



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

*Liberté
Égalité
Fraternité*

CONCOURS INTERNE D'INGÉNIEURS DES TRAVAUX PUBLICS DE L'ÉTAT

SESSION 2023

CODE CONCOURS INTERNE : ITPE-INT-10

RÉDACTION D'UNE NOTE DE PROBLÉMATIQUE

(Durée : 4 heures - Coefficient 2)

CODE EPREUVE CONCOURS INTERNE : NOTE

Épreuve n°1 - épreuve écrite d'admissibilité :

Rédaction d'une note de problématique se rapportant à un sujet de portée générale

Durée : quatre heures ; coefficient 2

Une note inférieure à 5 sur 20 peut être éliminatoire.

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET

- Les candidats doivent remplir en totalité le bandeau situé en haut de chacune de leurs feuilles de composition (code concours, code épreuve, spécialité, y compris le numéro d'inscription communiqué dans leur convocation).
- L'usage de la calculatrice, d'un dictionnaire, de tout autre document est interdit.
- Les candidats ne doivent pas faire de marge sur leur copie.
- Les candidats ne doivent faire apparaître aucun signe distinctif dans la copie, ni leur nom ou un nom fictif, ni signature ou paraphe.
- Pour rédiger, seul l'usage d'un stylo à bille noir ou bleu est autorisé. L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou souligner, pouvant être considérée comme un signe distinctif proscrit.
- Aucun liquide blanc ni ruban correcteur ne doit être employé, cela peut empêcher la numérisation de la copie et par conséquent sa correction. Les ratures propres à la règle sont préférables.
- Les feuilles de brouillon ou tout autre document ne sont pas considérés comme faisant partie de la copie et ne feront pas l'objet d'une correction.

Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner une sanction par le jury.

Information liminaire :

Le caractère volontairement redondant de certains documents a pour but de permettre aux candidats de s'appropriier le sujet plus facilement et de les aider à répondre de façon plus pertinente à la commande formulée ci-après :

<p style="text-align: center;">SUJET La rénovation énergétique des bâtiments</p>
--

Contexte

Réduire la consommation énergétique des bâtiments représente un enjeu environnemental majeur, compte tenu de la place importante du bâtiment dans les consommations d'énergie. Il s'agit également, avec la hausse des prix de l'énergie, d'un enjeu économique important ; mais c'est aussi, avec 10 à 15% des ménages en situation de précarité énergétique, un enjeu social de premier plan.

C'est à ce triple enjeu environnemental, économique et social, que cherchent à répondre les politiques publiques favorisant la rénovation énergétique des bâtiments.

Commande

En prenant appui sur les documents fournis, vous rédigerez une note de problématique de 4 à 6 pages présentant les enjeux de la rénovation énergétique des bâtiments et les grandes lignes des politiques publiques dans ce domaine, en analysant la façon dont ces politiques répondent aux différents enjeux.

Sur la base de ces éléments, vous émettrez des propositions en vue d'améliorer les dispositifs existants et d'accélérer la rénovation des bâtiments.

Note de problématique se rapportant à un sujet de portée générale

Le dossier comprend **11 documents** et **54 pages** y compris celle-ci.

Liste des documents

N°	Source	Intitulé du document	Date article	Nombre pages
1	Cour des comptes	Rapport sur la rénovation énergétique des bâtiments	28/07/22	6
2	Première ministre	Réponse au rapport de la Cour des comptes	27/10/22	6
3	Le Monde	Neuf idées reçues sur la rénovation énergétique des bâtiments	23/11/22	6
4	ONPE	Inquiétude croissante pour les ménages en précarité en 2021	01/01/21	4
5	Figaro Immobilier	Rénovation énergétique : comment convaincre les propriétaires	18/05/22	2
6	Commission européenne	Vague de rénovation : doubler le taux de rénovation pour réduire les émissions, stimuler la reprise et faire reculer la précarité énergétique	14/10/20	2
7	IDDR	Accélérer la politique de rénovation énergétique des logements : 10 priorités pour le nouveau quinquennat	01/05/22	4
8	Marianne	À moyen terme, l'isolation des passoires thermiques est inefficace, selon une étude britannique	03/01/23	4
9	Journal Officiel	Arrêté du 21 décembre 2022 relatif à la mission d'accompagnement du service public de la performance énergétique de l'habitat	21/12/22	5
10	ONRE	La rénovation énergétique des logements – Bilan des travaux et des aides entre 2016 et 2019 - Annexe	01/03/22	7
11	CGDD	Rénovation énergétique des logements : des bénéfices de santé significatifs	01/03/22	4

Rapport sur la rénovation énergétique des bâtiments



Le 28 juillet 2022

Le Premier président

à

Madame Elisabeth Borne
Première ministre

Réf. : S2022-1527

Objet : La rénovation énergétique des bâtiments

En application des dispositions de l'article L. 111-3 du code des juridictions financières, la Cour a examiné, avec le concours de deux chambres régionales des comptes, les conditions de mise en œuvre de la politique de rénovation énergétique des bâtiments.

Le secteur du bâtiment, résidentiel et tertiaire, constitue en France la première source de consommation d'énergie. Comme l'a relevé le récent rapport du Haut Conseil pour le climat, ses émissions de gaz à effet de serre demeurent à un niveau élevé même si elles décroissent depuis 2015 pour des raisons d'ailleurs multiples et imparfaitement expliquées ; cette réduction doit donc être accélérée pour tenir les objectifs de la stratégie bas carbone. La politique de rénovation énergétique des bâtiments, à laquelle l'État a consacré plusieurs réformes législatives au cours de la dernière décennie, est un outil majeur pour la mise en œuvre de cette stratégie.

Cette politique s'inscrit dorénavant dans un horizon de long terme : disposer d'un parc bâti neutre en carbone et aux normes basse consommation en 2050. Le périmètre concerné est étendu à l'ensemble du secteur du bâtiment, résidentiel et tertiaire, et à tous les publics, qu'il s'agisse de propriétaires occupants et bailleurs du secteur résidentiel, des propriétaires ou preneurs à bail du secteur tertiaire, de l'immobilier de l'État ou de celui des collectivités territoriales.

