PUCA

plan
urbanisme
construction
architecture

PRÉB4T

PLATEFORME DE RECHERCHE
ET D'EXPÉRIMENTATION
SUR L'ENERGIE DANS LE BÂTIMENT

ADEME

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

Agence nationale de l'habitat

CONSULTATION DE RECHERCHE

« PRECARITE ENERGETIQUE :
NOUVEAUX ENJEUX PUBLICS,
NOUVELLES QUESTIONS DE RECHERCHE »

Amélioration de la performance énergétique des logements : habiter mieux, aider plus, dépenser moins…

RAPPORT DE RECHERCHE février 2014

Programme 135 / Centre de coût : ALNPUCA092 / Centre financier : 0135-CECS-AGCM / Domaine fonctionnel : 0135-04-04/ Exercice 2012 / Convention P12.10 - 2100886702

Responsable scientifique :
Denis CARAIRE urbaniste OPQU, PACT Habitat et Développement Lot-et-Garonne avec
Pierre HAMELIN urbaniste OPQU, PACT Habitat et Développement Béarn - Bigorre
Composition de l'équipe scientifique (par ordre alphabétique):
Denis CARAIRE, urbaniste opqu et directeur PACT HD 47
Christophe GORIAN, technicien monteur dossiers certifié DPE PACT HD 47
Pierre HAMELIN, urbaniste opqu et directeur adjoint PACT HD Béarn Bigorre
Dominique LASSERRE, chargée d'opérations PACT HD Béarn Bigorre
Stéphanie ORTOLA, urbaniste et chargée d'opérations PACT HD 47
Florent ROCHER, urbaniste et chargé d'opérations PACT HD 47
Composition de l'équipe de recherche élargie (par ordre alphabétique):
Damien BARON (PACT 37)
Jean-Marc PRIEUR (Fédération des PACT)
Nicolas ROUSSEAU (Fédération Nationale Habitat et Développement)
Philippe CHAREYRON (CALD de la Drôme)
Sébastien HAMOT (PACT 75-92-95)
Ludovic OVIZE (HD Centre-est)

PACT HD
BÂTISSEURS DE SOLIDARITÉS POUR L'HABITAT
Lot et Garonne

2

Table des matières simplifiée

1 Avant-propos et remerciements 8
2 Notre projet de recherche et ses évolutions 9
3 Habiter Mieux : pour qui, pourquoi, comment ? 23
4 Comment mieux garantir la performance énergétique ? 50
5 Financement et reste à charge en questions 71
6 Quelques propositions pour habiter (encore) mieux… 78
7 Synthèse du rapport 81

4

CONSULTATION DE RECHERCHE « PRECARITE ENERGETIQUE :
NOUVEAUX ENJEUX PUBLICS, NOUVELLES QUESTIONS DE RECHERCHE »

Amélioration de la performance énergétique des logements : habiter mieux, aider plus, dépenser moins

RAPPORT DE RECHERCHE

PUCA / ANAH / ADEME

Programme de recherche et d'expérimentation sur l'énergie dans le bâtiment (PRÉB4T) / Evaluation énergétique du patrimoine existant Précarité énergétique 3 / Appel à propositions de recherche février 2012 « précarité énergétique : nouveaux enjeux publics, nouvelles questions de recherche »

Responsable scientifique :

- Denis CARAIRE urbaniste OPQU, PACT Habitat et Développement Lot-et-Garonne
- avec Pierre HAMELIN urbaniste OPQU, PACT Habitat et Développement Béarn - Bigorre

Composition de l'équipe scientifique (par ordre alphabétique):

- Denis CARAIRE, urbaniste opqu et directeur PACT HD 47
- Christophe GORIAN, technicien monteur dossiers certifié DPE PACT HD 47
- Pierre HAMELIN, urbaniste opqu et directeur adjoint PACT HD Béarn Bigorre
- Dominique LASSERRE, chargée d'opérations PACT HD Béarn Bigorre
- Stéphanie ORTOLA, urbaniste et chargée d'opérations PACT HD 47
- Florent ROCHER, urbaniste et chargé d'opérations PACT HD 47

Composition de l'équipe de recherche élargie (par ordre alphabétique):

- Damien BARON (PACT 37)
- Jean-Marc PRIEUR (Fédération des PACT)
- Nicolas ROUSSEAU (Fédération Nationale Habitat et Développement)
- Philippe CHAREYRON (CALD de la Drôme)
- Sébastien HAMOT (PACT 75-92-95)
- Ludovic OVIZE (HD Centre-est)

Sommaire détaillé

1 Avant-propos et remerciements 8
2 Notre projet de recherche et ses évolutions 9
2.1 Contexte de la proposition de recherche 9
2.2 Attendus initiaux de la proposition de recherche 10
2.2.1 Constat initial 10
2.2.2 Hypothèse initiale 12
2.2.3 Synthèse Constats et objectifs de recherche initiaux : 13
2.3 Modalités envisagées initialement 14
2.4 Equipe constituée 15
2.5 Evolutions du contexte 15
2.6 Synthèse 17
2.7 Adaptation du dispositif de recherche 18
2.7.1 Modifications apportées 18
2.7.2 Dispositif modifié 18
2.8 Etapes de la recherche 19
2.8.1 Constitution briefing de l'équipe. 19
2.8.2 Mise en place d'une plateforme web collaborative. 19
2.8.3 Préparation des bases de la recherche 19
2.8.4 Comité de pilotage n°1 19
2.8.5 Séminaire équipe élargie n°1 Paris 20
2.8.6 Séminaire équipe élargie n°2 Paris 20
2.8.7 Compilation et exploitation de données 20
2.8.8 Participation aux séminaires nationaux 20
2.8.9 Finalisation de la recherche 21
2.9 Perspectives nouvelles (loi de programmation sur la transition énergétique) 22
2.10 Synthèse 22
3 Habiter Mieux : pour qui, pourquoi, comment ? 23
3.1 Une ambition simple, pour une mise en œuvre complexe 23
3.1.1 Ambition 23
3.1.2 Qui est concerné ? 24
3.1.3 Une aide financière 24
3.1.4 Un accompagnement personnalisé (ingénierie) 24
3.1.5 Exemple 24
3.1.6 « Diffus » vs. Opérations 25
3.2 Le poids du papier 25
3.2.1 Exemple de contenu d'un dossier 26
3.2.2 Un dossier = des dossiers 27
3.3 Parcours de traitement 28
3.3.1 Un cursus de 11 mois 28
3.3.2 Unité et diversité 32
3.3.3 Approche des coûts 35

3.4 Visions de bénéficiaires 36
3.4.1 Guichet unique 40
3.5 Visions d'opérateurs 41
3.5.1 Contexte local : 41
3.5.2 Rythmes d'activité 41
3.5.3 Précarité énergétique 42
3.5.4 Processus d'accompagnement 42
3.5.5 Evaluation énergétique 43
3.5.6 Entrée dans le dispositif 43
3.5.7 Inégalités 44
3.5.8 Propositions 44
3.5.9 Synthèse 44
3.6 Visions de financeurs locaux 45
3.6.1 Collectivités maîtres d'ouvrage 45
3.6.2 Délégations Anah 46
3.6.3 Synthèse 47
3.7 Et la précarité énergétique dans tout ça ? 47
4 Comment mieux garantir la performance énergétique ? 50
4.1 Le cheminement accompagné vers la notion de performance énergétique 50
4.2 Evaluation énergétique : point d'appui ou point de friction ? 52
4.2.1 Constats 1 52
4.2.2 Constats 2 52
4.2.3 Constat 3 53
4.2.4 Synthèse des constats 54
4.2.5 Peut-on se passer de l'évaluation énergétique ? 54
4.2.6 Pourquoi évaluer quand même 55
4.2.7 L'apport du programme « DORéMI 64
4.3 Valeur des réalisations 69
4.4 Synthèse 70
5 Financement et reste à charge en questions 71
5.1.1 Constat 71
5.1.2 Apport de la recherche 72
5.2 Synthèse 77
6 Quelques propositions pour habiter (encore) mieux… 78
6.1 Propositions d'ordre général 78
6.1.1 Stabilité 78
6.1.2 Accompagnement : une double filière 78
6.1.3 Dossier unique 79
6.2 Propositions d'ordre particulier 79
6.2.1 Un « passeport travaux » 79
6.2.2 Evaluation énergétique : 80
6.2.3 Simplification 80
7 Synthèse du rapport 81
7.1 Notre recherche et ses évolutions 81

7

7.2 Les moyens mis en œuvre 82
7.3 Les enseignements (performance énergétique des logements) 82
7.4 Les enseignements (modalités d'accompagnement des ménages)..... 82
7.5 Les enseignements (gestion d'un dispositif massif)..... **Erreur ! Signet non défini.**
7.6 Les enseignements (accompagnement dans le temps) 83

1 AVANT-PROPOS ET REMERCIEMENTS

L'équipe de recherche adresse ses remerciements très chaleureux à :

- Pascal LEMONNIER, METL-MEDDE DGALN/PUCA

Ainsi que les membres du comité de pilotage

- Didier CHEREL, ADEME
- Eric LAGANDRÉ, ANAH
- Michel LEFEUVRE, Prébat
- François MÉNARD, METL-MEDDE DGALN/PUCA
- Cveta KIROVA, Anah

Nous souhaitons également remercier pour leurs contributions respectives au lancement et à la poursuite du projet de recherche.

- Remi GÉRARD, FPACT
- Michel PELENC, FNHD
- Catherine PITOUS, PACT HD47

Merci enfin à

Alain DUMEAUX (DDT – Anah 47), Charlotte MAURÉ (Conseil général 64).

2 NOTRE PROJET DE RECHERCHE ET SES EVOLUTIONS

Bien que la présente recherche ne constitue pas une étude action, une des particularités de notre travail a été d'associer étroitement à l'équipe de recherche des personnes impliquées dans la politique nationale d'amélioration de la performance énergétique des logements occupés par des propriétaires à faibles ressources sous le label « Habiter Mieux » .

Le propos principal du projet de recherche était, et reste, le fait d'exploiter un matériau de recherche acquis au cours du montage de dossiers « habiter mieux » pour formuler des constats et des propositions à même d'améliorer la réalisation et les impacts de ce dispositif.

C'est pourquoi on doit rappeler ici le contexte national au sein duquel a été élaboré la proposition de recherche.

2.1 CONTEXTE DE LA PROPOSITION DE RECHERCHE

Mis au point dans ses modalités au cours de l'année 2010, le programme « Habiter Mieux » vise à apporter une réponse durable aux propriétaires occupants modestes confrontés à une situation de précarité énergétique. Ce programme répond à des exigences renforcées de traitement social et technique des situations de précarité énergétique.

Le programme s'inscrit dans la durée de 2010 à 2017. A son lancement, il était doté d'un budget de 1,35 milliard d'Euros : 500 millions provenant de l'Etat at titre des « investissements d'avenir » auxquels s'ajoutent 600 millions d'Euros de l'Anah et des financements des fournisseurs d'énergie au titre des certificats d'économie d'énergie. Ce déploiement de moyens vise à aboutir à une amélioration de la consommation énergétique moyenne de 30% pour 300 000 logements de propriétaires occupants modestes.

Au printemps 2012, le programme Habiter Mieux peine à trouver ses marques et à se situer à la hauteur des ambitions tant quantitatives (nombre de dossiers et impact) que qualitatives (traitement effectif des situations de précarité énergétique lourdes).

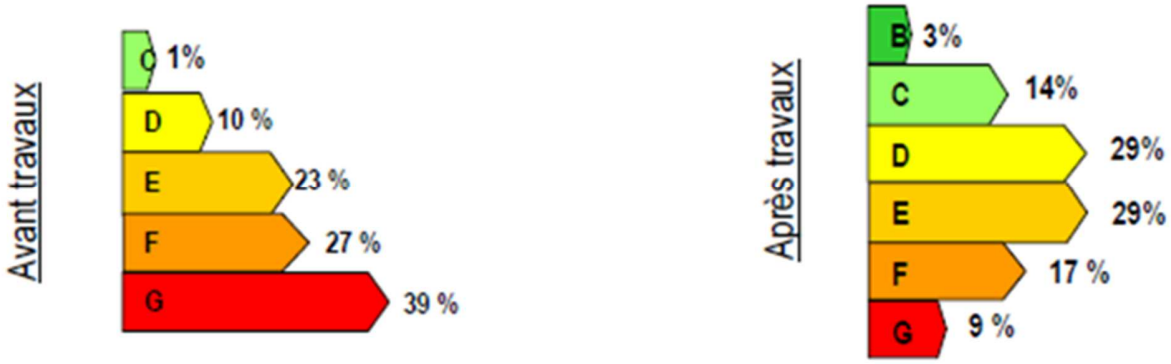
Alors que l'atteinte des objectifs du programme suppose un rythme de production supérieur à 30000 logements par an, le chiffre de 20000 n'est même pas atteint pour le total des deux années 2011 et 2012.

	2011	2012
nombre de propriétaires occupants aidés dans le cadre du programme "Habiter Mieux"	6669	12738

Source Anah Chiffres 2013

Toutefois, d'un point de vue « qualitatif », le bilan du programme est positif puisque le gain énergétique moyen mesuré sur les logements ayant bénéficié du programme est de 38 %, très supérieur aux 25 % exigés pour obtenir les aides. Cela s'explique notamment par la nature des logements rénovés : avant

travaux, deux tiers des logements financés comptaient parmi les plus énergivores (étiquette G ou F), et 90 % des logements ont gagné au moins une étiquette grâce aux travaux. L'accompagnement systématique des bénéficiaires les incite à se concentrer sur les travaux les plus efficaces tels que l'isolation des combles ou le remplacement du système de chauffage.



Evaluation énergétique des logements aidés avant et après travaux. Source : ANAH, Chiffres 2013

Dans ce contexte, alors que le travail de terrain révèle des besoins réels et de nombreux contacts, la préoccupation de notre équipe de recherche est d'éviter les désistements et limiter la déperdition entre les contacts initiaux et le nombre de dossiers finalement menés à terme.

A cet égard, la complexité des dossiers étant identifiée comme un frein possible à la concrétisation des projets, des pistes de **simplification** sont envisagées.

2.2 ATTENDUS INITIAUX DE LA PROPOSITION DE RECHERCHE

Le dispositif national « habiter mieux » constitue une politique majeure en direction de la lutte contre la précarité énergétique par l'amélioration des logements, mais également en direction de la performance environnementale du parc de logements privés.

Le projet de recherche repose sur l'exploration de pistes simples pour l'amélioration du dispositif et son amplification forte à brève échéance, dans un souci de faire face à la massification de la précarité énergétique, mais également d'augmenter l'effet de levier des aides publiques pour contribuer à leur maîtrise budgétaire.

2.2.1 Constat initial

Le programme « habiter mieux » s'adresse à des propriétaires occupants aux ressources faibles voire très faibles (critères de ressource au printemps 2012) :

PLAFONDS DE RESSOURCES MAXIMUM - ÎLE-DE-FRANCE

Nombre de personnes composant le ménage	Ménages aux ressources très modestes (€)	Ménages aux ressources modestes (€)	Ménages aux ressources modestes/plafond majoré (€)
1	11 181	16 772	22 364
2	16 413	24 619	32 824
3	19 711	29 567	39 422
4	23 016	34 523	46 031
5	26 330	39 497	52 661
Par personne supplémentaire	+ 3 310	+ 4 962	+ 6 618

PLAFONDS DE RESSOURCES MAXIMUM - ÎLE-DE-FRANCE

Nombre de personnes composant le ménage	Ménages aux ressources très modestes (€)	Ménages aux ressources modestes (€)	Ménages aux ressources modestes/plafond majoré (€)

PLAFONDS DE RESSOURCES MAXIMUM - PROVINCE

Nombre de personnes composant le ménage	Ménages aux ressources très modestes (€)	Ménages aux ressources modestes (€)	Ménages aux ressources modestes/plafond majoré (€)
1	8 934	11 614	17 867
2	13 066	16 985	26 130
3	15 712	20 428	31 424
4	18 357	23 864	36 713
5	21 013	27 316	42 023
Par personne supplémentaire	+ 2 646	+ 3 441	+ 5 292

[*source ANAH 2012*]

Ces propriétaires entrent dans le dispositif « habiter-mieux » avec un projet initial souvent minimal. Classiquement, il peut s'agir du changement d'une ou plusieurs fenêtres.

Au travers des échanges avec un opérateur, les porteurs de projet vont devoir réviser leurs intentions pour entrer dans une perspective de gain énergétique théorique (+25%) leur permettant d'être éligibles aux aides. Le projet va donc prendre de l'ampleur par rapport aux intentions initiales (classiquement, ajout de l'isolation des combles, sous face des niveaux d'habitation sur cave ou garage, murs…). Au moment du tout premier contact, ce sont selon nos estimations (au moment de l'élaboration du projet de recherche) environ 30% des ménages éligibles au plan des ressources qui se désistent à l'annonce préalable que le programme des travaux devra être étendu pour entrer dans le cadre d'habiter mieux.

Ce n'est qu'après ajustement du projet puis recueil des devis en conséquence et calcul du gain de performance énergétique théorique, que le total d'aides financières mobilisables peut être calculé, pour aboutir, six mois après le premier contact, à la clôture de la discussion ouverte avec le ménage sur son reste à charge et les moyens de l'assumer.

A ce stade, pour une part des dossiers que nous évaluons à 20% au moment de la conception du projet de recherche, le découragement des porteurs de projet ou simplement leur insolvabilité entrainera leur désistement. Le travail d'ingénierie aura donc été mobilisé en vain.

Notre expérience spécifique au moment de l'élaboration du projet de recherche est qu'après calibrage d'un projet répondant aux critères « habiter mieux », la moyenne des travaux est de 26K€ TTC. Cette moyenne est influencée par une proportion d'environ 10% de logements posant des difficultés de salubrité et de sécurité qui appellent des réponses techniques conjointement aux travaux d'amélioration de la performance énergétique à proprement parler. Cette réalité est inévitable dans la mesure où la population des propriétaires occupants très démunis intègre forcément des personnes disposant de logement de faible qualité et pour lesquels ils n'ont pas pu réaliser la maintenance nécessaire.

Après imputation des aides publiques mobilisables, on aboutit selon les dossiers à des restes à charge équivalant à 50 ou 100% du revenu fiscal de référence. Classiquement, après calcul des aides, 10K€ restent à financer. Pour faire face, si aucune épargne n'est mobilisable, le recours à des systèmes de prêt est possible. La CAF et la MSA permettent des appoints remboursables en un ou deux ans. Au moment de l'élaboration du projet de recherche, le réseau des SACICAP permettait d'emprunter sur 10 ans avec des mensualités souvent inférieures à 50€ par mois prestations logement déduites. Avec l'éco-prêt à taux zéro, Les mensualités, peuvent atteindre 150 à 200€, durant 10 ans, sans qu'une prestation logement soit systématiquement mise en place.

Au regard des ressources des personnes, le poids sur le reste à vivre est significatif, surtout lorsque des changements dans la situation du ménage font fluctuer les prestations logement. L'ingénierie sociale et budgétaire pour le montage du dossier de prêt est appelée à peser ces contraintes, dans un dialogue avec le ménage.

A la charge trop importante des énergies, qui motive l'intervention, on substitue une charge relative aux travaux de performance énergétique qui peut rapidement dépasser 10% du revenu mensuel disponible, dans un contexte où les charges d'énergie vont baisser, mais pas disparaître. Le résultat à court ou moyen terme pour le ménage est donc bien une baisse significative de son reste à vivre. **Dans ce contexte, on doit comprendre que la motivation de confort et de statut (« normalité » du logement) est plus forte chez les porteurs de projet que la motivation économique.**

C'est ce qui explique que les porteurs de projets que nous interrogeons soient très satisfaits du résultat des travaux après une saison de chauffe, même si les économies réalisées sur les factures d'énergie sont systématiquement comprises entre 100 et 200€ par an, quels que soient les travaux réalisés, quelle que soit la taille du ménage. Soit un retour économique sur investissement très défavorable, mais qui n'entame pas la satisfaction globale des bénéficiaires.

2.2.2 Hypothèse initiale

Notre projet de recherche vise à tester « en laboratoire » un **dispositif alternatif** destiné à conforter et amplifier les bénéfices du programme habiter-mieux en recherchant :

- Un moindre poids des investissements sur le reste à vivre des ménages bénéficiaires
- Une simplification de l'ingénierie, pour en réduire les coûts mais également pour susciter moins de perte de dossiers en cours d'instruction
- Conséquemment, un plus grand nombre de dossiers montés, sans baisse significative de l'exigence de performance (théorique, mais surtout, réelle) et à enveloppe ingénierie constante.

2.2.2.1 Un dispositif alternatif : mode d'octroi des aides aux ménages

2.2.2.1.1 La capacité contributive comme point de départ

En référence aux constats énoncés plus haut, nous proposons de prendre comme point de départ la capacité contributive théorique du ménage porteur de projet, exprimée sous forme d'une fraction de son revenu fiscal de référence (RFR). Pour un ménage de deux personnes en province, par exemple, avec un RFR de 16K€, une capacité contributive de 4K€ sur la base de 25% du RFR. Le principe est que chaque ménage dispose d'une capacité contributive, si faible soit elle, mais que celle-ci doit être identifiée au départ du projet et validée avec le ménage, pour pouvoir dès le départ réfléchir aux moyens d'apporter concrètement l'équivalent de ce reste à charge théorique.

2.2.2.1.2 Une aide sous forme de prime

Second élément de notre hypothèse, un financement connu à l'avance sous la forme d'une prime forfaitaire fixe, pour laquelle nous travaillerons sur la détermination du montant (par exemple entre 5000 et 9000€) dans le cadre de notre projet de recherche. L'intérêt est de disposer dès le tout premier contact avec le ménage d'une information claire sur la dimension maximum du projet, déterminé par l'addition de la prime forfaitaire et de la part de RFR retenue comme le reste à charge standard. Pour reprendre l'exemple du ménage avec 16K€ de RFR et 4K€ de reste à charge prédéterminé, l'enveloppe du projet, connue dès le départ, serait de 11K€ avec une prime de 7000€.

2.2.2.2 Un dispositif alternatif : garantir un niveau de performance

2.2.2.2.1 Une ingénierie centrée sur le projet

A partir des éléments énoncés ci-dessous, l'équation de l'ingénierie ne consiste plus à maintenir le ménage dans un suspense sur le calcul des aides, mais plutôt à répondre à la question suivante : **quel est le projet le plus pertinent au regard de l'enveloppe identifiée au départ et en fonction des caractéristiques du logement à améliorer ?**

2.2.2.2.2 Une approche pragmatique du programme de travaux

Dans la logique « habiter mieux », l'éligibilité du programme de travaux aux aides est fonction de la différence entre la performance énergétique du logement avant et après travaux sur la base d'un diagnostic réalisé avant travaux, puis d'une simulation de l'impact du programme. Ce système mobilise des temps d'ingénierie importants (réalisation de diagnostics).

L'hypothèse de notre projet de recherche est que cette approche « experte » tend à devenir caduque du fait des travaux standardisés choisis par les obligés référents pour la récolte des certificats d'économie d'énergie, qui nous ramènent vers une logique d'éligibilité au titre des travaux plutôt qu'au titre du gain de performance théorique.

Par ailleurs, les travaux éligibles étant « notoirement améliorants » sur le plan de la performance énergétique, massifier l'accès à habiter mieux revient à gagner en performance collective (ensemble des logements aidés à la hausse) ce qui pourrait éventuellement ne pas être totalement atteint en matière de performance individuelle (gain théorique de performance pour « un logement »).

Enfin, rester bloqués sur un gain théorique revient à décourager les ménages qui ne l'atteindraient pas au lieu de les encourager à faire ce qui est en leur capacité et qui aura néanmoins un impact.

Notre dispositif alternatif abandonnerait le diagnostic et le calcul d'une performance puis d'un gain de performance théorique pour se tourner vers une ingénierie bien plus simple : choix d'un ensemble de travaux dans le catalogue standardisé déterminé par les obligés, pour parvenir à un montant total inclus dans l'enveloppe connue au départ, en intégrant les coûts éventuels de mise en décence hors performance énergétique.

Avec notre hypothèse de dispositif alternatif, l'ingénierie se concentrerait et se mobiliserait dès le premier jour sur deux questions :

- Comment solvabiliser le ménage sur un reste à charge connu à l'avance ?
- Quelle est le choix de travaux le plus pertinent ?

2.2.3 Synthèse Constats et objectifs de recherche initiaux :

2.2.3.1 Constats

- Le ménage vient vers l'ingénierie avec un projet partiel;
- L'ingénierie accompagne le ménage vers un programme plus complet permettant le gain de 25% minimum de performance énergétique ;
- L'ingénierie accompagne le ménage dans le financement de ce projet ;
- Des ménages quittent le dispositif à différents stades de son déroulé (depuis le premier contact jusqu'après l'agrément du dossier) ;
- Massifier, c'est obtenir plus de ménages à l'entrée du dispositif, mais aussi moins de ménages qui sortent.
- Massifier, c'est, à ressources contraintes, des équipes d'ingénierie utilisées au mieux pour servir le maximum de propriétaires.

2.2.3.2 Objectifs

Formuler des propositions / hypothèses issues du terrain pour:

- Produire plus de dossiers
- Mieux dimensionner l'ingénierie
- Améliorer la satisfaction des ménages

Tester les hypothèses:

- Auprès d'un panel de professionnels
- Par réexamen d'une base de dossiers habiter mieux

2.3 MODALITES ENVISAGEES INITIALEMENT

La méthode initialement envisagée consiste à revenir vers des dossiers « habiter mieux » déjà montés ou abandonnés en cours de montage pour simuler, à partir des mêmes ménages, des mêmes logements, et des mêmes capacités, l'application du dispositif alternatif décrit dans les éléments d'hypothèse qui précèdent.

A partir d'un échantillon de 120 dossiers, 100 ayant donné lieu à une réalisation, et 20 ayant été abandonnés en cours de route, notre objectif etait de simuler l'application du dispositif alternatif sur 100 dossiers. Pour chaque dossier, nous envisagions une comparaison, entre réalité et simulation, du gain de performance énergétique, du gain en consommation d'argent public, et du gain en reste à vivre. Pour les dossiers sans suite, il se serait agi d'examiner avec le ménage si le dispositif alternatif aurait permis d'arriver à bonne fin.

Ce retour vers les dossiers devait comprendre un réexamen des dossiers papier et informatiques, puis l'administration au domicile d'un questionnaire ménage lourd.

Pour des raisons d'efficacité et d'accès aux ménages et aux dossiers, l'échantillon devait être majoritairement choisi en Aquitaine. En revanche, le phasage de la recherche, incluait deux séminaires de confrontation avec un panel de 6 professionnels expérimentés des réseaux PACT et Habitat Développement issus de toutes régions.

- Le premier séminaire devait concerner les hypothèses de travail à appliquer et la faisabilité du dispositif alternatif proposé (montant de la prime, cote part standard du ménage à adopter, travaux à privilégier, validité du concept « performance maximum pour un montant de travaux déterminé au départ »).
- Le second séminaire devait consister en un débat sur les résultats et sur l'évaluation des coûts d'ingénierie (et leur réduction) dans l'hypothèse de notre « dispositif alternatif »).

Au terme de la démarche, nous avions prévu d'axer nos livrables sur :

- La faisabilité de notre hypothèse de dispositif simplifié ;
- Son impact prévisible sur :
    - Le nombre de dossiers montés
    - Le confort physique et économique des ménages
    - La performance énergétique individuelle et collective apportée
    - Les engagements financiers de l'ANAH et des collectivités.

2.4 EQUIPE CONSTITUEE

Afin de répondre aux enjeux des questions de recherches abordées, tout en restant dans un principe de réalité du dispositif « Habiter Mieux », l'équipe a fait appel à la fois à des compétences générales de recherche et à des personnes engagées dans l'animation du dispositif.

