale face aux crises économiques et aux besoins changeants des ménages. Cet article illustre l'importance d'adopter une approche globale, de créer des trajectoires prospectives, de considérer la sobriété énergétique comme un levier, et d'accélérer la rénovation des logements pour atteindre la neutralité carbone.

Face à la dualité des défis contemporains que sont la transition vers la neutralité carbone et la crise persistante du logement, il devient impératif de se demander comment évoluer dans ce contexte difficile pour atteindre des niveaux de performance énergétique et climatique élevés.

La crise climatique, la crise énergétique, la crise du logement, la crise économique, toutes ces réalités se croisent et s'entremêlent, et elles imposent une transformation profonde de notre patrimoine bâti. Nos bâtiments, bien plus que de simples structures, sont ancrés dans notre quotidien, mais ils sont également au cœur des enjeux environnementaux les plus pressants. Alors que nos exigences en matière de logements continuent d'évoluer pour s'adapter à nos nouveaux modes de vie (croissance

démographique, vieillissement de la population, baisse du pouvoir d'achat, développement du télétravail, recherche de confort et d'espace, etc.), la nécessité de rendre ces logements plus durables et plus économes en énergie devient impérieuse. C'est dans ce contexte difficile que nous devons évoluer pour façonner un avenir où la neutralité carbone cohabite avec des logements accessibles et de qualité. Pour ce faire, nous devons repenser à la fois la manière dont nous construisons et rénovons nos bâtiments ainsi que celle dont nous concevons la politique publique qui les encadre. Face à ces nombreux défis, de quels leviers disposons-nous pour atteindre ces objectifs, et comment la rénovation performante des logements peut-elle devenir le pivot d'une transformation majeure de notre patrimoine bâti ?

Un enjeu majeur : la nécessaire transformation du parc de bâtiments

Les bâtiments sont bien plus que de simples structures physiques, ils constituent le socle même de notre environnement quotidien, assumant des fonctions vitales en tant que sites de résidence, d'activité professionnelle, de services (hôpitaux, administrations, écoles, etc.) et de loisirs. L'histoire des constructions est caractérisée par une évolution constante résultant de l'interaction dynamique entre les structures elles-mêmes et les individus qui les occupent. Au fil des époques, les exigences associées aux édifices n'ont cessé de changer en réponse à divers phénomènes tels que la croissance démographique, économique et le glissement progressif de la société vers une économie tertiaire.

“

**La rénovation des
bâtiments anciens a été
une stratégie importante
pour répondre à des
besoins changeants**

Dans le passé, l'évolution des attentes en matière de bâtiments était principalement influencée par la croissance démographique et économique. Les villes se sont agrandies, les centres urbains se sont développés, et les besoins en logements, en espaces de travail et en infrastructures ont explosé. La tertiarisation de la société a également joué un rôle crucial, avec une demande croissante d'espaces commerciaux et de bureaux.

Pour s'adapter à ces évolutions, plusieurs leviers ont été actionnés. Tout d'abord, la ré-



novation des bâtiments anciens a été une stratégie importante pour répondre à des besoins changeants tout en préservant le patrimoine architectural. Parallèlement, le marché de la construction a permis de créer des structures adaptées aux nouveaux usages et aux normes modernes. Cependant, aujourd'hui, nous sommes confrontés à de nouveaux défis majeurs en ce qui concerne nos bâtiments. La construction de logements contribue de manière significative à l'artificialisation des sols, ayant des conséquences néfastes sur la biodiversité et la qualité de l'environnement. De plus, la consommation d'énergie des bâtiments (44 % du total consommé en France¹) augmente massivement les émissions de gaz à effet de serre (deuxième secteur le plus émetteur, le bâtiment est responsable de 27 % des émissions de CO₂), contribuant ainsi au changement climatique.

Malheureusement, nos bâtiments ne sont pas encore prêts à faire face aux enjeux environnementaux actuels. Ils sont souvent mal isolés, énergivores, et peu résilients face aux effets du changement climatique. Il est donc

**Démonstration
du métier de
plâtrier sur le
stand bâtiment
et construction
du Salon mondial
des métiers
2022 à Lyon**

© STEPHANE AUDRAS/REA

impératif de repenser la manière dont nous concevons, construisons et rénovons nos bâtiments pour les rendre plus durables et plus économes en énergie. Pour relever ces défis, nous devons adopter une approche holistique, c'est-à-dire une vision d'ensemble de la conception et de la gestion des bâtiments.