Compte tenu de l'importance de ces enjeux et de la dépense publique annuelle que la Cour évalue à plus de sept milliards d'euros en 2021 hors plan de relance, les juridictions financières ont envisagé de conduire une évaluation de cette politique publique. Mais eu égard à la mise en œuvre récente de certaines organisations et dispositifs et surtout à la difficulté d'exploiter des données incomplètes et disparates, la Cour s'en tient pour l'heure à alerter sur la nécessité de rationaliser rapidement la définition des objectifs, les moyens mobilisés et le suivi des résultats afin de pouvoir mesurer la performance effective des investissements réalisés.

À l'issue de son enquête exploratoire, elle m'a demandé, en application des dispositions de l'article R. 143-11 du code des juridictions financières, d'appeler votre attention sur les observations et recommandations suivantes.

1. DES OBJECTIFS A PRÉCISER, DES DISPOSITIFS A CLARIFIER ET DES FREINS A LEVER

La politique publique de rénovation énergétique des bâtiments s'articule autour de quatre axes d'action distincts et complémentaires. Il s'agit en premier lieu de créer et déployer des référentiels de performance énergétique opposables, comme le diagnostic de performance énergétique (DPE) ou la base de données OPERAT¹ en cours de constitution pour le secteur tertiaire. En deuxième lieu, la politique publique entend favoriser l'émergence d'une filière professionnelle de la rénovation, notamment par des dispositifs de labellisation comme le label « reconnu garant de l'environnement » (RGE). Un troisième axe consiste à créer un service public de la rénovation énergétique chargé de mettre à la disposition des parties prenantes (ménages, entreprises, collectivités) les informations nécessaires pour simplifier autant que possible le parcours de l'usager, favoriser l'engagement des projets de rénovation et les accompagner. Enfin, au moyen d'instruments d'incitation, principalement financiers, et d'outils normatifs comme l'obligation de rénover, les pouvoirs publics visent à déclencher la décision de rénovation chez les propriétaires du bâti.

La Cour constate une cohérence insuffisante dans l'articulation de ces différents axes et entre les différents objectifs opérationnels poursuivis. La notion même de rénovation énergétique reste imprécise, y compris après l'adoption de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets² : la rénovation énergétique peut recouvrir différentes formes d'intervention, depuis la réalisation de gestes de rénovation isolés et non coordonnés dans un projet global, jusqu'à une opération d'ensemble, au coût élevé, visant en une seule fois l'atteinte d'un objectif de performance énergétique dont les résultats seraient mesurés.

En conséquence, les dispositifs portés par la politique publique ont fait l'objet de réformes fréquentes qui ont nui à leur lisibilité. D'une part, les dispositifs ne couvrent pas toujours les mêmes gestes, s'agissant notamment du taux réduit de TVA pour les travaux de rénovation relativement aux subventions directes. D'autre part, les règles de cumul ont évolué et ne sont ni stabilisées, ni aisément compréhensibles pour les usagers. Les efforts récents avec la mise en place d'une unique prime de transition énergétique nommée MaPrimeRénov' ne répondent que partiellement à la simplification souhaitée : ainsi, de nombreux paramètres déterminent les critères d'éligibilité et les conditions de cumul notamment avec les certificats d'économie d'énergie (CEE), ne font pas toujours l'objet d'un suivi.

Au regard d'autres enjeux publics, la politique de rénovation énergétique est par ailleurs mal définie. Les effets des gestes d'isolation sur la santé des habitants ou le confort notamment acoustique du logement ne sont pas pris en compte. L'empreinte environnementale d'une rénovation n'est pas un critère utilisé par les pouvoirs publics, alors qu'il pourrait sembler logique de conditionner des travaux visant la réduction de consommation d'énergie et de gaz à effet de serre (GES) à l'utilisation de matériaux biosourcés et à l'usage de techniques respectueuses de l'environnement.

Cette politique doit également être cohérente avec d'autres politiques publiques telles que la rénovation urbaine et la prévention des risques naturels. À défaut, ces incohérences peuvent être constitutives de freins : c'est le cas des règles d'urbanisme qui conduisent les services déconcentrés du ministère de la culture ou certaines collectivités territoriales à interdire les travaux de rénovation énergétique dans les centres-villes des grandes métropoles et aux abords des monuments historiques.

¹ [Plateforme OPERAT – ADEME](#)

² [Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets \(1\) - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#)

Pour atteindre l'objectif de neutralité carbone du parc bâtiementaire d'ici 2050 et adapter les bâtiments au changement climatique, ces freins devront être levés.

2. UN PILOTAGE A RESSERRER ET UN ACCOMPAGNEMENT A RENFORCER A L'AUNE DE LA PRIORITÉ AFFIRMÉE

Il manque à la politique de rénovation énergétique des bâtiments un pilotage fort et efficace et un service public de l'accompagnement efficient sur l'ensemble du territoire national.

La rénovation énergétique fait appel à de nombreuses parties prenantes. Deux directions ministérielles sont principalement chargées du logement et de l'énergie : la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) ; elles élaborent et proposent les dispositifs ainsi que leurs règles de mise en œuvre. Le ministère chargé du logement intervient sur le parc social, et d'autres administrations notamment de l'économie, des finances et du budget participent à ce travail ou apportent une expertise en matière de légistique fiscale. La gestion des prêts ou le financement des appels à projets en matière d'innovation relèvent de la responsabilité de la Caisse des dépôts et consignations et du secrétariat général pour l'investissement (SGPI), ou de certaines banques.

Pour les bâtiments tertiaires du secteur public, la direction de l'immobilier de l'État (DIE) est chargée de l'amélioration énergétique du parc dont elle a la charge ; elle pilote à ce titre les chantiers de rénovation des grands parcs de bureaux de l'État, notamment dans le cadre d'un programme budgétaire spécifique et plus récemment du plan de relance.

