



COMPRENDRE



les
Régions
en **Action**

La place des
Régions dans
l'accompagnement
à la rénovation
énergétique



CLER RÉSEAU
POUR LA TRANSITION
ÉNERGÉTIQUE

SOMMAIRE

03

LE PRÉAMBULE

Garantir un accompagnement à la rénovation énergétique au service de l'intérêt général

04

LE CONTEXTE

05

LES ENJEUX

ZOOM SUR :

La mobilisation des professionnels de la transaction immobilière au sein des Régions

06

L'AVIS DU CLER - RÉSEAU POUR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE



OURS

Conception - Rédaction :

CLER - Réseau pour la transition énergétique

Création graphique :

Mathilde Gayet - Kreion Studio

Photos :

Adobe Stock

Septembre 2021



PRÉAMBULE

Garantir un accompagnement à la rénovation énergétique au service de l'intérêt général

Le CLER – Réseau pour la transition énergétique compte près de 110 Espaces Conseil FAIRE (ECF) adhérents, disposant d'une expérience aguerrie de 20 ans en matière d'accompagnement à la rénovation énergétique. Fort de cette expertise, l'association suit attentivement les évolutions du Service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH), intégré dans la loi Brottes dès 2013 mais dont le déploiement reste imparfait sur le territoire national. À ce titre, le CLER – Réseau pour la transition énergétique porte des propositions pour garantir un accompagnement à la rénovation énergétique au service de l'intérêt général.

Les Régions, dont le concours est indispensable pour la réussite de la transition énergétique, ont, quant à elles, un rôle clef à jouer dans le déploiement du SPPEH, sans toutefois que leur place dans ce dispositif soit bien définie, leur implication variant fortement selon les territoires.

Quels facteurs permettraient aux Régions de réussir le déploiement du SPPEH sur leur territoire ? Comment collaborer avec les autres acteurs impliqués (État, autres collectivités locales, ECF, etc.) ? Autant de questions auxquelles cette note de positionnement tente de répondre, s'inscrivant dans la réflexion du CLER – Réseau pour la transition énergétique sur l'accompagnement à la rénovation énergétique, dans un contexte de tension pour le réseau d'accompagnement. L'association a notamment initié une dynamique partenariale en cosignant en juillet 2021, avec 9 autres acteurs¹ dont Régions de France, une note proposant des principes à respecter afin de structurer de manière cohérente un accompagnement à la rénovation énergétique au service de l'intérêt général.

1. Associations d'élus et de collectivités territoriales (AdCF, ADF, ANPP, France Urbaine, Régions de France) et têtes de réseau de l'ingénierie territoriale (AMORCE, ANIL FLAME, FNCAUE)





LE CONTEXTE

Le bâtiment est le troisième secteur émetteur de gaz à effet de serre en France (23% en 2020²). En cause : le chauffage et la consommation électrique (climatisation...). Pour réduire ces émissions, la rénovation performante des bâtiments représente le principal levier. Sont concernés à la fois le parc résidentiel, le parc tertiaire et les bâtiments publics, ces derniers étant nombreux, dans celui des Régions (lycées, bâtiments administratifs, etc.). Développer la rénovation performante est également un enjeu de santé et de pouvoir d'achat : on dénombre actuellement 4,8 millions de « passoires énergétiques » (classes F et G du DPE³). Avec à la clé des factures de chauffage élevées et un confort thermique de mauvaise qualité, engendrant des conséquences sur la qualité de l'air et la santé.

Les Régions ont un rôle majeur à jouer dans ce secteur, la Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) ayant réaffirmé sa position de « cheffe de file dans le domaine de l'efficacité énergétique ». Ainsi, outre la coordination des acteurs du territoire sur le sujet, l'organisation de la formation, la gestion de mécanismes financiers (FEDER⁴, tiers financement, etc.) et la planification des objectifs (via le SRADDET et le PREE⁵), les Régions pilotent le SPPEH sur leur territoire. L'enjeu : proposer un guichet personnalisé et unique d'information, de conseil et d'accompagnement pour que les particuliers et les petites entreprises réalisent des travaux de rénovation et accèdent aux informations (aides financières, conseil technique...) et aux acteurs. Les Régions favorisent notamment, à l'échelon des EPCI, l'implantation de plateformes territoriales de la rénovation énergétique (c'est-à-dire les ECF), et le développement d'actions visant à lutter contre la précarité énergétique en matière de logement.