L'adaptation des bâtiments à notre époque est une responsabilité collective. Architectes, urbanistes, constructeurs, décideurs politiques et citoyens ont tous un rôle à jouer dans la transformation du parc de bâtiments afin de répondre à nos besoins tout en relevant le défi de la neutralité carbone.

De multiples défis à relever

Notre environnement est en constante transformation, pour des raisons d'ordre général telles que la démographie, la révolution numérique, les ressources économiques des ménages ou encore, en ce qui concerne la demande en bâtiments, l'offre des professionnels et les politiques publiques. Tous ces facteurs de changement constituent des opportunités mais aussi des menaces pour la transition écologique du secteur du bâtiment.

Il est impératif que nous anticipions dès à présent les tendances structurelles qui façonneront les prochaines décennies. Ces tendances incluent le vieillissement de la population, le changement climatique et l'accumulation de crises systémiques. Un autre exemple pertinent est la montée en puissance du numérique, qui nous oblige à adopter des mesures en faveur de la sobriété numérique tout en exploitant les opportunités offertes par l'ouverture des données et la généralisation de la modélisation des informations du bâtiment (BIM²). De même, les questions récurrentes de l'attrait de la filière du bâtiment comme de son aptitude à recruter constituent des enjeux significatifs.

Si nous ne parvenons pas à anticiper correctement les conséquences des crises évoquées, elles risquent de fragiliser davantage les

acteurs professionnels du secteur. Néanmoins, il convient de noter que les effets de ces crises peuvent être ambivalents. D'un côté, ces dernières incitent les acteurs du secteur à mieux gérer le parc existant de bâtiments et à se pencher sur leur consommation énergétique. De l'autre, elles pourraient favoriser une expansion hâtive de nouvelles constructions, dont l'obsolescence est prévisible faute de prendre en compte des facteurs tels que le vieillissement de la population et le changement climatique. Enfin, ces crises pourraient également conduire à des rénovations minimales, ne répondant pas de façon adéquate aux enjeux actuels.

Face à ces évolutions, il est nécessaire de réfléchir à la manière de faire évoluer nos actions. Celles-ci doivent être adaptées pour répondre à ces nouveaux enjeux, notamment en encourageant la transition écologique et en soutenant la filière du bâtiment dans un contexte changeant.

Les leviers de la réussite

Des trajectoires prospectives éclairantes

Dans un premier temps, il est nécessaire de développer des stratégies pour atteindre les objectifs environnementaux de la France en matière de bâtiment. Cela implique la création de chemins et d'indicateurs d'impact couvrant des aspects tels que l'énergie, le carbone, le confort d'été, la gestion des ressources, la biodiversité et l'adaptation au changement climatique. Les trajectoires nationales, notamment la stratégie nationale bas carbone (SNBC), jouent ce rôle d'éclairage et viennent ainsi compléter les perspectives d'acteurs, telle l'Ademe proposant les scénarios établis dans « Transition(s) 2050 ». Certains de ces travaux suggèrent d'évaluer spécifiquement les implications économiques, technologiques, environnementales et sociales des choix stratégiques de la transition écologique.



Une sobriété tenable en énergie et en ressources

La nécessité de diminuer notre consommation d'énergie à long terme afin de parvenir à la neutralité carbone et de sortir de notre dépendance aux énergies fossiles revêt une importance cruciale, *a fortiori* en raison de la crise énergétique actuelle. Les efforts récents demandés en termes de réduction de la consommation énergétique des logements durant l'hiver dernier en sont une preuve tangible³. Le contexte de la crise énergétique souligne l'urgence de réduire notre dépendance aux énergies fossiles et de promouvoir la sobriété énergétique pour garantir la stabilité de notre approvisionnement énergétique tout en réduisant notre empreinte environnementale.

La sobriété constitue un levier fondamental de la transition écologique, particulièrement dans le domaine de l'immobilier et de la construction. Ce principe appelle non seulement une sobriété de tous les jours, qui guide les pratiques de consommation en matière d'énergie, de confort thermique et d'achats,

“
**La plus grande part
 du parc immobilier de
 2050 est déjà construite**”

mais aussi une sobriété structurelle qui vise à maximiser l'utilisation du parc immobilier existant.

La plus grande part du parc immobilier de 2050 est déjà construite. L'évolution de l'état de ce parc pour l'adapter à nos besoins futurs en logement aura donc un impact majeur sur le bâtiment et l'immobilier d'ici à 2050.

