

Réhabiliter le parc Hlm : le dispositif seconde vie à la loupe ?

Synthèse de la
webconférence du Réseau
des acteurs de l'habitat du
7 décembre 2023

PRÉSENTATION

Émetteur de plus de 20 % des émissions de gaz à effet de serre en France, le bâtiment est un secteur clé dans la lutte contre le dérèglement climatique. À cet égard, l'État a défini de nouvelles exigences de performance énergétique à travers la loi Climat et Résilience (2021) et la Stratégie nationale Bas-Carbone (SNBC) afin d'ancrer le secteur dans une trajectoire vertueuse en phase avec les objectifs de la transition écologique. D'ici 2034, les logements ayant une étiquette de diagnostic de performance énergétique (DPE) E, F et G ne rempliront plus les critères de décence et, d'ici 2050, les logements devront atteindre la neutralité carbone. Acteurs essentiels du bâtiment et de l'immobilier, le Mouvement Hlm et ses partenaires (État, Banque des Territoires, collectivités territoriales, etc.) sont ainsi pleinement engagés dans la décarbonation du parc social afin de contribuer à cette transition.

C'est dans ce contexte que l'État, l'Union sociale pour l'habitat (USH) et la Caisse des Dépôts (CDC) ont travaillé à l'élaboration d'un nouveau dispositif de financement des projets de réhabilitation lourde et durable de logements Hlm, dénommé « Seconde vie des logements locatifs sociaux ». Ce dispositif a pour objectif de redonner au patrimoine existant un cycle de vie supplémentaire d'au moins 40 ans. Il représente une alternative à la démolition-reconstruction et à la réhabilitation classique, en proposant d'intervenir sur les logements au travers d'une rénovation énergétique ambitieuse, tout en réalisant des travaux d'amélioration de la qualité de vie et d'usage pour les locataires (adaptation des typologies, travaux d'adaptation des logements, etc.). Cet ambitieux programme de travaux implique la mobilisation de tous les acteurs de l'habitat social et nécessite des investissements massifs, proches de ceux nécessaires à la construction neuve.

Afin de soutenir cette démarche, l'État a mobilisé en 2023 une enveloppe de plus de 17 millions d'euros dans le cadre du Fonds national des aides à la pierre pour lancer une première expérimentation mobilisant, dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt, 19 organismes Hlm pour 23 opérations, représentant près de 950 logements. À la suite des annonces faites au Congrès Hlm de Nantes et dans le cadre de la loi de finances 2024, le dispositif « Seconde vie des logements locatifs sociaux » a été pérennisé avec l'ambition de lancer la réhabilitation lourde de 10 000 logements par an.

Le Réseau des acteurs de l'habitat est financé par

C'est dans ce contexte que le Réseau des acteurs de l'habitat a organisé une webconférence d'actualité le 7 décembre 2023 pour présenter les enjeux et les mécanismes du dispositif à l'ensemble des acteurs du logement dans les territoires (organismes Hlm, collectivités, services de l'État, etc.). Animée par la journaliste **Dominique ROUSSET**, cette émission réunissait :

- **Lise ANANOU**, responsable du pôle conception et adaptation de l'offre logement social du Groupe Caisse des Dépôts ;
- **Claire BRUHAT**, directrice de l'habitat de la Métropole européenne de Lille (MEL) ;
- **Emmanuel JOINNEAU**, directeur opérationnel du Groupe Vilogia ;
- **Nicolas PRUDHOMME**, directeur de la maîtrise d'ouvrage et des politiques patrimoniales de l'Union sociale pour l'habitat ;
- **Charles TAMAZOUNT**, adjoint au sous-directeur des politiques de l'habitat de la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), au sein de la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.

1. Le dispositif Seconde vie : une réponse spécifique face aux défis de la réhabilitation lourde du parc social

Genèse et enjeux du dispositif « Seconde vie des logements locatifs sociaux »

En introduction, **Nicolas PRUDHOMME** rappelle que le parc locatif social représente une surface bâtie colossale, avec 300 millions de mètres carrés répartis dans 5 millions de logements, principalement détenus en monopropriété (84 %). Pour mener à bien la rénovation énergétique de leur patrimoine, les organismes Hlm se sont professionnalisés et sont devenus des locomotives de la transition écologique, privilégiant la rénovation globale et performante des logements. Par rapport au parc privé, les efforts des bailleurs sociaux font que les passoires thermiques sont proportionnellement moitié moins nombreuses dans leur patrimoine que dans le parc privé : 8,1 % des logements du parc social sont concernés contre 18,5 % dans le parc privé.