Les collectivités territoriales peuvent quant à elles intervenir sur leur propre parc, et solliciter à ce titre des aides mais également proposer un accompagnement aux ménages de leur ressort ; dans les deux cas, les dispositifs de coordination et de suivi des actions entreprises sont très limités et souvent inexistant.

L'État a également recours à plusieurs opérateurs intervenant sous diverses formes dans la politique de rénovation énergétique. L'Agence nationale de l'habitat (Anah) a vu ses responsabilités élargies avec la mise en place de la prime de rénovation énergétique (MaPrimeRénov') qui remplace notamment l'ancien programme Habiter mieux ; plus récemment, cet opérateur a été chargé de la coordination d'un réseau d'accompagnement jusque-là plutôt dispersé, dont le pilotage était principalement assuré par l'agence de l'environnement et de la maîtrise d'énergie (Ademe) mais qui implique un nombre toujours significatif d'acteurs associatifs.

La coordination de toutes ces parties prenantes, auxquelles il faut ajouter notamment les entreprises du bâtiment, a été jusqu'à présent insuffisante. Elle a fait l'objet récemment d'une refonte. Auparavant confiée dans une logique d'animation au coordonnateur du plan issu du « Grenelle de l'environnement », sollicité dans le cadre du dispositif dénommé « plan bâtiment durable », elle relève aujourd'hui d'une mission interministérielle de la politique de rénovation énergétique des bâtiments, créée à l'automne 2019, dont la première tâche a été de préparer l'unification et la coordination des réseaux d'accompagnement. Dotée toutefois de faibles moyens, cette mission n'est pas équipée pour assumer le pilotage national de la politique de rénovation énergétique et en particulier le suivi des actions en lien avec les collectivités territoriales.

Enfin, l'accompagnement des bénéficiaires des divers dispositifs apparaît encore complexe. S'agissant des guichets de la rénovation, la loi du 18 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte³ les a transformés en « plateformes territoriales de la rénovation énergétique » (PTRE) aux missions élargies.

³ [Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte \(1\) - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](https://www.legifrance.gouv.fr/lois/loi/2015/992)

Elles ont intégré d'autres structures préexistantes comme les plateformes issues des appels à manifestation d'intérêt (AMI) portées par l'Ademe et les conseils régionaux. Par ailleurs, l'Ademe a lancé en septembre 2018 pour deux ans, une campagne appelée « FAIRE » ayant abouti à la constitution d'un réseau de guichets de proximité réunis sous cette appellation.

Or, l'articulation entre les différentes plateformes n'est pas assurée et la réunion des différents réseaux sous le label « France Rénov' » au début de l'année 2022 n'a pas encore permis de clarifier les rôles et les missions des différentes structures : il s'agit davantage d'un annuaire des plateformes que d'une harmonisation des services proposés. La Cour estime qu'il conviendrait de tirer les enseignements de la coexistence de ces plateformes pour que ce nouveau service puisse être adapté aux différents publics, sur l'ensemble du territoire national, et démontrer ainsi sa pleine efficacité.

3. UNE POLITIQUE AUX LOURDS ENJEUX FINANCIERS DONT L'EFFICACITÉ DOIT ÊTRE RIGOREUSEMENT MESURÉE

Le suivi de l'efficacité de la politique publique est limité, alors même que les engagements financiers publics sont élevés. Les dispositifs d'aide financière à la rénovation énergétique mobilisent en effet un volume de dépenses significatif que la Cour estime à plus de sept milliards en 2021 en prenant en compte, outre les dépenses publiques en partie sous-évaluées – notamment les aides des collectivités territoriales – le financement par les certificats d'économie d'énergie principalement assuré par les fournisseurs d'énergie (électricité, gaz naturel, produits pétroliers), qui en répercutent le coût sur le consommateur final. Dans le cadre du plan de relance, une enveloppe supplémentaire de 6,3 Md€ a été allouée à la rénovation énergétique des bâtiments sur les deux années 2021 et 2022. Une estimation détaillée et étayée mériterait d'être conduite par les administrations concernées, incluant également une remontée d'informations provenant des collectivités territoriales.

Au regard de ces montants, la mesure de l'efficacité des financements pour l'atteinte des objectifs de performance énergétique est particulièrement complexe et, en l'état des données disponibles, quasiment hors d'accès. Peu d'aides sont attribuées au vu d'un audit permettant de connaître la performance énergétique du bâtiment avant rénovation. L'accompagnement des bénéficiaires dans leur projet de rénovation est rarement assuré. La contrepartie des aides consiste majoritairement en la réalisation de gestes de travaux, soit uniques (« rénovation mono-geste »), soit par bouquet, mais sans étude d'impact. Les travaux d'analyse existants, d'ailleurs limités au champ du résidentiel privé, sont le plus souvent des évaluations de résultats à partir de modèles conventionnels basés sur les estimations *ex ante* des résultats à atteindre au moyen de chaque geste aidé. Il n'est en particulier pas possible de mesurer les conséquences de « l'effet rebond », c'est-à-dire du changement de comportement du bénéficiaire, qui peut annuler tout ou partie de l'économie d'énergie résultant de la rénovation par une augmentation de sa consommation d'énergie en vue d'un meilleur confort thermique. Ces difficultés résultent notamment de données inexistantes, peu disponibles, ou dont le renseignement présente des biais significatifs : par exemple, les cumuls d'aides pour un même logement ou le rapprochement des évolutions de consommation d'énergie avec les aides allouées. La Cour considère que les administrations devraient s'assurer de l'opérationnalité des bases concernées et réaliser un audit de la donnée.

Caractéristique renforcée par l'enveloppe du plan de relance, les aides financières à la rénovation énergétique des bâtiments sont conçues à partir d'un objectif de massification plutôt que de performance des rénovations. Si certains dispositifs comportent des majorations en faveur des projets de rénovation ambitieuse et performante – tel peut être le cas des certificats d'économie d'énergie, de l'ancien programme Habiter mieux sérénité opéré par l'Anah et de la récente prime de transition énergétique (MaPrimeRénov') – on observe que les consommateurs sollicitent essentiellement des aides en faveur de gestes isolés de rénovation, en l'absence d'un plan d'ensemble visant l'atteinte d'une haute performance énergétique.