Dans le passé, pour répondre aux besoins grandissants en bâti, la méthode privilégiée (car économique) consistait à abandonner les structures existantes pour construire ailleurs, sur des terrains encore inoccupés. Cependant, la loi Climat et résilience de 2021 a instauré le principe de « zéro artificialisation nette »

Étalement urbain de l'agglomération de Grenoble. L'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) vise à stopper l'artificialisation des sols générée par l'occupation de l'espace périurbain

© RELIEF DRONE - STOCK. ADOBE. COM

(ZAN). L'idée selon laquelle l'avenir réside dans la reconstruction de la ville sur elle-même gagne progressivement du terrain. Le fait de limiter la superficie moyenne requise pour accueillir un nouveau foyer est de plus en plus envisagé. Cependant, cette amélioration reste bien en deçà des objectifs du ZAN.

En matière d'adaptation au changement climatique et en considération du vieillissement de la population, le parc immobilier de 2050 déjà construit est aussi déjà obsolète. Une situation d'autant plus préoccupante que les impacts du changement climatique sur les stratégies de rénovation des bâtiments sont encore très peu pris en compte.

“

8,9 millions de logements sous-occupés

Atteindre les objectifs du ZAN, répondre à nos besoins face à la crise du logement, gérer la nécessaire adaptation de nos bâtiments aux crises climatiques à venir et préserver les acteurs économiques du secteur est une équation difficile à résoudre. Cela requiert impérativement d'interroger notre approche de la construction. Il nous faut revoir nos stratégies pour choisir entre destruction/reconstruction, rénovation et construction sur terrain vierge, en projetant les implications de ces choix dans un environnement futur.

De nos jours, le concept de sobriété est principalement lié à des initiatives de court terme, souvent centrées sur l'énergie. Face aux défis évoqués précédemment, il devient impératif de considérer la sobriété comme une stratégie de long terme pour les politiques publiques, et comme une partie intégrante de nos modes de vie allant bien au-delà des gestes écologiques ponctuels.

Le contexte actuel offre des opportunités, tels des innovations frugales en réponse à la baisse du pouvoir d'achat ou encore le rééquilibrage du taux d'occupation des logements évalués selon leur potentiel. L'évolution du taux d'occupation des logements joue en effet un rôle prépondérant dans l'estimation du nombre et l'implantation des logements à construire. Depuis la fin des années 1960, le nombre moyen de personnes par ménage en France a diminué de 3,1 à 2,2. Cette tendance à la baisse s'est poursuivie au moins jusqu'en 2019, bien que son rythme ait ralenti⁴. Parallèlement, entre 2013 et 2020, la surface habitable des résidences principales a augmenté d'un mètre carré en moyenne, pour atteindre 93,2 mètres carrés⁵. Cette tendance à la hausse de la superficie des logements se combinant avec la diminution du nombre de personnes par ménage, la surface par personne continue, elle aussi, à augmenter. Nous constatons ainsi aujourd'hui l'existence de 8,9 millions de logements sous-occupés, y compris en zone tendue. Ces derniers sont habités principalement par des ménages d'une ou deux personnes, âgées le plus souvent de 55 ans et plus. En termes de suroccupation, 1,5 million de logements ont moins de pièces que d'occupants. Ils sont habités par de jeunes ménages composés de quatre personnes ou plus. Nous sommes donc dans une situation de sous-occupation globale du parc de logements, puisque le nombre de pièces disponibles sur le territoire national dépasse la demande globale. Néanmoins, l'hétérogénéité territoriale se révèle importante. Certains territoires connaissent un faible taux d'occupation tandis que dans d'autres le marché est particulièrement tendu en matière de logements disponibles. À l'échelle nationale coexistent donc la sous-occupation et le mal-logement.

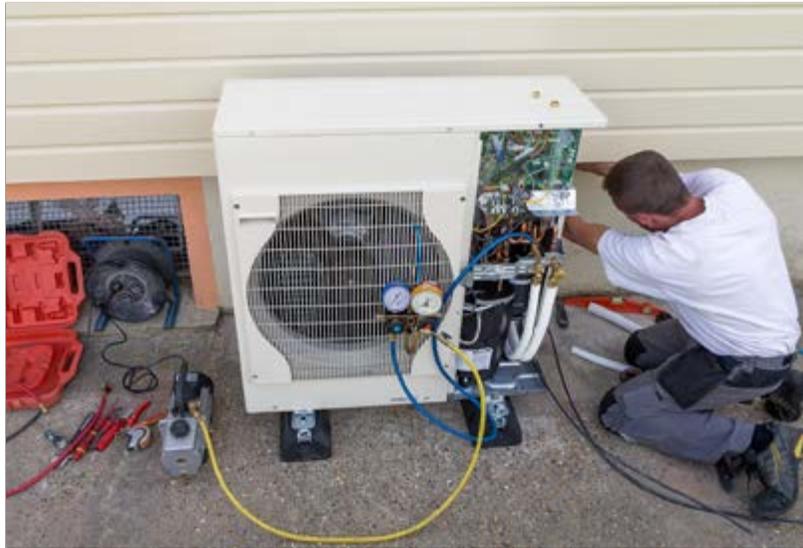
Face à cette réalité, il est essentiel d'adapter l'utilisation du parc de bâtiments à la diversité territoriale. Non seulement il est nécessaire de prendre en considération l'hétérogénéité à l'échelle locale en termes de tension sur la