Environ 380 000 logements sociaux ont une étiquette F ou G, correspondant à des passoires énergétiques. En additionnant les logements en étiquette E qui seront considérés comme non décents en 2034, le total atteint 1,2 million de logements. Avec un tel volume de rénovations à mener, les organismes Hlm se sont aperçus que le traitement sériel de ces logements ne constituait pas une solution satisfaisante pour la trajectoire stratégique de leur patrimoine. En effet, si les bailleurs sociaux devaient d'abord répondre aux exigences de décence de la loi Climat et Résilience pour 2034, puis à la mise en œuvre de la SNBC d'ici à 2050, le volume de travaux induits serait démesuré. De ces réflexions découle aujourd'hui le dispositif « Seconde vie des logements locatifs sociaux ».

Charles TAMAZOUNT précise que ce dispositif, qui est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2024, constitue l'aboutissement d'une réflexion stratégique remontant à une dizaine d'années. En effet, dans les années 2000, les dispositifs

d'aide à la réhabilitation du parc social avaient tendance à disparaître, alors que l'accent était d'abord mis sur la production de logements neufs.

À partir de 2014, des réflexions ont été conduites avec la Banque des Territoires (BDT) sur l'accompagnement des bailleurs sociaux dans une démarche de rénovation énergétique de leur patrimoine. Avec l'apport de la Banque européenne d'investissement, trois milliards d'euros ont été débloqués pour des prêts de haut de bilan, qui ont impulsé un processus vertueux. Après la COVID-19, le plan de relance européen a permis à l'État d'engager des aides financières adossées aux prêts de la BDT pour lutter contre les passoires thermiques.

Cet accompagnement des organismes Hlm a conduit au constat qu'une partie de leur patrimoine était très ancien et que l'État ne pouvait pas se contenter d'accompagner uniquement la rénovation énergétique. Une expérimentation a donc été lancée au printemps 2023 pour réfléchir à donner une seconde vie à une partie du parc de logements locatifs sociaux, au-delà des programmes de rénovation énergétique et de réhabilitation classiques.

Face aux contraintes des organismes Hlm, un dispositif pour concilier production et réhabilitation

Lise ANANOU rappelle que l'étude Perspectives 2023 sur la santé financière du secteur Hlm, publiée par la Caisse des Dépôts, a montré que, en l'état des contraintes identifiées et du contexte inflationniste actuel, les bailleurs sociaux allaient être forcés à arbitrer entre la production de logements neufs et la réhabilitation de leur patrimoine.

En effet, les opérations de réhabilitation sont structurellement déséquilibrées pour les bailleurs sociaux puisque les recettes supplémentaires qu'elles génèrent — le dégrèvement de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), l'ajout potentiel d'une troisième ligne de quittance et une marge de manœuvre réduite pour augmenter les loyers — ne suffisent pas pour faire face aux coûts des travaux. Par

ailleurs, la tendance à réaliser des réhabilitations de plus en plus globales a alimenté l'augmentation de leurs coûts, d'où la nécessité de trouver de nouvelles sources de financement.

Claire BRUHAT souligne que, à l'instar du reste de la France, l'enjeu de la réhabilitation du parc social est considérable dans la Métropole européenne de Lille. Le territoire compte 140 000 logements sociaux, ce qui représente 25 % des résidences principales. L'âge moyen du parc social est d'environ 40 ans, d'où l'obsolescence d'une partie de ces logements. Sur le plan de la performance énergétique, les étiquettes E, F et G représentent 20 % des logements sociaux, dont 5 % environ en F et G.

Dans le cadre du programme local de l'habitat (PLH) et du plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la Métropole, des objectifs ambitieux de rénovation énergétique ont été fixés, à hauteur de 8 000 logements par an, dont 3 000 pour le parc social. L'ambition est de conduire des rénovations atteignant le niveau Bâtiment basse consommation (BBC). De plus, le Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) prévoit de nombreuses opérations de réhabilitation lourdes et de démolition-reconstruction. Mais, depuis la signature des conventions en 2016-2017 avec l'ANRU et l'établissement des plans de financement, le contexte économique est très différent. Le coût moyen d'une réhabilitation lourde, qui était de 60 000 € par logement est aujourd'hui de 90 000 €, ce qui change la donne sur les moyens à mobiliser.