Responsable scientifique :

- Denis CARAIRE urbaniste OPQU, PACT Habitat et Développement Lot-et-Garonne

  (avec Pierre HAMELIN urbaniste OPQU, PACT Habitat et Développement Béarn – Bigorre)

Composition de l'équipe scientifique (par ordre alphabétique):

- Denis CARAIRE, urbaniste opqu et directeur PACT HD 47
- Christophe GORIAN, technicien monteur dossiers certifié DPE PACT HD 47
- Pierre HAMELIN, urbaniste opqu et directeur adjoint PACT HD Béarn Bigorre
- Dominique LASSERRE, chargée d'opérations PACT HD Béarn Bigorre
- Stéphanie ORTOLA, urbaniste et chargée d'opérations PACT HD 47
- Florent ROCHER, urbaniste et chargé d'opérations PACT HD 47

Composition de l'équipe de recherche élargie (par ordre alphabétique):

- Damien BARON (PACT 37)
- Jean-Marc PRIEUR (Fédération des PACT)
- Nicolas ROUSSEAU (Fédération Nationale Habitat et Développement)
- Philippe CHAREYRON (CALD de la Drôme)
- Sébastien HAMOT (PACT 75-92-95)
- Ludovic OVIZE (HD Centre-est)

2.5 EVOLUTIONS DU CONTEXTE

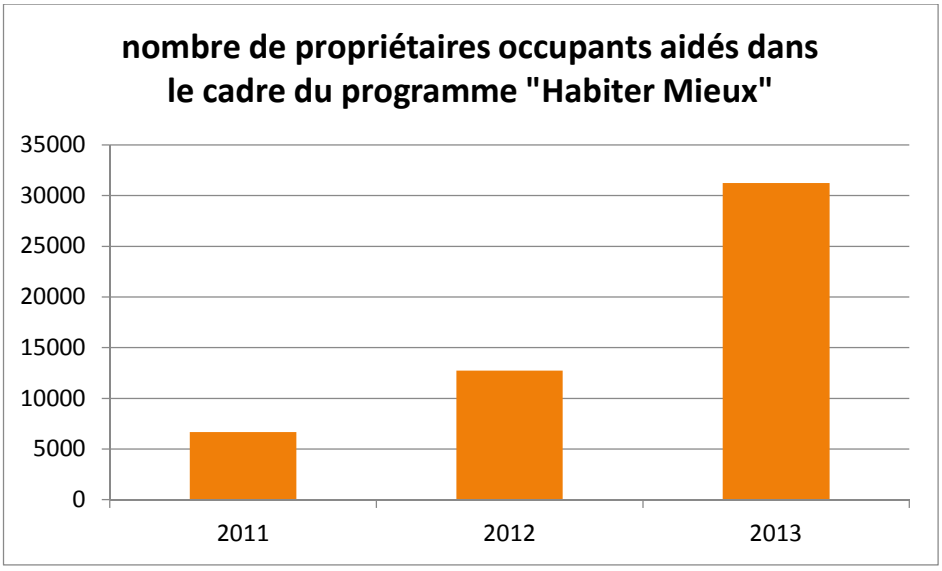
Alors que nous engagions les bases de dispositif de recherche (signature de la convention de recherche en octobre 2012), des modifications substantielles apportées au dispositif « Habiter Mieux » sont venues remettre fortement en question des attendus essentiels de notre projet.

L'élargissement des plafonds d'éligibilité est venu apporter à l'entrée des dispositifs de nouveaux porteurs de projets : « *Le relèvement des seuils d'accès aux aides permettra de doubler le nombre de propriétaires occupants potentiellement éligibles aux aides de l'Anah pour la rénovation thermique : 7 millions de ménages seront désormais concernés contre 3 millions précédemment* » (communiqué de presse Anah 9 avril 2013)

Dans le même temps, la hausse de la subvention de base est venue alléger le problème du reste à charge, surtout dans les territoires ou un effort important des collectivités complète l'aide de l'Anah : l'aide de base est passée de 35 à 50%. Le cumul des aides implique désormais des stratégies importantes en matière d'écrêtement.

« *le rythme des rénovations par les ménages modestes a été multiplié par 5 : l'Agence nationale de l'habitat (Anah) a enregistré plus de 27 000 projets, au second semestre 2013, à partir de la mise à disposition des*

subventions renforcées et de la nouvelle prime, contre moins de 4 000 auparavant. Les performances énergétiques sont à la hauteur : les travaux entrepris permettent de faire en moyenne 39 % d'économie d'énergie. » […] « Au niveau national, un point d'entrée unique a été mis en place, avec un numéro de téléphone Azur et un portail Internet, dont la fréquentation (plus de 90 000 appels et 1,2 million de visites du site en quatre mois) témoigne du besoin de la société pour une telle simplification. Et dans les territoires, a été constitué un réseau de 450 Points rénovation info service (Pris), vers lesquels les ménages ont été orientés depuis le guichet national en fonction de leur situation et de leur projet. Certains de ces Pris ont vu leur fréquentation multipliée par quatre » (communiqué au conseil des ministres, mercredi 5 mars 2014)



Source Chiffres Clés 2013, Anah

ELIGIBILITÉ AU PROGRAMME AVANT JUIN 2013

PLAFONDS DE RESSOURCES MAXIMUM - ÎLE-DE-FRANCE

Nombre de personnes composant le ménage	Ménages aux ressources très modestes (€)	Ménages aux ressources modestes (€)	Ménages aux ressources modestes/plafond majoré (€)
1	11 181	16 772	22 364
2	16 413	24 619	32 824
3	19 711	29 567	39 422
4	23 016	34 523	46 031
5	26 330	39 497	52 661
Par personne supplémentaire	+ 3 310	+ 4 962	+ 6 618

PLAFONDS DE RESSOURCES MAXIMUM - PROVINCE

Nombre de personnes composant le ménage	Ménages aux ressources très modestes (€)	Ménages aux ressources modestes (€)	Ménages aux ressources modestes/plafond majoré (€)
1	8 934	11 614	17 867
2	13 066	16 985	26 130
3	15 712	20 428	31 424
4	18 357	23 864	36 713

ELIGIBILITÉ AU PROGRAMME AVANT JUIN 2013

PLAFONDS DE RESSOURCES MAXIMUM - ÎLE-DE-FRANCE

Nombre de personnes composant le ménage	Ménages aux ressources très modestes (€)	Ménages aux ressources modestes (€)	Ménages aux ressources modestes/plafond majoré (€)
5	21 013	27 316	42 023
Par personne supplémentaire	+ 2 646	+ 3 441	+ 5 292

ELIGIBILITE AU PROGRAMME EN 2014

PLAFONDS DE RESSOURCES* - ÎLE-DE-FRANCE

Nombre de personnes composant le ménage	Ménages aux ressources très modestes (€)	Ménages aux ressources modestes (€)
1	19 716	24 002
2	28 939	35 227
3	34 754	42 309
4	40 579	49 402
5	46 426	56 516
Par personne supplémentaire	+ 5 834	+ 7 104

PLAFONDS DE RESSOURCES* - PROVINCE

Nombre de personnes composant le ménage	Ménages aux ressources très modestes (€)	Ménages aux ressources modestes (€)
1	14 245	18 262
2	20 833	26 708
3	25 056	32 119
4	29 271	37 525
5	33 504	42 952
Par personne supplémentaire	+ 4 222	+ 5 410

Notre projet de recherche visait à obtenir une massification du dispositif Habiter Mieux en vue de traiter plus de situations de précarité énergétique. Nous nous trouvons à présent dans un contexte où il s'agit d'assurer une montée en compétence du système pour tenir les objectifs de quantité et de qualité en adaptant les processus de traitement notamment par les opérateurs et instructeurs.

2.6 SYNTHESE

Au moment de l'élaboration de notre projet de recherche, les difficultés rencontrées dans le cadre du dispositif national « Habiter Mieux » nous conduisent notamment aux questionnements suivants :

- Comment mobiliser / solvabiliser les ménages très modestes, en particulier ceux frappés par la précarité énergétique ?
- Comment obtenir l'adhésion du ménage à un projet de travaux évoluant depuis la première demande en fonction des critères techniques d'éligibilité aux aides ?
- Comment progresser dans les montages financiers au regard de la connaissance tardive du reste à charge qui décale la décision finale du ménage;

Alors que la recherche se met en place, notre terrain d'étude est bouleversé :

- Passage de 12 à 40% des propriétaires occupants français éligibles
- Engorgement quantitatif et bouleversement des méthodes des opérateurs
- Risque de manque d'attention aux ménages les plus précaires

Les questions de recherche initiales restent pertinentes mais se posent dans une perspective radicalement différente. Le dispositif de recherche doit être adapté en cours de route.

2.7 ADAPTATION DU DISPOSITIF DE RECHERCHE

2.7.1 Modifications apportées

Les modalités envisagées pour la recherche n'ont pas été modifiées de façon fondamentale. En revanche, le questionnement à l'occasion des entretiens et la teneur des séminaires de recherche et d'échange a été sensiblement modifiée pour intégrer les nouveaux enjeux.

Par ailleurs, le travail qualitatif très approfondi d'exploitation d'une base de 120 dossiers a très vite montré ses limites, également pointées par le comité de pilotage. Aussi avons-nous mis à profit l'équipe d'étude élargie (opérateurs composant les séminaires de recherche) pour recueillir une base de données beaucoup plus consistante. Les exploitations possibles ont été rendues plus délicates par la diversité de structuration des données selon les territoires. La vision du programme paraît en revanche plus équilibrée.

Par ailleurs, et bien que les dispositions du programme « Habiter Mieux » apparues en 2013 permettent de soutenir des réhabilitations portées part des propriétaires bailleurs, **nous avons maintenu le centrage de notre objet de recherche sur les propriétaires occupants**. En effet, pour ces derniers nous disposons d'un recul opérationnel et de données statistiques alors que ce n'est pas encore le cas pour les bailleurs.

Pour la même raison, nous n'avons pas intégré dans le champ de notre recherche les logements en copropriété.

2.7.2 Dispositif modifié

Le dispositif de recherche a évolué pour nous permettre d'aborder notamment les questions suivantes en relation avec le nouveau contexte Habiter Mieux :

- Comment faire face à la massification d'Habiter Mieux tout en conservant une relation d'attention à la situation logement globale des ménages ?
- Comment gérer la combinaison des concours financiers en restant dans un niveau d'incitation important mais sans compromettre la durée du dispositif en général et les capacités de mobilisation des tiers financeurs (collectivités) ?
- Comment garantir la qualité des projets et notamment la performance énergétique sans bloquer le système par un processus d'instruction et d'accompagnement trop complexe ? En particulier, peut-on imaginer se passer de l'évaluation énergétique ?
- Comment accompagner et orienter les bénéficiaires dans un contexte d'activité quantitative importante et de diversité des profils ?
- Quelles pistes pour aller vers plus de simplicité et infléchir l'escalade des tâches d'ingénierie administrative ?
- Qu'en est-il de la précarité énergétique dans le dispositif Habiter Mieux aujourd'hui ?

Le terrain de recherche est constitué par l'activité quotidienne de l'équipe d'étude élargie et par les éléments d'information recueillis par cette même équipe au sujet des dossiers menés à terme. Les principes de travail ont été les suivants :

- Sur la base d'entretiens en face à face et d'échanges complémentaires avec des opérateurs sur une plateforme web collaborative, caractérisation des réalités du montage de dossier et des points de friction;
- En réponse à ces constats, développement d'hypothèses de réforme du dispositif d'aide;
- Confrontation de ces hypothèses à une base de données de 1363 dossiers existants incluant notamment surface du logement, gain de performance obtenu, nature du programme de travaux, reste à charge, etc. ;

- Confrontation et échange avec un panel de 6 professionnels engagés dans l'encadrement ou la réalisation d'opérations Habiter Mieux dans le cadre de deux séminaires de une journée à Paris.
- Entretiens complémentaires (Anah, collectivités)
- Travail sur des pistes de proposition.

2.8 ETAPES DE LA RECHERCHE

2.8.1 Constitution briefing de l'équipe.

Nous avons cherché à constituer une équipe :

- Dispersée géographiquement, pour couvrir une variété de situations ;
- Impliquée dans des productions Habiter-Mieux très significatives quantitativement, à la fois pour bénéficier d'un certain recul, mais aussi pour pouvoir valablement traiter des questions de processus de traitement de dossiers face à la massification.

L'équipe a été constituée avec le concours du réseau PACT et du réseau Habitat Développement.

L'équipe de recherche a assuré la structuration, l'animation et la rédaction de la recherche. L'équipe de recherche élargie a constitué un réseau de contributeurs à l'étude, à distance via la plateforme collaborative et en direct lors des séminaires. Les deux équipes font l'objet d'une rétribution dans le cadre du budget de la recherche.

2.8.2 Mise en place d'une plateforme web collaborative.

Une plateforme web collaborative BaseCamp a été mise en œuvre tout au long de la recherche pour capitaliser les échanges de l'équipe, procéder à des rédactions partagées, et recueillir documents et bases de données en provenance de l'équipe de recherche élargie.

2.8.3 Préparation des bases de la recherche

Un travail préparatoire a été engagé pour permettre une meilleure orientation des travaux des séminaires en équipe élargie et une exploitation orientée des bases de dossiers collectées. A cette fin, nous avons préparé et réalisé :

- Des entretiens lourds avec 3 thermiciens et avec 6 monteurs de dossiers œuvrant dans le cadre du programme Habiter Mieux ;
- Une présentation du projet de recherche dans un groupe de travail national du réseau PACT et un groupe de travail national du réseau Habitat et Développement pour cerner les premiers niveaux d'objection et de questionnement ;
- Une première exploration des bases de dossiers du PACT HD 47 et du PACT HD Béarn Bigorre ;
- La constitution d'une base de travail qualitatif initiale de 112 dossiers ;
- Dépouillement l'harmonisation et la compilation dans une base unique des 112 dossiers.

2.8.4 Comité de pilotage n°1

Un comité de pilotage a été tenu le 4/04/2013 à Paris en présence de l'équipe de recherche. Il a réuni Pascal LEMONNIER, METL-MEDDE DGALN/PUCA, Eric LAGANDRÉ, ANAH, Michel LEFEUVRE, Prébat, François MÉNARD, METL-MEDDE DGALN/PUCA, Cveta KIROVA, Anah. A cette occasion, pour mieux documenter les impacts techniques du programme Habiter Mieux et éviter des biais

géographiques (sur représentation de dossiers aquitains), l'équipe de recherche a été encouragée à élargir la base de dossiers exploités dans le cadre de la recherche.

2.8.5 Séminaire équipe élargie n°1 Paris

Le premier séminaire d'équipe élargie s'est tenu le 16 décembre 2013 à Paris. Il rassemblait :

- BARON Damien PACT 37
- CARAIRE Denis PACT HD 47
- HAMELIN Pierre PACT HD Béarn Bigorre
- HAMOT Sébastien PACT Ile de France
- PRIEUR Jean-Marc fédération PACT
- ROUSSEAU Nicolas FNHD

Il a permis de présenter plus en détail à l'équipe de recherche les modalités de travail, de faire un tour d'horizon des contextes Habiter Mieux, mais aussi a intégré un premier temps de travail sur les modalités de la détermination conjointe ménage / opérateur des programmes de travaux dans le cadre d'Habiter Mieux. Enfin, les modalités de recueil et de compilation possible des données statistiques en provenance des différents opérateurs ont été abordées.
Un programme détaillé de ce séminaire est disponible en annexe au présent rapport.

2.8.6 Séminaire équipe élargie n°2 Paris

Le second séminaire d'équipe élargie s'est tenu le 03/02/2014 à Paris. Il rassemblait :

- BARON Damien PACT 37
- CARAIRE Denis PACT HD 47
- CHAREYRON Philippe CALD 26
- HAMELIN Pierre PACT HD Béarn Bigorre
- HAMOT Sébastien PACT Ile de France
- ORTOLA Stéphanie PACT HD 47
- PRIEUR Jean-Marc fédération PACT
- ROUSSEAU Nicolas FNHD

Il a permis notamment, au travers d'une série de *brainstormings* préparés et animés par l'équipe de recherche, d'entrer dans le détail des procédures de traitement de dossiers, d'aborder la question de la différenciation de l'accompagnement en fonction des types de dossiers, de la simplification administrative, de la place de la précarité énergétique dans la filière Habiter Mieux. Nous avons également consacré un second temps de travail sur la question de l'évaluation énergétique.
Un programme détaillé de ce séminaire est disponible en annexe au présent rapport.

2.8.7 Compilation et exploitation de données

- Exploitation des deux séminaires
- Recueil de documentation sur les procédures de traitement des dossiers à l'issue des séminaires d'équipe élargie (au travers de l'espace web collaboratif du projet de recherche)

- Constitution d'une base de données de **1363 dossiers Habiter Mieux** :
  - Drôme 565 dossiers
  - Béarn Bigorre 156 dossiers

- Lot-et-Garonne 147 dossiers
- Oise 92 dossiers
- Indre 396 dossiers
- Saône-et-Loire 7 dossiers

- La base de données servant au projet de recherche est constituée des données issues de l'activité des différents opérateurs participants à l'étude ;
- L'ensemble des informations qui s'y trouvent sont collectées au quotidien par les différents opérateurs. L'organisation interne des données de chaque opérateur est calibrée en fonction de leurs besoins et non pas nécessairement dans un objectif de traitement statistique ;
- La diversité des sources a induit un travail d'uniformisation des données à étudier ;
- Postcodage manuel de la base des dossiers pour harmoniser les informations relatives à la description du programme de travaux. Un code a été créé pour identifier de façon homogène d'une base de données à l'autre les programmes de travaux financés ;
- Toutes les données mobilisées n'ont pas toujours pu l'être pour l'ensemble des opérateurs ;
- Extraction et compilation d'une base de données de 946 dossiers Habiter Mieux sur la base de paramètres harmonisés permettant tris et croisements inter secteurs géographiques ;
- la base de données s'organise autour des 4 grands thèmes :
  - Les paramètres ménages : Noms et Prénoms, provenance géographique et RFR,
  - Les paramètres logement : Surface et typologie, consommations énergétiques avant travaux,
  - Les paramètres projet : Dates de début et de clôture des dossiers, durée de la mission, bouquets de travaux, montants des travaux TTC, montants retenus HT, consommations énergétiques après travaux, gain de performance énergétique ,
  - Les paramètres économique : Montants des subventions des différents financeurs, le total des aides, reste à charge, part du reste à charge dans le RFR.
- La constitution de cette base est un point clé de notre projet de recherche, permettant des traitements qualitatifs et des croisements qui ne sont pas possible en l'état actuel des éléments disponible au niveau national ;
- Traitements et exploitations de la base de données et échange au sein de l'équipe.

2.8.8 Participation aux séminaires nationaux

- Séminaire national des équipes de recherche et présentation de la recherche en cours le 16 octobre 2013 à Paris La Grande Arche
- Séminaire national des équipes de recherche le 24 mars 2014 à Paris La Grande Arche

2.8.9 Finalisation de la recherche

- Rédactionnels ;
- Poursuite des traitements de la base de données ;
- Entretiens Anah et maîtres d'ouvrage ;
- Propositions affinées dans la perspective de la loi de transition énergétique ;
- Synthèses.

2.9 PERSPECTIVES NOUVELLES (LOI DE PROGRAMMATION SUR LA TRANSITION ENERGETIQUE)

Les apports de notre recherche à la réflexion sur les enjeux liés à l'amélioration de l'efficacité énergétique du parc de logements résident :

- Dans la mobilisation d'opérateurs fortement engagés dans le dispositif Habiter Mieux et à même d'identifier des clés de succès et des points de difficulté ;
- Dans l'exploration des interactions instructeur /opérateur / bénéficiaire / professionnels du bâtiment
- Dans la constitution et l'exploitation d'un échantillon statistique significatif, avec des paramètres qui ne sont pas aujourd'hui exploités dans les statistiques Anah.

Toutefois, les enseignements que nous pouvons tirer de ces deux approches n'ont pas de sens en dehors de perspectives d'adaptation du dispositif ainsi scruté.

Au travers du plan commenté du projet de loi de programmation sur la transition énergétique dévoilé mardi 10 décembre 2013 par le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, ces perspectives nous sont données.

Dans son titre III « Maîtrise de la demande d'énergie, efficacité énergétique, mesures relatives à certaines catégories de consommateurs » ce plan commenté indique notamment :

« Concernant la rénovation thermique des logements une obligation pourrait notamment être introduite au travers d'une modification de la réglementation thermique existante, avec un dispositif de prise en compte de l'efficacité énergétique lors de moments importants de la vie du bâtiment, réfection de toiture et ravalement en particulier. La Caisse des Dépôts mettra en place un fonds national de garantie de la rénovation thermique, qui facilitera l'obtention de ses crédits dédiés à la rénovation thermique. Les acteurs obligés au titre des certificats d'économie d'énergie pourront s'acquitter d'une partie de leurs obligations en abondant ce fonds. »

Ces perspectives nous confortent en particulier dans l'intérêt d'analyser la nature de la relation entre dispositifs, ingénierie, et bénéficiaires, mais également sur les mécanismes de détermination d'un programme de travaux de performance énergétique à partir d'une demande plus ponctuelle (toiture, menuiseries…).

2.10 SYNTHESE

Notre projet de recherche et les questions autour desquelles il s'articulait avait été élaboré dans un contexte spécifique où le programme Habiter Mieux, objet de notre recherche, restait loin des résultats escomptés.

Le changement radical de contexte intervenu au cours des premiers mois de notre recherche nous a conduits à infléchir notre dispositif pour passer d'une analyse structurée par la question « comment massifier » à une analyse structurée par la question « comment assumer la massification constatée ».

De par la nature de l'équipe et des matériaux de recherche mobilisés, il ne s'agit pas d'une étude action mais d'une « étude sur l'action » visant à apporter un regard documenté sur les évolutions très récentes d'un dispositif majeur en direction de l'amélioration de la performance énergétique de l'habitat privé occupé par des personnes à ressources modestes, dans la perspective nouvelle de la loi de programmation sur la transition énergétique en cours d'élaboration.

Le dispositif de recherche repose sur la mise en œuvre de méthodes collaboratives permettant la production d'information et de réflexions à partir d'équipes « distantes » fortement engagées dans l'opérationnel.

3 HABITER MIEUX : POUR QUI, POURQUOI, COMMENT ?

Avant d'engager des analyses, il est nécessaire de décrire ici notre objet de recherche, bien connu dans ses principes mais beaucoup moins dans ses détails.

Les éléments qui suivent ne sont ni une description des ambitions et des résultats nationaux du programme Habiter Mieux, ni un rappel des règles d'accès à ce dispositif. Il s'agit simplement d'éléments descriptifs permettant, au travers de différents angles d'approche, d'appréhender un certain nombre de dimensions concrètes relatives au parcours des bénéficiaires et de leur projet, en nous cantonnant exclusivement à la question des propriétaires occupants.

Rappelons ici qu'Habiter Mieux est un dispositif de nature incitative. La massification de son impact tout comme l'adhésion des pétitionnaires / bénéficiaires aux exigences qualitatives du programme sont donc étroitement corrélés à l'expérience qui est la leur au travers de leur parcours d'accès au dispositif.

La compréhension de notre recherche et des pistes de travail qui en sont issues impliquent donc une prise de contact avec la réalité du dispositif et de chacune des « unités / dossier » au travers desquelles il vit.

Les développements qui suivent présentent des énumérations et des informations qui peuvent rapidement paraître fastidieuses. Cette impression est à rapprocher du ressenti des bénéficiaires qui s'engagent dans le dispositif.

3.1 UNE AMBITION SIMPLE, POUR UNE MISE EN ŒUVRE COMPLEXE

3.1.1 Ambition

Le programme Habiter Mieux a été développé au niveau national comme une réponse à la précarité énergétique. Le texte suivant est issu de la documentation de l'Anah.

« En France 3 800 000 ménages consacrent plus de 10% de leurs ressources à régler leurs factures d'énergie. 62% sont propriétaires de leur logement. Ce sont ainsi 2,1 millions de ménages concernés dont essentiellement ceux dont les ressources sont les plus modestes. 90% d'entre eux résident dans des maisons individuelles, majoritairement construites avant les premières normes thermiques de construction mises en place dès 1975.

Après l'inscription récente dans la loi d'une définition de la précarité énergétique (Loi " Grenelle 2" du 12 juillet 2010), le programme national Habiter Mieux témoigne de la politique d'envergure désormais consacrée à lutter contre ce phénomène.

Habiter mieux est un programme ambitieux, initié par l'Etat dans le cadre du programme des Investissements d'avenir.

L'objectif consiste à aider, d'ici 2017, des ménages aux ressources modestes et des locataires du parc privé (via leurs bailleurs) à améliorer leur logement par des travaux de rénovation thermique efficaces, afin de gagner en confort et en qualité de vie. Pour bénéficier des aides du programme, il faut atteindre au minimum 25 % de gain énergétique pour les propriétaires occupants, et 35 % pour les propriétaires bailleurs ».

3.1.2 Qui est concerné ?

Le programme Habiter mieux s'adresse aux propriétaires occupant leur logement, ainsi que depuis peu aux propriétaires bailleurs et aux copropriétaires. On s'intéressera ici aux seuls propriétaires occupants.

L'éligibilité des propriétaires occupants dépend en premier lieu de leurs ressources, avec deux niveaux de plafonnement correspondant à deux niveaux d'aide (propriétaires « modestes » et « très modestes »). Sachant qu'en 2013, le public éligible est passé de 3,2 millions de ménages à 6,8 millions (soit 40% des 16 millions de propriétaires occupants), on mesure que pour atteindre les objectifs quantitatifs initialement impartis, le dispositif a été ouvert au-delà de la notion de « précarité énergétique » stricto sensu.

3.1.3 Une aide financière

Une aide accordée sous condition de ressources en contrepartie de travaux de rénovation thermique réalisés dans un logement de plus de 1 an et permettant un gain de performance énergétique supérieur à 25% (sur la base d'une évaluation avant et après travaux). Cette aide se décompose ainsi :

- Aide de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) représentant 35 ou 50 % du montant total des travaux ;
- Aide forfaitaire d'un montant minimum de 3 000 € au titre des "investissements d'avenir" ;
- Aide complémentaire qui peut éventuellement vous être accordée par le conseil général, la communauté de communes et ou la commune… Dans ce cas, l'aide Habiter Mieux est augmentée du même montant, dans la limite de 500 €, soit 3 500 € au total ;
- Autres aides, en particulier celles des caisses de retraites, mobilisées dans le cadre de dossiers Habiter Mieux mais non constitutives du dispositif.

3.1.4 Un accompagnement personnalisé (ingénierie)

L'opérateur d'ingénierie assure notamment :

- le diagnostic thermique du logement,
- l'appui à l'élaboration du projet de travaux,
- l'appui au recueil et à la comparaison des devis réalisés par les professionnels,
- le montage des dossiers de financement,
- la veille au bon déroulement de vos travaux…

3.1.5 Exemple

Exemple donné par l'Anah pour un projet de travaux de12 000 euros HT :

Exemple donné par le Conseil général de Lot-et-Garonne :

Nature des travaux entraînant un gain énergétique supérieur à 25 % :

- Isolation des combles : 3 000 €
- Changement du système de chauffage : 4 000 €
- Changements des menuiseries : 8 000 €
- Mise en place d'une ventilation simple flux : 700 €

Montant HT des travaux = 15 700 €

- Aide de l'Anah (1) : 7 850 €
- Prime « Habiter Mieux » : 3 500 €
- Prime du Conseil général : 1 200 €

Soit 12 550 € d'aides mobilisables, soit 80 % du montant HT des travaux

3.1.6 « Diffus » vs. Opérations

Le programme se caractérise par une intermédiation systématique. Les bénéficiaires peuvent être les maîtres d'ouvrage de cette ingénierie, dans le cadre d'un contrat d'assistance administrative à maître d'ouvrage (qui entre dans le cadre des dépenses subventionnées). Toutefois, de plus en plus de collectivités, en particulier des Départements, se sont engagées dans des programmes d'intérêt général (PIG) ou d'autres opérations au travers desquelles elles assurent le recrutement et la maîtrise d'ouvrage d'une équipe d'animation, dans le cadre global d'une convention d'opération prévoyant des modalités de financement, de recrutement des bénéficiaires, d'appui aux bénéficiaires, de rendu compte, etc.

3.2 LE POIDS DU PAPIER

Un dossier Habiter Mieux, c'est souvent une soixantaine de pièces…

© caraire

En dépit du caractère récent du programme, la possibilité de constituer des dossiers sous forme dématérialisée n'est pas encore offerte, et ce sont donc des dossiers papier qui sont soumis aux services de l'Anah.

On trouvera ci-après la description du contenu d'un dossier. Il faut imaginer ce que peut ressentir un particulier à faibles ressources venu vers le dispositif sur une promesse simple : être aidé pour des travaux essentiels de rénovation énergétique, et qui se trouve engagé dans la constitution d'un tel dossier (même si, à terme, les bénéficiaires sont unanimes pour dire que le jeu en valait la chandelle).

3.2.1 Exemple de contenu d'un dossier

Eléments non exhaustifs donnés sans ordre particulier.

- **Fiche opérateur**
- **Tableau de comptabilité du dossier**
  - Ce tableau permet de tenir à jour l'ensemble des dépenses (factures artisans) et des versements (acomptes et versements financeur par financeurs, préfinancement) ;
- **Accords / relevés de décisions des financeurs (+-5 pièces)**
  - Autant d'accords (ou de rejets) que de financeurs, soit régulièrement + de 5 : ANAH, Région, Département, EPCI, fournisseur d'énergie, MSA
  - Pour l'ANAH, relevé de décision puis notification après la commission (2 pièces)
- **Fiche de calcul pour le paiement (+- 5 pièces)**
  - Par financeur
- **Demande d'aide financière (+- 5 pièces)**
  - Par financeur
- **Demandes de paiement (+- 5 pièces)**
  - Par financeur
- **Fiche contact / visite**
  - Pour certains opérateurs, entrées sur un cahier personnel ou un cahier de permanences
- **Plan de situation**
- **Plan de masse**
- **BE + 1 jeu de factures adressé à chaque financeur (+- 5 pièces)**
- **Demandes de paiement d'acompte**
- **Devis retenus (+-3)**
- **Devis non retenus**

- Le dossier comporte fréquemment des anciens devis et des nouveaux devis, en fonction des précisions demandées (mention de la nature d'un matériau ou d'un procédé, rectification du programme de travaux, etc.)

