



HAL
open science

Identifier, qualifier et dénombrer les passoires énergétiques. Les réglages techno-politiques d'un problème public

Catherine Grandclément, Alexandre Mallard

► To cite this version:

Catherine Grandclément, Alexandre Mallard. Identifier, qualifier et dénombrer les passoires énergétiques. Les réglages techno-politiques d'un problème public. Journées d'étude "Rénover pour la transition", Projet PREMOCLASSE, Mar 2024, Paris, France. <halshs-04887234>

HAL Id: halshs-04887234

<https://shs.hal.science/halshs-04887234v1>

Submitted on 14 Jan 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire HAL, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons CC BY 4.0 - Attribution - International License

Identifier, qualifier et dénombrer les passoires énergétiques. Les réglages techno-politiques d'un problème public

Catherine Grandclément (EDF R&D)

catherine.grandclement@edf.fr

et Alexandre Mallard (CSI – i3, Mines Paris PSL)

alexandre.mallard@minesparis.psl.eu

Article de travail préparé pour les journées d'étude « Rénover pour la transition », École des Mines de Paris, 21-22 mars 2024

Résumé

Les passoires thermiques ont acquis une place importante dans les débats contemporains sur la mise en œuvre des politiques de la rénovation énergétique. Cet article retrace l'histoire de la notion de passoire et des problèmes publics qui y ont été associés au cours des vingt dernières années. Il examine le rôle qu'a joué le Diagnostic de Performance Énergétique (DPE) dans la constitution de cet objet des politiques publiques. Il montre comment, en contribuant à l'identification, à la qualification et au dénombrement des passoires, le DPE appuie le déploiement de formes spécifiques de gouvernement par le marché dans les politiques de la transition.

Introduction

Avec la mise en œuvre de la loi Climat et Résilience au cours des deux dernières années, les problèmes posés par les passoires énergétiques ont acquis une visibilité accrue dans l'espace public, et se sont par là même considérablement transformés. Ces logements énergivores, que chacun identifie désormais clairement par leur appartenance aux classes F et G du Diagnostic de Performance Énergétique (DPE), ont d'abord désigné un domaine prioritaire pour des politiques qui visaient en première instance le déclenchement d'actions de rénovation. L'expérience a montré que cet objectif ne sera pas si facilement atteint, et

notamment que la loi a conduit nombre de propriétaires-bailleurs de ce type de logements à les retirer définitivement des marchés de la location résidentielle où ils avaient été déclarés indésirables. Dans la bouche de certains acteurs du secteur immobilier, ce retrait d'une partie du parc pourrait accentuer les effets de pénurie et d'envolée des prix dont souffre déjà la location, et conduirait, finalement, à pénaliser les publics modestes qui ont traditionnellement du mal à se loger. La loi préconisant l'interdiction à la location des passoires énergétiques reproduirait finalement la malédiction de la taxe carbone en générant dans le secteur du logement, un accroissement des inégalités sociales sous couvert d'atteinte des objectifs environnementaux.

Cette lecture des effets de la réglementation actuelle pourrait faire oublier l'ancienneté du problème de la mauvaise performance énergétique des logements et la singularité de son positionnement au carrefour entre question sociale, économique et environnementale. Ce problème a connu un processus de construction progressif qui, au cours des vingt dernières années, a fait se croiser et s'articuler une mobilisation concernant l'enjeu de la qualité du logement et une attention à la problématique du paiement des factures d'énergie à laquelle s'est adjointe une préoccupation pour l'environnement. Sa dénomination sous la catégorie de « passoire énergétique » est, elle, plus récente. La forme très particulière sous laquelle le problème se présente aujourd'hui, notamment comme un problème relatif aux transformations rapides et parfois inattendues des marchés immobiliers, ne peut être comprise sans interroger le rôle qu'a joué dans son émergence, l'outil qui permet d'identifier les passoires, le DPE lui-même.

C'est à l'élucidation de cette dynamique que cet article est consacré, au travers d'un double objectif : nous souhaitons, d'une part, retracer une généalogie de la notion de "passoire énergétique" et des problèmes qui y ont été associés depuis le début des années 2000, de façon à éclairer la place spécifique que cet objet occupe aujourd'hui dans la mise en œuvre de l'action collective pour la rénovation ; nous voudrions, d'autre part, montrer comment l'instrument DPE, qui s'est constitué dans cette même période a contribué à mettre en forme cette notion et à façonner son usage dans les politiques de rénovation.

Matériel et méthode

Nous nous appuyons ici sur les données réunies dans le cadre du projet PREMOCLASSE¹ : nous avons dans ce projet étudié l'histoire du DPE depuis sa création jusqu'aux réformes dont il a fait l'objet récemment. Nous avons notamment examiné la réforme opérée entre 2019 et 2021, qui en a fortement transformé les modes de calcul technique et de mise en œuvre réglementaire. Ce faisant, nous avons enquêté auprès de responsables publics, d'experts et de militants du domaine de la rénovation et du logement, et collecté une série de textes permettant de documenter l'histoire beaucoup plus ancienne des problématiques que ce domaine a connues.

¹ PREMOCLASSE est un projet de recherche socio-économique sur la rénovation du bâtiment co-financé par l'ANR (Agence Nationale de la Recherche, contrat ANR-19-CE22-0013-01). Il est mené en partenariat par EDF R&D, le Centre de Sociologie de l'Innovation de l'École des Mines de Paris et le CIRED (Centre International de Recherche sur l'Environnement et le Développement).

Notre approche analytique se situe au carrefour de la sociologie des problèmes publics, de l'analyse de l'action publique et de ses instruments, et des apports du champ *Science and Technology Studies*. Nous montrons comment la « cause » des passoires énergétiques a été progressivement établie et s'est trouvée couplée à un instrument d'action publique, le DPE, dont la métrologie est au cœur de la configuration pratique du problème des passoires énergétiques et, par corolaire, de son maniement par les autorités publiques.

Introduite par Joseph Gusfield, la notion de problème public désigne un problème, un enjeu ou une cause relevant de l'espace public et ayant acquis une légitimité. Le problème en question a une histoire : il a été amené à la visibilité ; et il est collectivement reconnu qu'il doit être pris en charge (Gusfield, 1984). Ramassée de cette façon, la proposition de Gusfield peut paraître excessivement simple et évoquer la martingale de la « construction sociale », c'est-à-dire l'automatisme de raisonnement sociologique selon lequel toute identification d'un enjeu mobilisant un collectif relèverait d'abord et avant tout d'un phénomène social, au mépris des interactions complexes entre matérialité, instrument, discours et groupes (Hacking, 2001, Desrosières, 2014). En France, tout au moins, une tradition de recherche solidement charpentée propose depuis une quinzaine d'années de réhabiliter les travaux de Gusfield (dévalorisés par la dilution de son concept-maître dans une sociologie constructiviste), en redonnant de la visibilité aux multiples aspects et concepts moins connus de son œuvre (Bernardin, 2022 ; Cefai et Terzi, 2012). Aux fins d'analyse du cas empirique présenté ici, il nous semble important d'inscrire celui-ci dans une attention vis-à-vis des luttes définitionnelles qui donnent forme aux problèmes publics (Gilbert et Henry, 2012).

De ce point de vue, il est utile d'adjoindre à l'héritage gusfieldien, les ressources offertes par les études des sciences et des techniques (STS). Celles-ci ont attiré l'attention de longue date sur la capacité des techniques à porter des enjeux politiques, sans que celles-ci ne soient le prolongement servile d'intentions politiques². La lecture politique des techniques portée par les STS se présente comme un remède à des visions cloisonnées de l'action, où science, politique, économique, social, etc. relèveraient de natures différentes. Un pan important de ce courant de recherche est ainsi consacré à la mise au jour de la co-performance des savoirs et des problèmes publics (Edwards, 2010 ; Wynne, 2010), tandis qu'un autre s'intéresse aux façons d'explicitier et de démocratiser la nature politique de l'activité scientifique et technique (Callon *et al.*, 2001 ; Jasanoff, 2004 ; Laurent, 2017). Une caractéristique de cette approche est de plonger au cœur du design technique des dispositifs (leurs « scripts ») pour en repérer les attendus moraux, politiques et d'usage (Akrich, 1987). Elle nous permettra, en particulier, de voir comment les processus définitionnels se déploient non seulement dans les logiques de négociations sociales et de construction des causes mais aussi dans l'usage des dispositifs techniques engagés dans leur problématisation.