De ce point de vue, les objectifs ambitieux de la politique de rénovation énergétique des bâtiments se traduisent par des résultats limités en termes de performance énergétique, dont on peut craindre qu'ils entraînent de nouvelles dépenses à l'avenir, et par voie de conséquence des appels à de nouvelles aides publiques pour atteindre les objectifs climatiques et énergétiques de la France.

Plus généralement, la définition des cibles comme la mesure des résultats de la politique de rénovation énergétique s'expriment le plus souvent par le nombre de logements rénovés et les dépenses publiques consenties, plutôt que par les quantités d'énergie économisée et d'émissions de gaz à effet de serre évitées, dont l'évaluation est insuffisante ou inexistante.

La Cour formule en conséquence quatre recommandations :

Recommandation n° 1 (ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, ministère de la transition énergétique, 2023) : clarifier les dispositifs de soutien à la rénovation énergétique en simplifiant la description des gestes de rénovation concernés et en précisant les règles de cumul ;

Recommandation n° 2 (ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, ministère de la transition énergétique, 2022) : renforcer le pilotage national de la rénovation énergétique des bâtiments ;

Recommandation n° 3 (ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, ministère de la transition énergétique, 2022) : établir une estimation détaillée et étayée des engagements financiers nationaux et locaux des dispositifs de soutien à la rénovation énergétique des bâtiments au regard des bénéfices attendus.

Recommandation n° 4 (ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, ministère de la transition énergétique, 2023) : assurer la disponibilité, l'interopérabilité et la fiabilité des données permettant de mesurer l'efficacité des dispositifs de rénovation énergétique.

Je vous serais obligé de me faire connaître, dans le délai de deux mois, prévu à l'article L. 143-4 du code des juridictions financières, la réponse, sous votre signature, que vous aurez donnée à la présente communication⁴.

Je vous rappelle qu'en application des dispositions du même code :

- deux mois après son envoi, le présent référé sera transmis aux commissions des finances et, dans leur domaine de compétence, aux autres commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il sera accompagné de votre réponse si elle est parvenue à la Cour dans ce délai. À défaut, votre réponse leur sera transmise dès sa réception par la Cour (article L. 143-4) ;
- dans le respect des secrets protégés par la loi, la Cour pourra mettre en ligne sur son site internet le présent référé, accompagné de votre réponse (article L. 143-1) ;

⁴ La Cour vous remercie de lui faire parvenir votre réponse, sous forme dématérialisée, via *Correspondance JF* (<https://correspondancejf.ccomptes.fr/linshare/>) à l'adresse électronique suivante : greffeprésidence@ccomptes.fr (cf. arrêté du 8 septembre 2015 modifié portant application du décret n° 2015-146 du 10 février 2015 relatif à la dématérialisation des échanges avec les juridictions financières).

- l'article L. 143-9 prévoit que, en tant que destinataire du présent référé, vous fournissiez à la Cour un compte rendu des suites données à ses observations, en vue de leur présentation dans son rapport public annuel. Ce compte rendu doit être adressé à la Cour selon les modalités de la procédure de suivi annuel coordonné convenue entre elle et votre administration.

Signé le Premier président

Pierre Moscovici

Réponse au rapport de la Cour des comptes



1175 / 22 / SG

Paris, le 27 OCT. 2022

à

Monsieur le Premier président de la Cour des comptes

Objet : Référé portant sur la rénovation énergétique des bâtiments

Par courrier en date du 28 juillet 2022, vous m'avez adressé un référé portant sur la rénovation énergétique des bâtiments et c'est avec grand intérêt que j'ai lu les observations et recommandations formulées par la Cour.

L'année 2022 est un moment de bascule avec la crise énergétique qui devrait perdurer cet hiver et la crise climatique, illustrée de manière criante au cours de l'été 2022 par plusieurs épisodes caniculaires, une sécheresse généralisée, et des incendies d'une ampleur sans précédent qui touchent tous les Français dans leur vie quotidienne.

La rénovation énergétique des bâtiments est l'un des puissants leviers d'action pour l'atténuation du changement climatique et pour l'atteinte des cibles ambitieuses qui sont fixées : la neutralité carbone à horizon 2050 et la réduction de nos émissions de gaz à effet de serre (GES) en 2030 de 55 % au niveau européen par rapport à 1990. Je me félicite donc que la Cour des comptes partage et mesure l'importance des enjeux de cette politique publique.

Le rapport souligne le besoin de lisibilité et de stabilité des axes principaux de la politique publique, le besoin de coordination de l'action des parties prenantes et la nécessité de mesurer rigoureusement l'efficacité de la politique publique. Je partage ces orientations générales et le Gouvernement définit les priorités et met en place les réformes nécessaires pour répondre à ces enjeux.

Je souhaite ainsi apporter des éléments de réponses aux observations formulées par la Cour des comptes.

Concernant tout d'abord les objectifs à préciser, les dispositifs à clarifier et les freins à lever, je partage le diagnostic initial et souligne que les évolutions récentes s'attachent à y remédier.

../...

Hôtel de Matignon
57, rue de Varenne
75007 Paris

Les principaux objectifs de la politique de rénovation énergétique sont directement issus de la Stratégie Nationale Bas Carbone révisée (SNBC-2) qui, pour le secteur résidentiel, prévoit la suppression de la quasi-totalité des émissions de GES d'ici 2050.

Les instruments de cette politique publique ont été renforcés avec la publication le 24 août 2021 de la loi Climat Résilience. Outre les interdictions et obligations qui y sont mentionnées, la loi dispose ainsi que la politique publique de la rénovation énergétique des bâtiments doit reposer sur une incitation financière accrue aux rénovations énergétiques performantes et globales, via la mise en œuvre d'un système stable d'aides budgétaires et fiscales de l'Etat ou résultant des certificats d'économie d'énergie (CEE). La loi a également défini des niveaux optimaux de rénovation pour les logements qui vont faciliter la réalisation accrue de rénovations ambitieuses, cohérentes avec les objectifs énergétiques et climatiques.