Ainsi, la plupart des Régions cofinancent depuis 2020, en tant que « porteurs associés », le programme SARE (Service d'accompagnement à la rénovation énergétique),



REPÈRES

2023

c'est la date à compter de laquelle l'Anah pilotera le réseau FAIRE.

nouveau mode de financement des ECF dont le déploiement rencontre de fortes difficultés opérationnelles sur le terrain : une tarification à l'acte inadaptée à un service public et un réseau des ECF en surchauffe face à une demande massive, notamment en raison du lancement national de l'aide publique MaPrimeRénov' en 2020. Cette situation a donné lieu en juin 2021 à un plan d'action du ministère de la Transition écologique (MTE) à destination du réseau FAIRE. Plus globalement, l'accompagnement à la rénovation énergétique est, à l'heure actuelle, au centre de l'attention politique avec des décisions structurantes pour le SPPEH annoncées au printemps 2021 : introduction dans la loi climat & résilience d'un nouveau rôle d'accompagnateur rénov' et transfert du pilotage du réseau FAIRE par l'Anah à partir de 2023.

Dans ce contexte, les Régions doivent trouver leur place dans ce service public en pleine évolution ainsi que déployer efficacement un SPPEH au service de l'intérêt général au sein de leur territoire.

2. Source : www.ecologie.gouv.fr/construction-et-performance-environnementale-du-batiment

3. DPE : Diagnostic de Performance énergétique

4. FEDER : Fonds Européen de développement régional

5. SRADDET : Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires ; PREE : programme régional pour l'efficacité énergétique. Un PREE définit les modalités de l'action publique en matière d'orientation et d'accompagnement des propriétaires privés, des bailleurs et des occupants pour la réalisation des travaux de rénovation énergétique de leurs logements ou de leurs locaux privés à usage tertiaire.



LES ENJEUX

Pour passer à l'acte, les ménages ont besoin de clarté dans l'information sur les aides disponibles et de soutien face à des chantiers souvent complexes, sous la forme d'un accompagnement humain de qualité.

Ce service public de proximité doit bénéficier à tous les citoyens, et particulièrement aux ménages les plus fragiles. Il doit également être déployé sur tout le territoire national afin de garantir l'égalité dans l'accès à ce droit, avec une information, un conseil et un accompagnement personnalisé, gratuit et indépendant vers la rénovation performante (niveau BBC ou équivalent). Le respect de l'ensemble de ces conditions permettra d'atteindre les objectifs nationaux. Or, pour l'instant le SPPEH n'a pas été réellement mis en place. Le programme SARE n'est qu'une première ébauche de ce mécanisme.

Sur le territoire national, le déploiement du SPPEH se caractérise par de fortes disparités⁶ dans l'accès au droit en raison de plusieurs facteurs :

1. Une volonté politique inégale des Régions, mais aussi des collectivités infrarégionales

Par exemple, la Région Île-de-France ne s'est pas engagée dans le programme SARE. Sur ce territoire, ce sont les Départements, sauf les Yvelines, et la Métropole du Grand Paris qui sont porteurs associés. De même, au 30 septembre 2021, seuls 60% des Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) seront conventionnés dans le cadre du programme SARE, contre un objectif de 100% fixé par le MTE.

2. Une organisation du SPPEH et un positionnement des collectivités locales différent selon les Régions

Pourquoi de telles disparités ? À l'origine, le SPPEH a été déployé sous forme d'expérimentation, avec le soutien de l'ADEME et en fonction de la volonté des Régions et des EPCI à financer des Espaces Info Énergie (EIE) et des Plateformes territoriales de la rénovation énergétique (PTRE). Par ailleurs, si aujourd'hui certaines Régions ont désormais identifié le SPPEH comme une priorité, en y consacrant des fonds importants (par exemple par le biais du FEDER),

ZOOM SUR

La mobilisation des professionnels de la transaction immobilière au sein des Régions

Pour être performante, une rénovation énergétique doit se concevoir de manière globale. L'achat est donc un moment particulièrement propice pour engager ces travaux car le bien est inhabité et les coûts peuvent être intégrés de manière optimisée dans le financement de l'opération.