Enfin, l'analyse de l'action publique par les instruments a entraîné sur le terrain des sciences politiques ce regard sur le rôle des objets et médiateurs dans la conduite de l'action publique (Lascoumes et Le Galès, 2005), sans être souvent aussi attaché aux détails techniques que dans les travaux STS (McFall, 2014). Dans cette perspective le cas du DPE constitue un cas

² Considérer que les techniques prolongent la politique par d'autres moyens est un abus de langage qui a existé aux débuts de ce courant de recherche, et a été largement débattu depuis, pour aboutir à des versions nettement moins déterministes des rapports technique-politique (Winner, 1980 ; Star, 1990 ; Hecht, 2004 ; Oudshoorn and Pinch, 2007).

original. Nous verrons en effet que s'il a contribué activement à mettre en forme l'objet « passoire énergétique », il n'avait pas été conçu spécifiquement pour cette politique publique mais s'est trouvé présent et disponible à ce moment-là.

1. L'émergence d'une catégorie. Les passoires thermiques au carrefour des enjeux de logement, de facture et d'atténuation

1.1. La montée de la visibilité des passoires énergétiques dans le débat et les politiques publiques

Le terme de « passoire énergétique » se présente aujourd'hui avec une forme d'évidence pour désigner les logements mal chauffés ou dotés d'une piètre performance en matière d'isolation. Cette évidence, qui tient pour partie au caractère imagé d'une expression appartenant désormais pleinement au langage ordinaire, traduit sans doute le succès d'une entreprise de mobilisation collective vis-à-vis de ce que l'on peut désigner de façon plus formelle et plus technocratique par les termes "logement à consommation excessive" ou "logement énergivore". Mais quand et comment ce terme de "passoire énergétique" est-il à vrai dire apparu ? À quels questionnements a-t-il été associé ? Le graphique ci-dessous, représentant le nombre d'articles de presse nationale française employant ce terme (ou ses équivalents³) depuis son apparition au tout début des années 2000, nous permet un premier cadrage.



³ L'identification des articles a été réalisée dans la base Europresse, à partir d'une recherche des termes « passoire énergétique » et « passoire thermique » ainsi que d'autres termes désignant la même réalité (« passoire à calories », « épave énergétique », « logement énergivore ») mais qui apparaissent de façon très peu fréquente, voire marginales dans la presse.

L'analyse de ce corpus d'environ 1 800 articles montre des périodes différentes et donne une première idée de l'évolution des problèmes auxquels les passoires se lient. Avant 2007, le terme apparaît dans quelques articles chaque année, dans la bouche de personnes qui sont principalement des experts de l'efficacité énergétique (agence environnementale, collectivités territoriales, instituts de recherche, ONG, parti politique...), mais sans qu'il y ait réellement de référence à des politiques publiques et à leurs traductions opérationnelles concrètes. À partir de 2007, la passoire énergétique devient un objet de politique publique. La conférence du Grenelle de l'Environnement fournit tout d'abord un forum aux experts de l'efficacité énergétique permettant l'avancée, dans un cadre institutionnel et plus seulement dans les médias, d'un agenda dont les passoires énergétiques font partie. Le début de la présidence Hollande (2012) est marqué par une accélération des débats sur la transition énergétique, avec la formulation ambitieuse d'un objectif de 500 000 rénovations performantes par an, et le débat national sur la transition énergétique initié en 2012 évoque la question des passoires énergétiques. Les lois Grenelle (2009 et 2010) et la loi LTECV (2015) en sont la traduction et elles comportent des dispositions visant les passoires énergétiques - même si le terme même n'y figure pas en tant que tel et qu'elles sont désignées par des termes plus techniques.

De 2010 à 2017, le sujet garde continûment une actualité, avec une vingtaine d'articles de presse qui y font référence chaque année. À partir de 2017, l'emploi du terme de « passoire énergétique » explose (d'une centaine à plusieurs centaines d'articles par an), en lien avec des politiques publiques et des lois (loi ELAN, loi Énergie-Climat, loi Climat et Résilience), qui ciblent l'objet de façon de plus en plus nette. Un des facteurs explicatifs du grand nombre d'articles concernés est la thématique de la régulation du secteur locatif (encadrement des loyers, notion de zone tendue) qui devient un sujet de préoccupation majeur sur la dernière période.

Cet aperçu chronologique fournit un premier panorama qu'il faut d'emblée approfondir. Les problèmes publics que cette attention aux passoires énergétiques met en visibilité traduisent bien la montée des enjeux liés au climat : c'est clairement de cela qu'il est question dans la production législative et réglementaire de cette période, depuis les lois du Grenelle jusqu'à la loi Climat et Résilience. Néanmoins, les politiques concernées intègrent des dispositions relatives à une autre problématique, qui s'élabore elle aussi sur cette période, celle de la précarité énergétique. Pour en prendre la mesure, et comprendre comment les passoires énergétiques y ont progressivement été associées, il faut tout d'abord revenir aux origines même du mouvement du mal logement et examiner la manière dont s'est thématisée, dans le débat public français, l'adjonction d'un volet énergétique aux enjeux de logement et de pauvreté.

1.2. La précarité énergétique, naissance d'une cause

Le couplage des enjeux du logement et de la pauvreté comme problème social est ancien. Il s'est traduit à la toute fin des années 1980, dans un contexte de crise économique persistante et de chômage de masse, par la mise en place du "droit au logement" (Driant, 2015, 2022 ; Lees, 2014). Les problèmes de précarité et d'exclusion vont progressivement être mis en lumière par des mouvements militants très visibles - ceux qui défendent les "sans emplois", les "sans toits" ou les "sans papiers" (Péchu, 1996 ; Mouchard, 2002) - et par les grandes associations du secteur social qui se mobilisent autour de la crise du

logement (Doutreligne, 2010). La fondation Abbé Pierre impose le terme de mal-logement dans le débat public et publie en 1996 son premier rapport annuel sur le sujet, qui propose des éléments de chiffrage de ce problème. La décence du logement, une catégorie fondée en droit à partir de 2002 et qui s'enrichit progressivement de dispositions nouvelles, est l'une des émanations de ce travail de mobilisation⁴. Progressivement, la question énergétique va venir prendre sa place dans ce paysage. Avec l'ouverture à la concurrence des marchés de l'énergie et le renchérissement des prix dans ce domaine (Bafail et al., 2014; Devalière, 2007) apparaît en effet une problématique des "clients démunis" qui traduit un contexte nouveau, dont les opérateurs du secteur de l'énergie vont avoir à s'occuper. EDF, par exemple, développe des procédures et des dispositifs spécifiques pour y répondre : limitation de puissance visant à éviter la coupure ; compteur à pré-paiement ; mise en place de "correspondants solidarité" pour tisser des relations et des interfaces avec les opérateurs classiques de l'aide sociale (Devalière, 2004 ; Danieli, 2018). Les forces syndicales de l'entreprise elles-mêmes, mues par un refus de la mise en concurrence, contribuent à la visibilité du problème : les opérations "Robins des bois de l'énergie" qu'elles lancent au printemps 2004 pour rétablir le courant dans les logements où il a été coupé suite à un impayé de facture, font avancer la revendication d'un droit à l'énergie (Bérout, 2009).