Le défi financier des réhabilitations lourdes

Charles TAMAZOUNT précise que dans l'expérimentation « Seconde vie », les réponses à l'appel à manifestation d'intérêt ont été sélectionnées en donnant la priorité aux passoires énergétiques (étiquettes F et G) afin de les éradiquer, tout en résolvant des difficultés plus larges rencontrées dans les logements existants. Par ailleurs, il invite les organismes Hlm à recenser de façon exhaustive leur patrimoine en appliquant la nouvelle méthodologie unifiée en vigueur en matière de DPE.

Néanmoins, **Emmanuel JOINNEAU** indique que, dans les coûts de réhabilitation, la différence est finalement assez faible entre des logements qui sont étiquetés E, ou bien F et G. Le sujet n'est donc pas nécessairement celui de la dimension énergétique que les possibilités et contraintes budgétaires des bailleurs. Il existe également des logements qui sont devenus obsolètes du fait de leur typologie ou encore de la surface des pièces à vivre, pour lesquels les organismes Hlm se trouvent dans des impasses. Car, au-delà des moyennes constatées, certaines opérations peuvent dépasser 150 000 € par logement, d'où l'intérêt du dispositif « Seconde vie ». Dans le cadre de l'expérimentation en cours, Vilogia a, par exemple, été retenu pour une opération représentant un coût de 152 000 € par logement, d'où des besoins massifs de financement reposant en grande partie sur une consommation de fonds propres. À

l'origine, ces derniers représentaient 34 % du montant de l'opération, ramenés à 17 % par l'accès au dispositif « Seconde vie ». Il constitue ainsi un vrai levier pour les organismes Hlm en évitant un recours trop significatif à l'autofinancement qui ralentirait leurs capacités à s'engager, par ailleurs, dans d'autres projets de rénovation et de construction neuve.

La demande d'une souplesse de l'État dans l'éligibilité des logements étiquetés E

Claire BRUHAT explique que la MEL a choisi une approche pragmatique dans la programmation du logement social. Puisque 20 % des logements du parc doivent être rénovés en seulement 10 ans pour répondre aux exigences de loi Climat et Résilience, il semblait logique d'inclure les logements en étiquette E. Par dérogation du Préfet des Hauts-de-France, certains logements en E ont pu intégrer les dispositifs de l'État en matière de rénovation énergétique. **Lise ANANOU** précise que le débat qui existe autour de l'intégration des logements étiquetés E au dispositif « Seconde vie » s'explique aussi par le fait que les passoires thermiques (F et G) ne sont pas réparties de manière homogène ni dans le territoire national ni dans le patrimoine des organismes Hlm. Une partie d'entre eux n'ont plus que des logements en E, voire en D, sur lesquels ils souhaiteraient mener des travaux. D'autres bailleurs sociaux, disposant de capacités financières moindres, doivent traiter un patrimoine plus énergivore, en F et en G. Cela explique la demande de souplesse du dispositif « Seconde vie » que formulent les acteurs opérationnels.

Charles TAMAZOUNT indique que l'État sait faire preuve de souplesse et que, justement, le ministère du Logement a publié une circulaire à la fin de l'année 2023 de façon à intégrer les logements étiquetés E au dispositif d'aides pour la rénovation énergétique. Toutefois, les passoires thermiques demeurent la priorité puisque ces logements doivent être traités avant les échéances fixées par la loi Climat et Résilience qui toucheront ces logements d'ici 2028.

Emmanuel JOINNEAU précise que beaucoup de logements classés en étiquette E, voire D, sont moins performants sur le plan énergétique qu'on ne pourrait l'imaginer. En effet, le fait d'être raccordés à un réseau de chaleur urbain tend à améliorer leur note du fait de la méthodologie employée. Pourtant, au regard des besoins d'investissement conséquents sur ces logements, parfois dégradés, cela plaide en faveur d'une ouverture du dispositif « Seconde vie » à l'étiquette E.

Les enjeux sociaux de la rénovation énergétique pour les locataires

Dominique ROUSSET relaie la question d'un participant en ligne au sujet des solutions à apporter aux locataires avec un mode de chauffage et de production d'eau chaude sanitaire électrique qui connaissent les charges énergétiques les plus élevées.