Les agences immobilières, les banques, les courtiers et les notaires sont des acteurs-clés pour la rénovation énergétique. Ils disposent d'une forte expertise dans les domaines de l'immobilier et de la finance, et ils interviennent en amont des projets. **Leur mobilisation doit être prise en compte par les politiques régionales pour massifier la rénovation énergétique dans les territoires** en les rendant prescripteurs auprès de leurs clients. C'est précisément l'objet du programme Actimmo, porté par le CLER - Réseau pour la transition énergétique : aller à la rencontre des professionnels de la transaction immobilière pour les informer sur le SPPEH porté par les ECF, les former aux enjeux de la rénovation énergétique et les outiller. Grâce au programme, déjà plus de 360 partenariats ont été formalisés entre des ECF et des professionnels, qui incitent désormais leurs clients à envisager des travaux et les orientent vers le réseau FAIRE.

POUR EN SAVOIR + : www.programme-actimmo.com

d'autres optent pour un financement réduit et un copilotage avec les Départements. Enfin, la répartition du pilotage national du SPPEH entre deux agences (ADEME et Anah) rajoute à la confusion.

3. Des moyens insuffisants à disposition des Régions

La LTECV prévoyait des financements dédiés (contribution énergie-climat), mais ils n'ont pas été concrétisés. Le programme SARE a certes apporté un cofinancement de 200 millions d'euros sur 3 ans, mais avec des imperfections, comme évoqué précédemment. Or, pour déployer le SPPEH mais aussi leurs propres compétences, les Régions ont besoin de moyens financiers et humains dédiés.

6. 77% du territoire national couvert sur l'acte A4 (accompagnement) du programme SARE au 31 mai 2021 (source : ADEME).



1. Quelle organisation pour faire face à ces enjeux ?

Une clarification du portage politique du SPPEH est primordiale sur l'ensemble du territoire national et à tous les échelons territoriaux. De manière générale, l'organisation actuelle, impliquant différents échelons, tend vers la bonne direction mais reste largement perfectible. Ainsi, l'enjeu est d'identifier précisément les besoins de coordination et l'acteur référent à chaque échelon territorial, selon un mode de gouvernance partagé.

Pour permettre cette gouvernance, il est nécessaire d'impliquer 3 échelons dans le SPPEH :

- l'échelon national, avec l'État et ses agences qui doivent piloter, cofinancer et animer le SPPEH ;
- l'échelon régional, avec toutes les Régions impliquées de la même manière ;
- l'échelon local, avec les collectivités infrarégionales (EPCI, Départements...) qui doivent mettre en œuvre le SPPEH, en relation avec les ECF, tout en étant impliqués dans son pilotage, son animation et son cofinancement.

2. Quel rôle pour chacun des échelons ?

• Le rôle de l'État

L'implication de l'État est indispensable pour coordonner et contrôler au niveau national le déploiement du SPPEH, en particulier pour garantir que les objectifs nationaux en matière de transition énergétique soient bien déclinés au niveau local. Cependant, l'État doit mettre en œuvre une décentralisation réelle du SPPEH, **en laissant la marge de manœuvre nécessaire aux collectivités locales** pour s'organiser de manière adéquate à leur échelon. Il doit ainsi trouver le **bon niveau d'intervention**. À titre d'exemple, le programme SARE est le type même d'un dispositif imparfaitement décentralisé, puisque les porteurs associés doivent rendre des comptes au niveau national pour chaque acte métier réalisé, sans flexibilité laissée sur la définition de ces actes. *A contrario*, l'État doit **cadrer de manière suffisante les grandes lignes du SPPEH et harmoniser les outils qui peuvent l'être** (outils numériques, formations, centre de ressources, outils de communication, etc.), afin de limiter les disparités entre les terri-