La structuration d'une cause liée à la "précarité énergétique" s'opère progressivement⁵, une cause qui va intégrer de plus en plus la dimension du logement. Ainsi, le fonds de solidarité pour le logement (FSL), créé en 1990 dans le train des politiques du "droit au logement" pour aider les ménages à faible revenu à payer leurs loyers, devient en 2005 également attribuable au paiement des factures d'énergie, d'eau et de téléphone. Cette nouvelle cause va bénéficier d'un portage innovant, celui d'une coalition large d'acteurs et d'ONG issus, d'une part, du secteur social et notamment du logement et, d'autre part, de la promotion de la transition environnementale (Lees, 2014). On y trouve le Secours Catholique, l'Union Nationale Interfédérale des Œuvres et organismes Privés Sanitaires et Sociaux (UNIOPSS), la Fondation Abbé Pierre, l'Association nationale des compagnons bâtisseurs, la Fédération Nationale Habitat et Développement, le CLER, Amorce. Par la publication d'un manifeste 'Habitat, Précarité sociale et énergie' (2005), cette coalition fait valoir l'amélioration de la qualité énergétique du logement comme moyen de prise en charge de la précarité. La rénovation du logement apparaît comme un moyen de sortie de la trappe à la précarité tant sociale qu'énergétique pour les habitants mais aussi un moyen de contribuer à des enjeux nationaux concernant le climat et l'énergie, qui commencent à se faire pressants.

En 2007, l'ADEME, la Fondation Abbé Pierre et le CLER créent une organisation dont le nom marque la consécration du terme de précarité énergétique, le RAPPEL (Réseau des acteurs contre la pauvreté et la précarité énergétique dans le logement), destiné à "répondre aux constats et besoins des professionnels de terrain, qui alertaient sur le nombre croissant

⁴ [Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent.](#)

⁵ La notion de précarité énergétique apparaît au Royaume-Uni sous le terme de « fuel poverty » et reçoit des traductions institutionnelles dans ce pays, dès le début des années 2000. Elle est centrée sur le logement (bâti ancien, chaudières inefficaces) et est définie comme le fait de consacrer 10% de son revenu à l'énergie (Liddell, 2012 ; Rudge, 2012). La disponibilité et la clarté de cette définition ont certainement compté dans son succès institutionnel au Royaume-Uni. Au cours des quinze dernières années, la notion de précarité énergétique a été largement déployée dans plusieurs pays, notamment par les chercheurs en sciences sociales régulièrement en dialogue avec des organisations gouvernementales et non gouvernementales conduisant à prendre en compte d'autres aspects que la facture énergétique liée au logement.

de ménages rencontrant des difficultés d'accès à l'énergie nécessaire pour vivre dignement dans leur logement⁶. Cette même année, le PUCA, l'ADEME et l'ANAH lancent un appel à recherche sur la précarité énergétique (Lees et al.,2015). Comme on le voit, le contenu du terme de précarité énergétique a, au fil du temps, été graduellement reformulé : initialement envisagé comme une pauvreté spécifique liée au paiement des factures d'énergie, il renvoie désormais au fait d'être captif d'un logement énergivore, donnant un nouveau motif à la cause du mal-logement et une nouvelle motivation aux politiques de rénovation.

1.3. Les passoires thermiques identifiées par le DPE, au carrefour des problèmes de la précarité et du climat

Cette année 2007 constitue un jalon important dans l'histoire qui nous intéresse. Tout d'abord, comme on vient de le voir, elle marque le moment où la cause de la précarité énergétique atteint une certaine maturité dans le débat public. En second lieu, on est à l'aube de l'émergence du Grenelle de l'Environnement. Enfin, on est juste au moment où vient d'apparaître dans l'arsenal réglementaire français, un instrument qui va permettre de matérialiser la passoire énergétique comme double emblème des causes sociales et environnementales : le Diagnostic de Performance Énergétique.

On sait que le DPE est un instrument imposé par les politiques européennes qui est au départ relativement marginal dans les politiques publiques françaises. Issu d'une directive de 2004 dont la visée est principalement environnementale, il est transposé en droit français en 2006 et son champ d'application va progressivement s'étendre. Surtout, il est le vecteur d'une approche de la performance énergétique des logements dont la métrique (la mesure en kWh/m².an selon la "méthode 3CL") et les formes de communication (le classement des logements sur une échelle colorée de A à G) vont s'imposer et servir d'appui dans l'identification de l'objet "passoire énergétique". Si en effet, comme on l'a vu plus haut, le terme de passoire a émergé dans les médias depuis le début des années 2000, son identification est au début assez imprécise. À partir de 2007, on commence à voir cet objet dans les logements de classe F et G que le DPE nouvellement apparu permet d'identifier. Cette assimilation se fait assez rapidement dans le langage et elle ne trouvera sa traduction réglementaire que progressivement, et selon un processus dans lequel les enjeux sociaux et climatiques s'entrelacent. C'est de ce point de vue que nous poursuivons ici notre histoire.

Voyons tout d'abord les avancées autour du Grenelle. La conférence met en place un groupe de travail "Bâtiment et urbanisme" qui préconise à l'automne 2007 la rénovation obligatoire des logements de classe G dès 2012, avec extension progressive aux classes E et F avant 2020. Ces préconisations sont rapidement abandonnées mais la loi Grenelle I elle-même comprendra bien un ciblage des rénovations sur les logements les plus énergivores (définis par des seuils de consommation en kWh qui correspondent aux classes E, F, G du DPE, sans mentionner explicitement ces classes) pour le secteur du logement social⁷. Le sujet revient dans les discussions préparatoires à la préparation de la loi Grenelle

⁶ Site web du réseau RAPPEL.

⁷ Article 5, II. « L'État se fixe comme objectif la rénovation de l'ensemble du parc de logements sociaux. À cet effet, pour commencer, 800 000 logements sociaux dont la consommation d'énergie est supérieure à 230 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré et par an feront l'objet de travaux avant 2020, afin de ramener leur consommation annuelle à des valeurs inférieures à 150

II. Un groupe de travail “précarité énergétique” est créé, cette fois-ci au sein du Plan Bâtiment Durable, et le rapport qui en est issu est rédigé par un membre de l’ANAH et un membre de la Fondation Abbé Pierre (De Quero et Lapostolet, 2009). Il recommande d’inscrire une définition de la précarité énergétique dans la loi sur le droit au logement, ce que fait effectivement la loi Grenelle II de juillet 2010. Le rapport vise également les passoires thermiques, désignées comme telles, avec une demande d’intégrer les critères de performance énergétique “dans les textes sur la décence et l’insalubrité” et avec l’objectif de “limiter par étapes la possibilité de louer les logements les moins performants, et surtout amener les bailleurs à faire des travaux pour les logements déjà en location” (ibid., p. 18). Là encore, cette proposition ne sera pas reprise (il faudra pour cela attendre une dizaine d’années !), mais le contexte de sa formulation montre bien la cristallisation, autour de l’objet “passoire énergétique” de préoccupations environnementales et sociales.

Le débat sur la transition énergétique qui a lieu au début du quinquennat Hollande constitue un autre jalon intéressant. Cette période est souvent envisagée comme celle d’une maturation des préoccupations environnementales qui trouvera son point culminant avec la publication de la LTECV et surtout les accords de Paris de 2015. Il faut rappeler que cette période est aussi celle d’une forte augmentation des prix du gaz et de l’électricité, qui accroît la sensibilisation aux difficultés de logement et d’approvisionnement en énergie que rencontrent les ménages précaires. La cause de la précarité énergétique a elle-même connu son institutionnalisation avec la création en 2011 d’un Observatoire National de la Précarité Énergétique. Cet observatoire publie son premier rapport en 2014 et celui-ci fait l’inventaire des différentes définitions possibles de la précarité énergétique en examinant une pluralité d’entrées et de métriques (par le revenu, l’inconfort thermique, etc.), et en soulignant l’objectif de rénover “prioritairement” les passoires thermiques.