Claire BRUHAT répond qu'en effet, derrière les étiquettes énergétiques, se trouvent des locataires qui peuvent être mis en difficulté au moment des régularisations de charges. Il faut, selon elle, que la question sociale soit le premier prisme. Le chantier de la rénovation énergétique est si vaste qu'il faut définir des priorités et les logements étiquetés F ou G sont souvent ceux où les locataires font face aux charges les plus élevées. Néanmoins, il ne faut pas repousser la rénovation énergétique des logements en étiquette E avec restructuration lourde, dès lors que les opérations seraient nécessaires. Pragmatiquement, la facture des locataires reste importante dans ces logements, d'où l'importance de ne pas les exclure par principe.

Mieux intégrer les enjeux de décarbonation et de performance énergétique

Nicolas PRUDHOMME constate que le débat sur l'opportunité d'intégrer ou non les logements classés en étiquette E montre bien l'hétérogénéité des attentes vis-à-vis du dispositif « Seconde vie ». D'une part, les acteurs opérationnels veulent traiter différents problèmes : entretien du patrimoine social, remise à niveau des logements obsolètes, décarbonation du parc, diminution des charges des locataires, etc. D'autre part, depuis le Grenelle de l'environnement en 2007, l'État se concentre sur les économies d'énergie, plus faciles à porter, alors que le sujet des émissions de carbone est longtemps resté marginal. Justement, grâce au dialogue entre l'État, l'USH et la BDT, le dispositif « Seconde vie » permet maintenant d'intervenir sur l'ensemble de ces dimensions complémentaires. Par exemple, l'acceptabilité des travaux de rénovation énergétique du point de vue du locataire sera accrue si l'ensemble de son logement et de son immeuble sont rénovés.

Plus globalement, **Nicolas PRUDHOMME** explique que le dispositif « Seconde vie » correspond à l'aboutissement d'une réflexion pour mieux articuler la diminution des consommations énergétiques avec la décarbonation dans les interventions sur le patrimoine social. Ces deux dimensions ne sont pas nécessairement liées, dès lors que le chauffage n'emploie pas une énergie fossile. En parallèle, l'amélioration de la performance énergétique des logements étiquetés E, F et G, couplée à la mise en œuvre de la SNBC, correspond à des investissements de l'ordre de 300 milliards d'euros pour les bailleurs sociaux. Au vu de ce montant colossal, il n'aurait pas été cohérent de réfléchir séparément à la question énergétique, puis au bilan carbone.

Pour l'USH, l'enjeu premier est d'intervenir sur les logements les plus émetteurs de carbone, de sorte à se placer dans la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre ; ces travaux pouvant passer par des réductions de la consommation énergétique, sans que cela soit automatique. Les logements étiquetés F ou G sont donc un gisement sur lequel il est logique de travailler, mais les logements en E doivent aussi être traités, soit par des financements apportés aux organismes Hlm, soit en

adoptant une approche différente sur le plan énergétique, intégrant davantage leur bilan carbone.

2. Le dispositif « Seconde vie des logements locatifs sociaux » : une approche ambitieuse pour contribuer à la stratégie bas carbone

Modalités financières et opérationnelles du dispositif

Pour **Charles TAMAZOUNT**, le dispositif « Seconde vie » correspond à une volonté de redonner un cycle de vie d'une quarantaine d'années aux logements, tout en procédant à des travaux de rénovation énergétique que le législateur a voulu ambitieux — avec une étiquette énergétique de A ou de B en sortie de travaux, ce qui constitue une ambition forte. Pour participer à l'équilibre de ces opérations coûteuses, les logements en faisant l'objet seront exonérés de TFPB (compensée par l'État pour les collectivités) et l'ensemble des travaux soumis à une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) réduite à 5,5 %. Le dispositif qui entre en vigueur au 1^{er} janvier 2024 est issu des enseignements de l'expérimentation de 2023, ayant permis d'identifier certains patrimoines autrement condamnés à la démolition au regard de leurs caractéristiques techniques. L'objectif de « Seconde vie » est de réduire le réflexe systématique à la démolition du patrimoine existant, alors qu'une partie des logements obsolètes peut être remise à niveau. En effet, lorsque l'on considère les émissions de gaz à effet de serre et les consommations d'énergie induites par la démolition, il apparaît souhaitable de l'éviter.