toires. Le cadre du cahier des charges de l'appel à manifestation d'intérêt pour le déploiement de PTRE⁷, lancé par l'ADEME en 2014, était, par exemple, défini de manière très large, ce qui a conduit au déploiement de structures organisées de manière disparate d'un territoire à l'autre. Enfin, l'État doit *a minima* cofinancer le **guichet unique** (information et conseil), porté par les ECF qui sont le cœur du SPPEH en tant que tiers de confiance. Le financement budgétaire du guichet unique a pour avantage **d'être pérenne** (contrairement à un programme CEE⁸ tel que le SARE), d'offrir la possibilité d'un **calibrage adéquat** et de donner des **moyens de contrôle** à l'État concernant la mise en œuvre du service public au niveau local.

De même, pour que la décentralisation soit réussie, l'État doit mettre à disposition des collectivités locales **les moyens financiers et les compétences nécessaires pour déployer le SPPEH**. Le CLER – Réseau pour la transition énergétique estime ainsi que les financements du SPPEH (État, Régions, EPCI) doivent s'élever à hauteur de 3 € par habitant par an (200 millions € par an à l'échelle nationale).

• Le rôle des Régions

En lien étroit avec le niveau national, **l'échelon régional est le bon périmètre pour piloter le déploiement du SPPEH**. Les Régions ont notamment l'expérience des interactions à la fois avec l'État et les EPCI. Elles doivent donc être dotées d'une **compétence obligatoire, à intégrer dans la loi**, de pilotage, animation et cofinancement du SPPEH.

Dans ce cadre, la relation avec l'échelon national doit être fluide, l'État (et ses services déconcentrés) devant laisser **suffisamment de liberté aux Régions pour organiser le SPPEH** tout en leur fournissant les moyens et compétences nécessaires pour le faire. L'Anah, future agence nationale chargée de l'accompagnement à la rénovation énergétique, devra, à ce titre, se rapprocher d'elles en créant davantage de liens avec ses services déconcentrés. À titre de contre-exemple, l'introduction du programme SARE a bouleversé et remis à plat l'organisation du SPPEH en Région Bretagne, qui était pourtant très avancée. De la même manière, l'échelon régional doit laisser une **marge de manœuvre adéquate à l'échelon local (EPCI) pour lui permettre de s'organiser**, en adoptant une posture de coordination et en associant ces derniers au sein d'une gouvernance partagée.

Par ailleurs, les Régions ont la possibilité de déployer une politique de rénovation énergétique active en termes de financement. Ainsi, elles peuvent par exemple créer des sociétés régionales de tiers-financement, qui demeurent adaptées pour soutenir la rénovation énergétique. Elles peuvent également soutenir activement la rénovation performante en conditionnant par exemple leurs aides financières à une approche Bâtiment Basse Consommation (BBC) ou BBC par étape des projets, à l'image de l'action de la Région Bourgogne-Franche-Comté.