L’importance du couplage, dans le débat public, entre “précarité énergétique” et “passoires thermiques” se voit dans le fait que dans cette période, un tiers à un quart des articles du corpus de presse que nous avons présenté plus haut mentionnent conjointement ces deux termes. La force de cette association est également perceptible à la relative superposition qui s’opère, à ce moment-là, entre les notions de “logement indécents” et de “passoire énergétique”. La LTECV, qui est issue des débats de ces années, intègre en effet des critères de performance énergétique à la définition de la décence du logement, une demande portée par les associations depuis le Grenelle de l’Environnement, et dont la fondation Abbé Pierre dit qu’elle a été “arrachée lors du débat parlementaire sous la pression du monde associatif”. L’avancée n’est pas complète au sens où les décrets d’application de la LTECV videront le texte de sa substance⁸.

L’action des militants qui ont tissé une alliance autour des enjeux sociaux et environnementaux va se poursuivre avec la campagne présidentielle de 2017, qui donne

kilowattheures d’énergie primaire par mètre carré. Ces travaux concerneront en particulier 180 000 logements sociaux situés dans des zones définies par l’article 6 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d’orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. » Loi dite « Grenelle I » (Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l’environnement).

⁸ L’article 12 de la LTECV indique la définition de la décence du logement doit inclure « un critère de performance énergétique minimale ». Le décret pris en application de cet article ne fixe pourtant pas de critères de performance énergétique minimale mais indique que le logement doit être protégé contre les infiltrations d’air parasite (à partir du 1^{er} janvier 2018) et disposer d’une ventilation suffisante (à partir du 1^{er} juillet 2018), (décret n° 2017-312 du 9 mars 2017).

l'occasion d'un nouveau plaidoyer, celui de l'initiative "Rénovons !" Créée en 2016 par un collectif réunissant la Fondation Abbé Pierre, la Fondation Schneider Electric et Schneider Electric, le Secours Catholique, Soliha, le Réseau Action Climat, le groupe Effy et le CLER, cette initiative réclame la mise en œuvre de l'article 5 de la LTECV, c'est-à-dire la rénovation de tous les logements équivalents à F et G d'ici 2025. Elle fait réaliser une étude économique et développe une feuille de route pour détailler les objectifs, les moyens, les coûts, les bénéfices de sa proposition. Ce travail de plaidoyer sera efficace au point d'inciter le candidat Emmanuel Macron à intégrer à son programme un objectif ambitieux de rénovation d'un million de passoires énergétiques appartenant à des ménages modestes sur les cinq années de son mandat.

Même si cet objectif ne sera pas tenu en tant que tel, les lois votées en 2019 et 2021 et la réforme du DPE qui y a été associé accomplissent pleinement le mouvement entamé au début de la décennie : les passoires énergétiques vont entrer dans la réglementation et venir s'adosser aux catégories définitionnelles du DPE ; elles constitueront désormais une référence validée dans la mise en forme de la notion de logement indécents ; elles deviendront, enfin, l'objet prioritaire d'une politique du logement et du climat préconisant leur éradication.

1.4. L'avènement des définitions réglementaires pour les passoires énergétiques

C'est la loi Énergie Climat de 2019 qui, la première, donne une définition normative explicite des passoires énergétiques, de deux manières. D'une part, elle demande au gouvernement de définir par une ordonnance les passoires énergétiques (appelés « logements à consommation énergétique excessive »). D'autre part, elle prescrit que le critère de décence énergétique des logements, mis en place par la LTECV de 2015 doit être exprimé en énergie par mètre carré et par an. Ce dernier point est le résultat de pressions associatives du secteur du mal-logement notamment qui, comme on l'a vu plus haut, cherchent depuis les années 2000 à faire reconnaître la qualité énergétique comme une qualité propre des logements. Outre ce travail définitionnel, la loi Energie Climat établit un calendrier d'interdictions et de limitations concernant les logements les plus énergivores (interdiction d'augmentation de loyers en zones tendues, interdiction de location, etc.). Avant cela, des réglementations pouvaient s'appliquer aux logements les plus énergivores (par exemple, l'interdiction faite au logement social de vendre des logements excédant 330 kWh/m²/an/Ep) mais elles ne désignaient pas d'objet « passoire énergétique » mis à part des autres logements et ne faisaient pas référence autrement qu'implicitement au DPE (les seuils étaient bien ceux des étiquettes du DPE)

La nouvelle formule de calcul du DPE, établie entre 2019 et 2021, contribue également à forger la définition normative des passoires. Le mode de calcul des niveaux de performance et les limites entre classes déterminent la catégorie passoires thermiques. C'est à l'occasion de la réforme métrologique du DPE qu'ont eu lieu la plupart des discussions et des réglages techno-politiques du problème public des passoires que nous examinons en deuxième partie de cet article. La réforme réglementaire du DPE comprend également l'obligation de signaler les logements dépassant le seuil de 330 kWh/m².an Ep à partir du 1^{er} janvier 2022 (décret n° 2020-1609 du 17 décembre 2020) et institue la mise en place d'un logo accompagné d'un

libellé qui signale les passoires énergétiques sur l'étiquette énergie et les désigne comme telles (arrêté du 31 mars 2021 relatif au diagnostic de performance énergétique, annexe 5).



Figure 4. Le pictogramme passoire énergétique

Arrêté du 31 mars 2021 relatif au diagnostic de performance énergétique pour les bâtiments ou parties de bâtiments à usage d'habitation en France métropolitaine, Annexe 5

Enfin, la définition normative des passoires est établie par la loi Climat et Résilience, dont la discussion démarre alors que la réforme réglementaire du DPE est quasiment achevée, et qui entre en vigueur en août 2021. Elle donne une valeur normative aux classes de DPE exprimées selon les lettres et institue un calendrier d'exclusion progressive du marché de la location de certains logements selon leur classe de DPE (les logements G sont considérés comme indécents à partir du 1^{er} janvier 2025, les logements F à partir du 1^{er} janvier 2028, les logements E à compter du 1^{er} janvier 2034). Ce calendrier est plus serré que celui établi par la loi de 2019. Enfin, la loi de 2021 interdit également l'augmentation des loyers des logements F et G à compter du 24 août 2022 sur l'ensemble du territoire métropolitain.

2. Paramétrer un problème public : choix faits lors du couplage « passoire thermique » - DPE

Le couplage réglementaire entre la catégorie « passoire énergétique » et les lettres F et G du DPE décrit dans la section précédente s'effectue dans le temps même où l'instrument de mesure DPE est réformé. Sur plusieurs aspects, les incidences de cette réforme sur le problème public des passoires énergétiques sont prises en compte. Autrement dit, le paramétrage du DPE rend le problème public des passoires manipulable dans les termes que l'instrument permet : concernant la taille du problème, les différences territoriales et les niveaux de consommation énergétique. Nous allons détailler chacune de ses dimensions et montrer comment le couplage avec le DPE crée un paramétrage assez précis du problème public des passoires énergétiques.

2.1. Premier réglage : la dimension du problème

Combien y a-t-il de passoires énergétiques en France ? Comme c'est le cas en général pour les problématiques de mesure et de dénombrement, la question admet des réponses variables avec le temps et les circonstances. Surtout, comme nous allons le voir, l'importance et le sens de la question elle-même peuvent varier. Compter le nombre de passoires, c'est dimensionner les problèmes qu'elles traduisent, un aspect déterminant pour la carrière politique de ces problèmes et pour le pilotage des politiques publiques associées (budgets alloués, indicateurs d'évolution, etc.). La manière dont les passoires sont définies au travers de l'instrument DPE, qui en rend le dénombrement possible, est donc primordiale.

