

Vous avez bien voulu nous associer à la concertation nationale pour un pacte territorial entre l'Etat et les Collectivités sur le service public de la rénovation de l'habitat France Rénov' et nous vous en remercions.

Le réseau ACAD se mobilise fortement dans cette concertation par sa participation aux comité de pilotage du réseau France Rénov', aux groupes de travail dédiés, et par des échanges avec ses maîtres d'ouvrage.

PRÉSENTATION DU GROUPE HABITAT PRIVE DE L'ACAD

L'ACAD (Association des Consultants en Aménagement et Développement des Territoires) est une Association loi 1901 dont l'objet est de promouvoir l'ingénierie privée en matière d'aménagement et de développement des territoires, d'améliorer les relations contractuelles avec la maîtrise d'ouvrage publique, et de constituer un réseau de professionnels.

Pour mener à bien ses missions, l'ACAD est organisée autour d'un Conseil d'administration élu par l'assemblée Générale ordinaire des adhérents.

L'ACAD accueille en son sein un groupe d'opérateurs agissant dans le cadre de la politique nationale afférente à l'habitat privé, ci-après dénommé le Groupe Habitat Privé, qui anime et met en œuvre le partenariat avec l'ANAH.

Le « Groupe Habitat Privé » (GHP) de l'ACAD réunit des entreprises indépendantes, fédérées au sein de l'ACAD pour porter collectivement la prise en compte des besoins d'amélioration de l'habitat privé et des conditions de vie des habitants au cœur des projets urbains, des politiques publiques et des programmes nationaux. La mise en place d'un réseau de professionnels de référence dans le domaine de l'habitat leur permet de partager et mettre en valeur les bonnes pratiques, d'accompagner les collectivités, les acteurs institutionnels dans leurs objectifs de création de logements conventionnés, de résorption de la vacance, d'éradication de l'habitat indigne, d'adaptation des logements, de traitement des copropriétés en difficulté, de revalorisation des centres anciens et de rénovation énergétique du parc, le tout dans le cadre d'une approche globale du logement, de l'immeuble et de ses occupants dans leur environnement.

Le GHP de l'ACAD en quelques chiffres :

- 755 collaborateurs
- 650 missions sous maîtrise d'ouvrage publique
- une file active de 32 000 logements individuels et 150 000 logements en copropriété

Membres : Altaïr, APIC, AUFJ, Citémétrie, Copro+, Amécosphère, Ozone, RB conseil, Urbam Conseil, Urbanis.

L'activité des membres du Groupe Habitat Privé

Par leur large couverture territoriale (plus de 85 départements), les membres du GHP de l'ACAD contribuent au déploiement des programmes nationaux, notamment les dispositifs de l'ANAH : les programmes dédiés à la rénovation énergétique, depuis « Habiter Mieux » jusqu'à "Mon Accompagnateur Renov", les dispositifs de requalification de copropriétés via «le Plan Initiative Copropriétés», les plans nationaux de revitalisation des territoires «Action Cœur de Ville» et «Petites Villes de Demain», les dispositifs de fluidification des marchés immobiliers tels «Loc'Avantages»... L'action en réseau permet de faciliter le dialogue avec les institutions, de développer une approche commune de la qualité de service, de favoriser la diversité des compétences au sein des territoires en agissant en faveur d'une concurrence saine et loyale et d'une commande publique de qualité.

En 2022, les membres de l'ACAD animaient plus du quart des opérations de l'ANAH conduites à l'échelle nationale (soit 28%). Le taux de pénétration du marché des différents types d'opérations de l'Anah est révélateur d'une expérience très large, notamment dans le domaine de l'habitat en copropriété où l'ACAD est un interlocuteur de référence, avec l'animation de 55% des Plans de Sauvegarde et 49% des OPAH CD. Les opérateurs du GHP animent également 16% des OPAH "généralistes" et 26% des PIG. Ces derniers comportent pour la plupart un volet énergétique important, et qui constitue un vecteur de développement significatif de l'activité.

Cette expérience, ancienne, des opérations de l'ANAH dans leur diversité, s'est élargie dès 2011 à de nouvelles missions en lien avec l'objectif de développer l'offre de conseil et d'accélérer, puis massifier la rénovation du parc de logements, grâce à la possibilité qui nous a été donnée de réaliser des prestations d'AMO subventionnables (instruction du 07/11/2011).

C'est ainsi que les membres de l'ACAD ont pu développer une activité commerciale d'accompagnement des ménages modestes et très modestes sur des zones historiquement dépourvues d'opérations programmées et d'opérateurs dans le cadre de prestations d'AMO « en diffus ».

Enfin, les membres de l'ACAD ont pu devenir ECFR, et avant même l'institution de l'Accompagnateur Renov, AMO au service de publics aux revenus moyens ou supérieurs (dans le cadre d'une concession de service public sur le territoire de la Métropole Européenne de Lille, par exemple), ou encore au service de copropriétés en bonne santé hors de toute opération programmée.