- **Simulation à l'usage du bénéficiaire (Devis / calcul des aides)**
- **Fiche de calcul ANAH initiale**
- **Récapitulatif des aides obtenues**
- **Fiche de signalement par un partenaire tiers**
- **Récépissé de dépôt ANAH**
- **Fiche de visite dossier ANAH**
- **Description des locaux**
- **Evaluation énergétique avant travaux**
- **Evaluation énergétique après travaux**
- **Avis d'imposition**
- **Attestation de propriété**
- **Fiche d'occupation**
- **Copie du Livret de famille**
- **Fiche de calcul subventions**
- **RIB**
- **Fiche de présentation (synthèse) intégrant photographies**
- **Factures d'énergie + eau avant travaux**
- **Liste des pièces à fournir**
- **Fiche premier contact**
- **Tableau d'amortissement de prêt…**

3.2.2 Un dossier = des dossiers

On comprend qu'au travers d'un dossier, on trouve des éléments de nature très différente, offrant des points d'appui au tissu de relations nouées entre bénéficiaire, ingénierie, artisans, financeurs et partenaires.

Certaines pièces du dossier sont des supports de médiation (en particulier l'évaluation énergétique, outil de relation entre bénéficiaire et opérateur, bénéficiaire et artisans, opérateur et artisans, bénéficiaire et financeurs), d'autres à l'usage unique de certains intervenant (exemple des formulaires de demande d'aide propres à chaque financeur).

En cas de recours à des financements complémentaires, des dossiers tiers doivent être établis (pour la Région ou pour une ou des caisses de retraite par exemple.

La progression au cours du dossier vers l'élaboration d'un programme de travaux à la fois éligible et pertinent peut entraîner pour un bénéficiaire la nécessité de fournir **plusieurs fois les mêmes pièces.** Ainsi, les devis de travaux peuvent devoir être reformulés, ou précisés, notamment afin de pouvoir calculer l'évaluation énergétique théorique après travaux sur des bases exploitables.

3.3 PARCOURS DE TRAITEMENT

Le recueil et la constitution des pièces désignées ci-dessus rythment un parcours au principe simple :

- Intention de travaux
- Entrée en lien avec le dispositif Habiter Mieux
- Contact avec l'opérateur
- Constitution du projet / dossier
- Soumission du dossier
- Agrément
- Réalisation des travaux
- Perception des aides

La réalité est plus complexe :

3.3.1 Un cursus de 11 mois

On décrit ici les étapes d'un cursus type, qui peut varier très sensiblement d'un territoire à l'autre en fonction des modes d'organisation adoptés et des dispositions contractuelles appliquées à l'ingénierie. Le cursus décrit ne correspond pas à un cursus recommandé, il s'agit simplement d'un exemple permettant d'évoquer étapes et volets du parcours entre une intention initiale et la réalisation d'un projet aidé.

3.3.1.1 Contact direct avec la personne qui a un projet et qui veut faire :

- Téléphone
    - Réception d'appel au standard
    - Interrogatoire de vérification *a minima* de présomption d'éligibilité (commune, statut d'occupation, nature des travaux, RFR ou impossibilité, antécédents dossier ANAH). *2 minutes*
        - Si présomption d'éligibilité
            - Remplissage d'une fiche de liaison 18 items
                - puis transmission à référent centralisateur
                - *Ou transmission à référent dossier (par secteur ou par thème)*
            - Ou simple message
                - puis transmission à référent centralisateur
                - *Ou transmission à référent dossier (par secteur ou par thème)*
        - Si présomption de non éligibilité
            - Fin du contact
            - Ou orientation (Espace Info Energie, ADIL, ingénierie autre territoire …)
- Mail
    - Réception d'un **formulaire contact** à l'adresse générique du site internet
        - Formulaire complet : envoi au référent (secteur / thème) 1 minute
        - Formulaire incomplet :
            - Mail demande de précision au demandeur ;

- Recueil formulaire complet en retour ;
- Formulaire complet : envoi au référent (secteur / thème) .

- Permanences
    - Déplacement AR entre 1 heure et 2 heures ;
    - Permanence 2 heures ;
    - Entretiens individuels 15 minutes ;
        - Interrogatoire de vérification *a minima* de présomption d'éligibilité (commune, statut d'occupation, nature des travaux, RFR ou impossibilité, antécédents dossier ANAH).
    - Si présomption d'éligibilité
        - Explications et échange ;
        - Remise liste de pièces ;
        - Remplissage d'une entrée dans un **cahier de permanence .**

3.3.1.2 La personne envoie des pièces

Délai moyen entre 1er contact et 1er envoi de pièces 3 semaines.

A la réception postale des pièces (pas de délai) :

- Le référent de service prend connaissance et distribue au référent dossier
- Le référent dossier vérifie les pièces fournies :
    - Nature et conformité des pièces (ex. échéancier au lieu de l'avis de taxe foncière, RFR périmé, le demandeur n'est pas propriétaire, le demandeur dépasse les plafonds de ressource, etc.) ;
    - Pièces manquantes.
- Le référent dossier téléphone au ménage pour demander précisions et ou pièces manquantes et convenir d'un RDV pour la première visite.
    - Le référent dossier programme la visite (délai variable)

3.3.1.3 Première visite du logement

Déplacement AR 1h00 en moyenne dans le cadre de « tournées ». Durée de la visite 1h00.

- Partie administrative :
    - Recueil pièces complémentaires. (Dossier administratif complet = 7 pièces + les devis)
    - Signature demande de financement ANAH et du plan de financement non rempli
    - Signature des engagements complémentaires au CEE
- Visite technique :
    - Entretien avec le propriétaire (comment il se chauffe, équipement, vétusté, itinéraire technique, isolation etc.)
    - Prise de notes sur le cahier d'opérations
    - Explication de la démarche (pourquoi une évaluation thermique, conseils économies d'énergie, explication de ce que nous allons faire et pourquoi, notamment pourquoi l'opérateur prend des photos).
    - Tour du logement en continuant l'entretien. Visite ensemble des pièces + combles + extérieur + annexes, + assainissement.
    - Reportage photo (**15 à 30 photographies**)

- Poursuite du projet ;
- Si pas de devis consignes de recueil de devis ;
- Si devis, vérification que le devis est conforme à la réalité. Par exemple : même nombre de fenêtres en réalité et dans le devis. M² d'isolation pertinents. N'est-il pas préférable d'isoler les planchers du comble plutôt que la toiture, etc.
- En conséquence, consignes de recueil de devis auprès du propriétaire. Remise **document manuscrit avec un ensemble de préconisations incluant programme de travaux recommandé**.
- Remise **fiche d'information sur le crédit d'impôt** qui récapitule toutes les normes requises
- Premiers questionnements de principe sur la capacité contributive du ménage
- Evaluation par interrogatoire possibilité co-financements (caisses de retraite, Région, prêt procivis, éco PTZ etc.)

3.3.1.4 Constitution du dossier

- Enregistrement du dossier
  - Elaboration d'une fiche de visite logement prenant en compte le logement dans sa globalité (typologie, accessibilité, énergie, habitabilité, vétusté des équipements,…) et le ménage en place (contexte social, ressources, propriété, capacité budgétaire,…) ainsi que les préconisations émises. Cette fiche est complétée par un reportage photographique expliquant la situation et le projet (30 minutes)
  - Enregistrement de cette fiche dans le tableau de suivi de l'opération en tant que pièce jointe : insertion du contact dans le tableau (nom, adresse, opération, type de travaux, date de contact, par qui, date de visite, suite du dossier).
- Partie technique :
  - Réalisation de l'évaluation thermique du logement pour vérifier le gain énergétique enregistré (15 à 30 minutes)
    - Si gain de plus de 25%, contact avec le propriétaire pour valider le programme de travaux
    - Si gain inférieur à 25%, contact avec le propriétaire pour recaler le projet et l'inciter à engager des travaux complémentaires. Demande au propriétaire de faire réaliser des devis pour les travaux non prévus initialement.
  - Réception et recevabilité des devis
  - Dès réception des devis, analyse selon la réglementation thermique en vigueur : Résistance thermique, UW, type d'isolant, épaisseur, m².
  - Demande d'informations complémentaires auprès des artisans
  - Si le devis parait trop onéreux, recalage du devis avec l'artisan ou demande au propriétaire d'un autre devis
  - Recalage de l'évaluation thermique selon les devis en main

- Partie administrative
    - Vérification de tous les documents en main : avis d'imposition, taxe foncière, taxe d'habitation, acte de propriété, livret de famille ;
    - Vérification des éléments portés sur la demande de subvention ;
    - Calcul du montant des subventions ;
    - Remplissage du plan de financement ;
    - Envoi pour information du plan de financement auprès du propriétaire ;
    - Constitution de la fiche de synthèse reprenant tous les informations contenues dans le dossier ainsi que la consommation énergétique du ménage, ses ressources mensuelles, ses prêts…

- Recherche de financements complémentaires :
    - Vérification de la recevabilité du dossier auprès des caisses de retraite, du Conseil Régional…
    - Le chargé d'opération contacte la personne en charge des dossiers caisse de retraite qui constitue le cas échéant le dossier ;
    - Pour la Région, élaboration du dossier de demande d'éco-chèque (exemple de dispositif en Aquitaine, d'autres dispositifs avec leurs propres clauses existent selon les territoires) ;
    - Vérification que l'entreprise est bien affiliée ;
        - Si non affiliée, contact pour lui expliquer le pourquoi de l'éco-chèque et comment s'affilier ;
        - Quand devis sont validés, demande au propriétaire de transmettre avec bon pour accord, datés et signés ;
        - Envoi du dossier (devis, avis d'imposition, formulaire eco cheque) auprès de la Région.
- Dépôt du dossier :
    - Photocopie du dossier : imprimé de demande de subvention, devis, avis d'imposition ;
    - Dépôt directement du dossier auprès de l'ANAH ou Conseil Général (délégataire) ;
    - Enregistrement du dossier :
- Compléter tableau de suivi avec les éléments financiers : date dépôt du dossier, montant des travaux, subventions estimées
    - Insérer l'évaluation thermique du logement dans le tableau de suivi

3.3.1.5 Commission d'attribution des aides

- Contacts avec le propriétaire :
    - Souhaite savoir quand il peut commencer les travaux ;
    - Souhaite connaître la date de commission.
- Préparation de la commission :
    - Point avec l'ensemble des chargés d'opération sur les dossiers présentés ;
    - Impression des éléments du dossier pour présentation des situations ;
    - Présence de deux chargés d'opération en commission : 2 à 3 heures.
- Informations complémentaires :
    - L'ANAH ou le Conseil Général demande, si besoin, des éléments complémentaires au dossier ;

  - Contact avec le propriétaire pour demande d'informations ;
  - Réception des documents ;
- Envoi des éléments par mail, courrier ou directement à l'ANAH ou Conseil Général.

- Suite de la commission :

  - Le propriétaire souhaite connaitre le montant de l'aide allouée après commission avant d'avoir reçu le courrier officiel

3.3.1.6 Réalisation des travaux

- Elaboration du dossier de demande d'acompte :
  - Le propriétaire souhaite déposer une demande d'acompte pour les premiers travaux engagés : vérification de la demande d'acompte (imprimé bien rempli, factures et RIB) ;
  - Dépôt de la demande d'acompte.

- Elaboration du dossier de demande de paiement :
  - Le propriétaire envoie la demande de paiement ;
  - Vérification des différents documents : date des factures, signature, plan de financement complété ;
  - Réalisation d'une visite de contrôle des travaux : reportage photographique des travaux réalisés et vérification que les factures soient conformes aux travaux réalisés ;
  - Dépôt du dossier de paiement.

- Enregistrement du dossier :
  - Compléter le tableau de suivi avec la date de demande de paiement.

3.3.1.7 Versement des aides

- Contact du propriétaire : où en est le versement de l'aide ?
- Contact avec **chaque** financeur : demande de délai de versement de l'aide et problèmes éventuels rencontrés ;
- Principal interlocuteur de l'entreprise et du propriétaire : gestion des problèmes de versement, faire patienter ;
- Dès réception de la fiche de paiement ANAH, élaboration du dossier de demande d'aide auprès des collectivités : fiche paiement, fiche de calcul d'aide collectivités, RIB et factures.

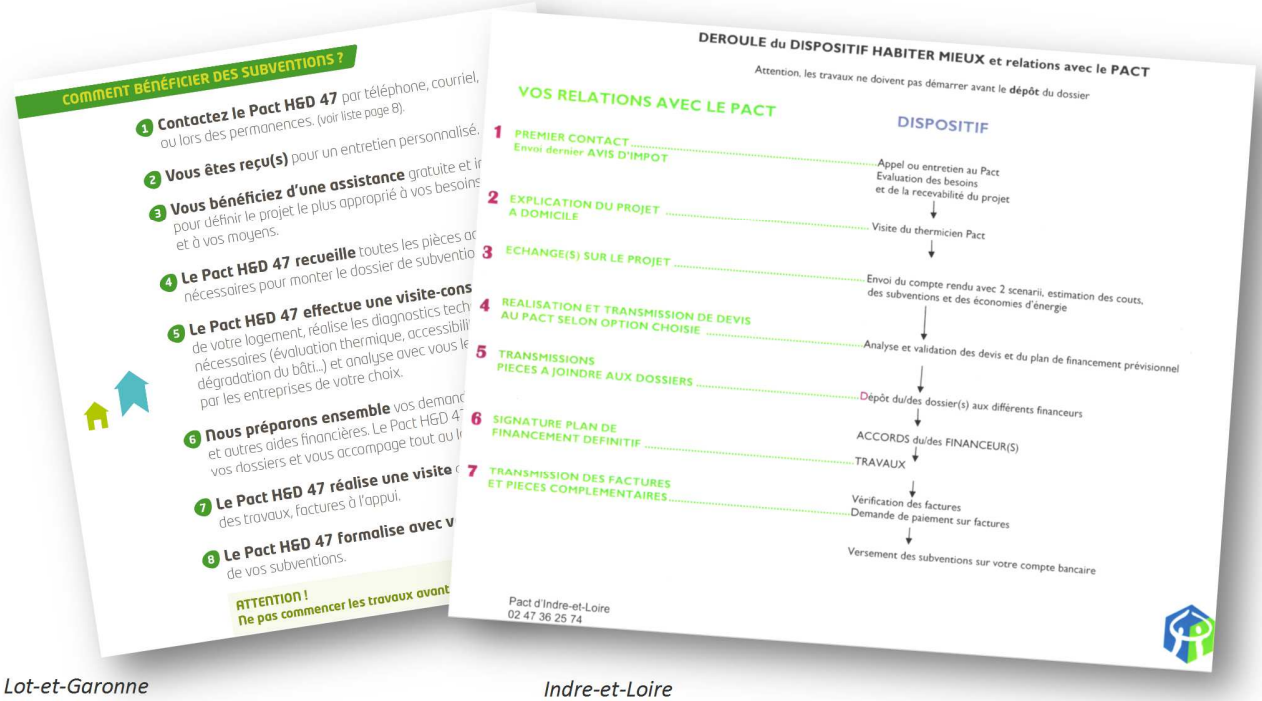
3.3.2 Unité et diversité

Alors que le dispositif Habiter Mieux est national et que ses résultats sont compilés, les modalités de traitement des dossiers diffèrent sensiblement selon les territoires et les opérations groupées mises en place (PIG, OPAH). Peuvent notamment varier selon les territoires :

- Les modalités de financement (en fonction des compléments apportés ou nons par les collectivités locales) ;
- La nature de l'ingénierie (en fonction de l'existence de programmes groupés) ;
- Les modalités d'écrêtement des financements en cas de surfinancement (nous reviendrons sur ce sujet) ;
- Les modalités de traitement des dossiers…

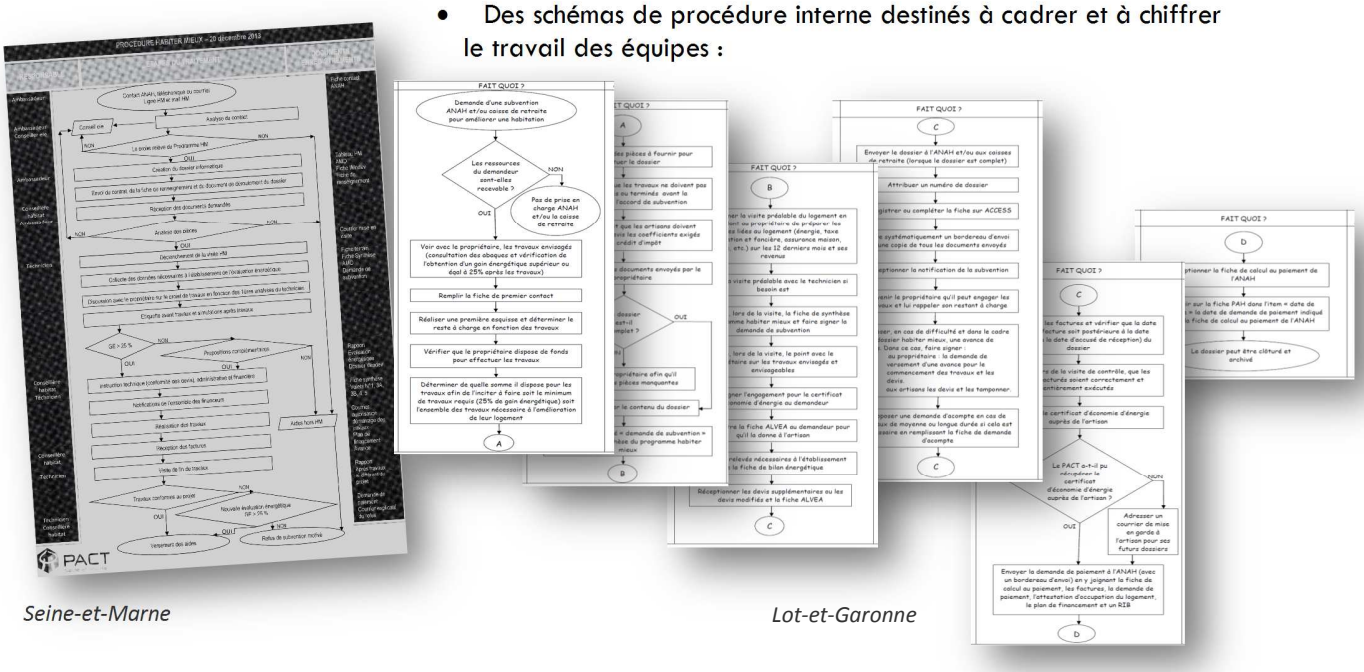
En fonction des contextes et des consignes locales, réseaux et opérateurs mettent en œuvre des schémas de traitement des dossiers. Il existe conjointement :

- Des schémas simplifiés destinés à rassurer le public :



Lot-et-Garonne *Indre-et-Loire*

- Des schémas de procédure interne destinés à cadrer et à chiffrer le travail des équipes :



Seine-et-Marne *Lot-et-Garonne*

Les procédures peuvent différer sensiblement. En particulier dans certains territoires, la pré-instruction est très approfondie, et la visite de terrain n'est déclenchée qu'après réception du dossier complet, tandis que dans d'autres territoires, une visite est déclenchée au départ.

La nature des personnels mis en œuvre à chaque étape du dossier peut également varier.

Ce sont les étapes 3.3.1.1, 3.3.1.2, et 3.3.1.3. qui varient le plus sensiblement, soit les étapes concernant le recrutement des bénéficiaires et l'initiation du dossier. Alors que certains opérateurs (y compris dans notre équipe de recherche élargie) ont structuré leur premier accueil sur des fonctions d'orientation rapide permettant de transférer le plus directement possible le demandeur vers un interlocuteur technique qui va identifier avec lui au cours d'une visite le programme des travaux, d'autres mobilisent une option inverse consistant à aller le plus loin possible dans la définition du projet avec un personnel généraliste.

Cette logique a été exposée par un des participants à nos séminaires internes de recherche :

- Entrée dans le dispositif (premier contact) par trois voies :
    - PRIS[1] (Espaces Info Énergie et ADIL)
    - Dispositifs d'animation des opérations territoriales OPAH et PIG[2]
    - « Diffus » (contacts spontanés auprès de l'Anah ou de l'opérateur hors territoires d'animation)
- Le téléphone est un point d'entrée principal, au travers d'un numéro vert diffusé à l'occasion de toutes les animations et communiqué depuis 3 ans dans toutes les intercommunalités
- Au bout du fil deux **secrétaires de direction**, donc des personnels distincts des personnels technique de l'opérateur, mais également des personnels administratifs qui montent les dossiers. Ces deux secrétaires reçoivent 300 appels au trimestre.
- Les secrétaires de direction prennent tout leur temps pour une vérification téléphonique d'éligibilité. A ce stade, il n'y a aucune procédure écrite et, pas de questionnaire structuré, et pas de comptabilisation. L'opérateur explique que très peu de personnes sont en attente de visite technique et se contentent du conseil téléphonique détaillé. Beaucoup d'explications orales sont fournies à propos des subventions, et c'est à l'occasion de ce dialogue qu'on en vient tout naturellement à expliquer qu'un projet initial d'isolation des combles sera insuffisant pour déclencher des aides pour un logement R+1 par exemple.
- Envoi liste de pièces à 80% par mail + liste Eco Artisans, + liste artisans RGE + prescription pour les artisans + attestation d'exclusivité[3].
- Les gens doivent rappeler le n° vert quand ils sont prêts. A ce stade l'opérateur d'ingénierie, prend le « risque » d'effectuer une visite même si le dossier n'est pas tout à fait complet. A partir du moment où les bénéficiaires rappellent, les chargés d'opération sont saisis. Ils ont pour objectif de se déplacer au domicile dans le mois qui suit (l'opérateur interrogé admet des délais de plus de un mois)

[1] Points rénovation info service (PRIS), également désignés sous le vocable de « guichet unique de la rénovation énergétique).
[2] Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat, Programmes d'Intérêt Général

[3] Engagement du propriétaire à rétrocéder à l'Anah le certificat d'économies d'énergie (CEE) déclenché par les travaux (faute de cet engagement, le bénéficiaire pourrait se prévaloir des avantages du CCE ou le céder à un artisan). L'attestation d'exclusivité est obligatoire pour obtenir le bénéfice des aides Anah.

- VISITE
    - **2 heures** en moyenne par visite. Evaluation énergétique + vérification compréhension du projet et du dossier + papier signés et remplis. Les chargé d'opération ne sont pas thermiciens mais ont été agréés DPE (ancienne version). De retour au bureau, ils passent 2 à 3 heures à finaliser le dossier dans la foulée. Le chargé d'opération prépare tout et le met dans une bannette pour les services administratifs qui gèrent les bases de données, le dépôt et le reporting. Pour faire face à la montée en puissance quantitative du programme, c'est ce service qui a été renforcé par des recrutements.
- Au moment du dépôt de dossier, l'opérateur fait un courrier aux bénéficiaires et leur donne l'ensemble des instructions y compris pour la finalisation et le paiement. Une demande d'avance peut être constituée si les personnes font la démonstration de leur besoin.
- Pour couvrir tous les coûts, l'opérateur estime son besoin à 1400€ hors taxes par dossier. AMO on demande 200€ au dépôt de dossier et le solde après les travaux.

3.3.3 Approche des coûts

L'ingénierie est déterminée soit dans le cas d'un « contrat d'assistance à maître d'ouvrage » liant opérateur et bénéficiaire, soit dans le cadre de contrats entre collectivités et opérateurs dans le cadre de marchés d'animation de programmes.

La fédération PACT comme la fédération Habitat et Développement ont dressé des listes de tâches et des schémas de procédure relatifs aux dossiers Habiter Mieux.

		conseiller(e) habita	technicien(ne)
Aide à la décision	Information des ménages sur le dispositif d'aide, les financements possibles et les conditions d'octroi…	x	
	Information sur les usages et travaux	x	
	Evaluation des caractéristiques sociales et des capacités d'investissement	x	
	Visite, Etat des lieux technique / diagnostic		x
	Assistance pour identification des besoins de travaux et proposition de programme		x
	Estimation du coût des travaux et réalisation des évaluations énergétiques		x
	Estimation de l'ensemble des financements	x	
	Etablissement de la fiche synthese de l'évaluation globale		x
Aide à l'élaboration du projet et du montage des dossiers de financement	Aide à l'élaboration du programme définitif de travaux (1) et du plan de financement prévisionnel (2)	x (2)	x (1)
	Aide à la consultation d'entreprises et à l'obtention de devis de travaux	x	
	Conseils au propriétaire dans ses rapports avec MO	x	
	Aide au montage et dépôt des dossiers de demande de subventions et de prêts	x	
	Vérification du contenu du dossier et de la recevabilité de la demande au regard des règles de l'ANAH	x	
	Si mandat, transmission du dossier de demande à l'ANAH ou au délégataire	x	
	Aide au suivi de l'opération sur le plan technique avec si necessaire visites de chantier		x
	(une au démarrage et une pendant les travaux soit deux visites)		
Aide au montage des dossiers de paiement des subventions	Aide à la réception des travaux et vérification des factures au regard du projet et des travaux réalisés	x	
	Evaluation energetique après travaux si les travaux réalisés sont différents de ceux prévus initialement		x
	Aide à l'etablissement du plan de financement définitif de l'opération et information au maitre d'ouvrage	x	
	Aide au montage des demandes de paiement pour chacun des financeurs	x	
	Transmission du dossier de paiement à l'ANAH ou au délégataire	x	
	Etablissement par actualisation de la fiche synthese de l'évaluation globale et de la fiche bilan d'experience		
Aide à la décision	Information des ménages sur le dispositif d'aide, les financements possibles et les conditions d'octroi…	x	
	Information sur les usages et travaux	x	
	Evaluation des caractéristiques sociales et des capacités d'investissement	x	
	Visite, Etat des lieux technique / diagnostic	x	x
	Assistance pour identification des besoins de travaux et proposition de programme	x	x
	Estimation du coût des travaux et réalisation des évaluations énergétiques		x
	Estimation de l'ensemble des financements	x	
	Etablissement de la fiche synthese de l'évaluation globale	x	x
Aide à l'élaboration du projet et du montage des dossiers de financement	Aide à l'élaboration du programme définitif de travaux (1) et du plan de financement prévisionnel (2)	x (2)	x (1)
	Aide à la consultation d'entreprises et à l'obtention de devis de travaux	x	
	Conseils au propriétaire dans ses rapports avec MO	x	
	Aide au montage et dépôt des dossiers de demande de subventions et de prêts	x	
	Vérification du contenu du dossier et de la recevabilité de la demande au regard des règles de l'ANAH	x	
	Si mandat, transmission du dossier de demande à l'ANAH ou au délégataire	x	
	Aide au suivi de l'opération sur le plan technique avec si necessaire visites de chantier		x
	(une au démarrage et une pendant les travaux soit deux visites)		
Aide au montage des dossiers de paiement des subventions	Aide à la réception des travaux et vérification des factures au regard du projet et des travaux réalisés	x	
	Evaluation energetique après travaux si les travaux réalisés sont différents de ceux prévus initialement		x
	Aide à l'etablissement du plan de financement définitif de l'opération et information au maitre d'ouvrage	x	
	Aide au montage des demandes de paiement pour chacun des financeurs	x	
	Transmission du dossier de paiement à l'ANAH ou au délégataire	x	
	Etablissement par actualisation de la fiche synthese de l'évaluation globale et de la fiche bilan d'experience	x	

Liste des tâches d'ingénierie Habiter Mieux (fédération PACT)

Le coût de revient d'un dossier type a ainsi pu être évalué autour de 1500€ hors taxes. Toutefois les rémunérations réelles des opérateurs d'ingénierie peuvent varier très fortement. Par ailleurs, certains opérateurs sont rémunérés au forfait pour une opération donnée, d'autres au nombre de dossiers agréés par l'Anah, d'autres encore selon une combinaison forfait + rémunération au dossier.