Jusqu'à l'automne 2020, on estimait le nombre de passoires énergétiques en France à 7 à 8 millions, sur la base d'une étude réalisée en 2013 et connue dans le domaine sous le nom « d'étude Phébus ». C'est le chiffre évoqué en 2017, au moment du plan de rénovation des passoires annoncé après la première élection présidentielle d'Emmanuel Macron⁹. Cette référence circule largement parmi les différentes parties prenantes du domaine (experts, ONG, administration, etc), même si l'étude n'a pas fait l'objet d'une réactualisation depuis sa réalisation. Or, dans un rapport publié en septembre 2020, le Service des Données et Études Statistiques (SDES), un des services du ministère de la transition écologique nouvellement en charge d'un « observatoire de la rénovation énergétique », annonce une proportion de passoires énergétiques dans le parc de logements correspondant à la moitié de ce qui était évalué jusque-là. Le rapport donne la répartition du parc selon les classes énergétiques, et évalue à 17% le nombre de passoires (classements F et G), ce qui correspond à 4,8 millions de logements¹⁰. Ce résultat arrive comme un coup de théâtre. L'écart (presque du simple au double) ne pouvant se justifier par une amélioration aussi rapide et aussi quantitative de la situation du parc entre 2013 et 2020, l'étude donne lieu à des commentaires et des débats concernant la fiabilité de la méthode d'estimation et les procédures de calibrage utilisées pour le DPE.

Pour les acteurs qui ont élaboré l'étude, ce sont les différences de méthodologie qui expliquent un écart aussi important. D'une part, l'étude du SDES est basée sur un échantillon de plus grande taille (500 000 logements, au lieu des 8 000 de l'étude Phébus). D'autre part, cette étude combine les apports de plusieurs bases de données¹¹. Cette méthodologie expliquerait les différences avec l'étude Phébus, et serait un gage de fiabilité. Pour d'autres spécialistes des questions de performance énergétique, l'écart considérable avec les données de l'enquête Phébus, considérées jusqu'ici comme une référence fiable (échantillonnage des sites, étalonnage des DPE etc.) suscite beaucoup d'étonnement. L'association Negawatt produira ainsi une étude critique de la méthodologie en question, dans une note publiée mi-octobre 2020¹². Pourtant, en dépit des réserves manifestées par Negawatt mais aussi par des acteurs de la précarité et du logement, c'est bien ce chiffre qui s'impose, divisant donc de fait l'ampleur du problème associé aux passoires énergétiques.

Comme on le comprend en filigrane de ces débats, il y a entre 2013 et 2020 plus qu'une évolution des méthodes statistiques : le DPE est désormais utilisé pour cartographier le parc de bâtiments et pour caractériser l'importance d'un problème public dont les ramifications à la fois sociales et environnementales sont avérées et dont le dimensionnement est en voie de réglementation. Cependant, la question n'en reste pas là et les débats sur cette question vont « rebondir » dans les mois qui suivent.

⁹ « Concertation sur le plan rénovation énergétique des bâtiments », ministère de la transition écologique et solidaire et ministère de la cohésion des territoires, novembre 2017, 38 p.

¹⁰ https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2020-09/document_travail_49_parcs_logements_consommation_energie_septembre2020_0.pdf;
<https://www.batiactu.com/edito/france-compte-17-passoires-thermiques-60141.php>

¹¹ La première base est issue de l'observatoire du DPE et collecte les DPE réalisés depuis 2013. La seconde est issue des données du modèle ENERTER, un modèle mis au point par le bureau d'étude « Énergie demain » (https://wiki.siterre.fr/fr/public/ENERTER_residentiel). Cette seconde base est utilisée pour qualifier les performances énergétiques des logements construits avant 1948, pour lesquels la méthodologie d'évaluation était jusqu'en 2021 différente afin de tenir compte des spécificités du bâti.

¹² https://negawatt.org/IMG/pdf/201116_note_concertation-dpe_contribution-negawatt.pdf

En effet, le chiffrage a été établi par le SDES alors que la révision de la méthodologie de calcul du DPE était encore en cours. La nouvelle méthode entre en vigueur le 1^{er} juillet 2021 et commence dès l'automne à être appliquée par professionnels du diagnostic et de l'immobilier. Très vite, il s'avère que le nombre de DPE aboutissant à des notes F et G monte en flèche, conduisant certains commentateurs à revenir sur le chiffrage du SDES et à ré-affirmer la quantité de 7 à 8 millions de passoires. Le débat public prend de fait une ampleur plus importante que cela n'avait été le cas avec les contestations des premiers chiffres du SDES¹³, et en septembre 2021, l'édition des DPE pour les logements construits avant 1975 est suspendue par les pouvoirs publics. Des modifications de l'outil de calcul sont apportées qui permettent de mettre fin à ce qui est vu comme un excès de production de DPE notés F et G¹⁴. En juillet 2022, le service du SDES, officiellement devenu « Observatoire de la Rénovation Énergétique », fait paraître un nouveau rapport et applique la nouvelle méthode de calcul du DPE aux données de parc, aboutissant à une estimation de 5,2 millions de résidences principales passoires énergétiques¹⁵. Le rapport propose également une réconciliation avec le chiffre de 7 millions de passoires en incluant les résidences secondaires :

« La part des passoires énergétiques est plus élevée dans les résidences secondaires (32 %, soit 1,2 million de logements) et dans les logements vacants (27 %, soit 0,8 million de logements) ce qui porte l'estimation du nombre de passoires énergétiques à un total de 7,2 millions de logements sur l'ensemble du parc. » (ONRE, 2022, p. 4)

L'année suivante, le chiffrage, désormais annuel, repasse à 4,8 millions de résidences principales passoires, soit le même chiffre qu'en 2020 mais cette fois-ci avec la nouvelle formule du DPE. Ce chiffre est attribué à une réduction du nombre de logements passoires depuis 2022, tant sur le parc des résidences principales que sur le parc total (incluant les résidences secondaires et les logements vacants)¹⁶.

Comment interpréter ces variations dans les méthodes d'estimation et les résultats qu'elles produisent ? Le suivi de ces ajustements et des débats auxquels ils donnent lieu suggère qu'au-delà d'un effort réel pour optimiser les calculs et prendre en compte des configurations de logements qu'on n'avait pas bien analysées, les experts de l'administration s'attachent à conserver un volume de passoires énergétiques globalement stable par rapport aux calculs de 2020. Dans une certaine mesure, le nouvel outil de mesure « DPE » issu de ces réajustements est calibré de manière à conserver fixe la quantité de passoires dénombrée en septembre 2020 par le SDES avec la version précédente du moteur de calcul du DPE.

¹³ Delacorne, Basile. « Le nombre de logements F et G est en train de doubler (Jean-Marc Torrollion, Fnaim) », *BatiActu*, 17 septembre 2021 ; Delacorne, Basile. « Sur le terrain, les diagnostiqueurs font remonter les "limites" du nouveau DPE », *BatiActu*, 23 septembre 2021.

¹⁴ Lacas, Florent. « L'État préconise de suspendre les éditions de nouveaux DPE sur certains immeubles anciens », *BatiActu*, 24 septembre 2021 ; « La Fnaim se réjouit des suspensions des DPE de logements construits avant 1975 », *BatiActu*, 27 septembre 2021 ; Patrigeon, Corentin. « Suite aux "alertes" des professionnels, les DPE sont suspendus jusqu'au 1er novembre », *BatiActu*, 4 octobre 2021 ; Delacorne, Basile. « Crise des DPE : ce que contiendront les deux arrêtés correctifs », *BatiActu*, 13 octobre 2021 ; Delacorne, Basile. « Diagnostics de performance énergétique : le nouvel arrêté méthode est paru », *BatiActu*, 14 octobre 2021 ; Delacorne, Basile. « Diagnostic de performance énergétique : le détail des dernières modifications techniques », *BatiActu*, 26 octobre 2021.

¹⁵ ONRE, *Le parc de logements par classe de performance énergétique au 1er janvier 2022*, juillet 2022.

