



Concertation sur le plan rénovation énergétique des bâtiments

30 janvier 2018

Le présent document constitue la contribution déposée par le **CLER – Réseau pour la transition** énergétique dans le cadre de la concertation sur la rénovation énergétique des bâtiments, organisée par le Ministère de la transition écologique et solidaire et le Ministère de la cohésion des territoires du 24 novembre 2017 au 31 janvier 2018.

Le CLER participe à diverses réunions d'information et de consultation (organisées notamment au niveau national par la DHUP, le CSCEE, le Plan Bâtiment Durable), et d'échange avec ses membres et partenaires dans le cadre de cette consultation, accessible au public via le lien suivant :

http://www.consultations-publiques.developpementdurable.gouv.fr/spip.php?page=article&id_article=1767

1 - Définir des objectifs précis, ambitieux, réalistes et à coût maîtrisé

La France, qui a su se donner, d'abord à elle-même puis devant la communauté internationale réunie à Paris, des objectifs ambitieux et afficher une ferme volonté de les atteindre, n'a guère d'autre choix que de donner la petite impulsion supplémentaire qui est encore nécessaire pour franchir l'obstacle. Issue d'un long processus de plus de trois ans, marqué par un exercice inédit de concertation à travers le Débat national sur la transition énergétique et par un grand nombre d'allers et retours entre l'Assemblée nationale et le Sénat, la Loi de juillet 2015 a fixé des objectifs ambitieux qui ont permis au pays hôte de la COP 21 de montrer aux yeux du monde une ferme volonté politique.

Malheureusement, la première Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) publiée en 2016 n'a pas été à la hauteur des ambitions affichées : la prochaine PPE, attendue pour la fin 2018, devra fixer pour 2028 des objectifs sectoriels cohérents avec les engagements de la France. Le CLER appuie la confirmation des objectifs de rénovation du parc au niveau BBC d'ici 2050 et de lutte contre la précarité en tant que tel ; le délai de « 10 ans » désormais prévu pour éliminer les passoires énergétiques semble cependant contradictoire avec l'article 5 de la LTECV qui prévoit leur rénovation d'ici 2025.

Le plan de rénovation ne devrait pas relancer la consultation sur les objectifs de rénovation mais permettre de rattraper le retard en la matière, il soulève à cet égard un point de vigilance – et pas des moindres : le calendrier de mise en œuvre et la mobilisation des moyens adéquats pour lesquels nous attendons avec impatience des précisions.

2 - Améliorer la connaissance et se donner les moyens d'évaluer la politique engagée

Cette action reprend en partie la proposition du CLER de créer un observatoire national de l'efficacité énergétique chargé de capitaliser les retours d'expérience, de diffuser les connaissances et de réaliser un suivi statistique rigoureux de la mise en œuvre des politiques publiques en matière de rénovation énergétique et de logement permettant d'en évaluer les résultats et, si besoin, de les réorienter.

Au regard des moyens et outils statistiques nationaux existants d'une part, et des enjeux quantitatifs et qualitatifs de massification de la rénovation énergétique des bâtiments d'autre part, le CLER avait déjà recommandé lors de la présentation en février 2017 de la seconde version de la Stratégie Long Terme pour la Rénovation Énergétique, remise au titre de la Directive 2012/27/UE: une mise à jour des données sur le parc pour chaque nouvelle stratégie; une typologie des bâtiments plus riche en vue d'une analyse beaucoup plus détaillée (à titre d'exemple le secteur tertiaire ne compte que 9 catégories de bâtiments, alors qu'une étude tchèque récente en propose 21) ; un échantillon plus important ; un recensement des bâtiments rénovés et une analyse de leur performance qui permettra d'évaluer la mise en œuvre de la stratégie et de l'améliorer lors de sa mise à jour, en lien avec les articles 1 ; 3 et 5 de la LTECV. Un croisement des données techniques avec des données sociales permettrait d'avoir une action ciblée sur les publics en situation de précarité énergétique.

3 - Unifier la communication sous une marque commune, qui rassemble et donne envie

L'éventuelle création d'une marque commune n'est pas suffisante pour rétablir la confiance, le CLER demande une réglementation claire et ambitieuse, accompagnée de moyens de mise en œuvre efficaces et de garanties.

4 - Mettre en place un pilotage resserré, mais associant les acteurs à la mise en œuvre du plan

Au cœur d'enjeux et d'intérêts gigantesques, la transition énergétique exige de redéfinir le rôle des acteurs publics et privés, en réhabilitant l'Etat-stratège au service des territoires et en donnant aux autorités de régulation les moyens juridiques et humains d'assumer leur mission au service des objectifs définis par la loi. Nous nous réjouissons que l'Etat propose de coordonner ses différents services pour porter ce plan national vers un objectif ambitieux, sur la base d'informations plus cohérentes et partagées. L'ajout de nouveaux échelons consultatifs (animateurs, comité de pilotage) interroge cependant le caractère "resserré" du pilotage alors que diverses instances, comme le CSCEE (créé pour associer les parties prenantes au travail sur les textes de mise en œuvre de la LTECV) ou le Plan Bâtiment Durable, permettent déjà d'échanger sur la rénovation énergétique.