demande, mais il faut également inscrire cette démarche dans une dynamique temporelle afin de tenir compte des besoins changeants des ménages au fil du temps, tout au long de leur vie.

Des rénovations performantes des logements

La rénovation performante constitue une approche globale de la rénovation, se distinguant ainsi des rénovations « partielles ». Elle se caractérise par une coordination de travaux multiples, par opposition aux gestes isolés qui peuvent créer des problèmes techniques incompatibles avec l'atteinte d'un niveau conforme au label BBC rénovation⁶ (bâtiment basse consommation). Cependant la rénovation performante ne se limite pas uniquement aux aspects énergétiques et climatiques, elle englobe également l'ensemble des préoccupations environnementales telles que la préservation des ressources et l'adaptation au changement climatique, ainsi que des enjeux sociaux tels que l'adaptation au vieillissement de la population, la lutte contre la précarité énergétique et le logement insalubre.

La rénovation performante des bâtiments est devenue une nécessité incontestable pour la France dans sa quête de neutralité carbone. Les objectifs fixés incluent de transformer l'intégralité du parc immobilier en « bâtiments BBC » d'ici à 2050, ce qui implique environ 700 000 rénovations performantes par an jusqu'en 2030, ainsi qu'une réduction de 55 % des émissions du secteur des bâtiments entre 1990 et 2030, en accord avec l'objectif européen pour 2030 (« Fit for 55 »). Cependant, la réalité actuelle est loin de la trajectoire souhaitée. En 2021-2022, on compte à peine 40 000 rénovations BBC par an, bien en deçà de l'objectif fixé. En termes de rythme de rénovation, seulement 5 % environ du parc de logements français atteint les niveaux A ou B du diagnostic de performance énergétique (DPE), alors qu'il faudrait dépasser 80 % d'ici



à 2050. Par conséquent, il est impératif à la fois d'accélérer le nombre de rénovations et d'améliorer la performance de chaque rénovation. En outre, le non-respect des objectifs de rénovation énergétique a des répercussions économiques significatives pour la France, notamment en période de crise énergétique. À titre d'exemple, si la France avait atteint les objectifs du Grenelle de l'environnement, inscrits dans la loi en 2009, en matière de rénovation énergétique (réduction d'au moins 38 % de la consommation d'énergie des bâtiments entre 2008 et 2020), elle ne dépendrait plus des importations de gaz russe depuis 2020.

La rénovation performante des bâtiments nécessite une adaptation réfléchie de la politique publique et des instruments disponibles pour atteindre des niveaux de performance énergétique et climatique élevés. Il est impératif d'aligner tous les instruments de la politique publique sur cette performance, et non seulement les aides financières (telle MaPrimeRénov'⁷). Cela inclut un accompagnement renforcé des ménages dans toutes les dimensions de leurs projets de rénovation et nécessite des dispositifs de financement adaptés à ces rénovations.

Exemple de rénovation par geste. Le remplacement d'une chaudière fioul par une pompe à chaleur air/eau réduit d'environ 50 % la quantité d'énergie consommée pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire

© JPC-PROD – STOCK. ADOBE.COM

Zoom

MaPrimeRénov'

MaPrimeRénov' est une aide financière mise en place par l'État en 2020 afin de remplacer le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) ainsi que les primes Habiter Mieux Agilité et Habiter Mieux Sérénité. Elle est gérée et versée par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Son ambition est d'encourager les ménages à effectuer des travaux afin d'améliorer la performance énergétique de leur logement. L'objectif est d'atteindre un meilleur niveau de confort thermique tout en minimisant les dépenses énergétiques et l'impact écologique. Selon le ministère de la Transition écologique, il y aurait 4,8 millions de logements assimilables à des «passoires thermiques», autrement dit présentant un diagnostic de performance énergétique classé F ou G. Les travaux peuvent porter ainsi sur l'isolation (portes, fenêtres, murs, combles, etc.) ou le chauffage (remplacement d'une chaudière au fioul par une pompe à chaleur, par exemple). L'aide est accessible à tous les propriétaires et les copropriétés de logements, dont la construction est achevée depuis au moins quinze ans. Depuis sa création, plus d'un million de ménages ont pu bénéficier de cette prime. Selon l'ANAH, deux tiers des dossiers financés ont été déposés par des ménages modestes et très modestes. Cependant, les travaux effectués ne dépassent pas 10 000 à 11 000 euros en moyenne, dont 3 000 à 5 000 euros d'aide gouvernementale. Or une rénovation globale est estimée à 40 000 euros en moyenne.