Lancée en janvier 2020, la prime de transition énergétique unique MaPrimeRénov' a permis, en cohérence avec ces principes, de rediriger les financements vers les ménages les plus modestes. En 2021, 83 % du montant total de primes attribuées a bénéficié aux ménages aux ressources modestes et très modestes alors que ce taux était de 10 % pour le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) en 2019. En outre, les estimations d'économies d'énergie de MaPrimeRénov' atteignent 5,6 MWh/an par logement, soit une augmentation de 30 % par rapport à celles associées au CITE. Des incitations à réaliser des travaux plus conséquents, tel le forfait rénovation globale pour les travaux permettant un gain énergétique de 55 %, ont également été introduites.

Par ailleurs, des travaux sont en cours pour lever les freins à la rénovation énergétique. Par exemple, en matière de règles d'urbanisme, des actions ont d'ores et déjà été engagées sur la formation des acteurs, l'information ou l'accompagnement des ménages par les organismes locaux tels les Conseils d'architecte, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE).

La levée des freins à la rénovation énergétique renvoie aussi au déclenchement de la décision d'engager des travaux. Plusieurs facteurs sont alors déterminants : la capacité de financement, la qualité d'accompagnement des projets, ou encore la possibilité de mobiliser des professionnels disponibles localement. C'est pour répondre à l'ensemble de ces points que le service public de la rénovation de l'habitat France Rénov' a été lancé en janvier 2022 : il offre une information, un conseil et un accompagnement neutres et indépendants. 1800 conseillers France Rénov', répartis dans plus de 500 Espaces Conseil, accueillent nos concitoyens partout sur le territoire national pour répondre à leurs questions et les aider dans leurs projets.

En ce qui concerne les bâtiments tertiaires, qui représentent près d'un milliard de m², les objectifs à atteindre ont été définis dans la loi portant évolution du logement et du numérique du 23 novembre 2018 (loi ELAN), complétée par la loi Climat Résilience, et le décret mettant en œuvre le dispositif Eco Energie Tertiaire entré en vigueur le 23 juillet 2019. En cohérence avec la SNBC, une réduction de la consommation d'énergie finale est demandée pour l'ensemble des bâtiments assujettis : au moins 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050, par rapport à 2010. La vérification de l'atteinte de ces objectifs est assurée par la collecte des données de consommation de l'ensemble des bâtiments concernés. Cette collecte débute dès maintenant et les assujettis bénéficieront d'une tolérance jusqu'au 31 décembre 2022 pour déposer leurs données pour l'année de référence sur la plateforme OPERAT mise en œuvre par l'ADEME. Le pilotage par des objectifs chiffrés et clairs responsabilise les assujettis dans le choix des moyens.

Concernant ensuite le resserrement du pilotage et le renforcement de l'accompagnement que la Cour appelle de ses vœux, je partage l'orientation visant à poursuivre les travaux déjà engagés et souligne ici les actions d'ores et déjà prises en ce sens.

La mise en œuvre du service France Rénov' en janvier 2022 a été confiée à un opérateur unique, l'Anah, dans une logique destinée à poursuivre la simplification de la gouvernance de la politique de rénovation énergétique.

Un plan de transition vers l'Anah, à qui incombe désormais l'articulation des différents systèmes de guichets, dont France Rénov' est la suite, se poursuit. Il s'accompagne très concrètement de la mise en place d'un numéro de téléphone unique recevant plus de 20 000 appels par semaine et d'une nouvelle plateforme digitale france-renov.gouv.fr recevant près de 100 000 visites hebdomadaires. Un plan de convergence des missions des conseillers France Rénov' permettant de consolider l'offre de service public à destination de nos concitoyens est également en cours.

Afin notamment d'augmenter le nombre de rénovations plus ambitieuses, France Rénov' sera complété par un accompagnement des ménages sous la désignation *Mon Accompagnateur Rénov'* à compter du 1er janvier 2023. Des opérateurs tiers de confiance, agréés là aussi par l'Anah pour ces missions, compléteront les acteurs du service public pour accompagner les ménages.

La rénovation énergétique des bâtiments tertiaires, privés et publics, est quant à elle fortement structurée par la réglementation existante mentionnée supra. L'échéance du 30 septembre 2022 pour déclarer les consommations de l'année de référence constitue un premier jalon test de la politique publique. L'analyse de ces données permettra de définir les éventuels besoins complémentaires de pilotage et d'accompagnement des assujettis.

Je partage enfin le constat de la Cour des comptes concernant les lourds enjeux financiers d'une politique dont l'efficacité doit être rigoureusement mesurée.

L'évaluation de l'efficacité des dispositifs incitatifs par rapport à la réalisation des objectifs énergétiques et climatiques du secteur des bâtiments, tant au niveau local que national, est une priorité forte des actions engagées et continue de faire l'objet de travaux.

L'observatoire de la rénovation énergétique (ONRE) a été créé en septembre 2019 par lettre de mission des ministres chargés de la transition écologique et du logement. Il a pour mission d'améliorer la connaissance de la dynamique de rénovation de l'ensemble des bâtiments résidentiels et tertiaires. L'observatoire publie des données statistiques et des analyses et a pour priorités le suivi, d'une part, de l'état du parc de logements par classe de diagnostics de performance énergétique (DPE) et, d'autre part, de la rénovation, notamment aidée, y compris la mesure de ses effets en gain de consommation d'énergie et de réduction d'émission de GES.

La capitalisation des travaux de l'ONRE par les opérateurs et les administrations permettra, dès 2023, de produire des indicateurs conventionnels de suivi plus réguliers et au fil de l'eau, et ainsi d'assurer un pilotage plus dynamique des moyens à travers les différents dispositifs d'aides et notamment MaPrimeRénov', et de cibler ou dissuader plus efficacement certains gestes.