¹⁶ ONRE, *Le parc de logements par classe de performance énergétique au 1er janvier 2023*, novembre 2023, p. 1.

Dans la mesure où les modes de calcul et de répartition de la performance énergétique dans des classes discrètes intègrent une série complexe de conventions de calcul, l'enjeu qui est privilégié ici est de procéder à des ajustements de proche en proche qui ne désorganisent pas fortement le classement du parc de logements. Il s'agit notamment de ne pas faire varier trop fortement le nombre de passoires identifiées en 2020, pour éviter une réouverture des débats publics sur une question sur laquelle on trouve dans l'ensemble du domaine des avis très divergents. Le chiffrage de l'ONRE établi sur le parc au 1^{er} janvier 2022 et avec l'outil désormais mis au point est celui qui va véritablement servir d'étalon pour la mesure de la performance de la politique publique d'amélioration du parc. Comme on l'aura compris, l'outil de mesure de la taille du problème des passoires énergétiques aura ainsi été calibré sur un volume d'environ 5 millions de passoires considéré comme un point de repère stabilisé dans le déploiement des politiques du logement et du climat.

Il faut noter que le dimensionnement du problème est un aspect toujours actif du maniement du problème par le DPE, comme l'illustre la révision, en février 2024, du DPE pour les logements de petite surface de façon à réduire la fréquence des classements F et G.

2.2. Deuxième réglage : la tension entre question environnementale et justice territoriale

Une autre dimension du problème public des passoires énergétiques qui se trouve calibrée par le couplage de la notion et des classes de DPE est celui de la tension entre d'une part, un enjeu d'équité entre les territoires, et d'autre part, la poursuite des objectifs de réduction des émissions. En effet, dans le cadre de la réforme du DPE s'est posée la question de définir différemment les passoires selon les localisations sur le territoire de façon à reconstituer une égalité devant les mesures de régulation de celles-ci. Or ce principe venait contredire l'usage du DPE comme instrument de la politique énergie-climat.

La proposition consistait à neutraliser l'inégalité née de la situation sur le territoire : les bâtiments « demandent » plus d'énergie pour être chauffés à Mulhouse qu'à Aix-en-Provence puisqu'il y fait plus froid et relèvent donc de moins bonnes classes de DPE ; les logements sont donc ainsi plus 'facilement' des passoires à Mulhouse et les travaux de rénovation plus exigeants et coûteux pour atteindre les bonnes lettres du classement. Pour ce faire, il a été envisagé, dans le cours de la réforme réglementaire, en fin d'année 2020 et conformément à une disposition de la loi Énergie Climat de fin 2019, de mettre en place une « modulation climatique ». Il s'agissait d'introduire des coefficients relatifs au climat et à l'altitude dans la définition des classes, de façon à ce qu'il puisse y avoir, par exemple, la même proportion de F et G partout sur le territoire. Ainsi, un logement dont la performance est inférieure à 450 kWh/m².an, ce qui devrait le classer en G, recevrait une meilleure étiquette que G dans les zones où le climat est rigoureux. Autrement dit, il avait été envisagé de faire un paramétrage du DPE « sous contrainte de nombre maximum de passoires par territoire ».

S'opposait à cette proposition, le rappel que l'inégalité de répartition des passoires sur le territoire vient précisément de la prise en compte des différences climatiques entre les régions. La compensation de l'inégalité territoriale aurait ainsi fait perdre à la réglementation énergétique des logements ses qualités de politique climatique (de lutte contre le réchauffement climatique). Les différences climatiques entre les régions sont-elles injustes

socialement et pour qui comptent-elles vraiment ? Pas pour les particuliers en recherche de logement, puisque ceux-ci ne comparent pas une résidence à Mulhouse et l'autre à Aix, mais deux résidences à Mulhouse ou deux résidences à Aix, argumente une partie prenante telle que NegaWatt, fermement opposée à l'usage du DPE comme outil d'unification territoriale, au détriment de ses qualités de politique énergétique¹⁷. Inversement, le secteur du logement social perçoit un grand intérêt à des comparaisons nationales des logements sur une échelle prenant en compte les différences territoriales, car de telles comparaisons font sens dans le cadre d'interventions techniques et économiques sur un parc qui, justement, est réparti sur tout le territoire.

Au final, le paramétrage qui a été fait a consisté à apporter une dose de modulation et donc d'équité territoriale et d'assouplissement des objectifs énergie-climat mais sans compenser entièrement l'effet de la zone géographique. De cette façon, le problème public des passoires énergétique est défini de telle sorte qu'il implique de mieux isoler les logements et les équiper de systèmes plus performants au Nord qu'au Sud, même si les modulations introduites font que les exigences ne sont plus toujours aussi draconiennes qu'elles auraient pu l'être.

2.3. Troisième réglage : passoires et précarité énergétiques

Un troisième aspect du problème public des passoires énergétiques que son couplage avec l'instrument DPE paramètre est celui du lien avec la précarité énergétique. En effet, *a priori*, la note du DPE ne dit rien de la capacité des habitants du logement à payer des factures de chauffage pour y avoir suffisamment chaud. Bien que l'estimation du montant des factures énergétiques fasse désormais partie des éléments figurant sur le diagnostic (disposition issue de la loi Energie Climat de 2019 et figurant dans la réforme réglementaire du DPE), ce montant n'a pas d'incidence sur le classement du logement. Habités par des ménages aisés, les logements énergivores sont simplement des passoires bien chauffées et qui « fuient » beaucoup. C'est pour cette raison que les textes fixant les objectifs de rénovation établissent de façon constante, une « priorité dans la priorité » : celle de rénover les passoires énergétiques habitées par les précaires (LTECV, plan de rénovation, loi Climat et Résilience...). Inversement, du fait du lien étroit établi dans la construction du problème public des passoires avec la question de la précarité, les ménages en situation de précarité énergétique qui ne logeraient pas dans des passoires énergétiques sont moins visibles.

En dépit du non-recouvrement entre passoires et précarité, la métrologie du DPE paramètre bel et bien un lien entre les deux sujets. La construction même des classes, c'est-à-dire le mode de calcul qui détermine l'étiquette obtenue et donc les logements qui en font partie, oriente les passoires vers tel ou tel type de logement et d'énergie de chauffage, dont les prix ne sont pas les mêmes. Un aspect qui a donné lieu à de nombreuses discussions lors de la réforme du DPE entre 2019 et 2021 concerne l'alternative entre deux façons de mesurer la consommation d'un logement. Traditionnellement, le DPE est exprimé en « énergie primaire ». Toutefois, la loi Energie Climat de 2019 a introduit la possibilité de l'exprimer en « énergie finale » – possibilité qui a ensuite été refermée lors de la réforme réglementaire du

¹⁷ Nous ne disposons pas des positions de l'ensemble des acteurs de défense de la transition environnementale sur ce point puisque nos entretiens ont été menés à des périodes différentes et que la question de la modulation climatique n'a eu d'actualité qu'à un moment du processus de réforme du DPE.

DPE. Dans l'intervalle, des débats ont eu lieu sur les avantages et inconvénients de chacune des métriques. Parmi les arguments en faveur de l'une ou l'autre métrique se trouvaient des éléments concernant la capacité du DPE à indiquer la sensibilité du logement à la possible précarisation énergétique de ses occupants.

Pour le dire simplement, l'énergie primaire est l'énergie « telle qu'elle se trouve(rait) dans la nature » et prend en compte toutes les transformations qu'il faut lui apporter pour être livrée au point de distribution, tandis que l'énergie finale rend compte de l'énergie qu'il faut mobiliser avec les équipements particuliers du logement – notamment le chauffage – avec leur performance spécifique, pour obtenir l'énergie effectivement consommée. L'énergie électrique tient une place spécifique dans cette conceptualisation puisque, par définition, elle n'existe pas sous forme primaire, devant nécessairement être manufacturée. L'énergie électrique finale est multipliée par un coefficient de conversion pour être exprimée en tant qu'énergie primaire. Ce coefficient de conversion est par définition conventionnel et l'objet de vives discussions quant à sa fixation. Nous n'examinerons pas ici ces discussions, dont l'un des épisodes récents a eu lieu dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle réglementation environnementale des bâtiments, la RE2020. Nous nous concentrons uniquement sur la discussion concernant l'énergie primaire et finale et ses liens avec la précarité énergétique.