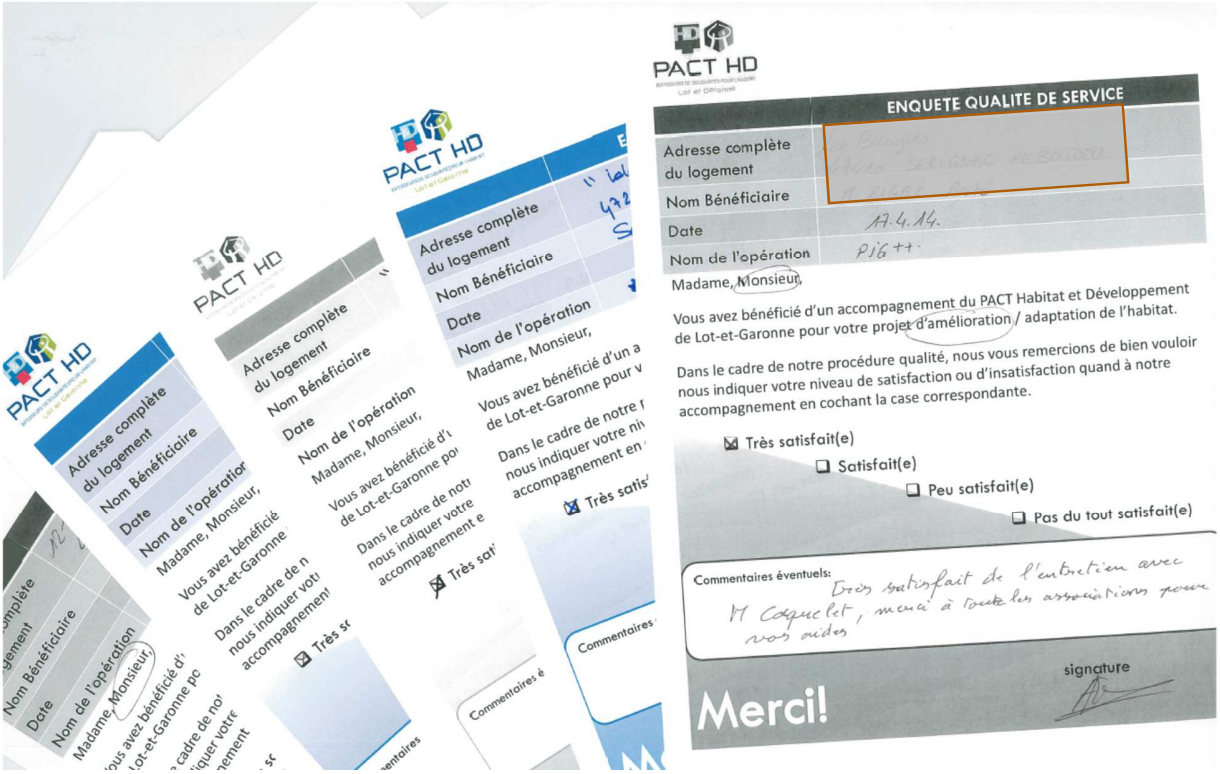
La nature des tâches rémunérées varie également dans le détail, avec certains contrats indemnisant les visites réalisées et ne donnant pas lieu au montage de dossiers par exemple.

Cette question de l'ingénierie est loin d'être anodine dans la perspective d'une poursuite du déploiement d'Habiter Mieux. Les propriétaires individuels qui passent des contrats d'AMO sont aidés par l'ANAH, tout comme les collectivités dans le cadre de leurs marchés d'animation.

Pour autant, en ce qui concerne les marchés d'animation, l'essor du programme depuis juin 2013 amène dans de nombreux cas des renégociations des contrats en cours suite aux revalorisations d'objectifs. Mais le succès est tel que dans de nombreux territoires les opérateurs ne peuvent obtenir une réévaluation de leur rémunération à hauteur de la hausse du nombre de dossiers.

3.4 VISIONS DE BENEFICIAIRES

La vision des bénéficiaires n'est bien entendu pas la même au moment de la prise de contact avec le dispositif, dans les phases de montage de dossier, et après réalisation des travaux et paiement des subventions. Lors de cette dernière étape, les aspects très positifs l'emportent largement, comme en témoignent les enquêtes de satisfaction réalisées par les opérateurs…



De fait, avec des moyennes d'aides cumulées autour de 10 000€ par dossier, et des travaux qui ont un impact direct sur le bien être quotidien des personnes, la satisfaction domine de façon compréhensible en fin de parcours.

Toutefois, dans la perspective de notre recherche, nous devons nous intéresser au ressenti des ménages au départ et en cours d'accompagnement, pour mieux comprendre ce que le programme Habiter Mieux exige du ménage en termes d'implication et de compréhension du dossier.

Plutôt qu'une longue analyse, les retranscriptions de dialogue qui suivent, qui correspondent à la captation d'échanges portant sur un dossier réel, témoignent à la fois du rôle clé de l'ingénierie, mais également de la désorientation des bénéficiaires face à la multiplicité des financeurs, des interlocuteurs et des pièces demandées.

Bénéficiaire → Opérateur
Cher Monsieur,

Je vous remercie vivement pour votre e-mail et vous confirme le RDV du XXX à XXheures.

Afin de gagner un peu de temps, pourriez-vous cependant répondre aux questions suivantes :

1. *Etant célibataire, jamais mariée et n'ayant pas d'enfant, je n'ai pas de livret de famille à proprement parler. Dois-je obtenir une pièce spécifique (extrait de naissance ou d'état civil) auprès de la Mairie de mon lieu de naissance ? Si tel est le cas, je dois m' en occuper dès maintenant car je ne suis pas née dans le département.*

2. *S'agissant de l'acte notarié de propriété, la copie de l'acte d'achat signée devant notaire et datant de 2005 est-elle suffisante ? Ou dois-je faire établir une attestation datée d'aujourd'hui ? Je crois que c'est payant et pas très bon marché ! En plus, je ne suis pas sûre d'obtenir un RDV assez rapide.*

Pour le reste, aucun problème.
Je vous remercie par avance de vos éclaircissements.
Bien cordialement,

[…]

Bénéficiaire → Opérateur

Cher Monsieur,

Je vous remercie vivement pour notre entrevue de ce matin.

Afin de finaliser le dossier pour jeudi (qui est en bonne voie), j'aurais besoin d'un dernier renseignement.

Dans le formulaire que je dois remplir, je dois indiquer ma consommation énergétique conventionnelle avant et après travaux. Si je suis sûre à 100 % d'améliorer cette consommation énergétique d'au moins 25 % (fenêtre double vitrage à faible émissivité (1,1), suppression du parcours de l'eau chaude depuis le garage à la maison en raison de la chaudière à fioul, etc.), je suis incapable de la calculer.

D'après ce que m'avait dit votre assistante au téléphone, c'était vous qui calculiez cette consommation. Est-ce le cas où comment puis-je faire ?

Merci d'avance.

Cordialement,

Opérateur → Bénéficiaire

Effectivement c'est nous porterons les données sur le formulaire et intègrerons à celui-ci le document d'évaluation énergétique faisant foi.

Vous avez eu au téléphone non pas mon assistante, mais sans doute Mme XXXXX du Conseil Général, ***lequel est en responsabilité du programme d'amélioration de l'habitat départemental.***

Pour notre part, nous sommes les animateurs de celui-ci pour le montage des projets et dossiers. c'est dans ce cadre que nous intervenons auprès de vous.

Cdlt

Opérateur → Bénéficiaire

Re-bonjour;

Tout d'abord bonne nouvelle:

vous pourriez présenter dès à présent le dossier aux conditions les plus favorables (35% anah + 15% CG 64 + prime "habiter mieux 2100€ Anah + 500€ CG 64) en se basant sur les revenus 2011.

Ensuite, résultat de l'évaluation thermique que nous devons obligatoirement présenter avec le dossier:
option 1:
menuiseries + VMC Hygro B : gain 23% (pas suffisant pour être éligible aux aides ci-dessus)
option 2:
menuiseries + VMC Hygro B + rajout de 10 cm isolant combles (accès à coeff "R 8" permet d'assurer l'accès au seuil des 25% requis)
option 3:
menuiseries + VMC HygroB + isolation par doublage des murs (totalité ou partiel par exemple faces nord et est) permettrait un gain très sérieux (jusqu'à 60% en cas de doublage complet). Votre dossier pourrait présenter cette dernière perspective (avec devis) en expliquant que vous phaseriez les travaux pour des raisons économiques.

Conseil général → bénéficiaire

Madame,

Je viens vous présenter également mes meilleurs vœux pour cette nouvelle année 2013 qu'elle soit remplie du meilleur pour vous et vos proches.
Vous obtiendrez également l'aide du Conseil général. 15 % + 500 € prime énergie qui vient compléter les 2 100 € de l'Anah.
Mais les dossiers passeront en commission permanente qu'en avril seulement.
Voici les aides que vous obtiendrez :

SubAnah	FART	Taux CG	Forfait CG	Sub CG
7 000 €	2 100 €	15%	500 €	3 500 €

Bien cordialement.

Conseil general →bénéficiaire

Madame,

J'ai oublié de vous répondre sur le DPE.
C'est XOPERATEURX qui fera gratuitement le DPE après travaux.

NDLR : l'information donnée est erronée **: il est question d'un DPE, alors qu'il s'agit en réalité d'une évaluation énergétique. Ces évaluations ne sont exigibles après travaux que s'il y a eu changement dans le programme de travaux entre devis et factures, ce qui n'est pas le cas ici.**

Bénéficiaire → Conseil Général

Chère Madame,

Je fais suite aux deux courriers que vous m'avez adressés concernant le dossier ci-dessus référencé, pour lesquels je vous remercie vivement.
J'ai juste deux petites questions relatives aux aides attribuées :
- Vais-je également obtenir automatiquement l'aide de 15 % du Conseil général (soit 3 000 euros) ? Elle m'a été mentionnée par Monsieur YYY mais n'apparaît pas sur les courriers. Me sera-t-elle confirmée par un autre courrier ?

- Si j'ai bien compris et m'en tiens exactement aux travaux annoncés dans les devis, il ne me sera pas utile de procéder à une nouvelle évaluation énergétique par un professionnel (d'après les termes de votre courrier). Pourriez-vous me le confirmer ?
Merci d'avance.
J'en profite pour vous présenter tous mes meilleurs vœux pour cette nouvelle année 2013 qui commence : santé, amour, joie et prospérité !
Bien cordialement,

Bénéficiaire → Opérateur + Conseil général

Chère Madame, cher Monsieur,

J'espère que vous allez bien.
Je vous ai adressé le dossier final complet pour l'allocation définitive des aides, que vous avez reçu il y a 15 jours.
Je suppose qu'aucune pièce de manquait et que le règlement devrait intervenir sous peu.
Puisqu'il m'avait été indiqué que le versement des aides mettait au pire 3 semaines, pourriez-vous me confirmer que je devrais recevoir une partie des sommes allouées d'ici la fin de semaine ? En effet, j'ai un énorme trou de trésorerie qui me coûte des frais en raison du règlement des travaux et j'espère pouvoir le renflouer bientôt !

Merci beaucoup pour votre réponse.
Bien cordialement,

3.4.1 Guichet unique

La mise en place des guichets uniques est une des particularités de 2013, *au travers de la création d'un* « service public de la rénovation énergétique » accessible via un numéro de téléphone unique national, un site Internet et plus de 450 « Points rénovation info service » (PRIS) répartis sur l'ensemble du territoire. Le dispositif s'appuie sur des partenariats avec l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'énergie (Ademe), l'Agence Nationale de l'Habitat (Anah), l'Agence Nationale pour l'Information sur le Logement (Anil) et le Commissariat général à l'Investissement.

Dans les faits, ce dispositif, qui permet de diffuser l'information sur les aides de façon beaucoup plus large que cela n'était le cas auparavant, n'évite pas aux bénéficiaires les changements d'interlocuteurs (exemple : n°Azur renvoie vers ADIL qui renvoie vers opérateur).

3.5 VISIONS D'OPERATEURS

La perception des opérateurs a été approchée au moyen de deux séminaires réunissant à Paris le 1er décembre 2013 puis le 3 février 2014 notre équipe de recherche élargie, ainsi qu'en ayant recours à des entretiens complémentaires. Ont pris part à ce processus :

- Damien BARON, PACT Indre-et-Loire, 15 ans d'expérience, responsable d'opérations
- Denis CARAIRE, PACT HD 47, directeur, 25 ans d'expérience
- Philippe CHAREYRON, Adjoint de direction aux études et opérations habitat, CALD de la Drôme
- Pierre HAMELIN, PACT HD Béarn Bigorre, directeur adjoint, 30 ans d'expérience
- Sébastien HAMOT, PACT du Val d'Oise, 7 ans d'expérience, conseiller info énergie.
- Dominique LASSERRE, PACT HD Béarn Bigorre, chargée d'opérations
- Ludovic OVIZE, HD centre-est, technicien habitat
- Stéphanie ORTOLA, PACT HD 47, chargée d'opérations, 6 ans d'expérience
- Jean-Marc PRIEUR, fédération PACT, référent national Habiter Mieux
- Nicolas ROUSSEAU, fédération Habitat et développement, référent national Habiter Mieux.

On trouvera ci-dessous un survol permettant de donner succinctement la tonalité de l'expression et les sujets abordés par les opérateurs interrogés dans le cadre de l'étude. Certains des points abordés sont ensuite approfondis en lien avec l'objet de notre recherche.

3.5.1 Contexte local :

Bien qu'Habiter Mieux soit un dispositif national, le contexte auquel sont confrontés les opérateurs que nous avons pu interroger est très variable en fonction des paramètres suivants:

- Les opérateurs interrogés ont une vocation départementale. Selon les cas, ils peuvent avoir affaire à une ou plusieurs collectivités délégataires des aides à la pierre, ou directement à l'Anah ;
- Le département peut être couvert pour tout ou partie par des opérations de type Programme d'Intérêt Général (PIG) ou Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH). Dans ce cas de figure, l'accompagnement des bénéficiaires Habiter Mieux prend place dans une convention d'opération. Dans le cas de contraire, les dossiers sont montés « en diffus », c'est-à-dire que l'opérateur traite directement avec les bénéficiaires dans le cadre d'un contrat d'assistance à maître d'ouvrage administrative.
- Dans le cadre de programmes PIG et OPAH, les financements des collectivités associés à l'Anah peuvent être plus ou moins importants ;
- Les programmes territoriaux peuvent être uniquement dédiés à Habiter Mieux (PIG Habiter Mieux), ou combiner d'autres angles d'approche (adaptation à l'âge et au handicap, logement indigne ;
- Le département peut compter plusieurs opérateurs (associations, entreprises privées, régies d'EPCI) ou un seul ;

3.5.2 Rythmes d'activité

Tous les opérateurs sont concernés par un bouleversement des rythmes d'activité:

> *« Entre décembre 2012 et novembre 2013, 363 propriétaires occupants en contact et 97 dossiers déposés. Mais une explosion est constatée depuis le mois d'août 2013. »*

« 2011, 100 dossiers, 2012, 160 dossiers, 2013, 250 dossiers Habiter Mieux »

« Nous avons déposé 200 dossiers Habiter Mieux entre juin et décembre 2013… »

« En 2012, nous avons traité 700 contacts et déposé 298 dossiers… En 2013, nous avons traité 1400 contacts et déposé 450 dossiers… Nous sommes inquiets de cette montée en régime soudaine, il est difficile de mettre en place les organisations adéquates pour « gérer la vague »… »

3.5.3 Précarité énergétique

Les opérateurs interrogés sont frappés du contraste entre la période récente marquée par la recherche de bénéficiaires touchés par la précarité énergétique au travers de partenariats de repérage, et la période récente marquée par un afflux de contacts spontanés:

« Pour les travailleurs sociaux, la précarité énergétique, ce sont les locataires de HLM et pas mes propriétaires privés. »

« L'origine des contacts, c'est principalement l'Anah et très peu ou pas du tout les partenariats institutionnels autour de la précarité énergétique. »

« Les vrais précaires ne viennent pas nous voir ».

« 2/3 de notre activité sont liés aux ménages « très modestes ».

Moyennes : 17500€ de travaux TTC, 68% d'aide en réel sur le TTC

« Nous avons des partenariats de détection de la précarité énergétique avec des collectivités. »

3.5.4 Processus d'accompagnement

Tous nos interlocuteurs, engages par ailleurs dans des projets associatifs visant le mal logement, s'interrogent sur leur place dans le dispositif Habiter Mieux et leur rôle auprès des ménages:

« Il faut savoir si la mission d'ingénierie est là pour justifier de l'éligibilité d'un dossier au regard de diagnostics ou de critères administratifs ou pour accompagner le propriétaire vers un programme de travaux mené à terme»

« Nous devrions pouvoir consacrer plus de temps à l'après travaux. On se concentre sur le dossier. Quand il est complet, le propriétaire est livré à lui-même. »

« Le travail sur le reste à charge arrive trop à l'aval dans le dossier ».

« Nous savons dès le premier contact et sans visite du logement si le dossier sera techniquement éligible ou pas »

L'examen des dossiers papiers et les entretiens avec thermiciens et monteurs de dossiers confirme :

- Le réexamen permanent des situations et les ajustements successifs du programme de travaux;
- La durée du processus;
- Le décalage entre les intentions de départ des pétitionnaires et le programme à l'arrivée;
- Le rôle des techniciens et thermiciens dans la transformation du projet initial et la prépondérance de leur expertise dans la programmation des travaux.

« La difficulté majeure, ce sont les délais d'intervention pour réaliser une évaluation thermique. Nous avons une file d'attente de trois mois. »

« Notre délégation ANAH ne suit pas, il y a à la fois des problèmes de disponibilité des fonds et des problèmes d'organisation administrative ». « 3 mois pour payer une avance de fonds, c'est très difficile à accepter pour le bénéficiaire à faible ressources ».

« Pour nous qui sommes dans le cas d'une délégation au département des aides à la pierre, lorsque le dossier passe en commission, il faut ensuite un mois pour que le propriétaire reçoive l'agrément, en raison du circuit d'obtention de la signature du président. »

Les processus sont tout aussi importants que le montage financier pour l'acceptabilité du dispositif par les ménages les plus modestes.

Les modalités d'écrêtement des aides sont très variables d'un département à l'autre et sont généralement peu transparentes pour le bénéficiaire, puisqu'elles interviennent à l'aval du calcul du dossier par l'ingénierie.

Enfin, à la complexité des processus de constitution des dossiers, de nombreux opérateurs ont mis en place un principe à la fois rassurant pour les bénéficiaires et pour leurs équipes: la sectorisation géographique qui permet d'affecter un interlocuteur principal en fonction de l'adresse du logement.

« Le recours de notre structure à des référents territoriaux – interlocuteurs uniques des bénéficiaires- qui se voient attribuer l'animation du programme habiter mieux pour un secteur donnée est un véritable atout »

D'autres au contraire s'appuient sur un découpage des tâches d'accompagnement.

« Notre structure fonctionne avec un référent par volet du dossier (accueil, évaluation énergétique, conseil habitat, cheminement administratif du dossier…)»

3.5.5 Evaluation énergétique

Les opérateurs interrogés on une relation très ambivalente à l'évaluation énergétique. Cette étape du dossier est à la fois perçue comme un frein à son avancement (faire la visite, traiter les données) peu utile à la prise de décision du bénéficiaire, et comme un élément de crédibilité du projet. Dans le dialogue avec les bénéficiaires, il semble que ce soit plus la manifestation d'une exigence de gain énergétique que le détail de l'évaluation qui serve de point d'appui.

Nous aurons l'occasion de revenir en détail sur ce point.

« Nos bénéficiaires ne se sentent pas concernés par l'évaluation énergétique. Plus les personnes sont âgées, moins elles accordent d'attention au rapport de présentation de l'évaluation énergétique, qui est trop long et détaillé. »

« Dans les ¾ des situations, l'exigence de gain de performance énergétique nous conduit à prévoir un programme de travaux intégrant des travaux complémentaires au projet initial du propriétaire. Il s'agit notamment de la ventilation. »

« L'évaluation énergétique est en revanche très utile dans les discussions avec les artisans. Elle assoit la crédibilité de l'ingénierie et assure une meilleure attention portée au projet du bénéficiaire.

3.5.6 Entrée dans le dispositif

Quels que soient les opérateurs et les situations, l'orientation et la prise de connaissance des personnes et des projets à l'entrée dans le dispositif (généralement lors d'un entretien téléphonique), est une phase clé de l'accompagnement et du déploiement des savoir-faire de l'opérateur.

« C'est une conseillère habitat entièrement dédiée à l'accueil qui reçoit les premiers contacts au téléphone. Elle dispose d'un guide d'entretien qui lui permet une première évaluation de la pertinence du projet au regard de la situation technique (niveau d'isolation et de chauffage) du logement concerné. Elle vérifie également les revenus du ménage. A l'issue de l'entretien, elle fixe un RDV au ménage, saisit le contact dans notre base de données, et envoie une fiche de demande de pièces.»

« Notre agent d'accueil distingue les ménages ayant un projet complet et ceux qui viennent vers nous avec une demande de conseil. Ceux qui ont un projet font l'objet d'une saisie dans la base de données et nous leur adressons directement une fiche de demande de pièces. Ceux qui souhaitent du conseil sont orientés vers l'espace info énergie, qui après interrogatoire (projet, ménage, logement), apprécie la situation et donne des éléments au ménage pour rechercher un gain énergétique allant au-delà du minimum requis. Il adresse ensuite une fiche de demande de pièces. »

Le processus de traitement dépend largement de la situation de l'équipe d'ingénierie au départ du programme (personnels spécialisés ou personnels polyvalents). La position quant au déclenchement de la visite dépend très largement des contrats d'ingénierie et du degré de saturation des équipes.

3.5.7 Inégalités

Le partage d'informations dans le cadre de nos séminaires de recherche comme les informations collectées par la fédération PACT et la fédération Habitat et Développement démontrent de grandes inégalités d'un département à l'autre en ce qui concerne :

- Les financements (variabilité des concours des collectivités)
- Les enveloppes financières disponibles (Anah et collectivités)
- Le cursus des dossiers (délais, modalités d'accompagnement)
- Les modalités d'écrêtement

3.5.8 Propositions

Nous formulerons en conclusion du présent rapport une série de propositions issues de notre recherche. Toutefois, il faut noter que dès le départ, les opérateurs interrogés ne manquaient pas de suggestions et de propositions visant à contribuer à la pérennité du dispositif et le début des idées et des pistes

3.5.9 Synthèse

Dès les premières secondes de dialogue, les échanges avec les opérateurs révèlent à la fois la richesse des situations et les difficultés rencontrées derrière la façade d'un dispositif national « à taille unique ».

Au-delà de l'impact très fort du bouleversement des rythmes de production, avec les remises en question qu'il implique pour les équipes, la question de la précarité énergétique et celle de la précarité tout court ressurgissent sous deux angles :

Comment normaliser et industrialiser un processus d'accompagnement pour des ménages sans difficulté aggravée, éligibles Habiter Mieux et aptes à parcourir sans difficulté le chemin jusqu'à la clôture du dossier, tout en identifiant et en accompagnant des personnes en situation de grande difficulté qui ne pèsent pas forcément beaucoup dans les enjeux climatiques nationaux mais qui doivent pouvoir bénéficier autant que d'autres du niveau d'aide exceptionnel mis en place ?

Comment articuler l'ambition nationale du plan de rénovation énergétique et les partenariats mis en place face aux constats locaux de précarité ?

3.6 VISIONS DE FINANCEURS LOCAUX

Le programme de recherche exposé ici reposait principalement sur le recueil de matériaux en provenance des opérateurs. Toutefois, avant d'approfondir certaines questions, il est utile d'apporter un éclairage modeste issu d'échange avec des financeurs, du côté des délégations Anah comme du côté des collectivités porteuses de programmes. Pour préserver la liberté de leur propos, et parce qu'il s'agissait de témoignages « à chaud » plus que de positions institutionnelles, les personnes interrogées, que nous remercions, ne sont pas nommées.

3.6.1 Collectivités maîtres d'ouvrage

Les maîtres d'ouvrages avec lesquels nous avons pu échanger sont des techniciens de Conseils généraux impliqués dans des programmes à l'échelle départementale. Certains d'entre eux sont délégataires des aides à la pierre.

Comme les opérateurs, les collectivités portant des démarches consacrées pour tout ou partie à Habiter Mieux ont été frappées par l'accélération de la demande en lien avec l'évolution des règles de l'Anah.

Ainsi dans un département doté d'un PIG départemental où les objectifs étaient de 300 logements /an (dont 150 Habiter Mieux), 497 logements ont été financés en 2013 (dont 250 en « Habiter Mieux »).

Au-delà des implications financières très sensibles (augmentation des consommations des enveloppes de subvention, mais également charges d'ingénierie dans les contrats où elles sont proportionnées à la production), Les collectivités développent des questionnements liés à :

- L'élargissement des publics-cible ;
- Le risque de mise au second plan des « vraies » situations de précarité énergétique en lien avec une focalisation sur la réalisation des seuls objectifs quantitatifs ;
- Un changement de nature de la mission des opérateurs confrontés au traitement du « quantitatif » lié aux injonctions du « guichet unique » et de sa campagne de communication, avec une multiplication par 3 ou 4 des sollicitations ;
- Un questionnement sur les questions de l'écrêtement des aides, avec certains dossiers financés à 100% du montant TTC des travaux ;
- Un questionnement sur la pertinence de la « barre » du gain énergétique à + 25% alors que l'on constate un gain moyen plus élevé quels que soient les territoires.

En résumé, tout en saluant l'impact du programme, les collectivités, souvent venues vers le programme Habiter Mieux sur la base de son ambition initiale de détection et d'accompagnement de situations de précarité énergétique, sont parfois perplexes face à une vision « aide à la pierre » par opposition à « aide à la personne ».

Dans de nombreux départements, l'exigence portée vis-à-vis des opérateurs est la même, avec le souhait d'un accompagnement partant du repérage des situations plutôt que de se caler sur une logique de guichet initiée par le système « guichet unique ». Pour des Départements qui ont porté Habiter Mieux comme un volet de politique sociale en direction de la précarité, ceux qui en ont le plus besoin ne sont plus ciblés. Pour certains, le constat c'est que l'on passe plus de temps à voir comment les ménages peuvent accéder au système (être des ayants droits) plutôt que de se centrer sur leurs vrais besoins.

En lien avec la double nature de certains programme (Habiter Mieux + adaptation, + logement indigne…) certains départements estiment que l'accompagnement des ménages devrait être transversal, au-delà de la seule préoccupation énergétique, avec une valorisation qualitative de programmes de travaux réalistes au regard des budgets des ménages, cela sur la base de scénarios.

3.6.2 Délégations Anah

Un sentiment de fierté indéniable marque l'action locale des délégations Anah. Il est compréhensible que des acteurs tournés vers la mobilisation du parc privé en direction des grands enjeux collectifs, se réjouissent sans détour que le programme Habiter Mieux, surtout après deux années sans trouver l'écho espéré, prenne enfin toute sa place.

Pour beaucoup, la dichotomie aide à la pierre aide à la personne est traitée de façon équitable au travers d'Habiter Mieux :

- Les enjeux d'aide à la pierre (impact climatique national de l'habitat privé) sont pleinement traités, avec un niveau d'exigence adapté et des impacts démontrés ;
- Les enjeux d'aide à la personne sont également traités, dans la mesure où en améliorant durablement la performance énergétique des logements, on améliore directement le pouvoir d'achat des ménages, surtout si on considère les perspectives de hausse du prix des énergies.

Les délégations constatent bien que les très précaires restent en retrait dans le public Habiter Mieux et conviennent que même les ménages catégorisés « très modestes » mobilisent le plus souvent des moyens qui ne sont pas ceux de la grande précarité (bas de laine, solidarités familiales…).

Au regard des situations logement auxquelles elle est souvent associée, la précarité énergétique réelle renvoie plutôt en termes d'outils Anah aux filières de traitement de l'insalubrité.

Le questionnement principal des délégations porte sur la capacité des opérateurs d'accompagnement mobilisés à encaisser le saut quantitatif enregistré depuis juin 2013. A ce titre, le premier point est une satisfaction dans toutes les situations où un programme d'intérêt général (PIG) départemental a pu être mis en place. La couverture départementale par un ou des programme est considérée comme une clé de succès de dispositif par opposition aux territoires où les interventions des opérateurs se font « en diffus ».

A ce titre, plusieurs interlocuteurs appellent à une généralisation des PIG, mais aussi à une structuration des opérateurs qui permette d'envisager sereinement la poursuite d'une activité quantitative et qualitative importante au moins jusqu'en 2017.

La satisfaction globale quant au dispositif n'exclut pas un regard critique, notamment sur son caractère indifférencié en matière d'ingénierie :

« On a le même accompagnement pour quelqu'un qui est au top, parfaitement à l'aise avec le dispositif, et un ménage très déphasé qui ne sait même pas ce qu'est une isolation des combles… »

Administrativement, la mécanique financière après l'agrément (avances, acompte, paiements) fait le plus souvent l'objet d'une appréciation très positive. En revanche nos interlocuteurs conviennent de la lourdeur du dossier, admettent la faible utilité de la « fiche de synthèse Anah » et seraient intéressés par la perspective d'une dématérialisation pour ne pas être en reste par rapport à d'autres compartiments de l'action publique où cela fonctionne. L'évaluation énergétique est considérée en revanche comme indispensable, notamment dans la perspective de cerner de façon crédible les impacts environnementaux des programmes.