Lise ANANOU observe que l'expérimentation témoigne de l'ampleur des travaux nécessaires pour redonner une seconde vie au patrimoine existant : dans l'une des opérations, le coût des interventions atteint, par exemple, 260 000 € par logement. En parallèle, une étude conduite par l'USH et la BDT montre qu'une opération seconde vie est bien moins émettrice en gaz à effet de serre qu'une opération de démolition-reconstruction. Il est donc logique que l'économie de carbone générée par l'intermédiaire ce dispositif soit valorisée dans la politique de financement des organismes Hlm. L'ambition est bien de prolonger la durée de vie des bâtiments existants pour au moins 40 ans, en considérant aussi que le bailleur social n'aura pas à réintervenir lourdement sur ce patrimoine pendant cette durée. Du point de vue financier, cela justifie le déploiement de prêts spécifiques avec des durées d'amortissement plus longues que les prêts de la CDC existants pour la réhabilitation, de sorte à faciliter l'équilibre financier de l'opération. Enfin, il s'agit de donner les moyens aux organismes Hlm de ne pas seulement faire des opérations démonstratrices, mais de multiplier ces opérations vertueuses dans leurs patrimoines.

Une réponse aux enjeux de limitation de l'artificialisation des sols

Claire BRUHAT souligne que, si le NPNRU a engendré de nombreuses démolitions-reconstructions, il est probable que le futur dispositif de renouvellement urbain en comprenne moins, au regard des difficultés actuelles d'acceptabilité sociale, des enjeux de décarbonation et de la trajectoire vers la zéro artificialisation nette (ZAN). En effet, la reconstitution d'une offre aussi dense que les immeubles démolis pose problème en général. Au contraire, le dispositif « Seconde vie » répond à ces enjeux et il serait souhaitable d'accentuer cette logique de conservation de la ville là où elle existe déjà. Par exemple, des incitations plus fortes pourraient être données aux organismes Hlm pour densifier davantage dans la production neuve, soit en surélévation, soit par un meilleur usage du foncier déjà maîtrisé — en plus de la requalification du patrimoine préexistant. Ces modèles économiques de densification ne sont pas toujours équilibrés alors qu'ils permettraient de produire davantage de logements, puisque les organismes Hlm sont déjà propriétaires du sol ou du volume des parcelles.

La conservation du bâti : une plus-value environnementale

Nicolas PRUDHOMME observe que le témoignage de Claire BRUHAT sur la situation lilloise vient parfaitement illustrer la logique de « Seconde vie ». Auparavant, il existait des dispositifs de financement destinés à la rénovation énergétique qui ne couvraient pas l'ensemble des enjeux de reconfiguration des bâtiments. Les opérations de réhabilitation au-delà de la rénovation énergétique sont financièrement difficilement soutenables pour les organismes Hlm : en moyenne, un organisme mobilise 60 000 € de fonds propres par logement pour une opération de seconde vie (avant subventions), contre 30 000 € de fonds propres pour un logement neuf. Avant de considérer les implications sociales ou environnementales des opérations, les arbitrages financiers des bailleurs sociaux les conduisaient logiquement à favoriser la démolition, puisqu'elle mobilise deux fois moins de fonds propres qu'une réhabilitation lourde. Par conséquent, le dispositif « Seconde vie » vise à corriger ce paramètre financier, en rectifiant cette incitation involontaire à la déconstruction, catastrophique sur le plan environnemental.

La traduction du dispositif « Seconde vie » dans la loi de finances 2024 constitue un très bon début, avec un objectif annuel de 10 000 logements et une série de dispositifs financiers qui aboutit à compenser les 30 000 € d'écart évoqués sur les besoins en fonds propres. Cela donne les moyens aux organismes Hlm de faire des arbitrages les plus durables, au-delà de la seule dimension financière.

Adapter les objectifs de performance énergétique aux singularités techniques de l'existant

Vers une ouverture du dispositif aux Outre-mer

Dominique ROUSSET relaie l'interrogation d'un participant au sujet de l'ouverture du dispositif « Seconde vie » aux départements et régions d'outre-mer (DROM).

Lise ANANOU précise que les DROM n'étaient pas inclus dans l'expérimentation du fait de la conditionnalité en matière de performance énergétique, puisque la réglementation y est différente de celle en vigueur en France hexagonale. Néanmoins, ils seront bien éligibles au dispositif en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2024. **Charles TAMAZOUNT** le confirme, en précisant que les conditions de mise en œuvre du dispositif « Seconde vie » dans les DROM seront détaillées dans un décret à venir.