5 - Mobiliser les collectivités territoriales porter localement la mise en œuvre du plan

Les collectivités locales se voient confier, à chaque évolution législative dans le domaine spécifique de l'énergie et du climat (Lois Grenelle et de transition énergétique) ou dans celui de l'organisation territoriale (Loi NOTRe), de plus en plus de responsabilités en matière de transition énergétique [...] Toutefois, l'Etat rechigne à leur donner tous les moyens juridiques, financiers et méthodologiques pour assumer pleinement ces nouvelles responsabilités au bénéfice de leurs habitants et du tissu économique qui irrigue leurs territoires. Une dotation spécifique énergie-climat doit leur être allouée.

En savoir plus : <https://cler.org/contrat-de-transition-ecologique-sans-moyens-les-territoires-ne-pourront-pas-agir/>

Pour simplifier les achats publics de plus en plus complexes et contraints, l'Etat et les collectivités locales ont tendance à lancer des appels d'offres aux montants de plus en plus élevés regroupant généralement différents types d'actions auxquelles seuls les grands groupes sont en capacité de répondre.

Cette évolution défavorise de fait les PME et les ETI de proximité, qui ne sont souvent en mesure de fournir qu'une partie des travaux, soit du fait de leur spécialisation, soit du fait du volume appelé (rénovation de dizaines de collèges ou lycées par exemple). On sait pourtant que ce sont elles qui créent le plus d'emploi par euro investi, notamment parce qu'elles n'ont pas d'actionnaires.

6 - Organiser des parcours d'accompagnement simples et lisibles et créer un réel guichet unique

Nous sommes satisfaits de l'importance donnée par cette Feuille de route au guichet unique de l'efficacité énergétique qui permettra d'aiguiller les Français vers des travaux cohérents et ambitieux grâce à des dispositifs simplifiés. Chaque ménage doit pouvoir bénéficier gratuitement de conseils neutres et indépendants pour faire ses choix en connaissance de cause et d'un accompagnement adapté lorsqu'il décide de se lancer dans des travaux, quel que soit son niveau de revenus ou son lieu d'habitation. Le besoin plus fort que jamais d'information, de conseil et d'accompagnement des ménages, doit se traduire par la mise en place effective et la généralisation à tout le territoire du Service public de la performance énergétique de l'habitat prévu par la loi, qui doit être articulé autour des Espaces-Info-Energie et des plateformes de la rénovation énergétique mais reste à traduire dans les faits par l'établissement d'un financement pérenne (voir remarque sur l'action 5)

En savoir plus : https://cler.org/wp-content/uploads/2018/01/note_speh_cler_2018-01.pdf

L'accompagnement des ménages les plus fragiles est indissociable de leur repérage préalable. Depuis plusieurs années, le CLER met en œuvre avec les collectivités territoriales un Service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie qui permet un diagnostic plus poussé et un accompagnement spécifique notamment pour les locataires du parc privé.

En savoir plus : <http://www.lesslime.fr/> et https://cler.org/wp-content/uploads/2018/01/Note_SLIME_PlanReno_CLER_2018-01-22.pdf

La suppression annoncé du programme CEE « précarité énergétique » sur lequel repose ce dispositif, qui doit être étendu à l'ensemble du territoire et complété par la mise en place systématique de fonds sociaux d'aide aux travaux de maîtrise de l'énergie, semble incohérente avec l'objectif de lutte contre la précarité énergétique.

7 - Rendre les aides à la rénovation énergétique pour les particuliers plus lisibles, efficaces et incitatives

Depuis de nombreuses années, notre association, aux côtés des consommateurs et d'industriels, demande une réforme profonde du financement de la rénovation énergétique qui doit s'étaler sur l'ensemble du quinquennat : des montants plus élevés, plus simples à percevoir, proportionnels aux revenus (pour les particuliers), conditionnés à l'atteinte de performances ambitieuses.

Complément indispensable des signaux réglementaires et économiques, l'accès à des outils adéquats de financement des projets liés à l'efficacité énergétique ou au développement des énergies renouvelables est déterminant pour envisager la nécessaire massification des actions et en faciliter le montage.

Sur le modèle de la KfW allemande, la création d'une Agence nationale de financement de la transition énergétique dotée de fonds publics et privés importants répond à l'objectif de massification en offrant efficacité et lisibilité, tandis que le besoin de proximité et de flexibilité peut être satisfait en passant par les agences locales des banques de dépôt pour l'instruction et la gestion financière des dossiers.