En qualité d'opérateurs de l'ANAH, ils font ainsi valoir leur capacité à accompagner tout type de public, pour tout type de projet, à toutes les étapes du projet, par l'information, le conseil, l'orientation, l'accompagnement de bout en bout jusqu'à l'assistance à la réalisation des travaux.

Cette longue expérience, particulièrement diversifiée et en renouvellement permanent, embarque depuis près de 20 ans la dimension énergétique dans la rénovation de l'habitat, dans le cadre d'une méthodologie prônant une approche globale qui met les besoins des occupants et la singularité du bâti au cœur des projets de rénovation.

C'est forts de cette expérience que nous souhaitons contribuer à la concertation ouverte.

I. LES ENJEUX PROPRES À LA MASSIFICATION

L'objectif de massifier la rénovation énergétique élargit l'approche globale promue par la puissance publique à tous les types de parcs, dégradés ou non, et à tous les publics, modestes ou plus aisés, propriétaires occupants, bailleurs ou locataires. Du fait de son **universalité**, il donne tout son sens à la notion de service public, à l'exigence de neutralité dans le conseil et l'accompagnement ainsi qu'au principe d'équité territoriale.

Il induit aussi la multiplication des types de situations à prendre en compte, d'où découlent des contraintes paradoxales :

- L'obligation, pour le service public, de **répondre efficacement à des sollicitations** nombreuses et très diversifiées, sous peine de susciter l'incompréhension, la déception voire le mécontentement. En effet et pour prendre un exemple, l'objectif d'éradiquer les passoires thermiques crée pour les propriétaires bailleurs des obligations qui vont les conduire à se comporter en clients, exigeants, des ECFR et des Accompagnateurs (sinon à vendre leur bien, ou à contourner l'obstacle). **En contraignant, la puissance publique donne aux propriétaires mais se donne aussi à elle-même des obligations de résultats.**
- La nécessité de **définir des cibles prioritaires** pour l'action publique, dans le sens où l'objectif est bel et bien, au-delà de l'information et du conseil, de passer à la réalisation effective de travaux adaptés, de qualité, et donc de les rendre possibles techniquement et financièrement, ce qui implique une proactivité en direction des cibles visées, qu'il s'agisse de passoires énergétiques et/ou de logements indignes ("aller vers") ;
- La nécessité **d'articuler l'objectif de massification avec les autres politiques publiques nationales ou locales**, telles que les politiques d'aménagement ou de requalification urbaine (Action Coeur de Ville, Petites Villes de Demain,... dans un contexte renouvelé par le ZAN et la gestion indispensable des conséquences du changement climatique).

Nous mentionnons enfin, pour mémoire, tant ils sont évidents et problématiques :

- L'enjeu de combiner efficacement les sources de financement de la massification, qu'il s'agisse de fonds publics à proprement parler, de CEE ou de prêts bancaires, dans un ensemble cohérent, stable et pérenne, au bénéfice de l'objectif poursuivi : si la manière de faire les choses (nous pensons notamment aux règles et contraintes propres à la mobilisation des financements CEE et des prêts) est importante, elle ne doit pas primer sur la finalité de l'action ;
- L'enjeu de disposer de ressources humaines et techniques suffisantes et bien organisées (entreprises, professionnels formés, qualifiés, motivés, reconnus ...), ce deuxième enjeu étant fortement tributaire du premier : pour se projeter, hommes et organisations ont besoin de donner du sens à leur action, mais aussi de visibilité.

II. LE SERVICE PUBLIC DE LA RÉNOVATION DE L'HABITAT EXISTE DÉJÀ ET DOIT POURSUIVRE SON AMÉLIORATION

Les cartes et les chiffres exposés dans le dossier de concertation sont éloquentes : l'Etat, ses agences et les Collectivités n'ont pas attendu la présente réflexion sur la mise en place du service public de l'habitat France Rénov... pour développer un service public de l'habitat, lequel est en forte croissance depuis plusieurs années déjà.

Le service public existe à travers l'action conjuguée des agences de l'Etat et des Collectivités, laquelle est déclinée selon les réalités des territoires et les priorités politiques locales (PLH, plan climat-énergie...). Il existe et produit des résultats incontestables, au moyen d'opérations pilotées, maîtrisées, régulièrement évaluées.

