



Note d'analyse et de contribution au projet de stratégie de long-terme de la rénovation énergétique de la France

Version du 28 février 2020 à destination du Conseil National de la Transition Ecologique et du Conseil Supérieur de la Construction et de l'Efficacité Energétique.

Liminaire : Le travail de commentaire complet du document n'est pas possible dans le temps de 2 semaines imparti pour rendre un avis. Il est dommageable et regrettable que ce travail semble entrepris principalement dans un esprit de répondre à une obligation européenne et non comme l'opportunité de définir, en co-construction avec les acteurs concernés, une véritable stratégie politique qui fait cruellement défaut et l'ensemble des politiques publiques de rénovation énergétique des bâtiments qui permettrait d'atteindre les objectifs d'efficacité économique et énergétique et de justice sociale.

Dans ces circonstances, cette note reste incomplète (la contribution du CLER se borne à commenter les parties consacrées à la rénovation des logements) et un travail plus approfondi, en plusieurs étapes, serait nécessaire pour aboutir de manière satisfaisante.

Le CLER présente sa contribution au "projet de stratégie à long terme pour mobiliser les investissements dans la rénovation du parc national de bâtiments à usage résidentiel et commercial public et privé", élaborée conformément aux prescriptions de l'article 2 bis de la directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments révisée le 30 mai 2018.

Il semble de plus en plus justifié qu'au vu des engagements collectifs pris au niveau européen aux échéances 2030 et 2050, *les États membres fassent état des mesures qu'ils mettent en œuvre pour accélérer la transition énergétique notamment dans le secteur du bâtiment au regard de son poids dans l'atteinte de ces objectifs et des enjeux sociaux, économiques et sanitaires qu'il embarque.*

1. Résumé

Les points principaux sur lesquels le CLER souhaite insister dans sa contribution sont les suivants :

- **Le document ne comporte pas les éléments que l'on s'attend à trouver dans une stratégie.** La qualité du travail de recensement des actions menées n'est pas remise en cause, mais l'addition de ces mesures ne forme pas une vision stratégique et ne permet pas de mettre les résultats constatés et attendus en regard des objectifs envisagés.
- **La partie la plus contestable concerne les choix méthodologiques de comptabilisation des rénovations** qui risquent de (ou visent à ?) gonfler artificiellement les résultats intermédiaires (le nombre de "rénovation") sans que ceux-ci conduisent à des progrès équivalents mesurables et vérifiés en termes d'impacts réels (consommation énergétique, émissions de GES, factures, gain de confort, ...).



- **La contribution du CLER propose, dans une dernière partie, une ébauche de ce que pourrait et devrait être une stratégie de long terme se projetant vers l'atteinte réelle des objectifs, au-delà d'une revue des actions existantes.**

2. Une “stratégie de long terme” qui fait l'état des lieux des mesures existantes de soutien à la rénovation énergétique des bâtiments, mais qui ne comprend ni d'analyse stratégique, ni de perspectives concrètes à moyen et long termes.

Pour le CLER ce document n'est pas une stratégie de long terme, au sens où elle ne comporte pas d'éléments permettant de comprendre ce que devra être la stratégie d'intervention pour la rénovation des bâtiments dans les années et décennies à venir.

Il y a bien la première partie indispensable d'un document stratégique, c'est-à-dire un état des lieux de la politique de rénovation énergétique jusqu'à aujourd'hui. En effet, le document dresse un bon état des lieux du parc national de bâtiments et de l'ensemble des mesures déployées, notamment celles intégrées dans le Plan Rénovation Énergétique des Bâtiments (PREB), publié en avril 2018.

La limite de l'exercice de revue est que le document ne fait pas mention des remontées critiques, lorsqu'il y en a, sur les dispositifs existants. Pourtant ces remontées permettent justement d'éclairer l'écart qu'il y a entre les résultats escomptés des actions et leurs résultats réels.

Il n'y a aucune analyse critique des dispositifs déployés (Certificats d'Économies d'Énergie dont les offres à 1€...), ni évaluation de leur contribution à l'atteinte des objectifs de la France (à la fois à court terme et à moyen terme). En se privant d'une analyse critique, la capacité d'apprentissage et de conception d'actions permettant plus certainement d'atteindre les objectifs fixés s'amointrit. Le CLER déplore que les enseignements que l'on peut tirer dès maintenant de mesures actuelles ne soient pas mieux pris en compte.

La politique de rénovation de la France présente pourtant un besoin impératif de s'inscrire dans une stratégie claire de long terme, car les actions formant la politique publique déployées actuellement, certes nombreuses, présentent un vrai manque de cohérence et de résultats pour atteindre les objectifs nationaux.