Dotée d'une gouvernance transparente évitant tout conflit d'intérêt et de statuts garantissant son indépendance vis-à-vis des fluctuations politiques, cette agence devra avoir la capacité d'émettre des obligations et/ou de mobiliser les fonds des Livrets A et Livrets Développement Durable de façon à ne pas peser sur le budget de l'Etat tout en bénéficiant de taux d'intérêt raisonnables. Elle aura également vocation à s'assurer, à travers des procédures adaptées, de la qualité des projets et de l'effectivité des performances énergétiques et climatiques des travaux réalisés en contrepartie des fonds apportés.

Volet social du programme de rénovation thermique lancé en 2013 par l'Etat qui visait 500 000 chantiers par an, le programme Habiter Mieux géré par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) a fait la preuve de son utilité et de sa pertinence, mais les changements incessants qui ont affecté les conditions d'obtention et les budgets alloués n'ont pas permis d'atteindre les objectifs ni de structurer efficacement l'offres de travaux.

8 - Mettre en place une politique industrielle de rénovation des passoires thermiques et de lutte contre la précarité énergétique

Le chèque énergie institué par les Lois Grenelle a fait la preuve de son utilité, mais son montant et son mode de distribution doivent être revus pour le rendre facilement accessible aux ménages précaires, limiter réellement les phénomènes de restriction et compenser l'augmentation constante du prix de l'énergie notamment par l'augmentation du montant moyen du chèque énergie à 600 euros par an.

Alors que la prise en charge ad vitam aeternam des impayés de factures énergétiques masque l'ampleur du phénomène, il faut s'attaquer à la racine du problème et définir et mettre en œuvre, en concertation étroite avec les collectivités locales dans le cadre de leurs compétences, un vaste programme d'action national décliné par territoire pour la rénovation énergétique (d'ici 2025) de tous les logements les plus mal isolés (étiquette énergie F ou G) en les faisant passer en étiquette A ou B.

En réduisant les besoins à la base et en facilitant la maîtrise de la consommation d'énergie, la rénovation performante des bâtiments s'autofinance en grande partie et elle protège durablement les consommateurs de la hausse tendancielle du coût de l'énergie. A cet égard il est regrettable que la massification de la rénovation énergétique des logements « *passoires* », voulue par Nicolas Hulot et Jacques Mézard, se contente seulement d'une accumulation de petits travaux : une rénovation globale et performante sera toujours plus efficace qu'un simple changement de fenêtre ou qu'une isolation des combles à la va-vite. C'est par la massification des rénovations performantes que l'on pourra en faire baisser le coût.

9 - Au-delà des aides, mettre en place un dispositif incitatif à la rénovation, pour engager un cercle vertueux

Le CLER déplore l'absence de mesures concrètes en faveur des locataires du parc privé et de la rénovation des copropriétés, qui souffrent aujourd'hui de la non prise en compte de leurs spécificités, favorisant ainsi le statu-quo et un certain nombre de dérives liées à l'énergie. La Loi de transition énergétique prévoit qu'une performance énergétique suffisante, permettant de se chauffer correctement à coût abordable, fasse partie des critères de décence qui conditionnent le droit de louer un logement. Pourtant, le projet de décret d'application présenté en juin 2016 et adopté en 2017 vide ce principe de son sens et ne permet pas de donner aux bailleurs une orientation claire les incitant à programmer les travaux nécessaires pour se conformer à leurs obligations. Le décret se contente d'énumérer une série de caractéristiques floues, sans imposer de niveau de performance énergétique – à l'instar des 330 kWh/m²/an prévus par d'autres réglementations relatives à la performance des logements (décret du 26 décembre 2014 relatif aux logements sociaux mis en vente). De même, le calendrier tel qu'il est fixé n'apporte aucune garantie d'amélioration dans le temps.

La révision rapide de la réglementation thermique des bâtiments existants, devrait – enfin ! – fixer un niveau minimal de résultat après travaux. Pour autant, le principe ne suffit pas, il faut que la qualité et la performance soient à la hauteur de l'ambition. Nous appelons le gouvernement à simplifier mais dans le bon sens. Première étape : simplifier la réglementation thermique (RT2012), en agissant sur les moteurs de calcul, et se concentrer sur l'obligation de résultats plutôt que de moyens : dans le neuf et pour les réhabilitations, imposer le niveau bâtiment basse consommation (BBC), plutôt qu'une injonction à changer de fenêtre ou de porte sans aucune garantie d'atteindre l'objectif.

Concernant le projet de « *bonus/malus* », nous soutenions déjà l'idée de moduler la fiscalité à l'efficacité énergétique d'un bâtiment, dans un grand plan cohérent de rénovation énergétique de l'existant. Toutefois si ce bonus/malus est adossé aux DPE, il faudra que ceux-ci soient améliorés, notamment en profitant des retours d'expérience en la matière des autres pays européens. Un 'bonus' pour les propriétaires existe déjà en matière d'efficacité énergétique, auprès des collectivités locales qui peuvent limiter la taxe foncière en fonction des efforts consentis.