Au cours de la réforme réglementaire du DPE, les associations du secteur de l'environnement, telles que Negawatt ou le CLER, ont exprimé leur désaccord quant à l'expression du DPE en énergie finale, en soulignant que le choix de cette métrique serait à l'avantage des logements chauffés à l'électricité (qui ne serait plus grevés du coefficient de conversion en énergie primaire).

Si on change le DPE en énergie finale, on va complètement brouiller les cartes, et d'ailleurs, ça se voit déjà avec la définition des logements dits « passoires thermiques », donc les classes F et G, [...] donc les passoires, avec une définition en énergie finale, on a quelque chose comme 2 millions de logements chauffés à l'électricité, qui, d'un seul coup, sortent des classes F et G, et se retrouvent en classe D ou E, et donc, ne sont plus prioritaires du point de vue des politiques de la rénovation, alors que, évidemment, les gens qui vivent dedans continuent à être précaires, et continuent à payer des factures de plusieurs milliers d'euros par an, et qui sont évidemment excessives. Donc on a un vrai problème, là, d'équité de la politique publique et de justice sociale, finalement, associée à cette politique publique. [...] En raisonnement final, [les passoires] se retrouvent en classe D et E par magie, et du coup, on ne traitera pas ces bâtiments-là, ni en les isolant, ni en les passant en pompe à chaleur, ni en faisant quoi que ce soit dedans. Donc les gens qui habitent ces bâtiments vont se retrouver piégés dans une situation de précarité énergétique dont on ne les aidera pas à sortir. (association environnementale, novembre 2020)

Le choix d'une métrique en énergie finale formerait en quelque sorte une trappe à la précarité pour les occupants en place, et ne signifierait pas des logements dont les factures sont, en réalité, élevées, aux nouveaux preneurs. En effet, disait alors le secteur associatif, dans un contexte de prix des énergies qui différerait de l'actuel, les factures d'énergie des logements chauffés à l'électricité sont plus élevées qu'avec les autres énergies. À logement équivalent, les ménages chauffés à l'électricité consomment peut-être moins de kWh d'énergie finale, il n'en reste pas moins que le prix unitaire de leur énergie est deux à trois fois plus élevé avec l'électricité qu'avec le gaz ou le fioul. Le taux d'effort énergétique, c'est-à-dire la part du budget consacré aux dépenses d'énergie, un des quantificateurs de la pauvreté énergétique, est majoré dans les logements chauffés à l'électricité. La réforme invisibiliserait des précaires énergétiques, ceux dont les logements seraient mieux classés

du simple fait du changement de mode de calcul du DPE, alors qu'ils ont des factures d'énergie très élevées.

À l'inverse, pour les acteurs de l'électricité représentés par l'Union Française de l'Électricité mais aussi pour la direction générale de l'énergie et du climat en 2019-2020, en choisissant l'énergie finale, on adopterait plutôt la position de l'occupant du logement, puisqu'on mesure la quantité d'énergie qu'il devra payer pour ses usages – le prix de l'énergie étant variable. Celle-ci constituerait un point de repère pour l'utilisateur, explique l'administration.

« C'est l'énergie finale qui est importante pour l'utilisateur, savoir combien il consomme d'énergie et combien il la paie, avec une étiquette énergie assez claire » (Olivier David, propos rapporté par Batiactu, - Lacas, F. « Le futur DPE mettra en avant l'énergie finale », Batiactu, 05/12/2019, <https://www.batiactu.com/edito/etat-dit-plus-sur-futur-dpe-58198.php>)

En choisissant l'énergie primaire, on comptabiliserait, selon cette perspective, toute une série d'autres consommations d'énergie qui ne traduisent pas directement les activités de l'utilisateur mais qui doivent être mises en œuvre pour que ces activités puissent avoir lieu. L'énergie finale serait adaptée à l'échelle du client et l'énergie primaire pourrait être utilisée pour quantifier l'empreinte énergétique globale. On peut dire en effet que l'énergie finale traduit une mesure de la consommation du logement, pour lequel l'occupant paie sa facture énergétique, tandis que l'énergie primaire traduit une mesure de la consommation énergétique engendrée par exemple au niveau national si on prend le pays comme périmètre du « global » auquel on se réfère. De ce point de vue le choix de l'énergie primaire pour un outil de politique publique comme le DPE peut apparaître contradictoire. En effet, cet outil a été très largement introduit dans le secteur du bâtiment, en 2006, comme un dispositif marchand destiné à aider un acquéreur de logement à évaluer les qualités thermiques des biens qu'il convoite (l'usage du DPE pour établir une vision globale du parc est plus tardive [2012]). Dans cette perspective, la mesure en énergie finale semblerait alors mieux adaptée, là où la mesure en énergie primaire rend compte de caractéristiques qui dépassent le seul logement.

Au final, c'est une mesure en énergie primaire qui a été adoptée avec un reclassement des logements entre l'ancien et le nouveau DPE sous contrainte de conservation du nombre de passoires d'une part, et de limitation des sauts de classe à une étiquette, d'autre part, afin d'éviter le grand rebattage des cartes, évoqué plus haut. De cette façon, ce qui a été recherché dans cet arbitrage est de minimiser le risque que des logements jusque-là considérés comme des passoires ne sortent en nombre de cette catégorie et ne disparaissent du ciblage « de la priorité dans la priorité » (les passoires habitées par les précaires) établie par les pouvoirs publics. Toutefois, au-delà de l'estimation du montant de la facture qui apparaît sous le classement, le DPE reste relativement muet sur la sensibilité du logement à la précarisation de ses occupants. À l'inverse du Royaume-Uni, en France, la capacité de signalement d'un risque de précarisation énergétique par le niveau des factures n'est pas construite dans la méthodologie de classement du logement sur l'échelle du DPE.

Conclusion

Comme nous avons pu le voir, l'élaboration d'un problème de la décence énergétique des logements, incarné dans la catégorie de « passoire énergétique », est la résultante de deux processus dynamiques qui se sont entrelacés finement au cours des 15 dernières années :

d'un côté une entreprise de longue durée de construction d'une cause portée par les acteurs de l'action sociale, du logement et de la transition environnementale ; de l'autre côté, la construction très progressive – voire laborieuse, on le sait – d'une politique publique de la rénovation qui est venue se structurer autour d'un instrument très particulier et qui n'était pas prédestiné à jouer ce rôle, le DPE.

Une de ses particularités de cette rencontre est de ne pas avoir donné lieu à une « lutte définitionnelle » au sens où Gilbert et Henry (2012) peuvent l'entendre, c'est-à-dire une forme de combat entre groupes dotés de pouvoirs inégaux. Il s'agit plutôt d'une élaboration intellectuelle qui tisse ensemble des motifs précédemment codés dans des termes bien établis (logement, pauvreté, environnement) pour créer un hybride capable de porter l'ensemble de ces enjeux. Le problème public des passoires énergétiques fait l'objet d'une réelle prise en charge au moment où il est exprimé dans les termes du DPE, en l'occurrence comme correspondant aux lettres F et G de l'échelle. C'est alors dans le mode de calcul des classes F et G que se joue la définition des passoires, mode de calcul qui se négocie dans des arènes plus ou moins discrètes : de la décision de cabinet ministériel à la discussion parlementaire en passant par la réforme administrative comprenant des réunions de concertation.