Si le système d'acteurs est déjà organisé localement, il ne s'agit pas tant de le révolutionner que **de l'optimiser et de l'enrichir, en articulant avec justesse l'action de chacun pour accroître l'ampleur et la qualité de la rénovation de l'habitat.**

III. LES POINTS SENSIBLES QU'IL S'AGIT DE TRAITER DANS LA MISE EN PLACE ET LE DEPLOIEMENT DE FRANCE RÉNOV'

La prise en compte adaptée de la segmentation croissante du marché de la rénovation de l'habitat

Nos structures en font l'expérience et le constatent chaque année davantage : l'élargissement du champ de la rénovation de l'habitat continue d'en élargir le marché et accélère son processus de maturité, lequel se concrétise **par une segmentation accrue. Cette segmentation, de plus en plus sensible en termes de compétences requises et d'organisation pour nos structures**, est formalisée par la variété des dispositifs aujourd'hui en vigueur, et visant chacun un objet identifié et un objectif spécifique : le redressement, la requalification, la "seule" rénovation énergétique des copropriétés ; la requalification de l'habitat des centres anciens ; la reconquête des centres-villes et centres-bourgs ; la rénovation énergétique de vastes zones d'habitat individuel urbanisées avant la première réglementation thermique ; les passoires énergétiques, l'adaptation des logements au vieillissement de leurs occupants ...

Ces dispositifs, qui formalisent la reconnaissance des réalités territoriales, une politique locale, des priorités et le partenariat avec les Collectivités, **mobilisent aujourd'hui une ingénierie sur mesure, adaptée, spécialisée, qui incarne le "aller vers"**, et qui combine dans des proportions finement mesurées obligation de moyen et obligation de résultat à travers ses modes de rémunérations contractuels (forfait, prix unitaire, bon de commande ...).

Leur choix est conditionné par des études, et nous profitons de l'occasion qui nous est donnée pour réaffirmer l'importance de ces dernières. Aux diverses échelles territoriales (région, département, EPCI, quartier ...), elles sont le préalable indispensable à l'établissement, de priorités, d'une stratégie, d'une échelle d'intervention, à la définition des moyens, d'une contractualisation partenariale.

Dans le cas de la rénovation énergétique, les progrès réalisés dans les moyens de repérage demeurent indispensables à la définition des “zones de pêche” permettant d’ordonner la massification en partant du plus simple (notion toujours relative ...) pour aller vers le plus complexe, adapter les moyens mis en œuvre aux réalités du territoire et coordonner les acteurs du territoire au service de la politique adoptée.

Ils fédèrent et sanctuarisent les financements nécessaires via des contractualisations pluriannuelles qui seules sont à même d’offrir la visibilité indispensable aux porteurs de projets et aux financeurs.

Quand bien même ces dispositifs doivent pouvoir changer afin d’être adaptés aux réalités du parc privé et à ses multiples enjeux d’évolution, deux points nous semblent mériter une alerte :

- **L’introduction programmée du MAR dans les opérations programmées.** L’introduction du MAR (et notamment de la contractualisation avec les ménages) dans les opérations “Anah”, et en particulier celles qui concernent les situations les plus complexes, délicates à traiter, reviendra à donner à l’opérateur MAR une obligation complète de résultat, alors que l’atteinte de l’objectif est aléatoire et s’inscrit dans le temps souvent long de l’opération. Son intérêt vital pourra alors lui commander de renoncer. Cette introduction du MAR interroge également les modalités de mise en œuvre des actions coercitives, dont on ne voit pas comment elles peuvent faire l’objet d’une contractualisation avec un propriétaire sous contrainte.
- **Le rôle dévolu à l’ECFR.** Nous constatons, sur de nombreuses opérations que nous animons au plus près du terrain (les OPAH RU notamment), une baisse très significative des contacts dès lors que l’opérateur n’est plus considéré comme la porte d’entrée des publics concernés par le périmètre de l’opération. Les raisons en sont multiples, combinées ou non, et plus ou moins gérables selon la configuration et le fonctionnement du système d’acteurs. **C’est pourquoi il nous semblerait pragmatique et efficace, en vertu du principe de subsidiarité, de continuer de considérer les opérateurs animateurs d’opérations dites ANAH comme ECFR au plus près du terrain dans le périmètre de ces dernières, d’autant qu’ils sont sélectionnés par voie d’appel d’offres.**

La bonne prise en compte de l’usager et de sa situation dans l’organisation du service public

Il va de soi que le service public est conçu pour servir et non pas pour se servir lui-même. Nous entendons par cette évidence rappeler deux choses :

- D’abord une autre évidence, à savoir que c’est l’usager qui, in fine, décide de passer à l’acte ou non, de manière ambitieuse ou non, selon les modalités de son choix ;
- Ensuite, que favoriser ce passage à l’acte implique de proposer à cet usager, quelles que soient ses ressources et la situation, une écoute attentive, une prise en compte de ses attentes, de l’état et des caractéristiques de son logement, de ses contraintes ou difficultés, et d’instaurer des relations professionnelles fluides et confiantes pour un projet **personnalisé. Le projet qui se concrétise, c’est celui dont l’usager a la conviction qu’il est SON projet.**

À ce titre, notre expérience ancienne et récente des différents types de publics et de l’intervention dans ou en dehors des dispositifs ANAH nous conduit à mettre en avant le caractère fondamental de **la visite technique du logement**, avec son propriétaire et/ou son occupant, et à relever les limites de l’organisation en mode “guichet”.