Cahiers français



Les aides financières aux ménages sont essentielles, mais elles doivent être réorientées vers des rénovations performantes. Actuellement, elles se concentrent surtout sur la rénovation par geste, ce qui peut ne pas mener à une performance énergétique suffisante. Il est nécessaire de combiner des critères sociaux et des critères de performance énergétique/climatique pour encourager des rénovations plus performantes et plus ambitieuses, y compris chez les plus modestes. De plus, les aides doivent financer l'accompagnement (diagnostic, conseil, sélection des entreprises compétentes, suivi des travaux, etc.) et le contrôle qualité.

La politique de rénovation doit être à la hauteur des objectifs fixés. Cela implique des investissements massifs, tant en termes d'argent que d'emplois, pour atteindre les impératifs de 2050. Les coûts de l'inaction, tels que la dépendance continue aux énergies fossiles et les émissions croissantes de gaz à effet de serre, doivent être davantage pris en compte dans les décisions d'investissement.

Boult-aux-Bois (Ardennes), maison basse consommation, à ossature bois et isolant végétal, bâtie en autoconstruction avec des matériaux issus de l'industrie locale (à l'exception du capteur solaire)

FRANCOIS GOGLINS/
CC BY-SA 4.0

“

La rénovation est appelée à jouer un rôle clé dans la création d'emplois non délocalisables

Enfin, la rénovation offre une opportunité unique de structurer en France une filière industrielle axée sur la performance et la garantie de résultats. Cette filière engloberait une variété d'emplois, de l'industrialisation à la prestation de services en passant par les chantiers de rénovation. La rénovation est appelée à jouer un rôle clé dans la création d'emplois non délocalisables, dans l'innovation technique et organisationnelle, et dans la transition vers un parc de bâtiments performants sur les plans énergétique et climatique.

Façonner l'avenir

Face aux défis complexes de la transition vers la neutralité carbone et de la crise persistante du logement, il est crucial de repenser notre approche de la transformation de notre patrimoine bâti. En la matière, la rénovation performante des logements peut devenir le pivot d'une transformation majeure de notre parc de logement.

Cette étape est essentielle pour surmonter les crises économiques et répondre aux besoins changeants des ménages. Il s'agit d'une responsabilité collective, impliquant des acteurs variés. En évoluant dans ce contexte difficile, nous pouvons façonner un avenir où la neutralité carbone coexiste avec des logements

accessibles et de qualité, répondant ainsi aux attentes actuelles tout en respectant nos objectifs environnementaux. À la fois défi et opportunité, cette transformation nécessite notre engagement collectif, condition *sine qua non* de sa réussite. ●

Notes

[1] Cf. ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, ministère de la Transition énergétique.

[2] Le BIM (*building information modelling*), que l'on peut traduire par «modélisation des informations de la construction», est le partage d'informations structurées et fiables tout au long de la durée de vie d'un bâtiment.

[3] Albane Gaspard, «Hiver 2022-2023 : ce que la crise énergétique a changé dans le logement», Politique du logement – analyses et débats, juin 2023 (<https://politiquedulogement.com/2023/06/hiver-2022-2023-ce-que-la-crise-energetique-a-change-dans-le-logement/>).

[4] Insee, «Ménages selon la structure familiale. Données annuelles de 1990 à 2019», Chiffres-clés, 13 juillet 2022.

[5] Béatrice Boutchenik, Marie Bruguet et Gaëtan Polard, «Les conditions de logement des ménages résidant en France en 2020», ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, Data Lab, décembre 2022.

[6] Le label BBC rénovation est un label officiel créé en France par l'arrêté du 3 mai 2007 relatif au contenu et aux conditions d'attribution du label «haute performance énergétique».

[7] Cette prime s'adresse à tous les propriétaires (occupants ou bailleurs) qui souhaitent effectuer une rénovation énergétique de leur bien immobilier. Les copropriétés peuvent également bénéficier de cette aide pour la rénovation des parties communes. Le calcul de la prime est notamment déterminé par le niveau de revenu des demandeurs et par le bénéfice énergétique estimé de la rénovation.