La rencontres entre ces deux visées est finalement moins évidente qu'il n'y paraît. Dans une certaine mesure, les acteurs associatifs ont su instrumentaliser l'outil DPE quand ils ont vu en lui une possibilité de cristalliser une notion de logement indécemment qu'ils cherchaient depuis longtemps à rendre plus opératoire dans la poursuite de leur combat politique. De l'autre côté, les pouvoirs publics ont su construire autour de l'instrument en question des démarches pour rendre actionnables des réformes tout en aménageant des espaces de négociation pour les enjeux environnementaux et sociaux sous-jacents – les jeux sur la taille du problème, sur la justice territoriale, sur l'unité de mesure en témoignent.

C'est depuis cette perspective qu'il faudrait, nous semble-t-il, poursuivre l'analyse pour rendre compte de la nouvelle dynamique qui s'est mise en place depuis l'entrée en vigueur des lois visant à exclure les passoires énergétiques des marchés de la location. C'est bien parce que l'objet passoire énergétique est devenu intimement lié à l'instrument de mesure qui permet de le concrétiser qu'il se trouve aujourd'hui pris si vigoureusement dans la tourmente des processus marchands. Après tout, la vocation première de cet instrument de mesure qu'est le DPE, une vocation qui s'est elle aussi réalisée lentement au cours d'une vingtaine d'années, était bien de fluidifier la circulation des biens immobiliers. Que les passoires soient aujourd'hui l'objet elles-mêmes de logiques de circulation presque frénétiques ne constitue qu'à moitié une surprise, et ouvre un nouvel espace pour prolonger l'enquête proposée ici.

Références

Akrich M. « Comment décrire les objets techniques ? ». *Techniques et Culture*. 1987. n°9, p. 49-64.

Bafoi, F., Le Roux, D., Fodor, F., 2014. *Accès à l'énergie en Europe: Les précaires invisibles*. Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.bafoi.2014.01>

Bernardin S. *Croisades privées et problèmes publics. L'héritage sociologique de Joseph Gusfield*. [s.l.] : PUR, 2022.

Bérout, Sophie. « Les opérations "Robin des bois" au sein de la CGT Énergie. Quand la cause des chômeurs et des "sans" contribue à la redéfinition de l'action syndicale ». *Revue française de science politique* 59, n° 1 (2009): 97-119. <https://doi.org/10.3917/rfsp.591.0097>.

Callon M., Lascoumes P., Barthe Y. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris : Editions du Seuil, 2001. (La Couleur des idées).

Cefaï D., Terzi C. *L'expérience des problèmes publics*. Paris : Éd. de l'École des hautes études en sciences sociales, 2012. (Raisons pratiques, 22) ISBN : 978-2-7132-2338-9.

Danieli, Aude. « La « mise en société » du compteur communicant : innovations, usages et controverses dans les mondes sociaux du compteur d'électricité Linky en France ». These de doctorat, Paris Est, 2018. <https://theses.fr/2018PESC0003>.

Desrosières A., Didier E. *Prouver et gouverner : une analyse politique des statistiques publiques*. Paris : La Découverte, 2014. 284 p. ISBN : 978-2-7071-7895-4.

Devalière, Isolde. « Pratiques différenciées des agents EDF face aux impayés. Éléments d'analyse ». *Flux* 58, n° 4 (2004): 61-70. <https://doi.org/10.3917/flux.058.0061>.

Devalière, Isolde « Comment prévenir la précarité énergétique ? Situation actuelle et risques inhérents à la libéralisation du service de l'énergie ». *Les Annales de la Recherche Urbaine* 103, n° 1 (2007): 137-43. <https://doi.org/10.3406/aru.2007.2723>.

De Quero, Alain et Bertrand Lapostolet. *Rapport du groupe de travail précarité énergétique*. Plan Bâtiment Grenelle, 2009.

Doutreligne, Patrick. « Genèse du droit au logement opposable ». *Informations sociales* 157, n° 1 (2010): 104-12. <https://doi.org/10.3917/inso.157.0104>.

Driant, Jean-Claude. « Chiffrer le mal-logement ». *Constructif* 62, n° 2 (2022): 27-31. <https://doi.org/10.3917/const.062.0027>.

Driant, Jean-Claude. *Les politiques du logement En France*. Paris: Documentation Française / Presses de Sciences Po, 2015. <https://www.librairie-sciencespo.fr/livre/3303331954149-les-politiques-du-logement-en-france-jean-claude-driant/>.

Edwards, P.N., 2010. *A Vast Machine: Computer Models, Climate Data, and the Politics of Global Warming*. The MIT Press.

Gilbert C., Henry E. « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion ». *Revue française de sociologie*. 23 février 2012. Vol. Vol. 53, n°1, p. 35-59.

Gusfield, Joseph R. *The culture of public problems: Drinking-driving and the symbolic order*. University of Chicago Press, 1984.

Hacking, Ian. *Entre science et réalité. La construction sociale de quoi?* Paris : La Découverte, 2001.

Hecht G. *Le rayonnement de la France. Énergie nucléaire et identité nationale après la Seconde Guerre Mondiale*. Paris : La Découverte, 2004. 398 p. ISBN : 978-2-7071-4212-2.

Jasanoff S. *States of knowledge: the co-production of science and the social order* Routledge, 2004.

Laurent B. *Democratic experiments: problematizing nanotechnology and democracy in Europe and the United States*. Cambridge, Massachusetts : MIT Press, 2017. 261 p. (Inside technology). ISBN : 978-0-262-03576-7.

Lascoumes, P., Le Galès, P. (Dir.), 2005. *Gouverner par les instruments*. Les Presses de Sciences Po, Paris.

Lees, Johanna. « Ethnographier la précarité énergétique: Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter ». thèse de doctorat, EHESS, 2014. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/tel-01117039/document>.

Liddell, Christine. « Fuel Poverty Comes of Age: Commemorating 21 Years of Research and Policy ». *Energy Policy*, Special Section: Fuel Poverty Comes of Age: Commemorating 21 Years of Research and Policy, 49 (1 octobre 2012): 2-5. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.02.036>.

McFall, L., 2014. "What have market devices got to do with public policy?", in: Halpern, C., Lascoumes, P., Le Galès, P. (Dir.), *L'instrumentation de l'action publique : controverses, résistances, effets*. pp. 119–142.

Mouchard, Daniel. « Les mobilisations des "sans" dans la France contemporaine : l'émergence d'un "radicalisme autolimité" ? » *Revue française de science politique* 52, n° 4 (2002): 425-47. <https://doi.org/10.3917/rfsp.524.0425>.

Oudshoorn N., Pinch T. « User-Technology Relationships: Some Recent Developments ». In : Hackett EJ, Amsterdamska O, Lynch M, Wacjman J (éd.). *Handbook of Science and Technology Studies*. [s.l.] : [s.n.], 2007. p. 541-565.

Oudshoorn N., Pinch T. « User-Technology Relationships: Some Recent Developments ». In : Hackett EJ, Amsterdamska O, Lynch M, Wacjman J (éd.). *Handbook of Science and Technology Studies*. [s.l.] : [s.n.], 2007. p. 541-565.

Péchu, Cécile. « Quand les «exclus» passent à l'action. La mobilisation des mal-logés ». *Politix* 34, n° 2 (1996): 114-33. <https://doi.org/10.3406/polix.1996.1035>.

Rudge, Janet. « Coal fires, fresh air and the hardy British: A historical view of domestic energy efficiency and thermal comfort in Britain ». *Special Section: Fuel Poverty Comes of Age: Commemorating 21 Years of Research and Policy* 49, n° 0 (octobre 2012): 6-11. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2011.11.064>.

Winner L. « Do artifacts have politics? ». *Daedalus*. 1980. Vol. 109, n°1, p. 121-136.

Wynne, B., 2010. « Strange Weather, Again. Climate Science as Political Art ». *Theory Culture Society* 27, 289–305. <https://doi.org/10.1177/0263276410361499>