L'ONRE lancera également en 2023 une enquête sur les travaux de rénovation énergétique dans les logements. Il s'agit de la première enquête nationale menée à grande échelle (200 000 logements) auprès d'un échantillon de particuliers, de propriétaires bailleurs et de syndicats, afin de collecter des informations sur les travaux de rénovation aidée ou non. Les résultats de cette enquête sont attendus pour 2024 et permettront d'affiner et préciser la méthode de production d'indicateurs conventionnels d'économie d'énergie et de GES.

En complément de ces éléments, les recommandations de la Cour des comptes appellent de ma part les précisions suivantes.

Recommandation n° 1 visant à clarifier les dispositifs de soutien à la rénovation énergétique en simplifiant la description des gestes de rénovation concernés et en précisant les règles de cumul.

Je partage le constat que des complexités peuvent subsister dans les règles de cumul des dispositifs et considère que les efforts de simplification conduits ces dernières années doivent être approfondis pour garantir un parcours usager plus clair et un service d'information et conseil plus efficace.

Le Gouvernement a déjà mené un important effort de simplification des aides à la rénovation

énergétique, pour notamment faire converger les critères d'éligibilité des dispositifs, en particulier les caractéristiques techniques des travaux financés. Le rapprochement entre MaPrimeRénov' et les aides de l'Anah s'est traduit depuis 2021 par un point d'entrée unique et des convergences de paramètres : Habiter Mieux Copropriétés est devenu MaPrimeRénov' Copropriétés, Habiter Mieux Sérénité est devenu MaPrimeRénov' Sérénité.

Des efforts doivent encore être réalisés afin de poursuivre la simplification du cumul des aides entre elles, et consolider la cohérence du système dans son ensemble autour des aides à l'investissement axées vers les travaux les plus efficaces et privilégiant les ménages les plus modestes (MaPrimeRénov', primes CEE), des subventions complémentaires de la part des collectivités ou d'autres acteurs, et des prêts aidés pour faciliter le financement du reste à charge (éco-prêt à taux zéro, prêt avance rénovation). D'ores et déjà, des travaux sont en cours ou ont été accomplis : à titre d'exemple, un parcours simplifié va être déployé pour coupler le bénéfice de MaPrimeRénov' et de l'éco-prêt à taux zéro, avec un lancement prévu pour fin 2022. Il permettra à un bénéficiaire de la prime de réaliser des démarches simplifiées pour demander son éco-prêt.

Ces efforts de simplification s'inscrivent en outre dans un contexte de vigilance particulière qui perdure. Les règles très précises concernant le cumul des différentes aides ont été définies dès 2020 afin d'éviter les risques de surfinancement ou de fraude, qui font l'objet d'une attention sans cesse renouvelée de notre part.

Les travaux de mon gouvernement se poursuivront en ce sens dès cette fin d'année pour aboutir en 2024 à un système encore plus simple, plus lisible et qui incite davantage à la réalisation de rénovations énergétiques performantes et globales.

Recommandation n° 2 visant à renforcer le pilotage national de la rénovation énergétique des bâtiments.

La coordination gouvernementale pour le plan de rénovation énergétique des bâtiments, créée en 2019, a été institutionnalisée en 2022 par un double rattachement à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) d'une part, et à la direction générale de l'énergie et du climat (DGE) d'autre part. Ses effectifs ont été renforcés.

La coordination a notamment la charge, pour le compte des deux directions générales (tutelles de l'Anah), de la maîtrise d'ouvrage déléguée pour la mise en place de France Rénov'. Elle renforce ainsi le suivi de l'opérateur unique désigné pour le déploiement du service public.

Cette équipe coordinatrice vise plus généralement à assurer la coordination des actions menées par les services et opérateurs des ministères concernés, notamment par la mise en place d'un suivi renforcé de la politique publique et du déploiement des outils nécessaires à sa mise en œuvre. Parallèlement, elle contribue à l'animation et à l'information des réseaux d'acteurs de la rénovation énergétique (services déconcentrés, collectivités territoriales, associations, professionnels du bâtiment et du logement notamment).

En outre, et en complément de l'action des administrations centrales, la coordination a pour objectif d'engager des actions d'amélioration de la politique de rénovation des bâtiments, en particulier sur la simplification du parcours des ménages. Cette équipe a permis la réalisation collective d'actions concrètes, notamment la mise en place d'indicateurs territorialisés pour le suivi de cette politique publique prioritaire, la définition des modalités de déploiement de Mon Accompagnateur Rénov', ou la mise en place de groupes de travail techniques essentiels, comme celui sur le partage d'informations entre administrations, organismes de qualification *Reconnu garant de l'environnement* (RGE) et ADEME pour renforcer la lutte contre la fraude.

Recommandation n° 3 visant à établir une estimation détaillée et étayée des engagements financiers nationaux et locaux des dispositifs de soutien à la rénovation énergétique des bâtiments au regard des bénéfices attendus.

D'importants efforts sont d'ores et déjà engagés dans le sens d'un suivi rigoureux des dispositifs d'aides financières à la rénovation énergétique, qu'il s'agisse en particulier des aides de l'Anah ou des primes CEE. Des travaux restent à accomplir pour améliorer la lisibilité de l'articulation des aides nationales entre elles ainsi qu'avec les aides complémentaires des collectivités.

L'articulation des enjeux financiers avec les enjeux énergétiques et climatiques représente également une priorité du Gouvernement. Le plan France Relance a en effet permis l'atteinte des objectifs quantitatifs de la SNBC, avec près de 700 000 rénovations par an pour le seul dispositif MaPrimeRénov'. Le Gouvernement est aujourd'hui pleinement mobilisé pour concentrer l'effort financier sur les objectifs qualitatifs en réorientant progressivement les dispositifs d'aides vers les rénovations les plus performantes et les passoires thermiques.