Comment dans ces conditions espérer combler l'écart constaté entre objectifs de long terme et ambition affichée avec les mesures de court terme actuelles ?

En effet, le secteur du bâtiment est celui qui accuse le plus de retard en termes d'objectifs de réduction des gaz à effet de serre en 2018 (+15% selon l'[Observatoire Energie-Climat](#)).

Or cette stratégie n'envisage aucune nouvelle mesure pour combler cet écart et ne contient pas de partie prospective sur les mesures à mettre en place pour la suite.



Le gouvernement décrit les mesures du Plan de Rénovation Énergétique des Bâtiments, alors qu'elles ne sont ni toutes déployées, ni suffisantes, ni efficaces, comme le montre le retard pris.

Le triptyque réglementation faible, logique uniquement incitative, et soutien aux travaux par geste compose la politique actuelle de soutien à la rénovation énergétique des logements privés. Le document présenté le confirme.

Dans ces conditions, le CLER ne voit aucune chance d'atteindre les objectifs fixés dans le projet de Stratégie Nationale Bas Carbone rendue publique le 20 janvier 2020, qui vise notamment une réduction de 49% des émissions de GES des bâtiments en 2030 ainsi qu'une ambition de neutralité carbone à l'horizon 2050.

3. Une “stratégie” qui vise à modifier les indicateurs de suivi pour « atteindre » des objectifs quantitatifs intermédiaires n'est pas recevable

Dans le document présenté le gouvernement explique (pp. 96 à 98) qu'il compte remplir les objectifs quantitatifs qu'il propose en matière de rénovation des logements (ensemble du parc rénové au niveau BBC d'ici 2050) en changeant notamment la définition des rénovations performantes (c'est-à-dire en dégradant la performance à atteindre pour obtenir le label BBC rénovation actuel).

Modifier la manière dont on qualifie et compte les choses de va pas améliorer les effets sur la vie quotidienne des habitant-e-s de ces logements. Modifier les niveaux de seuils, le passage d'une unité de compte en énergie primaire à une autre en énergie finale sans justification, créer des concepts nouveaux tels que l'"équivalent-rénovation" (cf. p. 97 de la stratégie), ne semble pas avoir d'autre justification sérieuse que le gonflement quantitatif des résultats.

Une phrase est particulièrement significative de cette volonté :

“Cette méthode de mesure fera apparaître des opérations comptant pour plusieurs “rénovations”, notamment celles permettant des gains énergétiques substantiels pour des passoires très dégradées (ex : passer de G à C ou D pourrait compter pour jusqu'à 3 « rénovations »).

Le passage en énergie finale contribue moins à l'objectif de réduction de la consommation d'énergie que l'utilisation d'une comptabilité en énergie primaire. Et au niveau du prix actuel de l'électricité, il est difficile d'envisager une diminution significative des factures pour les ménages.

Ce type d'évolutions va détourner l'attention du vrai sujet que sont les économies d'énergie et la baisse des factures énergétiques et risque d'affaiblir l'ambition des mesures qui seront proposées.



4. Proposition du CLER pour renforcer la dimension stratégique du document

Le document présenté laisse à penser que la poursuite des actions menées actuellement sera suffisante. Les limites actuelles, nombreuses et largement documentées, poussent à un sursaut d'ampleur de la politique publique. La politique énergétique française aujourd'hui est héritière des objectifs fixés par le paquet énergie-climat 2020 (notamment la réduction de 20 % de la consommation énergétique européenne par rapport à l'augmentation tendancielle) : les aides à la rénovation sont de ce fait encore incrémentales. **Un changement de paradigme est nécessaire pour parvenir à la neutralité carbone d'ici 2050.**

En partant de ce constat, le CLER propose des pistes stratégiques à mettre en œuvre.

La France a besoin d'une politique globale, cohérente, structurée et articulée de la rénovation énergétique. Ainsi, le CLER plaide pour une politique de rénovation énergétique globale constituée par l'ensemble des éléments suivants :