Un dispositif amené à évoluer et monter en puissance

Nicolas PRUDHOMME appelle à une forme de patience et de bienveillance face à un dispositif qui est récent et émergent. L'expérimentation a moins d'un an et permet de tester des méthodes de travail avec l'État et la BDT. Si son cahier des charges a pu initialement sembler peu lisible ou trop restrictif, cela s'explique par la mobilisation d'un sous-ensemble de financements dévolus à la rénovation énergétique qui ont pesé sur les critères retenus. Par ailleurs, le chiffre relativement modeste de 950 logements sélectionnés en premier lieu pour l'expérimentation correspondait à l'enveloppe budgétaire disponible à son lancement.

Avec la montée en puissance du dispositif « Seconde vie », l'ambition est bien plus large et va probablement nécessiter certains ajustements lors de la mise en œuvre. C'est la raison pour laquelle il paraît préférable de ne pas attendre d'avoir élaboré un cahier des charges parfait pour lancer le dispositif, mais plutôt de le corriger au fil de l'eau en observant les dossiers qui en seront exclus. Cela s'explique notamment par le fait que la définition des travaux à conduire pour garantir la pérennité à 40 ans du bâti est très complexe à cadrer d'un point de vue normatif.

Claire BRUHAT observe que, dans la MEL, le dispositif « Seconde vie » était très attendu après avoir observé les résultats positifs de l'Engagement pour le renouveau du bassin minier (ERBM) engagé dans la région. Dans le territoire, les bailleurs sociaux se sont pleinement emparés de l'expérimentation et la seconde vie représente déjà 10 % de la programmation annuelle des opérations de rénovation, soit environ 250 logements.

Pour concourir au développement du dispositif, **Claire BRUHAT** formule des propositions d'évolution. D'une part, elle invite à substituer le critère d'éligibilité d'un conventionnement datant de plus de 40 ans à une construction achevée il y a plus de 40 ans, de façon à intégrer les bâtiments ayant fait l'objet d'échanges de patrimoine. D'autre part, elle souligne l'enjeu de travailler sur le sujet en lien avec

les réflexions sur l'occupation des logements et leur transformation notamment. Elle invite à ce sujet l'État à faciliter des solutions de reconventionnement.

Le reconventionnement : un outil complémentaire pour équilibrer les opérations et agir sur l'occupation ?

Emmanuel JOINNEAU voit dans le reconventionnement une opportunité de développer la mixité sociale à l'échelle des immeubles. Les bâtiments faisant l'objet d'opérations de seconde vie sont anciens, le plus souvent, dégradés et à faibles loyers. Cela a pu générer une concentration de populations défavorisées. Le reconventionnement mixte à la relocation permettrait de faire venir des populations concourant à la mixité sociale. Cela permettrait aux immeubles réhabilités de mieux vivre et, ainsi, de garantir la pérennité des investissements massifs consentis. Pour cela, il faudrait que l'État laisse davantage de souplesse aux bailleurs sociaux pour procéder à des reconventionnements.

À ce sujet, **Charles TAMAZOUNT** explique que l'État étudie actuellement deux pistes : le déconventionnement-reconventionnement ou l'avenant à la convention initiale. Dans le premier cas, cela donnerait lieu à de nouveaux loyers et plafonds de ressources pour les logements conventionnés selon des produits de financements aujourd'hui éteints. La question se pose notamment pour le patrimoine datant d'avant 1977 et la création des conventionnements d'aide personnalisée au logement (APL) — d'où la nécessité de poursuivre encore la réflexion. Une fois la règle clairement définie, une concertation aura lieu avec l'USH quant aux modalités de déploiement.

Quelles conséquences des opérations de seconde vie sur les loyers pratiqués ?

Dominique ROUSSET relaie la question d'un participant qui demande si les loyers seront revus à la hausse après la fin des travaux dans le cadre du dispositif « Seconde vie ».

Charles TAMAZOUNT répond que cette question est au cœur du débat sur le reconventionnement. Les anciens loyers ont évolué en fonction de l'indice de référence des loyers (IRL) d'où des loyers beaucoup plus faibles que ceux pratiqués dans les opérations neuves. Le reconventionnement conduirait à un renchérissement des loyers, ce qui constitue un enjeu central.