C'est lors de cette visite et des échanges à laquelle elle donne lieu qu'apparaissent et se développent, **par un travail de diagnostic et de conviction**, les facteurs de construction, de mûrissement et d'enrichissement d'un projet, et tout particulièrement d'un projet global ; c'est lors de cette visite que se construit une relation de confiance avec le service public et ses acteurs à travers l'interlocuteur présent.

C'est pourquoi il nous semble essentiel que l'organisation du service public rende possible cette visite comme faisant partie intégrante du conseil dès lors qu'un projet de travaux peut être la réponse à la sollicitation de l'utilisateur. Nous y voyons d'expérience un levier essentiel au passage à l'acte, et à la qualité, la globalité et la performance, notamment énergétique, du futur projet de travaux.

L'absolue nécessité de disposer d'un pilotage local afin d'assurer une bonne articulation des acteurs et des missions

Les ECFR sont appelés à jouer demain un rôle essentiel d'information, de conseil et d'orientation (cf. supra), au plus près des usagers-citoyens. Outre que bien remplir cette vaste mission implique de larges compétences, rarement réunies dans une seule personne, nous constatons qu'ils sont de facto et d'ores et déjà placés dans une position de **prescripteurs** vis-à-vis du public :

- Quant aux actions à entreprendre ;
- Quant à l'opportunité d'un accompagnement ;
- Quant au choix de l'accompagnateur, et ce en dépit d'une liste de prestataires agréés dans laquelle l'utilisateur est censé choisir librement, et ce du seul fait que ce dernier demande de manière très pragmatique un conseil en la matière.

Ce point est d'autant plus sensible et problématique, sur le plan technique et juridique, que les ECFR pourront également être agréés MAR, et placés de ce fait en position dominante sur un marché réputé "ouvert".

Nous appelons donc de nos vœux, sous l'égide d'une maîtrise d'ouvrage clairement identifiée, des instances de dialogue, des dispositifs, des outils de pilotage et de coordination qui permettent à la fois :

- De développer la qualité du conseil et de l'orientation en continu, et de prévoir les modalités d'un contrôle des ECFR au même titre qu'un contrôle des MAR est prévu,
- De réguler les conflits d'intérêt, si toutefois il est confirmé la possibilité pour une structure d'être à la fois ECFR et MAR, afin d'empêcher la (re)constitution de monopoles dans les « secteurs diffus »,
- De préserver les MAR de tout risque d'arbitraire afin qu'ils puissent envisager de se positionner, en confiance et dans la durée, sur le marché,
- D'évaluer l'efficacité des moyens mis en œuvre et la satisfaction des usagers.

La bonne régulation du marché concurrentiel

L'institution du MAR a pour objectif de développer la population des acteurs du marché afin de réussir la massification et de garantir à chaque territoire une ressource suffisante en accompagnateurs neutres et véritablement au service du public. Si la légitimité du propos ne fait pas débat, nous souhaitons soulever, outre les risques et points critiques évoqués précédemment, les points suivants :

- De par leurs différents statuts, les acteurs qui agissent aujourd’hui sur le marché “du diffus” ne sont pas tous assujettis à la TVA. Il en résulte une distorsion de concurrence déterminante qui contribue à expliquer, au moins en partie, la situation propre à ce marché. Ouvrir le marché, attirer de nouveaux acteurs effectivement neutres, nécessite selon nous une mise à égalité **des MAR et des MAR +** en la matière.
- Au-delà de cette distorsion très structurante, la répartition de la valeur dans la chaîne de production de la rénovation de l’habitat et tout particulièrement de la rénovation énergétique, conduit aujourd’hui des entreprises (de travaux principalement) à vouloir “offrir” un audit à leurs prospects ou futurs clients. Que peut-il en être de la neutralité d’un accompagnateur rémunéré directement par une entreprise pré-positionnée pour réaliser des travaux ?

A défaut d’une organisation du service public en partie au moins via des marchés publics, dont nous rappelons qu’ils sont un cadre de mise en concurrence en marché ouvert, tout un dispositif de contrôles est à prévoir, qui devra à la fois défier les trésors d’imagination dont certains sont capables pour passer dans les “trous de la raquette”, et ne pas prendre la forme d’une usine à gaz dissuasive tant pour l’usager que pour les professionnels de bonne foi.

L’ACAD et les membres du GHP demeurent à l’entière disposition des services de l’Etat, de ses agences et des Collectivités, pour contribuer à la définition de services publics de la rénovation de l’habitat à même d’atteindre leurs objectifs avec justesse et efficacité.