- **Une trajectoire claire et assumée politiquement jusqu'au bout.** Les écarts actuels entre les objectifs, qui sont les bons, et les moyens, qui sont très insuffisants, nuisent gravement à la lisibilité réelle des intentions de l'État et à la confiance nécessaire pour l'engagement de l'ensemble des acteurs ;
- **Une réglementation forte pour garantir un droit effectif pour tous à un logement à la facture énergétique abordable** et inscrire la trajectoire dans un « corridor » réglementaire qui s'impose à tous et conduit progressivement à la généralisation des bâtiments basse consommation (obligations de travaux, interdiction de mise en location ou de mise sur le marché de logements les plus énergivores, encadrement des pratiques professionnelles pour garantir qualité et performance des travaux, ...). Il est regrettable notamment que le Gouvernement n'ait pas saisi dans le cadre de la loi Énergie-Climat, la proposition d'interdire la location des logements "passoires énergétiques" (étiquette énergie actuelles F et G), ainsi qu'une obligation de rénover pourtant introduite dans la LTECV. Cette proposition de contraintes s'assortissait de leviers puissants d'accompagnement humain et financier qui ne semblent eux aussi pas envisagés à la hauteur de ce que ce défi requiert.
- **Des outils de financement** qui permettent de rendre possible et facile l'ensemble des décisions d'investissement à prendre par les différents acteurs (ménages, entreprises, banques...). On sait que la rénovation énergétique est rentable en coût global pour la société. Mais quand on se place à l'échelle de décisions prises isolément, les signaux sont encore trop souvent contradictoires. La solution peut passer par plusieurs outils comme une grande agence de financement, le tiers-financement des travaux, une révision profonde de l'éco-PTZ pour lever les freins qui empêchent aujourd'hui son déploiement (attachement à la pierre, facilitation de la distribution pour les banques, garanties, etc.). De plus, il ne faut plus financer des travaux qui ne conduiront pas, voire empêcheront dans le pire des cas, l'atteinte du niveau basse consommation. Or, la très grande majorité des aides actuelles



financent des « gestes » isolés insuffisants, voire incompatibles avec l'atteinte de niveaux de performance élevés à court et long termes (exemple des offres à 1€) et donc des objectifs de long terme.

- **Des aides recentrées pour les ménages ou propriétaires bailleurs a priori non solvables** ou pour lesquels des outils de financement par emprunt ne seraient pas suffisants pour rendre possible les investissements nécessaires, **et calibrées en fonction de la performance atteinte en termes d'économies d'énergie afin d'améliorer leur lisibilité et leur efficacité**. Le CLER soutient un effort de simplification et d'incitation aux dispositifs plus efficaces.
- **Des outils de déploiement opérationnels au plus près des territoires**, en particulier des moyens d'ingénierie locale pour mobiliser l'ensemble des parties prenantes, accompagner les ménages dans leurs projets, former l'ensemble des professionnels et aider la structuration des filières, piloter, suivre et contrôler les réalisations, etc. Ces outils, dont les premières bases existent déjà pour partie (Espaces Info-Énergie, Plateformes territoriales, services déconcentrés de l'État, de ses agences ou des collectivités, opérateurs ANAH, bureaux d'études, etc.), ont besoin de financements – dont certains sur fonds publics –, d'un encadrement et d'une régulation adaptée. C'est le sens du Service Public de la Performance Énergétique de l'Habitat, prévu par la Loi depuis 2013, qui doit être mis en œuvre de toute urgence.

Faute de réglementation, de système de financement et d'outils opérationnels d'accompagnement suffisants et cohérents dans le système actuel, ce dernier repose sur une **logique essentiellement incitative** dans laquelle les aides financières sont à la fois le levier déterminant pour déclencher ou non les projets et le signal qui oriente les choix techniques.

La transformation actuelle du CITE en "MaPrimeRénov'" semble comporter de nombreux risques qui ne permettent pas de lever les doutes sur son efficacité, que ce soit au niveau social par le fait d'un accompagnement dégradé des ménages modestes et au niveau énergétique par le choix d'orienter vers une multiplication des gestes, sans suffisamment mettre au cœur du dispositif les moyens et outils pour suivre et revenir vers les bénéficiaires.

Le CLER - Réseau pour la transition énergétique (anciennement Comité de liaison pour les énergies renouvelables) est une association française, agréée pour la protection de l'environnement, créée en 1984. Elle a pour objectif de promouvoir les énergies renouvelables, la maîtrise de l'énergie et plus largement, la transition énergétique.

En 2019, le CLER fédère un réseau de près de 300 structures professionnelles réparties sur l'ensemble du territoire français. Les acteurs du CLER mènent localement des projets concrets. Au sein de leur association, de leur collectivité ou de leur entreprise, ils mettent en œuvre la transition énergétique sur le terrain, à l'aide de pratiques locales vertueuses et reproductibles.



Par la diversité de leurs activités, de leur nature et de leurs champs d'action, ils contribuent à construire une vision transversale et cohérente de l'énergie.

Le CLER fédère de nombreuses structure locales et nationales impliquées dans la rénovation énergétique (EIE-PTRE, opérateurs ANAH, bureaux d'études, collectivités) et anime l'initiative Rénovons !.

Cette note est issue de plusieurs contributions et analyses transmises par les adhérents et partenaires du CLER.