• Le rôle des collectivités infrarégionales

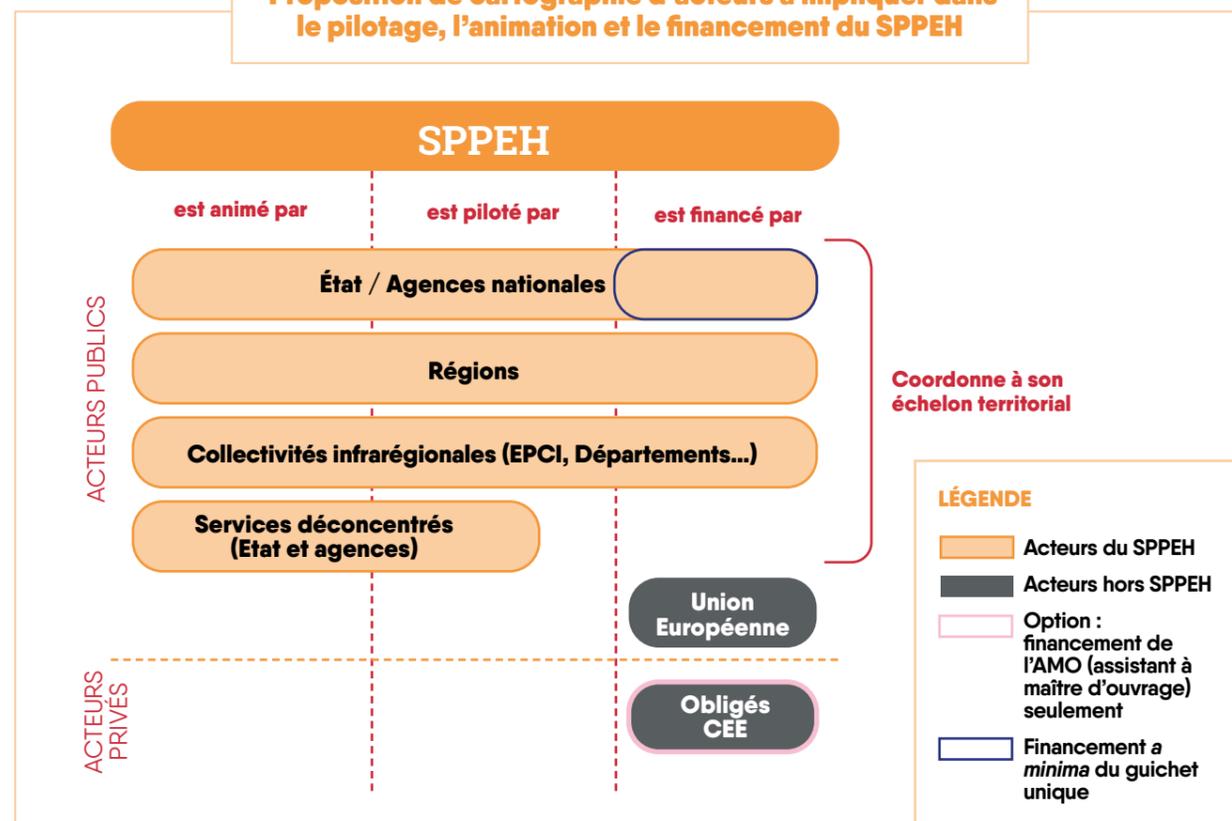
Inclure l'échelon local dans le pilotage du SPPEH est primordial pour adapter le service aux spécificités locales. La continuité entre échelons régional et local est d'ailleurs évidente : par exemple, les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) élaborés par les EPCI doivent prendre en compte les objectifs des SRADDET. Les EPCI, qui assurent le service public en s'appuyant sur les ECF, ont ainsi un rôle majeur à jouer dans le SPPEH.

Pour prendre leur part, **ils doivent disposer de compétences et de moyens financiers adéquats**, un cofinancement du SPPEH étant nécessaire de leur part pour les impliquer au maximum dans la gouvernance partagée. Enfin, l'articulation avec les Départements, en charge des solidarités et de la cohésion territoriale, ne doit pas être oubliée. Leur implication est souvent déterminante pour garantir l'accès aux services publics dans les territoires ruraux.

7. Plateforme Territoriale de la Rénovation Énergétique

8. Certificats d'Economie d'Énergie

Proposition de cartographie d'acteurs à impliquer dans le pilotage, l'animation et le financement du SPPEH



CONCLUSION

Pour garantir un accompagnement à la rénovation énergétique au service de l'intérêt général et déployer un SPPEH réellement pertinent et efficace, les cartes doivent être rebattues entre les différents échelons territoriaux. Cheffe de file de la transition énergétique, les Régions ont un rôle déterminant à jouer, sous réserve de leur allouer les moyens humains et financiers nécessaires afin de mettre en place et de coordonner des politiques ambitieuses.



CLER RÉSEAU
POUR LA TRANSITION
ÉNERGÉTIQUE

Le CLER – Réseau pour la transition énergétique est une association qui regroupe près de 300 structures (associations, entreprises, collectivités) engagées dans la mise en œuvre d'une transition énergétique ambitieuse partout en France.

Remerciements

Cette publication a été réalisée grâce aux contributions des 110 Espaces Conseil FAIRE (adhérents au CLER - Réseau pour la transition énergétique), et des échanges avec l'AdCF, l'ADF, l'ANPP, France Urbaine et Régions de France.