Au regard de la part de complexité liée à la multiplicité des financeurs, les initiatives d'écrêtement concerté sont saluées au titre d'une plus grande équité et lisibilité par rapport à un écrêtement Anah seule, et aussi parce qu'elles peuvent permettre aux collectivités à terme de financer plus de dossiers.

En revanche, les initiatives de certaines collectivités, notamment les Région, pour développer de façon distincte du programme Habiter Mieux des systèmes en direction de la performance énergétique du parc privé sont considérées avec au minimum de la circonspection quant à leur efficacité. Pour l'Anah, Habiter

Mieux est une machine efficace et les collectivités qui s'y associent restent visibles pour leurs administrés, notamment en ayant la faculté d'adresser des courriers aux bénéficiaires et de communiquer.

La réactivité du tissu artisanal est également un sujet de satisfaction. En revanche, les personnes interrogées considèrent comme peu réaliste la perspective d'un conditionnement de l'accès aux aides de l'Anah au recours à des artisans reconnus Grenelle de l'environnement (RGE), en raison du trop petit nombre de ces derniers. Le coup de pouce donné avec les nouvelles conditions d'accès au Crédit d'Impôt Développement Durable (CIDD) reste un message significatif en direction de ces professionnels qui se sont mobilisés pour monter en compétence.

3.6.3 Synthèse

Les délégations Anah et les collectivités, délégataires ou non, constatent et parfois subissent les bouleversements apportés au dispositif Habiter Mieux, et, par ce dispositif, aux politiques locales de l'Habitat.

D'une démarche proactive sur une cible bien délimitée à partir de logiques de repérage (précarité / adaptation, insalubrité), on passe à un emballement du système, au travers duquel certaines collectivités mobilisées d'abord sur des enjeux sociaux peuvent se sentir en porte à faux, et où les petits (EPCI) ou grands (Régions) territoires peuvent peiner à « marquer leur différence.

Dans le même temps, le dispositif marque la capacité du parc privé à prendre place dans une dynamique collective majeure qui n'est pas remise en question. C'est sur l'accompagnement des ménages que se concentrent les préoccupations.

3.7 ET LA PRECARITE ENERGETIQUE DANS TOUT ÇA ?

Une des bases de notre travail de recherche est la constitution d'une base de données compilant des informations sur des dossiers issus de plusieurs territoires. Malgré la taille et le contenu de cette base, il faut bien admettre qu'aucun des paramètres courants relevés dans le cadre de l'activité Habiter Mieux ne permet de mesurer la part des ménages concernés par la précarité énergétique au sein des bénéficiaires ou des demandeurs.

Notre base intègre bien un paramètre concernant les revenus, mais il s'agit simplement du revenu fiscal de référence, et dans la mesure où la majorité des dossiers compilés n'ont pas enregistré l'information sur la taille du ménage, il n'a pas été possible de faire certains traitements qui auraient pu nous éclairer comme la mise en évidence d'une combinaison faible revenu / très mauvaise performance de départ du logement.

A défaut, nous avons dû nous en remettre aux appréciations des interlocuteurs mobilisés à l'occasion de la recherche, appréciations qui présentent l'avantage d'être très largement convergentes.

Habiter mieux est un dispositif relativement indifférencié, en ce sens qu'il concerne potentiellement tout territoire et tous types de situations de propriétaires occupants. Même si une distinction est établie entre « modestes » et « très modestes », avec deux degrés d'intervention à la clé, le « fléchage » vers la précarité énergétique reste subtil. Tout au plus peut-on considérer qu'il est plus aisé de répondre au critère de gain de performance de 25% lorsque le logement avant travaux est très peu performant.

Mais si on considère le point d'entrée du dispositif, en dehors de modalités d'animation qui pourraient être mise en œuvre localement, un ménage arrivé dans le dispositif sur la base d'un signalement de travailleur social ou d'une démarche de repérage de la précarité énergétique ne dispose d'aucune forme de « coupe file » ou de modalité d'accompagnement spécifique.

Autrement-dit, le champ des « ayants droits » à Habiter Mieux est très large. Dans ce contexte, les ménages en situation de précarité énergétique sont-ils en situation de bénéficier du dispositif au moins autant que les autres « ayants droit » ?

« Les plus démunis, les ménages précaires, laissent tomber dès la demande de pièces. Ils ne comprennent pas, il ne savent pas remplir seul un formulaire. Faute de relance, ils disparaissent. »

« Nous on ne relance pas, puisqu'on a de bons résultats. Des maîtres d'ouvrage s'inquiètent, mais nous ne faisons pas de relance, pour nous il faut accompagner ceux qui font, on verra plus tard ceux qui ne font pas… Mais on ne les perd pas, on garde l'information. En réalité, nous avons bien essayé, mais la relance ne déclenche pas forcément le dossier. Dans mon département, pour 15 « précaires absolus » repérés, on n'en sort que 1 par an car il faut beaucoup de préalables, un entourage complet (famille, travailleurs sociaux etc.)»

« Les ménages en difficulté importante, on nous les signale et ils nous contactent toujours mais que se passe-t-il après le premier coup de fil ? D'autres dossiers passent devant… »

« Pour les plus démunis, quel que soit le montant des travaux, quand on arrive pas à 100% d'aide on aura toujours le problème du relais à mobiliser sur le reste à charge. »

On le comprend, la pression des objectifs et la masse des dossiers à traiter quel que soit le territoire font que les situations de grande difficulté sont moins une priorité qu'une gêne dans le fonctionnement global du système. De fait, lorsque les opérateurs parviennent à orienter et accompagner significativement ce type de ménage, c'est parce qu'il existe des dispositifs ciblés en dehors de Habiter Mieux, notamment en direction de l'insalubrité :

Tous nos interlocuteurs s'accordent sur les points suivants :

- Les personnes en situation de grande précarité (énergétique ou plus globale) ne saisissent pas directement le dispositif et sont généralement amenées par signalement. Or les dispositifs de repérage et de signalement de la précarité énergétique restent encore majoritairement configurés pour identifier une précarité frappant les ménages locataires ;
- La voie de traitement la plus pertinente est généralement un programme insalubrité (qui peut toutefois inclure l' l'aide de solidarité écologique (ASE), dans le cadre du programme Habiter Mieux ;
- Le traitement des situations de précarité énergétique réelle implique une durée, un niveau d'attention et de partenariat (assistant(e) social(e), CESF, proches…) qui n'est plus compatible avec le contexte d'activité et les modalités économiques et pratiques d'animation du programme Habiter Mieux.

Il existe bien des programmes territoriaux « multi-produits » (Habiter Mieux + adaptation ; Habiter Mieux + logement indigne) mais la pression de la demande sur la rénovation énergétique, en lien avec la promotion nationale et le « guichet unique » fait pencher la demande en direction du volet énergétique de ces programmes.

De fait, dans tous les territoires, la part des « très modestes » au sein des bénéficiaires Habiter Mieux baisse significativement. Dans certains territoires le nombre de bénéficiaires « très modeste » reste important (72% en Lot-et-Garonne), mais la part des « modestes » progresse.

Dans la quasi-totalité des marchés d'animation, l dossier = 1 dossier, la rémunération et les attentes envers l'opérateur sont identique, mais le résultat sera plus simple et plus rapide à obtenir avec un ménage plus « solide » économiquement et apte à comprendre le dispositif sans trop de difficultés, mais aussi à

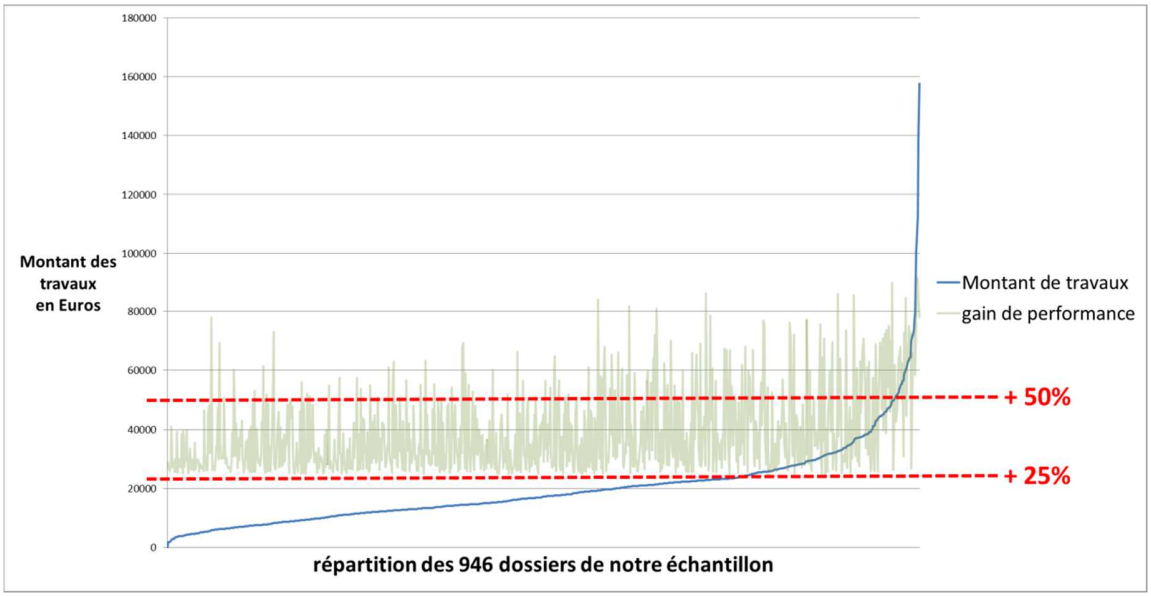
effectuer des tâches simples pour certains mais presque insurmontables pour d'autre comme contacter des artisans pour solliciter des devis. Mais il ne s'agit pas ici que des opérateurs : pour les financeurs aussi, 1 dossier = 1 dossier, mais les dossiers moins lourds en termes de travaux et de niveau d'aide consomment moins d'enveloppe, et permettent donc de financer plus d'opérations.

Même lorsque l'orientation est possible pour des bénéficiaires en grande difficulté, la combinaison des financements Habiter Mieux et « insalubrité » peut poser question. Opérateurs et financeurs nous ont confié ainsi leur perplexité, notamment en secteur rural, face à des opérations correspondant de fait à une accession à la propriété aidée, avec des ménages qui font l'acquisition d'un logement totalement dégradé et sollicitent Habiter Mieux avec des programmes de travaux qui peuvent atteindre voire dépasser 50K€.

Dans certains départements, la délégation Anah ne finance plus ce type d'opérations et demande une ancienneté de l'achat. Pour notre équipe de recherche élargie, le soutien à ce qui relève d'une accession à la propriété dans l'ancien au motif de la performance énergétique a suscité des débats animés…

Plus généralement, certains opérateurs considèrent que *« de 3 000€ à 25 000€ de travaux, on se situe dans la logique Habiter Mieux. Entre 25 000€ et 55 000€, l'opération relève de l'aide à la rénovation des logements indignes et au-delà de 55 000€, un programme complet d'efficacité énergétique concomitante a une accession à la propriété et ou un héritage (projet complet + effet d'aubaine) ».*

L'analyse de notre base de données révèle d'une part que ces grosses opérations sont extrêmement minoritaires dans le flux des projets aidés, et d'autre part que le niveau du gain de performance n'est pas directement corrélé, loin s'en faut, au budget travaux mobilisé.



Pour certains de nos interlocuteurs, Habiter Mieux, à l'instar de dispositifs complexes comme le RSA activité, relèverait d'un « observatoire du non recours ».

4 COMMENT MIEUX GARANTIR LA PERFORMANCE ENERGETIQUE ?

En préalable au lancement de notre étude, nous avons été confrontés à des questionnements variés autour de la performance énergétique dans le cadre du programme Habiter Mieux.

En réponse à ces questionnements, et par des échanges entre opérateurs et avec certains ménages, nous avons souhaité savoir si la notion de gain de performance énergétique impartie par le programme Habiter Mieux était un point d'appui dans le cadre du dialogue avec les bénéficiaire potentiels au regard de leurs intentions initiales.

Nous nous sommes ensuite interrogés sur le rôle de l'évaluation énergétique et sur la possibilité éventuelle de s'en dispenser.

Nous avons ensuite mobilisé la base de données constituée dans le cadre du programme de recherche pour tenter d'identifier des constantes et des convergences dans la nature des programmes (ou « bouquets ») de travaux aidés, dans l'idée à la fois de donner un visage technique concret au programme Habiter Mieux, mais également d'envisager des possibilités de standardisation du processus de suggestion / préconisation de travaux.

Enfin nous avons également mobilisé notre base de données pour en extraire des informations frappantes sur les impacts environnementaux calculés des dossiers Habiter Mieux en termes de baisse des consommations d'énergie primaire et de baisse des émissions de gaz à effet de serre.

4.1 LE CHEMINEMENT ACCOMPAGNE VERS LA NOTION DE PERFORMANCE ENERGETIQUE

Très nombreux sont les propriétaires-occupants concernés par le programme « Habiter Mieux » à agir dans le « climat » commercial et de communication d'ambiance sur la rénovation énergétique. Ce dernier non exempt d'« effets de mode » les pousse parfois trop loin, parfois mal à propos, parfois trop cher, dans leurs intentions en matière de rénovation énergétique.

La demande initiale ne correspond donc pas toujours à un calcul rationnel (rapport coût de travaux / économies d'énergie), elle peut même prendre la forme d'aberrations au plan de la bonne conservation d'un patrimoine et de l'utilité de faire tout simplement (étanchéification du logement sans ventilation).

Face à l'obsolescence des équipements et des isolants, la demande initiale privilégie souvent l'apport d'un nouvel élément plutôt que par exemple, le remplacement d'une isolation des combles ou d'une chaudière périmées.

Enfin, pour la frange la plus âgée du public habiter-mieux, la réflexion sur la performance thermique du logement est généralement indissociable d'une approche plus globale du confort de vie dans le logement, avec une triple approche énergies / gros entretien (toiture) / adaptation (salle de bains) qui trouvera son aboutissement soit dans le cas de programmes associant ces thématiques, soit dans le cadre d'une succession de dossiers dans le temps.

La préconisation de travaux se développe selon les situations sur plusieurs plans :

1. Confirmation des intentions, parfois déjà « gravées dans le marbre » par des devis.
2. Réorientation à partir de ces intentions, depuis les évolutions légères à apporter aux intentions et devis initiaux jusqu'à des remises en cause totales de travaux envisagés (nouvelle hiérarchie de ceux-ci, abandons, substitution…).

3. Compléments suggérés aux intentions initiales, lesquels ont très souvent dans le contexte du programme « Habiter Mieux » pour effet de garantir l'éligibilité à celui-ci : passage d'un poste de travaux à un « bouquet » de 2 ou 3 postes.
4. Dans ce cas, il est fréquent que les compléments portent sur le lot ventilation lequel est très sous-estimé dans les représentations en matière de rénovation énergétique.
5. Définition d'un programme de travaux depuis « zéro », hiérarchie et scénarios avec impacts évalués en ratio coût / économies d'énergie et confort de vie.

La préconisation de travaux se développe dans une relation itérative avec le ménage concerné qui est alors à impliquer dans une « pédagogie de projet ».

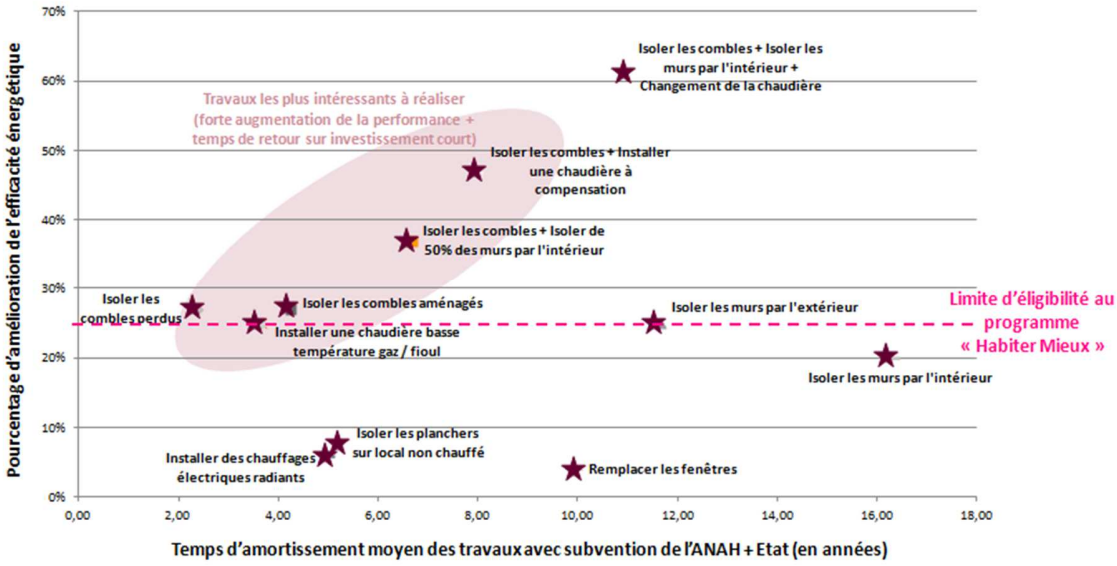
Les professionnels « de confiance » ou à associer jouent également un rôle important.

La préconisation nécessite en premier lieu l'écoute des besoins du ménage, de son mode de vie et de ses capacités : la préconisation de travaux n'est pas soluble dans le seul calcul issu d'un logiciel, elle doit impérativement intégrer le vécu des ménages.

La préconisation repose sur un temps de diagnostic et de dialogue en visite au domicile, couplée à une étude précise des devis quand ils préexistent. Ensuite, les évaluations énergétiques présentées vont souvent venir confirmer le ressenti du technicien et « objectiver » ce qu'il est utile d'entreprendre vraiment par le ménage.

La préconisation doit être présentée, expliquée, débattue et validée. Elle ne se réduit pas à la présentation d'un gain énergétique et aux coefficients de résistances thermiques. Elle préfigure l'adhésion du ménage, une bonne appropriation du programme de travaux. Elle va permettre de « fabriquer » un maître d'ouvrage en capacité de dialoguer avec les professionnels qui vont intervenir. En ce sens, la préconisation est un maillon crucial de la « montée en compétence » des ménages (et des professionnels en interaction), elle doit déterminer le juste projet.

Le temps d'amortissement n'est pas un paramètre opérant, comme en témoignent les opérateurs interrogés, parce qu'elle repose sur des démonstrations difficiles à garantir au regard des paramètres multiples en jeu, et parce que les durées vont au-delà de la prospective individuelle des personnes accompagnées.



Exemples de travaux éligibles et temps d'amortissement des travaux par rapport aux économies d'énergie réalisées (pour des ménages modestes recevant l'aide de l'ANAH et de l'Etat) Source : ANAH, Analyse Sia Partners 2011

4.2 EVALUATION ENERGETIQUE : POINT D'APPUI OU POINT DE FRICTION ?

4.2.1 Constats 1

Une isolation de combles + VMC peut permettre un gain de performance de 25%. Pour autant, a-t-on répondu aux attentes du ménage?

Dans certains cas, l'évaluation thermique peut conduire à fixer la barre trop bas, alors qu'on peut souvent dépasser les 25 % de gain;

La pratique répétée des évaluations thermiques a créé une compétence dans les équipes si bien qu'aujourd'hui, l'évaluation thermique n'est pas un outil mais une pièce de dossier;

Ce n'est pas l'évaluation thermique qui amène à modifier le projet lors de la première visite mais le regard expert sur l'état du bâti et de ses éléments.

4.2.2 Constats 2

CEE + réglementation ANAH + Crédit d'Impôt = nomenclature de travaux de fait.

Ces points d'appui sont suffisants pour orienter le bénéficiaire.

Exemple: isolation de combles: résistance thermique du matériau supérieure à 6 suppose une épaisseur d'isolant aux alentours de 30cm avec une qualification ACERMI, donc une gamme réduite d'isolants normés et standardisés.

Le jeu avec une palette de 5 volets de travaux permet de statuer de façon prévisionnelle sur « l'éligibilité thermique » du dossier. A partir de ce préalable, l'évaluation peut éventuellement constituer plus une gêne dans le travail avec le ménage qu'un point d'appui pour les équipes. Ci-après, un exemple de ces logigrammes issus de la pratique des évaluations :

Intention initiale du ménage		Gain 25% ou plus (à confirmer par visite)
Chauffage seul	Gaz condensation	**OUI**
	Bois	non
	Electricité	non

Intention initiale du ménage		Gain 25% ou plus (à confirmer par visite)
Isolation Combles / Sol	Seule	non
	+ menuiseries	**OUI**
	+ Chauffage sauf bois	**OUI**
	+ Chauffage bois	non
	+ isolation murs	**OUI**
	+ ventilation	**OUI** si absence isolation

Intention initiale du ménage		Gain 25% ou plus (à confirmer par visite)
Menuiseries	seules	non
	+ Chauffage sauf bois	**OUI**
	+ Isolation combles / sols	**OUI** si absence isolation
	+ ventilation	non

Intention initiale du ménage		Gain 25% ou plus (à confirmer par visite)
Ventilation	Seule	non
	+ isolation combles / sols	**OUI** si absence isolation
	+ Chauffage sauf bois	**OUI**
	+ Chauffage bois	non
	+ isolation murs	**OUI** si absence isolation
	+ menuiseries	non

4.2.3 Constat 3

« *Les ménages ont déjà à l'esprit ce qu'ils veulent faire. Ils viennent pour le financement, pas pour le conseil* » (dire d'opérateur).

70% des situations de départ =

- Ma chaudière est en panne
- J'ai froid quand je suis à côté des fenêtres
- Je veux remplacer mes fenêtres
- J'ai des factures importantes donc il faut changer ma chaudière

4.2.3.1 Situation de départ 1

- Le ménage dispose de devis
  - Démarchage d'entreprises (fenêtres, PAC…)
  - Plombier lors de la révision de chaudière
  - Demande de précisions (matériaux, coefficients, procédés)
- Demande de devis complémentaires en fonction tableau de présomption d'éligibilité
- Demande de devis tiers si trop cher
- Discussion avec le ménage sur la pertinence et l'éligibilité du projet sans recours à l'évaluation thermique

4.2.3.2 Situation de départ 2

- Le ménage ne dispose pas de devis
    - Mais il a une idée bien précise…
- L'ingénierie déploie des argumentaires simples en fonction de l'état du logement et de principes d'efficacité énergétique généraux.
- Détermination de la nature des devis à recueillir.
- Discussion avec le ménage sur la pertinence et l'éligibilité du projet sans recours à l'évaluation thermique

4.2.3.3 Exemple de dialogue:

- Projet changement de menuiseries 13000€
    - L'opérateur sait à la première seconde que le projet n'est pas recevable au titre du gain énergétique;
    - Il / elle suggère l'isolation des combles (+4000€) ;
    - Le ménage est effrayé par le surcoût et la complication;
    - Eventuellement montage d'un dossier caisses de retraite sans ANAH sur la base du projet initial;
    - Le ménage accepte de demander un nouveau devis (3500€).
- Aide 10375, reste à charge 7280€
    - Arguments = confort + aides + réduction des factures, sans appui sur l'évaluation, et préalablement à l'évaluation.

4.2.4 Synthèse des constats

Avec la massification, les opérateurs tendent à déclencher la visite uniquement sur présomption d'éligibilité.

La visite devient le moment de la vérification et de l'ajustement du programme de travaux, préalablement déterminé.

Dans ce contexte, la réalisation formelle de l'évaluation thermique est concurrente du dialogue avec le ménage (état du logement, besoins réels, solvabilisation).

4.2.5 Peut-on se passer de l'évaluation énergétique ?

Les entretiens avec les opérateurs ainsi que l'examen des circuits de dossiers menés dans le cadre de l'étude sur la base de 6 territoires permettent d'énoncer les hypothèses suivantes :

4.2.5.1 Hypothèse 1

- La suppression de l'évaluation thermique au profit d'un abaque simple de détermination des travaux + compte rendu de visite:
    - Est compatible avec le maintien du critère de gain théorique de performance thermique de +25%;
    - Libèrerait de la disponibilité d'ingénierie pour dialoguer avec le ménage et l'amener vers un projet plus complet dès la première visite, mais également pour renforcer la discussion financière pour être certain que le reste à charge peut être assumé.

4.2.5.2 Hypothèse 2

- Une typologie des dossiers permettrait de distinguer des dossiers basiques pouvant se dispenser de l'évaluation énergétique, et des dossiers complexes pour lesquels cette évaluation resterait indispensable.

4.2.6 Pourquoi évaluer quand même

4.2.6.1 L'apport des séminaires

4.2.6.1.1 Une « télé-évaluation » systématique

Malgré des différences très sensibles dans les cursus des dossiers et le type de personnels mobilisés à telle ou telle étape du traitement, les opérateurs membres de l'équipe de recherche élargie conviennent du caractère clé de l'interrogatoire (au sens médicale et non policier) initial. Que cet interrogatoire soit administré directement par un personnel généraliste lors du premier contact ou après une première orientation vers un personnel technique, tous les opérateurs conviennent qu'il va permettre :

- De fonder la relation bénéficiaire / dispositif ;
- D'éviter de déclencher des visites qui déboucheraient sur des dossiers non abouti ;
- D'écouter le besoin et l'intention initiale du bénéficiaire tout en lui faisant immédiatement percevoir les attentes et les exigences du dispositif, dans un vocabulaire simple.

Quelques opérateurs s'appuient simplement sur l'expérience et l'expertise des agents responsables du premier contact, mais la plupart disposent de scripts ou de fiches de conduite d'entretien permettant une première appréciation de la performance énergétique du logement concerné.

Ci-après un exemple de fiche de « télé-évaluation » permettant en quelques instants de communication téléphonique de se faire une idée assez précise de la performance thermique d'un logement, et conséquemment, du caractère suffisamment ou insuffisamment « améliorant » de l'intention de travaux initiale du propriétaire.

QUESTIONNAIRE PERFORMANCES THERMIQUES DU LOGEMENT - AVANT TRAVAUX

Nom : _____ **Prénom** : _____

Adresse : _____

_____

Tél. : _____

Année de Construction : _____

Surface Habitable : _____ **Hauteur s/plafond :** _____

MAISON	APPARTEMENT
Rez de chaussée : + ... étage(s) La maison est-elle en contact avec un autre bâtiment ☐ OUI, nombre de côtés ..... ☐ NON Epaisseur des murs : ..... Isolation murs : OUI - NON Epaisseur isolant : ..... Fenêtres : BOIS - PVC - ALU ☐ simple vitrage ☐ double vitrage Toiture ou combles isolés : OUI - NON Epaisseur isolant :	Quel étage : ..... Qu'y-a-t-il en dessous :..... Qu'y-a-t-il au dessus ..... Epaisseur des murs : ..... Isolation murs : OUI - NON Epaisseur isolant : ..... Fenêtres : BOIS - PVC - ALU ☐ simple vitrage ☐ double vitrage Exposition : ☐ Nord - ☐ Sud - ☐ Est - ☐ Ouest Chauffage : ☐ Individuel - ☐ Collectif Isolation sols : ..... Isolation plafond : .....

TYPE DE CHAUFFAGE

☐ GAZ ☐ FIOUL ☐ BOIS

Chaudière mixte (production eau chaude) année d'installation : ……..	☐ OUI	☐ NON
Ballon accumulation eau chaude	☐ OUI	☐ NON
Veilleuse	☐ OUI	☐ NON
Thermostat d'ambiance	☐ OUI	☐ NON
Est-il programmable :	☐ OUI	☐ NON
Robinets thermostatiques	☐ OUI	☐ NON

☐ ELECTRIQUE

Type chauffage : ☐ convecteur ☐ rayonnant ☐ à inertie
☐ Plancher chauffant ☐ Plafond chauffant
☐ PAC - Type AIR-AIR / AIR-EAU / EAU-EAU

Thermostat de régulation : ☐ OUI ☐ NON
Programmable ☐ OUI ☐ NON

☐ AUTRE CHAUFFAGE (poêle,, insert, etc…)

Précisez : ……

PRODUCTION EAU CHAUDE

☐ GAZ ☐ FIOUL ☐ BOIS ☐ SOLAIRE

☐ par la chaudière ☐ ballon séparé

Année d'installation : ……..……..

☐ Cumulus électrique - Année d'installation : ……..……..

V.M.C.

☐ OUI ☐ NON

Grilles d'aération hautes et basses : ☐ OUI ☐ NON

Selon l'organisation et les modes d'intervention de l'opérateur, l'interrogatoire pourra commencer par le logement actuel pour aborder le projet de travaux (processus technique logique) ou commencer par le projet de travaux pour le confronter ensuite aux caractéristiques du logement actuel (processus destiné à manifester une attention forte au demandeur).