L'objectif annuel moyen d'économie d'énergie du secteur résidentiel prescrit par la SNBC pour la période 2015 - 2030 s'élève à 7,1 TWh/an. D'après les premières estimations, et en supposant que les économies d'énergie réelle sont inférieures de 30 % aux économies d'énergie conventionnelle, ces économies d'énergie réelle finale associées aux aides MaPrimeRénov' et MaPrimeRénov' Sérénité attribuées en 2021 atteindraient 3,2 TWh/an. Ce chiffre ne prend en compte ni les effets complémentaires des autres dispositifs d'aide, ni les rénovations non aidées.

Le coût des primes MaPrimeRénov' et CEE attribuées en 2021 est évalué à 58 € par MWh économisé (en énergie finale), et de 49 € par MWh économisé pour MaPrimeRénov' Sérénité (CEE et abondement des collectivités compris).

Ces premiers chiffrages soulignent le rôle des aides budgétaires pour l'atteinte de nos objectifs de réduction d'énergie. Ils ont donc vocation à être consolidés, complétés par des évaluations des réductions d'émissions de GES et actualisés régulièrement. Des réflexions sont engagées pour poursuivre la documentation de la trajectoire de la programmation financière pluriannuelle en termes d'atteinte des objectifs de la SNBC.

Recommandation n° 4 visant à assurer la disponibilité, l'interopérabilité et la fiabilité des données permettant de mesurer l'efficacité des dispositifs de rénovation énergétique.

La mesure de la politique publique passe en effet par des données aussi fiables, complètes et fréquentes que possible. En la matière, la rénovation énergétique des bâtiments bénéficie des efforts structurels déployés pour la politique du logement, tout en nécessitant des travaux spécifiques complémentaires.

En particulier, la base de données nationale des bâtiments (BDNB), mise en place par le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) et lancée en 2019, réunit l'ensemble des informations publiques disponibles sur les bâtiments, incluant en particulier l'adresse et les références du dernier diagnostic de performance énergétique (DPE). Concernant la rénovation du parc tertiaire, le dispositif Eco Energie Tertiaire s'appuie sur la plateforme OPERAT développée par l'ADEME, qui a vocation à constituer également un outil d'accompagnement des acteurs dans la transition énergétique.

Je partage de ce point de vue l'objectif général d'une montée en qualité des données sur la rénovation énergétique. La réforme du diagnostic de performance énergétique, qui est intervenue en 2021, offre des perspectives prometteuses pour disposer d'un outil fiable, peu coûteux, universel, et retraçant aussi bien l'impact carbone des logements que leur consommation énergétique. L'intégration de cette donnée dans la mesure de l'efficacité des aides sera engagée dès 2023. Sa prise en compte dans le calcul des aides est aussi une piste envisagée par le Gouvernement pour mieux cibler les logements les plus énergivores et encourager les rénovations plus ambitieuses.

Différents travaux, déjà mentionnés plus haut, ont été engagés par l'ONRE. Tout en maintenant la

priorité donnée à la caractérisation du parc de logement et à l'évaluation des dispositifs d'aide, l'observatoire conduit des travaux sur les coûts des travaux de rénovation énergétique des logements qui guideront la révision éventuelle des barèmes.

Enfin, un levier important de l'amélioration continue de l'efficacité des politiques publiques réside dans la possibilité, lors de la création de toute base de données, de son usage statistique en tant qu'outil de pilotage, notamment territorialisé, dans le strict respect des principes garantis par la CNIL. A titre d'exemple, un outil est en cours de développement par les services déconcentrés de l'Etat en lien avec le Commissariat général au développement durable (CGDD) pour proposer des indicateurs de suivi à l'échelle intercommunale de la rénovation énergétique (DPE, aides et gains associés), de la précarité énergétique et de la démographie des logements et des entreprises, et les mettre à disposition des collectivités et des préfetures. Les démarches de ce type orientent des évolutions réglementaires en cours sur MaPrimeRénov' pour élargir les possibilités d'exploitation des données générées. Elles alimentent en retour les réflexions sur les modalités d'évolution des aides. Elles inspirent plus généralement les travaux sur la rénovation énergétique pour faire de cette dernière une politique publique éclairée par la donnée.

Je tiens à remercier la Cour des comptes pour l'ensemble de ses recommandations et m'attacherai à les faire valoir selon les lignes développées ci-dessus.



Elisabeth BORNE

Neuf idées reçues sur la rénovation énergétique des bâtiments

Concours interne ITPE 2023 - Note Problématique - document n°3



Neuf idées reçues sur la rénovation énergétique des bâtiments

Vaut-il mieux changer de fenêtres ou isoler ses combles ? Peut-on vraiment isoler sa maison pour un euro ? Nous avons répondu aux questions les plus courantes.

Par Léa Sanchez, Mathilde Damgé et Romain Imbach

Publié le 23 novembre 2022 à 13h47, mis à jour le 25 novembre 2022 à 17h36

La hausse des prix de l'énergie relance la question de la performance énergétique des bâtiments et la nécessité d'engager de vastes plans publics d'amélioration de l'habitat. Une proposition de loi a été par le groupe La France insoumise (LFI) dans le cadre de sa niche parlementaire de jeudi 24 novembre pour accélérer la rénovation thermique des logements, en garantissant un « reste à charge zéro » pour les ménages les plus modestes réalisant des travaux et en interdisant la location des logements les plus énergivores.

Mais vaut-il mieux changer de fenêtres ou isoler ses combles ? Les maisons anciennes ou très grandes sont-elles les pires passoires thermiques ? Peut-on vraiment isoler sa maison pour un euro ? Nous avons fait le tour de neuf idées reçues sur le sujet.

- « Ces vastes plans de rénovation arrangent surtout le secteur du BTP »

Plus compliqué

Les plans de rénovation énergétique donnent certes du travail pour plusieurs années aux acteurs du bâtiment et des travaux publics (BTP), mais ce secteur est confronté à des problèmes de pénurie de main-d'œuvre qui l'empêchent de profiter pleinement de ces aides publiques. Lors de l'examen du budget 2023 à l'Assemblée nationale, la majorité s'est d'ailleurs appuyée sur cet argument pour refuser d'ajouter 12 milliards d'euros pour l'amélioration des logements. « *L'enjeu de la rénovation est loin de se limiter à une simple dimension budgétaire. Il faut d'abord (...) développer la filière et la planifier. (...) Sans ce travail préalable, toute augmentation de budget reviendrait à ouvrir des crédits qui ne seront pas dépensés* », a argumenté Olivier Klein, le ministre délégué chargé de la ville et du logement.