Nicolas PRUDHOMME observe que les opérations qui feraient intervenir des modifications typologiques des logements se dérouleront nécessairement après le relogement des précédents locataires. Si, à l'issue des travaux, ces derniers souhaitent revenir, ils réintégreraient un logement très différent dans sa superficie, sa typologie, son usage ou ses équipements. Cela justifierait une modification des conditions de bail et donc du loyer pratiqué. Alors que les organismes Hlm investissent massivement, ils peuvent difficilement envisager de percevoir des loyers

identiques à ceux des logements d'avant, dégradés et énergivores. En même temps, l'ambition de justice sociale demeure : il ne s'agit pas de mettre des locataires en difficulté, parce que le bailleur social aurait l'opportunité de transformer l'immeuble. Ces réalités motivent le versement de subventions publiques et un accès à des prêts aux durées d'amortissement plus longues, afin que les organismes Hlm mènent à bien les travaux sans mobiliser des niveaux de fonds propres élevés, ce qui peut conduire à devoir augmenter les loyers. Un chemin de crête est à trouver entre ces différents enjeux.

3. Conditions d'accès au dispositif, perspectives et partenariats.

La troisième et dernière séquence de cette webconférence était consacrée aux conditions d'accès au dispositif « Seconde vie » pour les bailleurs sociaux, ainsi qu'aux éventuels partenariats à bâtir, notamment avec les collectivités territoriales.

Modalités d'accès au dispositif « Seconde vie »

Lise ANANOU indique que les prêts de la BDT ne seront pas restreints à une enveloppe fixée en amont. Autrement dit, l'ensemble des logements conformes aux conditions posées par la loi de finances et agréés seront éligibles à un financement. Pour faire face à l'ampleur des travaux à envisager, la BDT met en place des modes de financement plus longs : l'éco-prêt au montant plafond de 33 000 € par logement, sur 30 ans (auxquels s'ajoutent d'éventuels bonus) et une nouvelle offre de prêts « Seconde Vie » sur 40 ans, équivalent aux prêts pratiqués pour le neuf (PLUS, PLAI, PLS). La typologie du financement correspondra soit au loyer pratiqué, soit à un éventuel reconventionnement. La BDT veut faciliter la mobilisation de ces nouveaux prêts, qui seront accessibles sur simple présentation de l'agrément « Seconde vie ».

Charles TAMAZOUNT précise que le dispositif « Seconde vie » se fait sur mobilisation de fonds nationaux, contrairement au précédent dispositif en matière de rénovation énergétique. À partir du 1^{er} janvier 2024, l'État investit, par ailleurs, 1,2 milliard d'euros pour la rénovation énergétique du parc social, auxquels s'ajoute le dispositif « Seconde vie » qui, tous deux, sont amenés à coexister à l'avenir.

En dépit d'éventuelles limites qu'il sera possible de corriger au fur et à mesure, **Charles TAMAZOUNT** invite à laisser sa chance au dispositif « Seconde vie ». En lien avec l'USH et la BDT, une communication à destination des organismes Hlm va être organisée. Il est d'ores et déjà acté que l'éligibilité au dispositif passera par un agrément des services déconcentrés de l'État ou de la collectivité délégataire des aides à la pierre, selon les territoires. L'obtention de cet agrément déclenchera les différentes mesures comprises dans le dispositif.

Souplesse et lisibilité : des conditions de réussite du dispositif

Nicolas PRUDHOMME identifie plusieurs conditions de réussite pour le dispositif « Seconde vie ». C'est le cas notamment de la lisibilité du dispositif, afin de permettre aux organismes Hlm de s'en approprier la philosophie. Il ne s'agit pas d'un produit de rénovation énergétique, mais bien d'une rénovation lourde — justifiant un surfinancement — de plus grande envergure : typologies à faire évoluer, usages à questionner, renouvellement des réseaux à entreprendre, etc. En même temps, il ne s'agit pas non plus d'un outil destiné à faire du façadisme, en ne conservant que la structure du bâtiment, pour produire un patrimoine qui s'approche de l'assimilé au neuf. Le cahier des charges de « Seconde vie » a été établi à partir d'une étude réalisée par l'USH et la BDT, de façon à garantir l'efficacité du dispositif, notamment en matière de décarbonation ; ce cahier des charges est également partagé avec la DHUP et le ministère des Finances. Il a volontairement été pensé non pas comme une réglementation, mais comme un accord partagé entre l'État et le Mouvement Hlm autour d'un but commun. Il invite à la concertation, à la pédagogie auprès des bailleurs sociaux et à la souplesse.