4.2.6.1.2 Performance énergétique et confort de vie

La place du « télédiagnostic » sur la question des énergies pose la question de l'attention portée aux autres composantes de la demande de travaux : Généralement, les opérateurs ne sont pas mandatés que pour nous occuper des questions énergétiques. Il y a aussi l'autonomie dans le logement, la lutte contre l'habitat indigne. Dires d'opérateurs recueillis dans le cadre de la recherche :

« On doit partir de la demande première du ménage. Nous travaillons avec des propriétaires responsables. »

« Pas question de dire à une dame de 95 ans que sa salle de bains n'est pas adaptée si elle veut de l'efficacité énergétique. A l'inverse, difficile de la connecter avec l'efficacité énergétique si elle est focalisée sur sa salle de bains. Les 2 à la fois cela fait trop pour la personne et ce n'est pas qu'une question d'argent. Se projeter dans trop de choses à la fois est difficile ».

C'est ainsi que chaque opérateur est familier de dossiers se succédant pour un même ménage. Classiquement pour une personne âgée, un premier dossier de transformation de baignoire en douche pourra être suivi d'un dossier isolation – chaudière, au terme d'échanges et d'une maturation, mais aussi d'une confiance établie à l'occasion du premier dossier : *« je ne pouvais plus utiliser ma baignoire, j'ai demandé, on m'a accompagnée, j'ai été aidée, maintenant je peux envisager en confiance un projet plus « complexe » de performance énergétique ».*

4.2.6.1.3 Utilisation de l'évaluation thermique obligatoire

En lien avec nos questions de recherche, l'hypothèse d'une suppression de l'évaluation énergétique a suscité des discussions importantes, et, majoritairement, une forte réticence au sein de notre équipe de recherche élargie.

L'ensemble des participants convient du fait que l'évaluation n'est pas centrale dans la détermination avec le ménage du programme de travaux :

- L'évaluation à distance via les premiers dialogues avec le ménage est très déterminante pour la suite du dossier (voir plus haut) ;
- Beaucoup d'opérateurs ne remettent pas le diagnostic au ménage (notamment pour éviter une utilisation dans le cadre des transactions ou des locations, ce qui porterait préjudice aux diagnostiqueurs du marché, mais aussi pour éviter de promettre aux ménages des consommations théoriques après travaux qui peuvent les induire en erreur) ;
- Les travaux les plus efficaces énergétiquement ne sont pas les mêmes que ceux qui sont les plus faisables techniquement dans un logement occupé. L'exemple de l'isolation des sols ou de isolation des murs extérieurs le démontre. Le point de départ reste donc l'intention du ménage, ses capacités d'acceptation, qui sont ensuite infléchies dans la mesure du possible ;
- Le fort niveau des aides facilite l'acceptation par les ménages des exigences de performance, sans qu'il y ait besoin de s'attarder outre mesure sur le détail de l'évaluation énergétique. Comme l'explique un opérateur «*50% des premières demandes portent sur les fenêtres, et les propriétaires ont reçu des devis à 5000€. A la sortie on leur vend 20000€ de travaux et il reste 3000€ à charge donc on joue sur du velours…* ».

Le caractère très approximatif des évaluations dans l'habitat ancien est également reconnu :

- L'utilisation systématique de valeurs par défaut pose problème ;
- Les consommations réelles avant ou après sont décalées de la valeur théorique ;

- La pénalisation artificielle de la filière bois pose question dans des territoires où on recherche à la valoriser.

La suppression de l'évaluation apparaît théoriquement possible :

- La visite du logement est un temps clé et il y a beaucoup d'autres éléments de dialogue à aborder (état du logement, adaptation à l'âge et au handicap, usages). Avec l'évaluation à distance complétée par la visite du logement, on a suffisamment pour accompagner le propriétaire et porter le dossier devant les financeurs ;
- L'application des règles de l'éco prêt à taux zéro permettrait une garantie de performance sans passer par le DPE ;

Dans ce contexte, l'évaluation est surtout un gage donné aux porteurs du dispositif :

- Chacun convient que même avec des chiffres faux cela permet de donner aux collectivités portant les dispositifs des statistiques d'impact :
    - tonnes de gaz à effet de serre dont l'émission a été évitée et consommations énergétiques, dans une logique d'intégration des impacts des dispositifs d'amélioration de l'habitat aux dispositifs de type Plan Climat ;
    - kWh/m²/an économisés, dans une logique d'expression des bénéfices économiques pour les habitants.
- C'est grâce aux évaluations que les Certificats d'Economie d'Energie ont pu être obtenus et dimensionnés, mais c'est aussi sur la base des évaluations que la mobilisation des différents financeurs peut se poursuivre.

Mais l'évaluation à malgré tout une incidence sur le dialogue avec les ménages.

- Même si les opérateurs ne présentent pas le détail de l'évaluation énergétique, la mention du niveau de gain de 25% est faite. Elle conforte vis-à-vis des pétitionnaires une certaine crédibilité du dispositif en ce sens qu'il repose sur des vérifications techniques et non sur un arbitraire ;
- Elle conforte également la crédibilité de l'opérateur (accompagnant mais également sachant).

En synthèse, et au terme de discussions approfondies entre opérateurs, la suppression de l'évaluation énergétique apparait possible sans remettre en question la qualité des dossiers ni les processus d'accompagnement, mais pas souhaitée. En revanche, les discussions auront fait apparaître un souhait unanime de suppression d'une autre pièce du dossier habiter mieux : la fiche de synthèse Anah, point sur lequel nous reviendrons.

4.2.6.2 L'apport des traitements statistiques

4.2.6.2.1 Evaluation énergétique et gain de performance

Le regard porté sur l'échantillon de 947 dossiers constitué dans le cadre de notre recherche ne peut fournir directement des réponses sur la nécessité de maintenir ou non l'évaluation énergétique avant / après travaux comme une pièce obligatoire dans le dossier habiter mieux.

En revanche, plusieurs éléments éclairent tout de même la question :

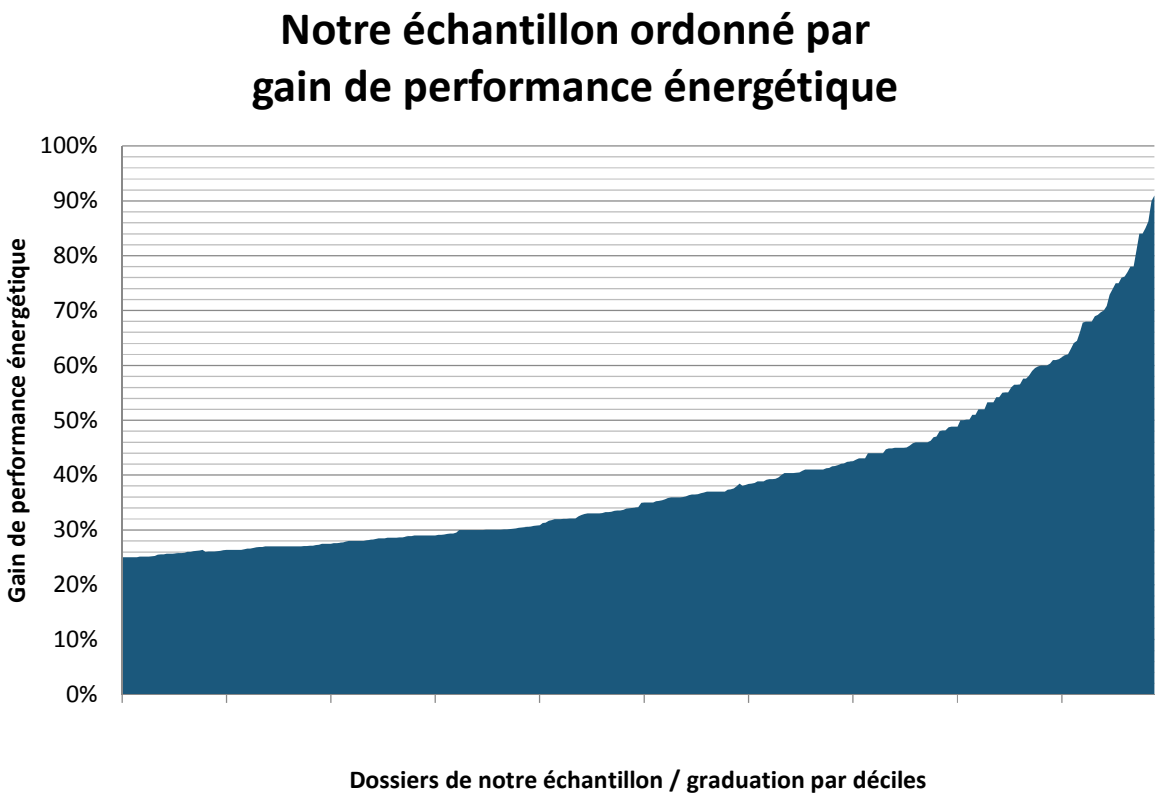
Le gain moyen de performance énergétique constaté est 38,74%, bien au-delà du seuil requis de 25%, en cohérence avec les chiffres relevés au niveau national. Au regard de cette moyenne, on pourrait conclure que l'évaluation énergétique n'est pas exploitée « au plus juste » pour obtenir le seuil d'éligibilité aux aides. Le dialogue avec les opérateurs dans le cadre de la recherche nous conforte dans cette idée.

Toutefois, la répartition des dossiers en fonction du gain de performance atteint nous montre une situation plus nuancée. Certes, seulement 3% des dossiers atteignent tout juste le gain requis de 25%. Dans l'immense majorité des dossiers, le gain obligatoire est largement dépassé. Mais un tiers des dossiers de notre échantillon se situent dans un gain de performance théorique compris entre +25 et +30%.

Pour ces dossiers, les situations peuvent être très différentes :

- Soit le logement est peu performant, mais le ménage n'est pas en situation d'imaginer un programme de travaux trop ambitieux et donc se contente d'un ou deux postes décisifs (typiquement un changement de chaudière et une isolation des combles);
- Soit le niveau de performance du logement est déjà relativement élevé au départ et l'identification des travaux nécessaire pour rehausser ce niveau est plus délicate (cas d'un logement isolé avec des doubles vitrages et une chaudière récente, où il faut jouer sur la ventilation et des compléments d'isolation) ;

A l'évidence, et en cohérence avec les dires d'opérateurs, c'est pour cette dernière fraction des dossiers que la mesure fine du gain de performance permise par l'évaluation est la plus utile. On comprend qu'il ne s'agit pas de situations de précarité énergétique.



De fait, les 8 bouquets de travaux de notre échantillon associés aux gains de performance énergétique moyens les plus faibles (entre +25,00% et +26,00%) sont les suivants :

1. Isolation des combles + chaudière + cumulus + toiture (1 occurrence)
2. Isolation des planchers + isolation des combles + menuiseries + toiture (1 occurrence)

3. Isolation des murs + VMC + toiture (1 occurrence)
4. Isolation des combles + isolations des murs + menuiseries + toiture (1 occurrence)
5. Isolations des combles + isolation des murs + menuiseries + ventilation + toiture (1 occurrence)
6. Chaudière + menuiseries + SDB WC (1 occurrence)
7. Isolation des planchers + menuiseries + ventilation (2 occurrences)
8. Isolation des combles + isolation des murs + radiateurs + électricité (1 occurrence)

On saisit bien que le bouquet n° 6 correspond à une intervention « a minima » associée par ailleurs à des postes de travaux non thermique relevant du confort de base. Au contraire, le bouquet n°7 correspond à une intervention de perfectionnement sur des logements déjà relativement performants.

Le gain moyen constaté pour des interventions de type « chaudière seule » est de 34,6% ! Ceci illustre parfaitement que le niveau de gain de performance énergétique résulte soit du caractère poussé de l'amélioration, soit du degré d'inefficacité énergétique du logement avant travaux.

Dans le cas des dossiers « chaudière seule » (9,84% de notre échantillon) on comprend qu'il peut s'agir de logement peu performants au départ (au regard du gain moyen enregistré) avec des ménages relativement précaires (pas de travaux complémentaires envisagés).

4.2.6.2.2 Evaluation énergétique et pertinence des programmes de travaux

Au départ de la recherche, nous avions émis l'hypothèse, issue du sentiment des opérateurs de terrains confrontés à des combinaisons de travaux sensiblement identiques, qu'à des situations type pouvaient correspondre des « bouquets de travaux » type permettant à la fois « d'automatiser » la détermination d'un programme de travaux et de garantir un niveau de gain de performance énergétique.

De fait, le poste « chaudière » revient dans 500 dossiers sur notre échantillon de 946 dossiers (53% des situations). Le poste « isolation des combles » revient 636 fois (67% des dossiers de notre échantillon). La combinaison « isolation des combles » et « chaudière » intervient dans 27% des cas.

L'obtention de ces informations résulte du recodage manuel des 946 dossiers comportant une information exploitable sur la nature des travaux au sein de notre base de donnée initiale de 1363 dossiers issus de l'activité de notre équipe de recherche élargie dans 6 départements (Drôme, Indre, Lot-et-Garonne, Oise, Pyrénées Atlantiques, Saône-et- Loire). Ce recodage a permis une présentation harmonisée des programmes de travaux, qui étaient très diversement notés selon les opérateurs et au sein des bases d'un même opérateur selon les personnes ayant saisi les informations.

Une lettre ou double lettre selon les cas a été attribuée pour chaque catégorie de travaux, et chaque lettre / double lettre a été placée toujours dans le même ordre, de façon à pouvoir exprimer dans un seul champ de notre base de données les combinaisons de travaux sans avoir de doublons.

Le code adopté est le suivant :

1. **IC** Isolation des combles
2. **IM** Isolation des murs
3. **IP** Isolation des planchers
4. **IX** Isolation par l'extérieur
5. **H** Chaudière
6. **F** Menuiseries fenêtres
7. **V** VMC
8. **VG** VMC hygro
9. **VD** VMC double flux
10. **R** Changement des radiateurs
11. **S** (cumulus, chauffe eau, ecs)
12. **T** toiture
13. **W** SDB WC
14. **M** Maçonnerie
15. **Z** électricité

Ce petit nombre de poste de travaux, qui diminue encore si nous enlevons les postes 12 à 15 qui ne concernent pas la performance énergétique reste cohérent, comme les informations données plus haut, avec une relative « standardisation » des interventions d'amélioration dans le cadre du programme habiter mieux.

Mais le détail de nos traitements (cf. tableau ci-après), révèle au contraire une très grande dispersion des situations, avec des combinaisons de travaux extrêmement variées.

Avec un échantillon de 946 dossiers, nous dénombrons 154 combinaisons de travaux différentes !

Certes, avec les 10 combinaisons simples revenant le plus souvent, on décrit plus de 53% des dossiers de notre échantillon :

Bouquet de travaux	Nombre de dossiers	%	cumul
H	95	9,84%	9,84%
ICHF	79	8,19%	18,03%
ICF	76	7,88%	25,91%
HF	68	7,05%	32,95%
ICH	68	7,05%	40,00%
ICFV	40	4,15%	44,15%
ICIMF	26	2,69%	46,84%
ICHFV	25	2,59%	49,43%
ICIM	20	2,07%	51,50%
ICIMHF	17	1,76%	53,26%

Plus globalement, 81% des programmes de travaux observés dans le cadre de notre échantillon de 946 dossiers relèvent de moins de 30 combinaisons différentes.

Mais on comprend bien, à parcourir la diversité des configurations, que l'équation « performance énergétique de départ + évaluation = programme de travaux » est largement « perturbée » par trois paramètres clés :

- L'intention de départ du bénéficiaire, qui peut ou non porter sur des travaux pertinents du point de vue de la rénovation énergétique ;
- La situation « extra énergétique » du logement, qui peut motiver d'autres interventions indispensables, au premier rang desquelles la toiture (mais aussi l'électricité, la maçonnerie…)
- En lien avec le point précédent, l'expertise de l'opérateur, qui peut conseiller certaines interventions, notamment pour des raisons de sécurité (électricité)
- La capacité économique des ménages

Bouquet de travaux	Nombre de dossiers	
H	95	9,84%
ICHF	79	8,19%
ICF	76	7,88%
HF	68	7,05%
ICH	68	7,05%
ICFV	40	4,15%
ICIMF	26	2,69%
ICHFV	25	2,59%
ICIM	20	2,07%
ICIMHF	17	1,76%
ICT	16	1,66%
IC	16	1,66%
HV	15	1,55%
IM	15	1,55%
ICIMFV	14	1,45%
ICFT	13	1,35%
ICV	13	1,35%
ICHT	13	1,35%
HFV	12	1,24%
ICIMH	12	9,84%
ICHFZ	11	1,14%
ICHV	9	0,93%
ICFVZ	8	0,83%
ICHFT	8	0,83%
IMHF	8	0,83%
ICHFVZ	7	
ICIMHFV	7	
IMF	7	
ICFV	7	
HS	7	
HFS	6	
IMFV	6	
ICFVT	5	
ICFW	5	
ICHW	4	
HFZ	4	
ICHS	4	
ICIMFVW	4	
ICVT	4	
ICFZ	4	
IX	4	
ICHFVT	4	
ICIMV	4	
(vide)	4	
IMHV	3	
ICIMFVZ	3	
FV	3	
ICHFVTZ	3	
IMH	3	
ICIMHFZ	3	
IMHFV	3	
ICIMHVZ	3	
ICHFW	3	
ICIX	3	
F	3	
IMHFVZW	2	
ICFS	2	
IPHF	2	
FT	2	
ICZ	2	
ICHVS	2	
IMIPHFV	2	
ICHVT	2	
ICIMIPF	2	
ICHVZW	2	
IXF	2	
ICFVW	2	
ICHFVWZ	2	
ICHZ	2	
IMHS	2	
HVS	2	
IPFV	2	
ICHFS	2	
ICIMHFT	2	
IXH	2	
IMIX	1	
IMFVW	1	
ICTV	1	
ICFZW	1	
ICIMFS	1	
HFVW	1	
IPICFT	1	
HFVZ	1	
HVG	1	
ICIMFVZW	1	
ICHFWZ	1	
ICIMFW	1	
IMHVW	1	
ICIMFZ	1	
IMVT	1	
ICIMFZW	1	
ICFST	1	
ICHVG	1	
ICHFVWA	1	
ICHFSA	1	
ICHVW	1	
ICFVST	1	
ICHFVZW	1	
ICHFSZ	1	
IMHFVTW	1	
ICIMHFW	1	
ICIMFST	1	
ICFAT	1	
IMHZ	1	
ICIMHS	1	
IMT	1	
ICIMHV	1	
IPH	1	
ICHFTZ	1	
ICIMFVTW	1	
ICHST	1	
ICTMWZ	1	
ICIMIPFT	1	
HFW	1	
ICIMIPH	1	
ICVZW	1	
ICIMIPHFV	1	
ICHFVWT	1	
ICIMIPHFVS	1	
FS	1	
ICIMRZ	1	
IMFW	1	
ICHZW	1	
FVT	1	
ICIMVSTZW	1	
IMHFVT	1	
ICIMVZ	1	
IMHFVZ	1	
ICIF	1	
IMHFZ	1	
IXHF	1	
ICFVD	1	
IXV	1	
IMHVZ	1	
ICIPFVT	1	
ICIMFT	1	
ICIPHFVS	1	
IMS	1	
ICIPHVS	1	
IMVR	1	
ICIPIXFV	1	
HW	1	
ICHFVGZ	1	
ICIMFVT	1	
ICIXH	1	
ICHFZW	1	
ICM	1	
ICSW	1	
ICIPF	1	
IXT	1	
ICIPFAZ	1	
ICFVS	1	
ICIPFV	1	
ICIMFVTZW	1	
Total général	946	

- La capacité pratique des ménages à accueillir les différents postes de travaux (exemple de l'isolation des murs intérieurs qui peut être délicate à gérer avec maintien de l'occupant dans les lieux.

4.2.6.2.3 Exemple de valorisation sous forme de calcul d'impact

Pour évaluer sur un territoire donné l'impact théorique des rénovations énergétiques, il nous faut disposer des données brutes concernant les dossiers, à savoir les valeurs de KWh/EP/m²/an[4] avant et après, les valeurs de KgéqCO²m²an[5] avant et après, et la taille du logement en mètres carrés pour pouvoir dimensionner les gains et pas seulement les apprécier au regard du critère des + 25% de performance impartis par l'Anah[6].

- Dans notre échantillon, les données brutes détaillées sont disponibles pour 751 dossiers. En ce qui concerne l'impact sur les consommations énergétiques, nous avons pu déterminer les valeurs suivantes :
- Consommation d'énergie primaire totale de l'échantillon avant travaux :
  33 531 833,86 KWh/EP/ an
- Consommation d'énergie primaire totale de l'échantillon après travaux :
  19 659 774,95 KWh/EP/ an
- Soit un gain total de :
  13 872 058,91 KWh/EP/ an
- Le gain total correspond à la consommation avant travaux de 310,68 logements (sur une base calculée de 44 649,58 KWh/EP/an/logement)

Sur la base d'un échantillon de 751 dossiers tirés de l'activité de plusieurs opérateurs / territoires, on peut donc considérer que **pour 100 logements bénéficiant du programme habiter mieux, on « efface » l'équivalent de la consommation d'énergie primaire de 41 logements non performants**[7]. Il n'existe pas aujourd'hui de politique de l'habitat grand public susceptible de produire ainsi l'équivalent de 41 logements « zéro consommation » par an dans un département donné si on prend l'exemple d'un programme habiter mieux local qui produirait 100 logements par ans (ce qui représente une valeur basse)

Toujours pour le même échantillon, ces résultats sont issus d'un montant total de travaux de 15 416 613,45€ ayant bénéficié d'un montant total d'aides (toutes aides confondues y compris caisses de retraite) de 9 480 257,78€ soit ramené à 100 logements, 2 052 811,38€ de travaux ayant mobilisé 1 262 351,24€ toutes aides confondues. Soit 1 262 351,24€ de financement pour « effacer » l'impact de 41 logements.

Soit l'équivalent d'un logement « zéro consommation » pour 30 789 € d'aide

[4] Unité de mesure de la consommation d'énergie primaire par unité de surface et par an

[5] Equivalent CO². L'équivalent carbone est la mesure "officielle" des émissions de gaz à effet de serre. Beaucoup d'institutions, toutefois, utilisent "l'équivalent CO²", donnant des valeurs 3,67 fois supérieures (dans un rapport de44/12), facteur qui correspond au rapport (masse moléculaire du CO²)/(masse atomique du carbone). L'avantage de l'équivalent CO2 est qu'il prend en compte une moyenne de l'ensemble des gaz à effet de serre (GES) participant au réchauffement climatique.

[6] Qui sont calculés uniquement sur la diminution des KWh/EP/m²/an.

[7] Moyenne de consommation d'énergie primaire pour notre échantillon : KWh/EP/an/logement

Nous pouvons procéder au même calcul pour les émissions de gaz à effet de serre approchées par le biais des émissions de CO^2 :

- Dans notre échantillon, les données brutes détaillées sont disponibles pour 733 dossiers. En ce qui concerne l'impact sur les consommations énergétiques, nous avons pu déterminer les valeurs suivantes :
- Emissions totales de gaz à effet de serre (GES) de l'échantillon avant travaux : 4 920 818,54 Kg /éq/CO^2/an (4 920 tonnes)
- Emissions totales de gaz à effet de serre (GES) de l'échantillon après travaux : 2 734 446,77 Kg /éq/CO^2/an (2 734 tonnes)
- Soit un gain total de : 2 186 371,77 Kg /éq/CO^2/an (2 186 tonnes)
- Le gain total correspond aux émissions avant travaux de 325,68 logements soit **l'équivalent de 44 logements non performants « effacés » au plan des émissions pour 100 logements rénovés avec Habiter Mieux.**

Toujours pour le même échantillon, ces résultats sont issus d'un montant total de travaux de 14 862 534,16€ ayant bénéficié d'un montant total d'aides (toutes aides confondues y compris caisses de retraite) de 9 199 488,43€ soit ramené à 100 logements, 2 027 630,85€ de travaux ayant mobilisé 1 255 046,17€ toutes aides confondues. Soit 1 255 046,17€ de financement pour « effacer » l'impact de 44 logements.

Soit l'équivalent d'un logement « zéro émissions » pour 28 523 € d'aide

On comprend donc, même à l'échelle de petits territoires, le bénéfice environnemental incontestable du programme, qui repose sur la combinaison entre un niveau de gain de performance acceptable pour les bénéficiaires et les savoir-faire des artisans mobilisés combiné à un effet de masse.

4.2.7 L'apport du programme « DORéMI

4.2.7.1 DORéMI : un dispositif, plusieurs enseignements dans la perspective de notre recherche

Il existe un dispositif en faveur de la rénovation énergétique du parc privé qui fait l'impasse sur l'évaluation énergétique… DORÉMI (Dispositif Opérationnel de Rénovation Énergétique des Maisons Individuelles) est un outil de formation-action développé depuis 2011 par Enertech et l'Institut négaWatt, afin de dynamiser le marché de la rénovation très performante des maisons individuelles, dans l'intérêt des territoires, des particuliers et des artisans.

Le principe du dispositif est d'accompagner des artisans en facilitant leur groupement et en les formant à la réalisation de travaux de hautes performances énergétiques.

Le regroupement des divers corps de métiers permet une bonne maîtrise des coûts du chantier tout en facilitant les démarches commerciales ainsi que celles d'accompagnement du particulier, notamment sur les aspects financement.

L'expérimentation en cours à Biovallée dans la Drôme a permis la formation de 70 artisans et la réalisation des 10 premiers chantiers.

Par ailleurs, DORÉMI a reçu en décembre 2013 le prix "Mobilisation des professionnels" dans le cadre du Palmarès 2013 des initiatives locales pour la rénovation énergétique organisé par le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement.

Le dispositif a l'ambition de produire une offre performante, lisible et simplifiée pour le consommateur autour d'un coût maîtrisé. Les consommations de chauffage sont alors divisées par 4 à 6 et les gaz à effets de serre diminués. Cette approche de rénovation globale Basse Energie favorise la prise de décision des propriétaires de maisons individuelles construites avant 1975 en :

- déterminant la nature des travaux à effectuer
- identifiant les professionnels formés qui seront mobilisés pour réaliser ces travaux
- présentant une seule proposition chiffrée avec un plan de financement cohérent

Précisons ici que ce dispositif né des constats climatiques est basé sur une approche territoriale englobant l'ensemble des logements individuels non performants. En ce sens, il est distinct du programme Habiter Mieux autour duquel sont construites nos questions de recherche, et dont l'entrée intègre un critère de revenu de l'occupant.

4.2.7.2 Une réflexion sur la préconisation des travaux

Une des questions de départ de notre recherche portait sur la capacité à s'affranchir de l'évaluation énergétique avant / après dans le cadre de la programmation des travaux à aider. Notre équipe a donc trouvé particulièrement intéressante la logique de bouquet de travaux adoptée dans le cadre du dispositif DORéMI, sous le vocable « solutions techniques de référence ».

Enertech a fait une synthèse montrant la possibilité d'obtenir une consommation de chauffage acceptable à partir de 10 solutions type. Selon Enertech, n'importe laquelle de ces 10 combinaisons permet d'atteindre une consommation de chauffage de 50kWh/m²/an dans un logement datant d'avant 1975, et toutes les combinaisons sont compatibles avec les bouquets de l'EcoPTZ.

Les solutions Techniques de Référence (STR)
Cas des logements

N° Solution	Isolation Int / Ext	Etanchéité air n_{50} (vol/h)	Résist. additionnelles [m².K/W]			U [W/m².K]	Ventilation
			Murs	Plancher bas	Toiture	Vitrages	
1	Int	3,0	6,0	4,5	10	1,1	Double Flux
2	Int	3,0	4,5	4,5	10	0,8	Double Flux
3	Int	1,0	4,5	4,5	10	1,7	Double Flux
4	Int	1,0	4,5	2,5	7,5	1,1	Double Flux
5	Ext	3,0	4,5	4,5	7,5	1,7	Double Flux
6	Ext	3,0	4,5	2,5	7,5	1,1	Double Flux
7	Ext	3,0	6,0	4,5	10	0,8	Hygro
8	Ext	1,0	4,5	2,5	7,5	1,7	Double Flux
9	Ext	1,0	2,8	2,5	7,5	1,1	Double Flux
10	Ext	1,0	4,5	2,5	7,5	0,8	Hygro

Extrait d'un diaporama présentant le programme DORéMI© Olivier SIDLER ENERTECH

Toutefois, la mise en œuvre de ces « STR », si elle se dispense de l'évaluation au sens pratiqué dans le cadre des dossiers Anah, implique un processus d'accompagnement expert des ménages dans la programmation et la mise en œuvre des travaux.