10 - Favoriser la rénovation du parc tertiaire public en mobilisant des financements innovants et en ciblant les bâtiments du quotidien

Le recours massif aux contrats de performance énergétique semble fortement pressenti dans le secteur tertiaire et les copropriétés. Pratique ancienne et très répandue tant dans les marchés publics que privés, dans le secteur tertiaire et les copropriétés, la vente liée dans un même contrat d'énergie et de services d'efficacité énergétique génère par définition un conflit d'intérêt qui n'incite pas les prestataires à valoriser au mieux le potentiel d'efficacité énergétique. De plus, elle évince de fait les sociétés de services d'efficacité énergétique indépendantes des fournisseurs, alors que ce sont elles qui ont intérêt à faire économiser la plus grande quantité d'énergie possible à leurs clients et disposent pour cela

de compétences. Si l'on veut que les potentiels de réduction des consommations puissent être exploités au mieux, il faut mettre un terme à ces pratiques contre-productives.

11 - Maintenir une exigence ambitieuse en matière de rénovation du parc tertiaire privé

Publié après des années d'attente et suspendu suite à un recours prévisible le décret « relatif aux obligations d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire », prévu par le Grenelle et la Loi de transition énergétique, proposait des dispositions qui restreignent, dans leurs modalités, les ambitions de ces lois et risquent de ne pas avoir d'effets à la hauteur des enjeux sur le terrain. Outre la longue liste des exemptions et la complexité évidente des « *phasages* » qui déterminent le niveau de performance à atteindre (renforcé chaque décennie), le décret stipule par exemple que seuls les locaux tertiaires de plus de 2000 m² seront concernés par ces efforts d'efficacité énergétique ce qui, selon l'étude d'impact officielle, exclut de fait 80 % d'entre eux. Le plafond d'investissement (de 200 euros/m²) et le temps de retour sur investissement (fixé à cinq ans pour le privé et dix ans pour le public) sont bien trop bas pour massifier les économies d'énergie dans ce secteur et atteindre les objectifs que propose le texte.

12 - Mobiliser les professionnels dans la montée en compétences pour améliorer la confiance

Les techniques, les matériaux et les compétences permettant d'atteindre de bons résultats sont connus et largement disponibles et l'on sait que les travaux générés seront une source importante de création de valeur et d'emplois qualifiés non-délocalisables : l'heure est désormais à un programme national de massification de la rénovation qui doit s'attacher à lever les derniers obstacles restants.

Les nécessaires transitions professionnelles doivent être accompagnées par une anticipation des reconversions et des programmes de formation adaptés au niveau de chaque bassin de vie et d'emploi, en mettant autour de la table les collectivités, les entreprises et les représentants des salariés.

Il est essentiel pour que la transition énergétique puisse réellement prendre corps de soutenir la création et de garantir la pérennité, au plus près des territoires, d'un tissu dense de petites et moyennes entreprises (PME, moins de 250 salariés) et d'entreprises de taille intermédiaire (ETI, entre 250 et 5000 salariés) dans les secteurs de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables.

13 - Développer et soutenir l'innovation

En lien avec le point précédent, et sans remettre en cause le principe-même d'innovation, la plus grande vigilance s'impose quant à la fiabilité de solutions actuellement présentées comme innovantes. Le terme « innovation » suggère que le meilleur est à venir et que nous ne disposons pas à l'heure actuelle des outils suffisants pour faire progresser notre société. Les projets des adhérents du CLER – Réseau pour la transition énergétique

démontrent pourtant que nous avons tout entre nos mains pour mettre en œuvre la transition énergétique, et que l'innovation est aussi sociale et économique.

Séduit par une vision simpliste de l'individualisation des frais de chauffage, le précédent gouvernement souhaitait en favoriser le développement. Mais les retours de terrain catastrophiques ont provoqué une opposition massive des consommateurs et des acteurs du logement.

En savoir plus : <https://cler.org/individualisation-des-frais-de-chauffage-une-fausse-bonne-idee/>

De façon similaire, le compteur communicant Linky assurera des retombées économiques importantes pour le gestionnaire du réseau de distribution – meilleure lutte contre la fraude, économies de fonctionnement – mais sa valeur ajoutée pour les consommateurs, qu'ils soient particuliers ou collectivités, reste encore à démontrer.

Cessons de gaspiller les fonds limités des Français dans des dispositifs contre-productifs ! Pour atteindre les objectifs de baisse des consommations fixés par la loi, la priorité devrait être de poursuivre les actions permettant de lever les freins à la réalisation de travaux ambitieux.