Claire BRUHAT rejoint ces propos sur l'importance de la lisibilité du dispositif. Une fois « Seconde vie » installé, il va être possible de déployer une vision pluriannuelle à l'échelle des territoires en matière de rénovation du parc Hlm, en partenariat entre les bailleurs sociaux et les collectivités locales — ces dernières pouvant s'en faire le relais, tout particulièrement auprès des offices publics de l'habitat (OPH) auxquels elles sont associées.

Pour **Emmanuel JOINNEAU**, l'adhésion des bailleurs sociaux est acquise, car les bilans d'opérations parlent d'eux-mêmes. Le choix du patrimoine pouvant bénéficier du dispositif « Seconde vie » sera assez rapide, au vu des conditions posées. Le patrimoine situé dans les quartiers en NPNRU n'était pas éligible dans l'expérimentation. Ce point gagnerait à être intégré dans le cadre de la pérennisation du dispositif, permettant de faire sortir certaines opérations de l'impasse. Sans cela, les premiers logements concernés seront probablement des immeubles de centre-ville, où la mauvaise performance énergétique est difficile et coûteuse à améliorer.

Acceptabilité sociale des interventions et association des locataires au dispositif

Dominique ROUSSET relaie la question d'un participant sur l'intégration dans les projets des associations de locataires par les bailleurs sociaux, singulièrement dans le cas de travaux en site occupé.

Emmanuel JOINNEAU indique qu'il s'agit d'un enjeu particulièrement important dans les rénovations. Il cite l'exemple d'une rénovation de grande envergure de 200 logements qui a débuté de façon conflictuelle, car les

locataires se focalisaient sur les désagréments liés aux travaux sans parvenir à se projeter une fois ceux-ci achevés.

Claire BRUHAT pense que les techniques de concertation vont pouvoir être affinées par les collectivités locales et les organismes Hlm, au fur et à mesure du déploiement des opérations de seconde vie. Ils seront progressivement plus expérimentés pour jauger de l'opportunité d'un relogement temporaire ou définitif, par exemple.

Un nouveau dispositif dont les organismes Hlm sont invités à se saisir

Nicolas PRUDHOMME conclut cette webconférence en soulignant qu'un nouveau dispositif suscite nécessairement de nombreuses interrogations. Néanmoins, il faut conserver à l'esprit que la seconde vie constitue bien une solution alternative à la démolition dans laquelle un certain nombre d'enjeux environnementaux ou sociaux sont bien plus critiques.

Charles TAMAZOUNT observe que les transformations en cours dans les politiques publiques de l'habitat vont conduire à terme les bailleurs sociaux à devoir repenser leur métier, notamment par la redynamisation de leurs services patrimoine. En effet, la montée en puissance des outils de requalification et de reconversion du bâti existant dans un contexte de trajectoires ZAN et SNBC va conduire à une baisse de la construction neuve.

Revenant sur « Seconde vie », **Charles TAMAZOUNT** se dit optimiste. Grâce à l'expérimentation, le dispositif a pu être éprouvé. Il est désormais financé et les services de l'État se mettent en ordre de marche pour l'appliquer, en espérant que les organismes Hlm s'en saisiront pleinement.

Intervenants

Lise ANANOU, responsable du pôle conception et adaptation de l'offre logement social du Groupe Caisse des Dépôts

Claire BRUHAT, directrice de l'habitat de la Métropole européenne de Lille (MEL)

Emmanuel JOINNEAU, directeur opérationnel du Groupe Vilogia

Nicolas PRUDHOMME, directeur de la maîtrise d'ouvrage et des politiques patrimoniales à l'Union sociale pour l'habitat

Charles TAMAZOUNT, adjoint au sous-directeur des politiques de l'habitat de la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) au sein de la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires

Conception et organisation de la web-conférence

Bruno MAROT, responsable des partenariats institutionnels et de la recherche à l'Union sociale pour l'habitat, coordinateur du Réseau des acteurs de l'habitat

Jérémy FERRARI, responsable de département transition et résilience du parc/stratégies et politiques patrimoniales à l'Union sociale pour l'habitat

Avec l'appui de Pauline ABRIEU et Géraldine CHALENCON de l'agence Espacité.

Rédaction de la synthèse

Mikaël DUPUY LE BOURDELLES, chercheur associé au Lab'URBA, Université Paris-Est-Créteil Val-de-Marne

Pour contacter le Réseau des acteurs de l'habitat :

contact@acteursdelhabitat.com

www.acteursdelhabitat.com