4.2.7.3 Une réflexion sur l'accompagnement des ménages

Enertech formule des constats que nous partageons

- « En France les particuliers ne font pratiquement JAMAIS appel à un architecte, et encore moins à un bureau d'études, pour rénover. Donc ils doivent se débrouiller tout seuls pour conduire leur rénovation.
- Le particulier volontaire n'a pas d'interlocuteur bien identifié :
    - il doit recruter les corps d'état dont il a besoin, sans savoir vraiment de quoi il a besoin! Il va aller « à la pêche »;
    - il doit fixer le niveau de performance et faire le chef d'orchestre pour coordonner tout le monde, faire en sorte que les offres soient complémentaires, fixer à chacun l'objectif qu'il doit atteindre (sera-t-il seulement écouté?) ;
    - il doit être le pilote du chantier, juger de la qualité du travail et du respect des contraintes techniques qu'il a imposées, assurer l'ordonnancement (le chauffagiste ne doit pas intervenir en premier, même s'il est disponible au début du chantier) .
- En somme, aujourd'hui, seul un professionnel du bâtiment peut faire rénover sa maison… »

Face à ces constats, les entretiens que nous avons menés démontrent que les opérateurs habiter mieux s'appuient :

- Sur leur expertise et, à titre pédagogique, sur la perspective de l'évaluation énergétique (et non l'évaluation elle-même) pour orienter les propriétaires vers une série de corps d'état (quitte à faire ensuite le tri des devis en fonction de la capacité de financement du ménage) ;
- Sur la réglementation Anah et fiscale (crédit d'impôt) pour exprimer des règles de performance et d'expression des devis et des factures auprès des artisans concernés ;
- Sur les capacités du tissu artisanal local en ce qui concerne la réalisation du chantier et l'articulation des différentes interventions.

Il s'agit donc d'une logique de « demande accompagnée »…

La logique DORéMI est sensiblement différente et prend la forme d'une « offre accompagnée » qui vise à :

- « Faciliter et rendre possible la démarche du maître d'ouvrage grâce :
    - Au groupement des entreprises qui seront représentées par une seule personne : le pilote ;
    - A un fonctionnement interne parfaitement coordonné du groupe visant un objectif énergétique commun ambitieux et partagé par tous ;
    - A une stratégie commerciale réaliste et en cohérence avec le contexte.
- Fournir au propriétaire une offre répondant aux caractéristiques suivantes :
    - Offrir un interlocuteur unique (le pilote) pour négocier, arbitrer, piloter ;
    - Ne pas présenter de redondances entre les différents corps de métier ;
    - Etre globale (prix, compétences, pilotage, maîtrise du projet) ;
    - Apporter toutes les compétences nécessaires;
    - Etre cohérente et ne pas comporter de faiblesse technique (pas de surpuissance, les bonnes résistances, etc) ;
    - Maîtriser les techniques proposes;
    - Avoir intégré toutes les tâches transversales (optimisation du coût, définition des limites de prestations, étanchéité à l'air, etc.) ;
    - Offrir un contrôle des travaux en cours d'exécution (il n'y aura pas de maître d'œuvre) ;
    - Mettre en confiance le particulier (transparence, souplesse, écoute, conditions d'exécution, etc.) ;

- Etre acceptable d'un point de vue économique ;
- Etre pédagogique (pourquoi le facteur 4, comment l'obtenir, comment utiliser les équipements, etc.) ».

La structuration d'une telle offre dans les territoires est à l'évidence compatible avec la mise en œuvre du programme « Habiter Mieux », et même un atout pour ce programme. En revanche, le dispositif DORéMI se situe à l'amont de la demande, et ne fournit pas, là où il n'est pas mis en place des clés pour la réponse immédiate aux demandeurs en file d'attente pour l'accès au programme Habiter Mieux.

En effet, ces demandeurs mobilisés vers l'accès à une subvention ont déjà pris la décision de déclencher des travaux. Il faut donc les orienter vers un programme éligible et les solvabiliser. La cohérence de l'offre technique vient au second plan dans la préoccupation des demandeurs, qui sont majoritairement focalisés sur :

- Un poste de travaux qui les préoccupe en premier lieu (huisseries, chaudière, toiture, etc.)
- Le reste à charge correspondant au programme imparti pour l'éligibilité aux aides

Pour autant, on ne peut pas dire que la question de la qualité technique, de la cohérence, et de la garantie de bonne fin de l'offre de travaux ne se pose pas dans le cadre du programme Habiter Mieux. Simplement, ce n'est pas sur ce critère que la prise de décision des bénéficiaires se déclenche.

4.2.7.4 Evaluation énergétique

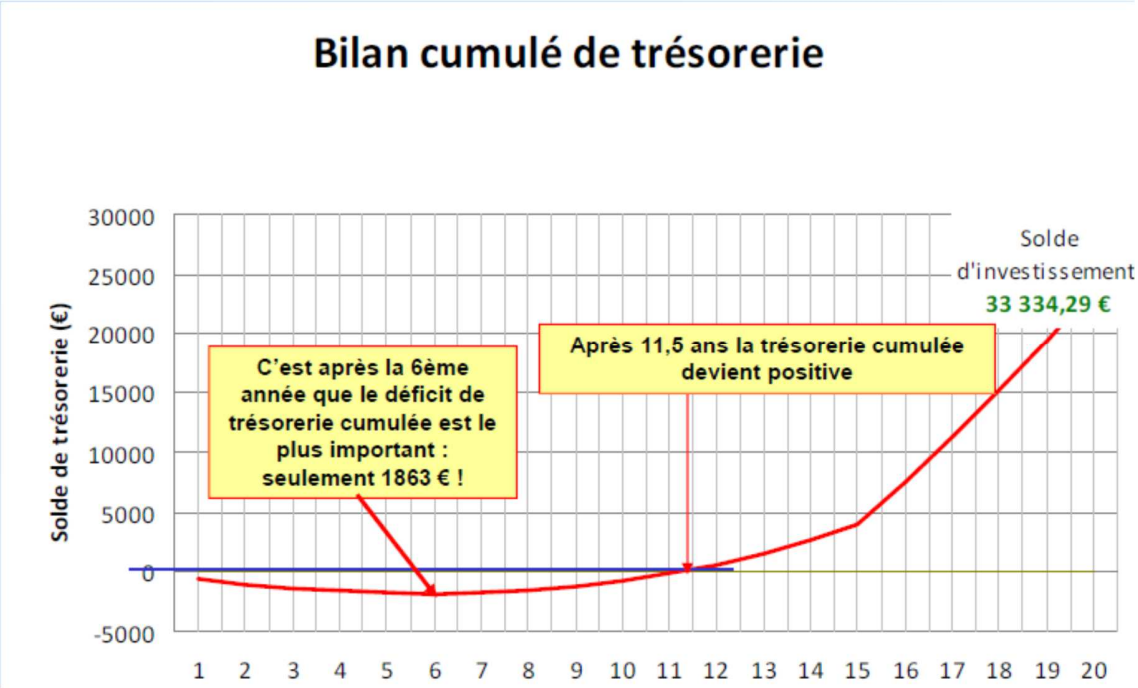
Pour en revenir à une de nos questions de départ, les apports du programme DORéMI démontrent à la fois :

- La possibilité de concevoir des logiques de travaux pertinentes à gain de performance garanti en dehors d'une évaluation énergétique, simplement en combinant des interventions type dans le cadre de « solutions techniques de référence » ;
- Une réalité d'exercice de cette possibilité qui renvoie à une structuration de l'offre nécessitant un travail amont important (formation et coordination des artisans, promotion et pédagogie de l'offre constituée).

Par conséquent, dans les territoires où le tissu artisanal n'est pas encore engagé dans des dispositifs du même type, nous dévons convenir que l'évaluation thermique, pas forcément par ses résultats, mains simplement par son existence même, reste un levier et un atout dans le cadre de l'accompagnement des demandeurs dans la formulation de leurs demandes auprès des artisans en vue de l'éligibilité finale du programme de travaux. Cette évaluation reste un chemin pédagogique pour aller de l'intention de départ vers le programme de travaux éligible (et donc pertinent au regard des enjeux climatiques).

Au regard de la sensibilité aux aides des publics Habiter Mieux, l'aspect arbitraire voir brutal du critère théorique de 25% de gain peut être considéré comme un déclencheur de décision adapté dans un contexte de demande massive à l'entrée du dispositif, par comparaison avec les éléments pédagogiques mobilisés dans le cadre de DORéMI en direction d'un public non systématiquement éligible à des aides.

En particulier, si le discours sur le facteur 4 peut tout à fait prendre place dans un dialogue avec des ménages à ressources modestes, comme nous avons eu l'occasion de le montrer dans des travaux antérieurs, les démonstrations économiques nous paraissent plus délicates à utiliser dans le contexte d'habiter mieux. Elles constituent pourtant un argumentaire structurant dans le cadre de DORéMI :



Extrait d'un diaporama présentant le programme DORéMI© Olivier SIDLER ENERTECH

Un des membres de notre équipe de recherche élargie est partenaire de l'expérience DoRéMI, qu'il résume à l'adage suivant : « *pousser les gens à l'excellence, avec des artisans excellents, et sans calcul d'évaluation énergétique* ».

La mise en œuvre de cette qualité de réalisation se traduit logiquement dans les faits par des réalisations beaucoup plus chères que celles liées aux projets plus standardisés avec des artisans « classiques » non coordonnés dans un dispositif. En conséquence, pour accompagner les propriétaires relevant ou non d'Habiter Mieux, il faut mixer beaucoup de financements, avec une complexité réelle.

De ce fait, le caractère opérant d'un tel dispositif dans une logique de réponse à une demande massive n'est pas démontré.

4.3 VALEUR DES REALISATIONS

Séminaires, entretiens et examen de notre base de données de dossiers nous permettent d'approcher la valeur des réalisations en matière d'amélioration de la performance énergétique dans l'habitat existant individuel des propriétaires occupants bénéficiaires du programme Habiter Mieux.

La nature du programme, sa réglementation, et les modalités d'accompagnement permettent d'aboutir à des montées en performance énergétique pragmatiques. Les programmes de travaux « intégraux » sont très rares :

Exemple :

Isolation des murs + chauffage + huisseries + ventilation + toiture + salle de bains = 49685€ de travaux

L'isolation par l'extérieur, dont le bénéfice énergétique n'est plus à démontrer, est également rare : 12 occurrences sur 946 dossiers examinés soit moins d'1,3%.

Pour autant, 100% des dossiers, même avec un programme partiel d'intervention, apportent un gain de performance significatif au logement. Par ailleurs, la nature des interventions effectuées repose sur des procédés normés et éprouvés, qui ne nuisent pas au logement et à sa pérennité et apportent confort et économie à l'occupant sur des bases compréhensibles et gérables pour lui : 40% des dossiers reposent sur diverses combinaisons de la trilogie chauffage, isolation des combles, menuiseries.

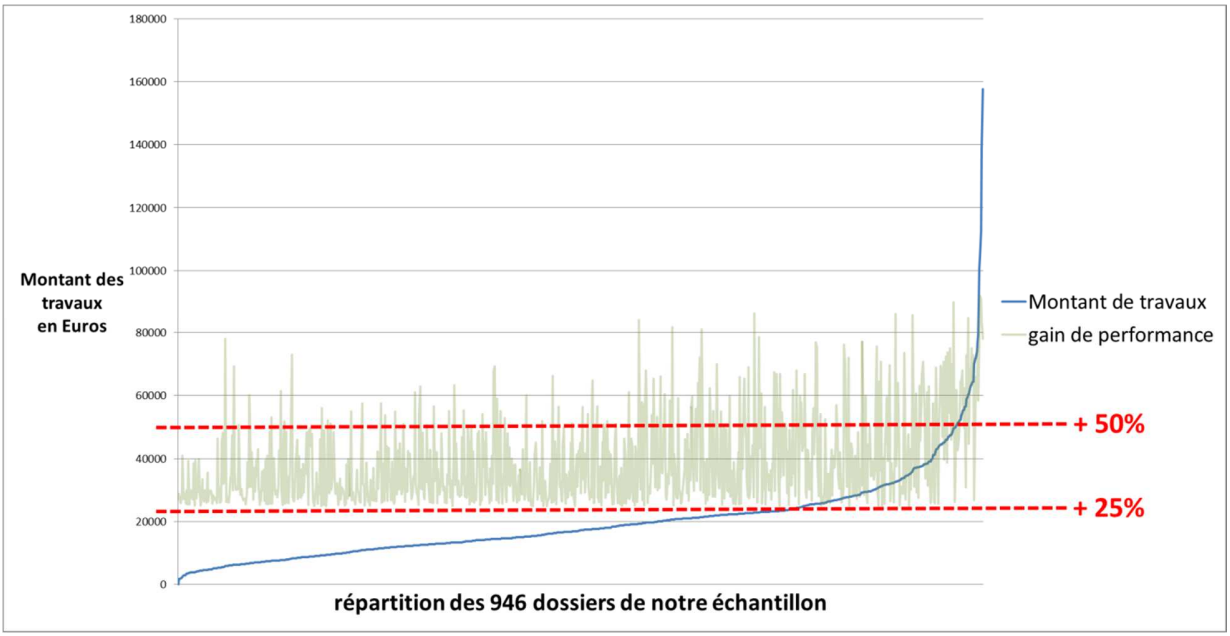
Ces interventions, non technicistes, sont mise en œuvre par le tissu artisanal local, elles sont à la portée de l'immense majorité des artisans présents dans un territoire donné. Malgré la modestie des projets, il ne s'agit pas de bricolage mais bien d'un apport de performance que les bénéficiaires peuvent ensuite assumer et gérer.

En résumé, on ne peut porter un préjudice à l'occupant par la nature des travaux qui sont mis en œuvre, même si on peut toujours discuter de la pertinence des programmes sur lesquels on s'arrête au terme du dialogue avec le bénéficiaire et les artisans qu'il mobilise.

La qualité étant impartie par la règle Anah et les normes sur lesquelles elle prend appui, il n'est pas nécessaire de revenir avant une longue période sur les travaux effectués. Ceci permettra, dans le temps, d'imaginer et de financer des travaux complémentaires plutôt qu'un retour sur les postes déjà réalisés.

Le processus de détermination d'une « présomption d'éligibilité technique » du dossier au moyen d'un premier niveau de « télé diagnostic » ne nuit pas à la qualité finale du programme de travaux. Comme l'explique fort bien un opérateur, « *on « force » le pronostic d'éligibilité à distance, et on sait qu'on trouvera des travaux complémentaires à suggérer si nécessaire lors de la visite du logement* ».

La qualité et l'apport de performance des travaux réalisés ne dépend pas du budget travaux, qui se situe en moyenne à 19790€ pour notre échantillon (mais avec 72% des dossiers à moins de 12000€ de travaux). Le graphique ci-après en témoigne :



4.4 SYNTHESE

Au travers des étapes nombreuses d'un accompagnement important, le programme Habiter Mieux assure la jonction entre des intentions initiales des bénéficiaires marquées à la fois par des effets de mode et une approche non technique du confort de vie et les impératifs d'une politique énergétique et environnementale nationale.

Dans cette logique, le processus de l'évaluation énergétique, non déterminant dans le dialogue avec le ménage, prend toute sa valeur dans la vérification de la validité des solutions de travaux mises en œuvre, mais aussi, dans l'expression des impacts environnementaux calculés de Habiter Mieux, qui permet de découvrir des résultats extrêmement motivants à l'échelle nationale comme à l'échelle des territoire de mise en œuvre des programmes de type OPAH et PIG.

5 FINANCEMENT ET RESTE A CHARGE EN QUESTIONS

Les attendus initiaux de la recherche s'arrêtaient longuement sur la question du reste à charge. Dans un contexte de moindre financement et de plus grande pauvreté des ménages éligibles la question de la solvabilisation était compliquée par une connaissance tardive du montant du reste à charge dans le déroulé du dossier.

Nous avions donc émis en conséquence des hypothèses de modification du dispositif financier. A présent que le cumul d'aides est plus important, avec une part non négligeable sous forme de primes et non de calcul de pourcentage, le reste à charge est toujours identifié tardivement dans le cursus du dossier. Mais cela est dû en partie au meilleur niveau de financement qui peut conduire tout ou partie des financeurs à effectuer un « écrêtement » des aides avant d'agréer le dossier.

Au-delà d'un aspect très administratif, les enjeux de ce processus se situent à trois niveaux :

- L'équité du dispositif (entre territoires, entre financeurs) ;
- La pérennité du dispositif (maîtrise des consommations d'enveloppes) ;
- La lisibilité et l'accès au dispositif, notamment pour les plus démunis, qui peuvent être aidés jusqu'à 100% du TTC, mais qui peuvent aussi abandonner un dossier parce qu'un reste à charge de quelques centaines d'euros peut parfois constituer un obstacle dirimant.

5.1.1 Constat

- Dans une typologie empirique des dossiers Habiter Mieux on peut distinguer des « petits dossiers » (<10K€ de travaux) et des programmes globaux de mise au confort (25 à 40K€ de travaux)
- L'addition des primes forfaitaires ANAH et collectivités peut aboutir à un « surfinancement » des petits dossiers. Exemple :
  - Installation d'une chaudière à condensation coût 5951,34€
    - Subvention ANAH 20% du HT 1112,40€
    - Prime habiter mieux 2100,00€
    - Conseil Régional Eco Chèque 1500,00€
    - Conseil général 1000,00€
    - Total 5712,40€
    - Reste à charge 238,94€
  - L'ANAH applique l'écrêtement à partir de sa seule subvention:
    - Subvention ANAH 1112,40€ → 161,00€
    - Circuit du dossier: l'ANAH est le premier payeur…
    - Même financée à 80%, une personne démunie ne pourra pas payer les 30% d'acompte au moment de l'acceptation du devis;

- Elle doit trouver des artisans conciliants (quelle massification?)
- En option, le chargé du dossier chez l'opérateur n'est pas informé de l'écrêtement d'où un dialogue difficile avec le propriétaire…

Même lorsque le ménage dispose du budget suffisant (ou de modalités de financement) pour payer l'acompte, les versements par les différents financeurs s'égrènent sur 4 à 6 mois, financeur après financeur… (exemple d'un Conseil général qui passe chaque dossier en commission permanente, or 5 CP par an seulement).

Donc classiquement, le bénéficiaire Habiter Mieux qui mène son projet à terme:

- Possède un pécule (livret dans la plupart des cas)
- Ou monte un dossier global de mise au confort
- Les pratiques d'écrêtement sont variables selon les délégations.

Depuis juin 2013, les conditions d'accès au dispositif et de solvabilisation des ménages se sont très nettement améliorées (prime augmentée, taux de subvention augmentés, plafonds augmentés, critères de ressources élargis.).

La complexité des dossiers est restée la même.

5.1.2 Apport de la recherche

5.1.2.1 Dossier unique

Les entretiens et séminaires montrent que la perspective d'un financement globalisé avec un seul dossier d'accès reste lointaine au regard de la diversité des contextes locaux. Pour autant, chacun convient de la perte d'énergie liée à la configuration administrative de pièces différentes à destination de chaque financeur et concernant un même dossier. Les exemples de dialogue opérateur / bénéficiaire fournis plus haut montre le caractère largement illusoire des attentes de chaque financeur à être bien identifié auprès du bénéficiaire. En revanche les modalités et les rythmes de décision propres à chaque financeur sont un obstacle majeur à la lisibilité et à la fluidité des dispositifs. Entre une délégation Anah qui gère plus de 12 commissions annuelles et un Conseil général qui tient 5 commissions permanentes par an, on comprend que le ménage bénéficiaire va recevoir son agrément de façon décalée si les deux financeurs sont combinés dans son dossier.

5.1.2.2 Ecrêtement

La question de l'écrêtement pose à la fois des questions de dimensionnement et des questions de modalités. Les entretiens et séminaires de travail menés dans le cadre de la recherche montre que les situations locales sont extrêmement disparates en la matière.

5.1.2.2.1 Dimensionnement

Le dimensionnement de l'écrêtement, c'est le niveau d'aide à partir duquel on écrête. Sur ce point, se mêlent pour chaque territoire :

- Des considérations légales (quel est le taux maximum d'aide publique susceptible d'être apporté à un ménage donné en conformité avec la loi ?) ;
- Des considérations morales (quel est le taux maximum d'aide publique acceptable pour un ménage donné ?) ;
- Des considérations budgétaires (que permettent les enveloppes locales ?).

L'écrêtement des subventions est régi par l'article art. R. 321-17 du Code de la Construction et de l'Habitation. Les aides de l'ANAH peuvent être complétées par d'autres subventions publiques. Mais par défaut, le total des aides publiques sur une même opération ne peut dépasser 80 % du montant prévisionnel de la dépense subventionnable. Les aides de l'ANAH sont donc écrêtées de manière à ce que cette règle soit respectée.

Cet écrêtement s'opère au moment du versement de la subvention sur la base des financements acquis, ou demandés à cette date et déclarés par les bénéficiaires.

L'article 11 du règlement général de l'Anah prévoit un certain nombre de cas dérogatoires permettant de porter le plafond des aides publiques pour financer les travaux à 100 % de la dépense subventionnable HT. Enfin, selon l'instruction Anah du 4 juin 2013, **pour les propriétaires occupants de ressources très modestes (sous plafond « standard »), les aides publiques peuvent atteindre 100 % du coût TTC du projet.**

Les aides publiques intégrées dans le calcul du taux plafond de 80 % sont: les subventions de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics à caractère administratif et de la Communauté européenne.

Les aides des caisses de retraite, de la CAF, de la CNAM et d'EDF ne sont notamment pas prises en compte.

Dans tous les cas, chaque délégation Anah garde la possibilité d'écrêter en deçà des plafonds maximum réglementaire en fonction de ses capacités et de ses logiques d'action. Les retours de notre équipe de recherche élargie nous montrent que dans les faits, et en ce qui concerne Habiter Mieux, les délégations écrêtent très rarement en deçà de 80%. En revanche, en ce qui concerne la possibilité de cumul d'aide jusqu'à 100% du TTC, les situations sont très variables selon les délégations, certaines allant jusqu'à ce plafond de façon systématique (mais sans laisser les opérateurs faire la promotion de cette disposition), d'autre se réservant pour certains cas exceptionnels.

Rappelons également que la notion de cumul des aides jusqu'à 100% du montant des travaux TTC s'entend sur la base des travaux subventionnables, dont le total hors taxes ne peut excéder 20000€. En réalité, seuls les « petits dossiers » relèvent d'un écrêtement.

Voici un échantillon de dossiers financés à plus de 80% relevés parmi les 250 derniers dossiers notifiés au sein de la base de données d'un opérateur œuvrant dans le cadre d'un PIG (Programme d'Intérêt Général). Ce programme combine des aides au titre d'habiter mieux et des aides au titre de l'adaptation des logements à l'âge et ou au handicap.

Nous n'avons volontairement pas expurgé cet échantillon des dossiers non Habiter Mieux, pour montrer que la question de l'écrêtement concerne Habiter Mieux mais n'est pas spécifique à ce programme

Parmi ces 250 dossiers, 52% sont financés au-delà des 80% (en comptant les aides les caisses de retraites, qui ne sont pas, techniquement, des aides publiques). La question de l'écrêtement et de son dimensionnement est donc désormais au cœur de l'activité Habiter Mieux.

TOTAL DOSSIERS NOTIFIES	250
Financement 80 à 90%	53
Part des notifiés	21%

TOTAL DOSSIERS NOTIFIES	250
Financement 90 à 100%	58
Part des notifiés	23%

TOTAL DOSSIERS	250
Financement 100% et plus	19
Part des notifiés	8%

Le tableau ci-après montre que les dossiers écrêtés au-delà des 80% d'aide sont des petits dossiers. Il permet également de comprendre que la question de l'écrêtement peut se poser y compris pour les seules aides de l'Anah (on a ici une combinaison de 4 types de cofinanceurs en plus de l'Anah).

On comprend également que les cas, rares, de financement à plus de 100% du TTC résultent de l'adjonction d'un financement de caisses de retraite. La règlementation en vigueur n'est donc pas enfreinte pour ces dossiers, même si le « surfinancement » (modeste) pose forcément question.

N°	DATE_CLAH	TOTALTX_TTC	SUB_ANAH	PRIME_HM ANAH	SUB_CG ENERGIE	SUB_CG_ ADAPTATION	ECO_CHEQUE REGION	SUB_CAISSE RETRAITE	AUTRE_SUB	TOTAL_SUB	Taux Sub/TX TTC
13-188	11/12/2013	4 540,01 €	1 655 €	0 €	0 €	600 €	0 €	0 €	2 275 €	4 530 €	100%
13-185	11/12/2013	4 350,94 €	2 033 €	0 €	0 €	960 €	0 €	1 358 €	0 €	4 351 €	100%
13-149	04/11/2013	5 430,24 €	2 538 €	2 100 €	720 €	0 €	0 €	0 €	0 €	5 358 €	99%
13-112	20/09/2013	8 607,32 €	2 902 €	3 500 €	1 200 €	0 €	1 000 €	0 €		8 602 €	100%
13-063	29/07/2013	8 372,76 €	3 672 €	3 500 €	1 200 €	0 €	0 €	0 €	0 €	8 372 €	100%
13-227	11/12/2013	6 148,22 €	1 436 €	3 500 €	1 200 €	0 €	0 €	0 €	0 €	6 136 €	100%
13-210	11/12/2013	2 228,91 €	1 021 €	0 €	0 €	1 200 €	0 €	0 €	0 €	2 221 €	100%
13-154	04/11/2013	5 963,43 €	2 787 €	0 €	0 €	1 200 €	0 €	1 977 €	0 €	5 963 €	100%
13-094	19/08/2013	14 138,10 €	6 607 €	3 500 €	1 200 €	0 €	0 €	2 831 €	0 €	14 138 €	100%
13-173	04/11/2013	6 526,44 €	2 352 €	0 €	0 €	600 €	0 €	3 500 €	0 €	6 452 €	99%
14-007	06/02/2014	4 793,28 €	2 092 €	0 €	0 €	1 200 €	0 €	1 438 €	0 €	4 730 €	99%
13-108	19/08/2013	8 955,77 €	4 185 €	3 500 €	1 200 €	0 €	0 €	0 €	0 €	8 885 €	99%
13-126	20/09/2013	4 848,50 €	1 586 €	2 450 €	813 €	0 €	0 €	0 €	0 €	4 849 €	100%
13-146	04/11/2013	7 622,39 €	2 921 €	3 500 €	1 200 €	0 €	0 €	0 €	0 €	7 621 €	100%
13-200	11/12/2013	5 420,19 €	304 €	3 500 €	600 €	0 €	1 000 €	0 €	0 €	5 404 €	100%
13-167	04/11/2013	8 651,27 €	3 881 €	3 500 €	1 200 €	0 €	0 €	0 €	0 €	8 581 €	99%
13-089	19/08/2013	9 925,00 €	4 638 €	3 500 €	1 200 €	0 €	0 €	587 €	0 €	9 925 €	100%
13-113	02/09/2013	5 880,00 €	1 355 €	0 €	0 €	1 200 €	0 €	3 500 €	0 €	6 055 €	103%
13-099	19/08/2013	3 651,91 €	1 297 €	1 750 €	600 €	0 €	0 €	0 €	0 €	3 647 €	100%
13-069	29/07/2013	3 222,00 €	1 506 €	0 €	0 €	1 200 €	0 €	516 €	0 €	3 222 €	100%
13-195	11/12/2013	5 863,60 €	2 740 €	0 €	0 €	600 €	0 €	2 524 €	0 €	5 864 €	100%
14-037	13/03/2014	13 859,37 €	6 465 €	3 500 €	1 200 €	0 €	1 000 €	2 500 €	0 €	14 665 €	106%
13-256	02/04/2014	6 901,92 €	3 400 €	0 €	0 €	500 €	0 €	3 000 €	0 €	6 900 €	100%
14-014	13/03/2014	7 709,53 €	3 504 €	0 €	0 €	1 200 €	0 €	3 000 €	0 €	7 704 €	100%
14-087	02/04/2014	4 540,80 €	1 032 €	0 €	0 €	500 €	0 €	2 952 €	0 €	4 484 €	99%
14-109	02/04/2014	4 461,05 €	2 028 €	0 €	0 €	500 €	0 €	1 918 €	0 €	4 446 €	100%

5.1.2.2.2 Modalités

Conformément à la règlementation, la modalité classique de l'écrêtement est une application :

1. Sur la / les subventions Anah (l'Anah est garante du respect de son propre règlement d'intervention);
2. Après dépôt du dossier (ce n'est qu'au regard du plan de financement et du dossier présenter que l'Anah va pouvoir statuer sur l'écrêtement, et le cas échéant, le graduer) .

Comme nous avons eu l'occasion de le mentionner plus haut, le premier point est potentiellement préjudiciable aux ménages les plus modestes : En effet, dans l'ordre de versement des concours financiers, c'est l'Anah qui intervient en premier, d'une part parce que c'est la décision de sa commission qui déclenche le financement (la décision d'agrément étant ensuite transmise aux autres financeurs), et d'autre part parce que les instances de décisions des autres financeurs sont en général plus espacées.

Dans la trésorerie d'opération, le premier versement peut ainsi être considérablement réduit. L'Anah ayant aussi, contrairement à la plupart des autres financeurs, capacité à verser des acomptes, un montant d'aide Anah trop diminuée dans le plan de financement pour des raisons d'écrêtement peut ainsi compromettre

l'intérêt d'un acompte et obliger le bénéficiaire à mettre en œuvre une autre solution pour s'acquitter des premières factures des artisans (cf. exemple donné plus haut).

Le second point est préjudiciable à deux niveaux :

Pour le ménage, il aboutit à un manque de transparence sur son reste à charge, puisque l'opérateur travaille avec lui sur l'ensemble des concours financiers mobilisables, avant que la décision de l'Anah n'aboutisse (ou pas) à un écrêtement qui déterminera le reste à charge réel.

Pour l'opérateur d'ingénierie, le processus d'écrêtement crée des tâches supplémentaires. En effet, la loyauté due aux financeurs impose à l'opérateur de recueillir et de produire des informations détaillées sur le plan de financement envisagé, en fonction de l'éligibilité du ménage et des travaux envisagés au titre des différents concours mobilisables (commune, EPCI, Conseil général, Conseil régional, caisses de retraite et autres tiers financeurs). Après décision de l'Anah, il faut revenir vers le ménage pour une seconde validation du montage financier. En particulier, si le reste à charge a changé, il faudra mettre en place des solutions et / ou vérifier la solvabilité du ménage et le fait qu'il persiste dans le projet.

Pour les financeurs partenaires, il peut être dérangeant de ne pas avoir la main sur l'écrêtement, pour des raisons de priorités d'intervention, mais également pour des raisons de maîtrise des consommations d'enveloppe.

5.1.2.2.2.1 Anah et collectivités

L'aide des collectivités entre pleinement dans le calcul du pourcentage cumulé d'aides publiques. Localement, certaines collectivités et notamment des Conseils généraux ont passé des accords avec l'Anah pour établir des principes d'écrêtement élaborés en commun et s'appliquant à la fois sur l'aide Anah et sur l'aide de la collectivité.

Ces exemples permettent à la fois une meilleure équité dans la répartition des économies réalisées et une plus grande transparence dans les modalités d'application de l'écrêtement.

Exemple de dispositif élaboré en commun par une délégation Anah et un Conseil général. On comprend que le dispositif proposé permet de financer plus de dossiers tout en conservant un niveau d'aide très incitatif :

,

Pour les propriétaires « très modestes » :
Trois tranches de travaux peuvent être identifiées :

- Tranche 1 : ≥ 901 € à ≤ 4 300 € HT
- Tranche 2 : > 4 300 € à ≤ 8 500 € HT
- Tranche 3 : > 8 500 € HT (montant des travaux plafonné à 20 000€ HT)

En tenant compte de ces différentes tranches :

- le taux d'intervention de l'ANAH pourrait varier de 5 % à 50 %,
- l'aide ASE se situe entre 600€ et 3 500€,
- l'aide forfaitaire du Département varier de 0€ pour la 1ère tranche, à 500€ pour la 2ème et 1 200€ pour la 3ème.

Les nouveaux taux d'intervention conduiraient à un taux moyen d'aides publiques de 85 % compris dans une fourchette allant de 66 % à 98 % (pour des cas de personnes en très grandes difficultés) pour un reste à charge du propriétaire compris entre 145,57 € et 6 700 € (pour les dossiers de travaux atteignant le plafond de 20 000 €).

Pour les propriétaires modestes :

- Tranche 1 : ≥ 3 700€ à ≤ 8 500€ HT
- Tranche 2 : > 8 500€ à ≤ 10 000€ HT
- Tranche 3 : > 10 000€ HT (montant des travaux plafonné à 20 000€ HT)

Sur le même principe que pour les dossiers de propriétaires très modestes, il pourrait être mis en place une politique d'aide proportionnelle selon le coût des travaux :

- le taux d'intervention de l'ANAH pourrait ainsi varier de 5 % à 35 %,
- l'aide ASE se situe entre 3 000€ et 3 500€,

- l'aide forfaitaire du Département, identique à celle accordée aux propriétaires très modestes, varier de 0 € pour la 1ère tranche, à 500€ pour la 2ème et 1200€ pour la 3ème.

Sur les dossiers actuellement engagés par des propriétaires modestes, le taux moyen d'aides publiques est de 77 %. L'application de nouveaux taux, ci-dessus exposés, conduirait à un taux moyen d'aides publiques proche de 65 %.

Il est proposé de fixer une modulation de l'aide forfaitaire du Département proportionnelle au coût des travaux, qui permettra de se rapprocher d'un taux maximum de 80 % d'aides publiques et de réserver des crédits pour financer des dossiers supplémentaires en fin de programme sans augmenter l'enveloppe globale. L'application de cette proposition sur les 112 dossiers présentés à la Commission permanente à ce jour, aurait permis de dégager 20 500 € de crédits, correspondant au financement potentiel d'environ 20 dossiers supplémentaires.

PIG Habiter ++
Modalités d'intervention du Département sur le « Volet Energie »

Chapitre 917, article fonctionnel 91-72, nature 20422, enveloppe 31703 (AP 2012-2016)

Propriétaires très modestes

	Tranche 1	Tranche 2	Tranche 3
Montant HT des travaux après déduction des aides caisses de retraite	≥ 901 € à ≤ 4 300 €	> 4 300 € à ≤ 8 500 €	> 8 500 € plafonné à 20 000 €
Taux aide ANAH (Agence nationale de l'Habitat)	5 %	de 5 % à 50 %	50 %
ASE (Aide de Solidarité Ecologique)	Entre 600 et 3 000 €	3 500 €	3 500 €
Aide Conseil Général	**0 €**	**500 €**	**1 200 €**

Propriétaires modestes

	Tranche 1	Tranche 2	Tranche 3
Montant HT des travaux après déduction des aides caisses de retraite	≥ 3 700 € à ≤ 8 500 €	> 8 500 € à ≤ 10 000 €	> 10 000 € plafonné à 20 000 €
Taux aide ANAH (Agence nationale de l'Habitat)	de 5% à 35 %	35 %	35 %
ASE (Aide de Solidarité Ecologique)	3 000 €	3 500 €	3 500 €
Aide Conseil Général	**0 €**	**500 €**	**1 200 €**

Source Conseil général 47

On imagine tout de même la migraine des Conseillers généraux au moment de passer au vote de ce dossier (notre exemple est repris de la deliberation qui leur a été soumise – et votée)

5.1.2.2.2.2 Anah et caisses de retraite

L'aide des caisses de retraite n'entre pas dans le calcul réglementaire du pourcentage cumulé d'aides publiques, ce financement n'étant pas assimilé à une aide publique. En revanche :

- De nombreuses délégations Anah exigent la mention du montant demandé aux caisses de retraite dans l'exposé du plan de financement par les opérateurs, qui s'éxécutent pour des raisons évidentes de transparence du montage financier et dans l'intérêt du dispositif global ;
- Les Caisses exigent de leur côté également une information sur le montage financier du dossier pour moduler le cas échéant leurs propres accords.

Ainsi, il arrive que l'opérateur soumette un second dossier à une Caisse de retraite pour le cas où le montant accordé dans le cadre du premier dossier était diminué parce que la Caisse a jugé que le dossier était trop financé, mais qu'après écrêtement des aides Anah, la situation doit être reconsidérée. Cet aller-retour est relativement fréquent et pénalisant pour l'ingénierie, tout en n'évitant pas quelques « ratés » (sous financement ou sur financement du dossier).

5.1.2.2.2.3 Ecrêtement et information des bénéficiaires

On le voit, la question de l'écrêtement concerne exclusivement les ménages aux ressources les plus faibles et engagés dans les projets techniquement et financièrement les plus modestes.

Pour ces ménages, chaque euro compte, à la fois dans le montage financier et dans la trésorerie d'opération.

Le cumul des aide doit permettre la décision d'engager les travaux. L'enchaînement des versements des différents financeurs, combinés ou non à des avances, doit permettre le déroulé effectif de l'opération. Les recalages liés à l'écrêtement et la dissociation des dossiers Anah et caisses de retraite rend plus difficile pour le bénéficiaire l'identification de son reste à charge définitif, qui n'est connu qu'après agrément Anah + autres financeurs.

5.2 SYNTHESE

L'instruction Anah du 4 juin 2014 est allée au-delà de nos hypothèse de recherche en prévoyant une possibilité de cumul des aides publiques jusqu'à 100% des montants de travaux TTC pour les ménages « très modestes ».

De ce fait, la question du reste à charge pour les « bouquets » de travaux basiques à petit budget s'efface, remplacée par la question de l'accompagnement des bénéficiaires et des financeurs dans la mise en place de modalités d'écrêtement compréhensibles, équitables et harmonisées. Dans ce contexte, la question des financements des caisses de retraite doit être considérée bien qu'ils n'entrent pas dans le champ des aides publiques à proprement parler.

6 QUELQUES PROPOSITIONS POUR HABITER (ENCORE) MIEUX…

La présente recherche avait pour ambition de parcourir certains aspects d'Habiter Mieux, élément majeur des politiques publiques actuelles en direction de l'habitat privé. Il ne s'agissait pas d'un exercice de programmation. Toutefois, au fil du parcours, des éléments permettant d'argumenter un certain nombre d'inflexions du dispositif sont apparus. Il était logique de les livrer ici.

Ces éléments se partagent entre des points généraux concernant la logique d'intervention Habiter Mieux, et des points plus techniques liés au fonctionnement pratique du dispositif.

Dans les deux cas, la perspective des pistes de proposition avancées est la suivante :

- Il ne s'agit en aucun cas d'une entreprise de critique ou de dépréciation du programme Habiter Mieux dans sa configuration actuelle, dont notre travail souligne à la fois les limites mais également les impacts positifs à la fois incontestables et sans précédent ;
- Il s'agit plutôt de fluidifier le fonctionnement du programme en limitant sa complexité administrative sans rogner sur ses ambitions.
- Il s'agit également de prévoir une meilleure prise en compte des ménages en situation de précarité énergétique : que ces ménages ne constituent pas la majorité des bénéficiaires d'habiter mieux est une chose, qu'ils aient moins facilement accès que d'autres aux aides exceptionnelles déployées en est une autre.

Ces pistes sont livrées à titre de contribution au débat. Si elles procèdent de constats consensuels, elles ne font pas pour autant l'objet d'une unanimité de la part des membres de notre équipe d'étude élargie, notamment pour des raisons de perspectives ou de contextes locaux différents.

6.1 PROPOSITIONS D'ORDRE GENERAL

6.1.1 Stabilité

La plupart de nos interlocuteurs demandent une stabilité *à minima* du dispositif Habiter Mieux. Cette aspiration est partagée par les bénéficiaires actuels et potentiels du dispositif et toutes les personnes qui, localement, en font le relais.

Aussi les propositions qui suivent s'entendent-elles à principes d'aide égaux.

6.1.2 Accompagnement : une double filière

On pourrait résumer une partie des développements qui précèdent en expliquant que l'on dépense trop d'énergie sur les dossiers « simples » et pas assez sur les dossiers / situations « difficiles ». Autrement formulé, dans l'état actuel des modalités administratives de traitement des dossiers, il n'y a pas de dossier simple, car le processus d'accompagnement est lourd pour l'ensemble des dossiers comme nous avons l'occasion de le démontrer ici.

Avec un recul de sept mois sur le dispositif nouvelle formule, il apparaît possible de dégager de filières de traitement et d'accompagnement des dossiers sans remettre en question ni les principes de financement ni les exigences qualitatives du programme.

L'orientation entre les deux filières se ferait au terme d'un interrogatoire à distance :

6.1.2.1 Une filière simplifiée

A l'image de la « télé médecine », cette filière concernerait des dossiers simples (recours à l'un des 10 « bouquets de travaux principaux » avec des propriétaires aptes à mener un parcours administratif en relative autonomie et maîtrisant les techniques de communication modernes.

La simplification pourrait revêtir différents aspects comme la suppression de la visite préalable au bénéfice d'un échange à distance (téléphone, transmission d'images, voir vidéoconférence internet), la transmission des pièces par mail, et une évaluation énergétique également effectuée à distance (voir ci-après)

6.1.2.2 Une filière renforcée

Cette filière concernerait tout dossier ne répondant pas aux critères de la filière simplifiée. Elle se caractériserait par un cursus de traitement débutant par une visite à domicile et par un accompagnement renforcé matérialisé pour l'opérateur par des jours d'intervention et de rémunération affectés (5 à 6 jours d'AMO par situation) et pour la maîtrise d'ouvrage des programmes par un cahier des charges social et technique associé à des comptes rendus.

A titre de variante, cette filière pourrait être réservée aux ménages issus d'un signalement par un travailleur social. Cette disposition permettrait ainsi une articulation claire entre le dispositif Habiter Mieux et les dispositifs locaux de repérage de la précarité énergétique.

Le traitement de situations de précarité énergétique liées à un très mauvais niveau technique du bâti renvoie à des modalités particulières d'intervention que l'on retrouve dans les programmes de lutte contre l'habitat indigne. Là où ces programmes existent, ils constituent de fait cette filière renforcée vers laquelle peuvent être orientés les bénéficiaires et pour laquelle les opérateurs se voient conférés les moyens d'un traitement approprié.

6.1.3 Dossier unique

Aux différents financements mobilisés dans le cadre d'un dossier Habiter Mieux correspondent différents dossiers. Face à l'inflation des pièces décrite au travers de ce rapport, on ne peut qu'aspirer à des accords permettant de progresser vers un dossier unique permettant la sollicitation des différents financeurs (Anah, Conseils généraux, EPCI, communes, etc.)

6.2 PROPOSITIONS D'ORDRE PARTICULIER

6.2.1 Un « passeport travaux »

L'intervention (AMO et financement) du programme Habiter Mieux reste ponctuelle dans le temps alors qu'elle mobilise des fonds publics d'un montant important (jusqu'à 100% TTC pour certaines situations).

Pourtant, l'expertise mobilisée est importante et va au-delà du seul programme de travaux pour lequel un dossier est monté. C'où l'idée d'instaurer un « carnet de la rénovation du logement » ou « passeport travaux » à l'occasion du recours aux aides financières « Habiter Mieux », dans la logique de la future Loi de Transition Energétique : Fiche de constat / travaux réalisés avec date et données techniques / préconisations pour phases ultérieures de travaux à réaliser (énergie et autres travaux…)

Dans une logique à la fois de service au bénéficiaire, mais également de pérennité technique des interventions, on pourrait ainsi définir un calendrier de maintenance du logement et articuler dans le temps interventions de gros entretien (toiture, assainissement), d'adaptation (transformation de la douche en baignoire…) et de performance énergétique.

On apporterait ainsi aux personnes à revenus modestes une vision globale de l'amélioration de leur logement. Il s'agirait d'un « carnet de santé », pas d'une carte d'identité. En matière de contrat d'ingénierie, cette prestation pourrait se substituer à la rémunération des visites présente dans certains contrats, qui est de fait une forme d'indemnisation des dossiers « sans suite ».

En lien avec ce « carnet », on pourrait accompagner les ménages dans le temps avec des mesures comme la « remise à zéro » des plafonds de travaux Anah pour le second dossier d'aide qui interviendrait pour couvrir un autre domaine d'intervention.

6.2.2 Evaluation énergétique :

Les impacts de certains travaux simples (chaudière, isolation des combles) pour une typologie de logements donnés pourraient permettre d'envisager un processus simplifié sans évaluation énergétique. Les résultats de notre recherche plaident globalement pour un maintien de cette évaluation. Mais nous proposons, ne serait-ce qu'à titre expérimental, de tester une évaluation « à distance ».

Elle garderait les principes de méthode et les logiciels utilisés pour les évaluations in situ, mais serait basé sur un dialogue à distance avec le / la propriétaire à partir d'un questionnaire national normalisé permettant une cotation efficace et permettant d'instruire une évaluation énergétique « de confirmation » ou permettant d'étudier plusieurs scénarios et variables sur les programmes de travaux.

6.2.3 Simplification

6.2.3.1 CEE

La simplification du processus de collecte des CEE intervenue en 2014 est la bienvenue, elle doit être poursuivie de façon à ce que l'on évite à terme le passage par des formulaires impliquant le bénéficiaire.

6.2.3.2 Fiche de synthèse Anah

Un consensus semble se dégager parmi nos interlocuteurs en faveur d'une suppression de la fiche de synthèse Anah dans le cadre du montage du dossier, pour les raisons suivantes :

- Le dossier lui-même devrait suffire à engager et à instruire le dossier. Le descriptif des logements, de la personne, le plan de financement sont dans les formulaires ANAH. On n'a pas besoin de la fiche de synthèse pour comprendre le projet du propriétaire

6.2.3.3 Dématérialisation

La dématérialisation des dossiers est attendue, avec une capacité de montage des dossiers en ligne comme c'est déjà le cas avec certaines caisses de retraite.

Les propriétaires auraient un référent dédié auprès d'un opérateur (site collaboratif avec espace « dossier personnel ») pour constituer et déposer leur dossier sur un mode déclaratif

7 SYNTHESE DU RAPPORT

7.1 NOTRE RECHERCHE ET SES EVOLUTIONS

Notre recherche porte sur les modalités et les impacts d'Habiter Mieux, un dispositif national de grande ampleur destiné à soutenir la rénovation énergétique de logements privés occupés par des propriétaires à revenu modestes, avec un seuil requis de gain énergétique entre la situation avant et après travaux des logements concernés.

Le programme Habiter Mieux se déploie sur la période 2010-2010. Elaboré alors que les deux premières années du dispositif avaient connu des résultats particulièrement décevant, et alors que le développement du programme était communément associé à la fois aux enjeux environnementaux et aux enjeux de réponse à la précarité énergétique des ménages, notre projet de recherche consistait à tester, sur un échantillon de dossiers restreint (une centaine), des modalités de traitement susceptibles de mieux prendre en compte les aspirations et les besoins des ménages les plus précaires tout en améliorant les résultats quantitatifs de Habiter Mieux.

Alors que le travail de notre équipe de recherche était lancé sur ces bases, les évolutions spectaculaires du programme Habiter Mieux à partir de juin 2013 (hausse des plafonds de ressources impartis aux bénéficiaires et financement nettement plus incitatif) sont venues bouleverser nos questionnements et notre dispositif de recherche.

En particulier la solvabilisation des ménages très modestes était fortement améliorée, rendant certaines de nos hypothèses de travail obsolètes, mais dans le même temps, un afflux de ménages, plus « aptes » à mettre à profit le dispositif, venait transformer à la fois les modalités d'accompagnement et les résultats quantitatifs du dispositif, revenus à des niveaux locaux et nationaux dépassant les espérances.

Dans ce contexte nouveau suscitant à la fois la satisfaction et beaucoup de questions, nous avons tenté de répondre aux questions suivantes :

- Comment les exigences de performance énergétique des logements portées par Habiter Mieux sur la base d'une politique énergétique et environnementale nationale sont-elles susceptibles de converger avec les intentions des ménages qui se tournent vers Habiter Mieux et la situation de leurs logements ?
- Sur quelles bases s'établit le dialogue technique avec les ménages et quel est le rôle de l'évaluation énergétique dans le niveau de qualité des dossiers et le type de programme de travaux mobilisé ?
- Peut-on repérer des éléments de « standardisation » au travers des « bouquets de travaux » réalisés ?
- Le dispositif Habiter Mieux, bien qu'étant réservé à des ménages modestes et finançant majoritairement des interventions moyennement onéreuse, contribue-t-il pour autant à des impacts environnementaux significatifs ?
- Quelle est la place des ménages frappés par la précarité énergétique au sein de ce dispositif ?
- Quelles pistes d'amélioration du dispositif Habiter Mieux peuvent être envisagées sans remise en cause de ses principes de base ?

7.2 LES MOYENS MIS EN ŒUVRE

Pour répondre aux questions de recherche, notre équipe a fait le choix de mobiliser et de structurer des informations en provenance d'opérateurs agissant dans plusieurs territoires, au travers de trois niveaux d'échange :

- L'intégration de personnels chargés de monter des dossiers et de thermicien(e)s au sein de l'équipe de recherche ;
- La constitution d'une « équipe de recherche élargie » intégrant des personnes impliquées dans le programme Habiter Mieux en provenance de plusieurs territoires en France ;
- La mobilisation d'entretiens avec les interlocuteurs de ces équipes opérationnelles (Anah, collectivités maîtres d'ouvrage).

La structuration de la collecte de ce matériau de recherche empirique a pris la forme d'entretiens en face à face, complétés par des échanges de messages et de documents au travers d'une plateforme web collaborative et deux séminaires d'équipe élargie à Paris en 2013 et 2014.

En complément de ce recueil, les membres de l'équipe de recherche élargie ont été mobilisés pour contribuer à la création d'une base de données de dossiers récents, alimentée jusqu'à concurrence de 1363 enregistrements. En raison de la non-concordance de certains champs, et malgré un important travail d'harmonisation et de post codage, certains traitements ont été restreints à un échantillon de 946 dossiers et d'autres à un échantillon de 744 dossiers en fonction des paramètres exploités.

7.3 LES ENSEIGNEMENTS (PERFORMANCE ENERGETIQUE DES LOGEMENTS)

Les travaux menés ont montré que l'emballement quantitatif du programme Habiter Mieux ne s'est pas développé au détriment de la qualité thermique des interventions réalisées. Au contraire, au-delà d'un simple constat sur les moyennes de gains de performance énergétique, on constate :

- Que les dossiers avec un gain énergétique « plancher » sont très rare ;
- Que le niveau d'exigence du programme est compatible avec des interventions simples, durables et peu onéreuses ;
- Que les impacts environnementaux du programme à l'échelle des territoires sont spectaculaires ;
- Que des ménages même à ressources très faibles peuvent être solvabilisés pour des réalisations efficaces ;

Le travail mené à propos de l'évaluation énergétique montre que cette dernière, non déterminante dans le dialogue avec le ménage, prend toute sa valeur dans la vérification *a posteriori* de la validité des solutions de travaux mises en œuvre, mais aussi, dans l'expression des impacts environnementaux calculés de Habiter Mieux, qui permet de découvrir des résultats extrêmement motivants à l'échelle nationale comme à l'échelle des territoire de mise en œuvre des programmes de type OPAH et PIG.

7.4 LES ENSEIGNEMENTS (MODALITES D'ACCOMPAGNEMENT DES MENAGES)

L'analyse détaillée des processus de traitement des dossiers révèlent des cursus excessivement laborieux qui posent deux catégories de difficultés :

- La capacité de l'ingénierie à assumer la conjonction entre des dossiers très lourds et l'accumulation des demandes à l'entrée du dispositif, et corrélativement la capacité des collectivités porteuses de programmes à assumer les coûts réels de cette ingénierie ;

- La capacité de ménages peu préparés par leurs capacités et leurs conditions de vie à suivre un cursus qui implique un accompagnement renforcé et une disponibilité qui ne leur est accordée que lorsque d'autres programmes sont associés à Habiter Mieux (logement indigne, etc.)

Les éléments recueillis invitent à élaborer deux types de modalités d'accompagnement, tout en conservant un dispositif unique, l'ensemble des acteurs formant des vœux, compréhensibles, de stabilité. Des pistes ont été identifiées pour gagner en performance sur la dimension quantitative d'Habiter Mieux (télé diagnostic, suppression de certaines pièces du dossier, dématérialisation). Des pistes ont également été identifiées pour mieux permettre aux plus précaires d'accéder à un dispositif dont ils ne peuvent réellement profiter qu'au prix d'un accompagnement renforcé, et ouvert sur l'ensemble des thématiques logement.

7.5 LES ENSEIGNEMENTS (ACCOMPAGNEMENT DANS LE TEMPS)

Tout en démontrant la pertinence d'une approche ciblée de la performance énergétique dans l'habitat privé, notre recherche met également en évidence la façon dont la logique de conseil au ménage et d'accompagnement vers des priorités techniques sur la base de la trilogie demande / besoin / expertise technique fait émerger des projets et des nécessités de travaux sur d'autres volets que la performance énergétique (adaptation à l'âge et ou au handicap, gros entretien cf. toiture, assainissement, électricité...). Il faut alors soit combiner les travaux, soit les aborder dans la durée dans le respect des besoins et des possibilités du ménage.

D'où l'idée d'un « carnet d'entretien » permettant, à l'occasion d'un dossier « habiter Mieux » de distiller dans le temps les effets du dialogue et de l'expertise apportée par l'ingénierie sous la forme d'échéances d'intervention permettant également aux financeurs d'Habiter Mieux » une visibilité sur la pérennité des intervention techniques financées.

85

PUCA
plan
urbanisme
construction
architecture

PRÉB4T
PLATEFORME DE RECHERCHE ET D'EXPERIMENTATION SUR L'ENERGIE DANS LE BÂTIMENT

ADEME
Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

Agence nationale de l'habitat

CONSULTATION DE RECHERCHE

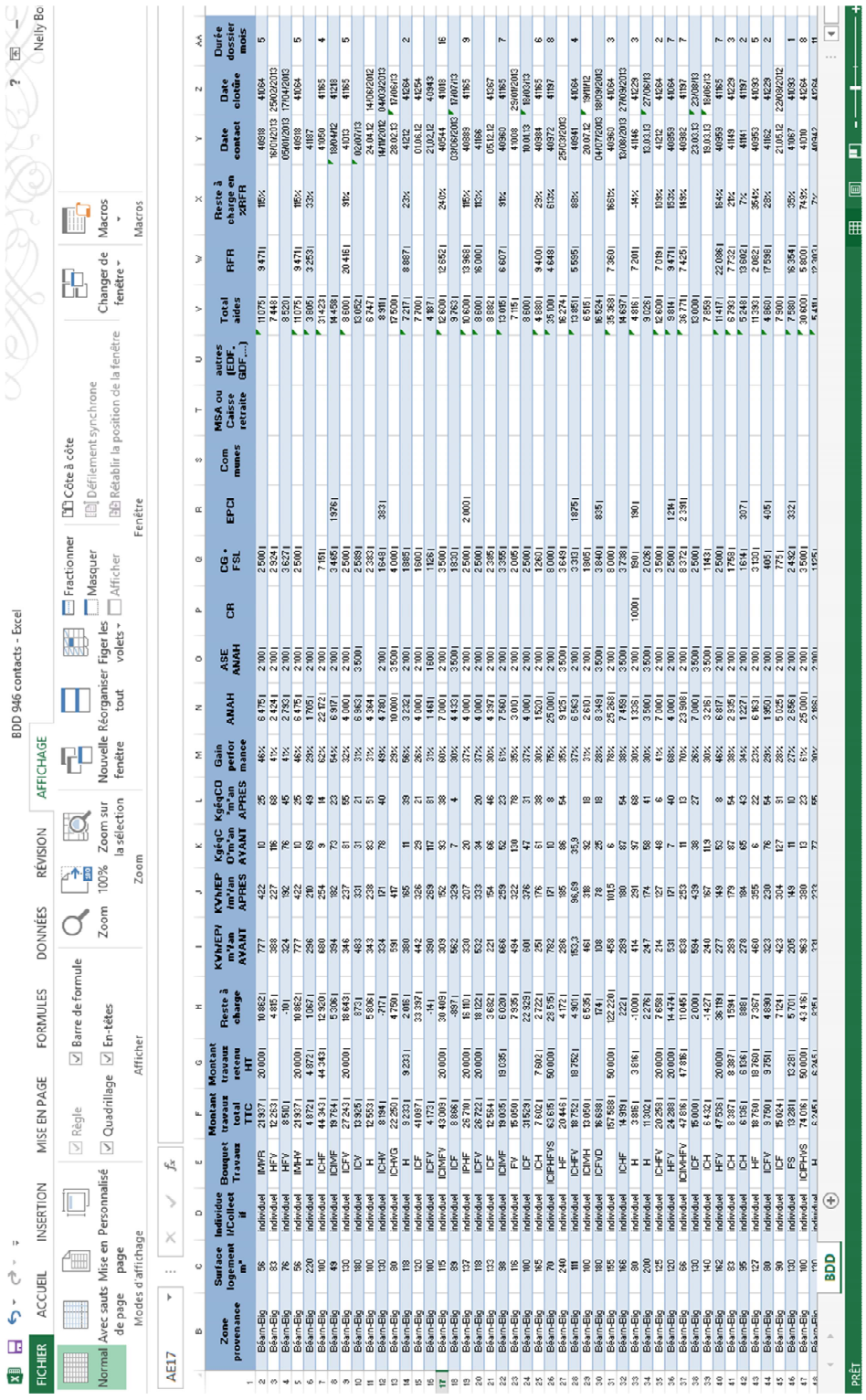
« PRECARITE ENERGETIQUE :
NOUVEAUX ENJEUX PUBLICS,
NOUVELLES QUESTIONS DE RECHERCHE »

Amélioration de la performance énergétique des logements : habiter mieux, aider plus, dépenser moins…

RAPPORT DE RECHERCHE février 2014

Programme 135 / Centre de coût : ALNPUCA092 / Centre financier : 0135-CECS-AGCM / Domaine fonctionnel : 0135-04-04/ Exercice 2012 / Convention P12.10 - 2100886702

ANNEXES

- **Base données**
- **Schémas de procédures**
- **Questionnaires bénéficiaires**
- **Programmes des séminaires d'équipe élargie**

Structuration de la base de données (specimen)