D'après la Fédération française du bâtiment, le secteur n'a jamais cessé de créer de l'emploi (86 600 postes de plus depuis le premier confinement, au printemps 2020), ce qui explique pour partie, avec le manque de jeunes professionnels qualifiés, les difficultés de recrutement encore très fortes. En 2021, une campagne a été lancée pour recruter 150 000 professionnels d'ici à 2023.

En raison de la perturbation des chaînes logistiques engendrée par la crise du Covid-19 et de la consommation des stocks par les industriels, le BTP est confronté à des difficultés d'approvisionnement persistantes en matières premières (les livraisons de ciment, béton, granulats, tuiles et briques sont en recul cette année), provoquant une pénurie de certains matériaux de construction, comme l'acier ou l'aluminium, ainsi qu'à l'envolée des prix de l'énergie.

- « Les pires passoires thermiques, ce sont les grands logements »

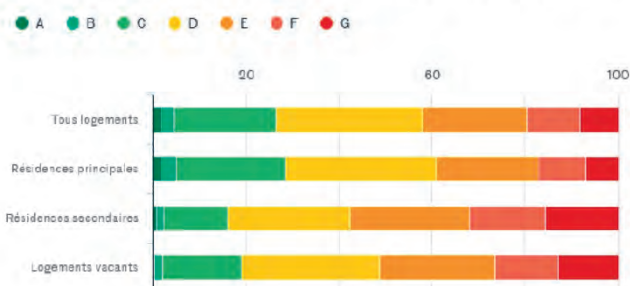
Faux

Près de 20 % des 36,6 millions de logements français sont très énergivores, selon l'Observatoire national de la rénovation énergétique (ONRE). Parmi ces passoires thermiques, classés en F ou G par le diagnostic de performance énergétique (DPE), on trouve 5,2 millions de résidences principales.

Les passoires thermiques concernent un logement sur cinq

La performance énergétique d'un logement ou d'un bâtiment est évaluée en fonction de sa consommation énergétique, mais aussi de ses émissions de gaz à effet de serre. Une étiquette énergétique, de A à G, est attribuée au cours d'un diagnostic de performance énergétique (DPE), suivant sa plus mauvaise performance, en consommation énergétique (en kWh/m²/an) ou en quantité de gaz à effets de serre émis (en kg eq. CO₂/m²/an). Les logements étiquetés **A et B sont les plus performants**, alors que ceux étiquetés **F et G correspondent à l'appellation de passoires thermiques** sont les plus énergivores.

Répartition des logements selon leur classe DPE, en % au 1^{er} janvier 2022

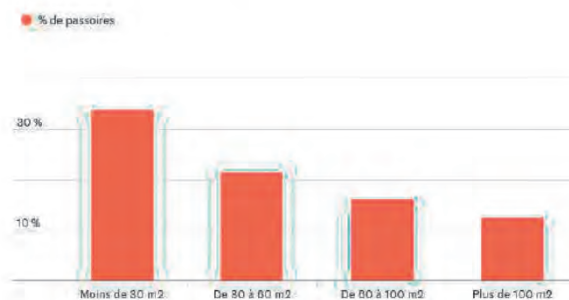


Source : Ministère de la transition écologique

La proportion de « passoires thermiques » est plus élevée pour les petits logements. Un tiers des appartements ou maisons de moins de 30 mètres carrés sont mal classés, contre seulement un huitième pour les surfaces les plus grandes.

Une part de passoire thermique plus importante dans les petits logements

Part des passoires thermiques (DPE F et G) selon leur taille des logements (résidences principales), au 1^{er} janvier 2022



Source : Ministère de la transition écologique

L'ONRE propose deux explications à ce constat contre-intuitif :

- l'occupation des petites surfaces étant souvent plus dense (en mètre carré par habitant) que des logements plus grands, leur consommation d'eau chaude sanitaire par mètre carré est plus importante ;
- les petits logements disposent très souvent de « surfaces de parois déperditives » (plafonds, sols ou murs, entraînant des pertes de chaleur) importantes par rapport à leur surface habitable, qui augmentent la consommation de chauffage par mètre carré.

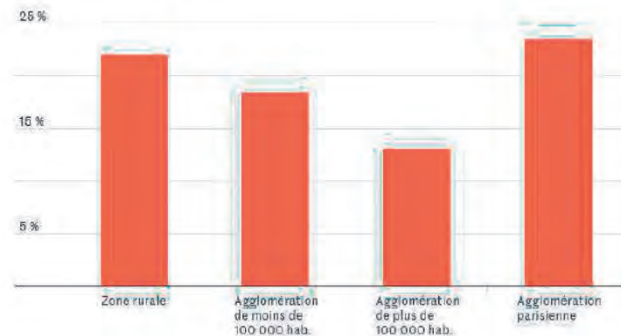
- **« Le problème, ce sont les vieilles baraques à la campagne »**

Pas seulement...

Un peu plus de 22 % des logements situés en zone rurale, soit 936 000 habitations, sont des passoires thermiques, selon les estimations du ministère de la transition écologique. Une proportion légèrement supérieure à la moyenne nationale (19,6 %), mais inférieure à celle de l'agglomération parisienne, où elle atteint 23,6 % des logements, soit 1,3 million. Une situation notamment impliquée par la forte proportion (41 %) de logements en copropriété qui se trouvent dans les classes E à G (les moins performantes), selon l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe).

Devant les zones rurales, l'agglomération parisienne concentre la plus forte proportion de passoires thermiques

Part des passoires thermiques (DPE F et G) selon la localisation des logements (résidences principales), au 1^{er} janvier 2022



Source : Ministère de la transition écologique

Le mode de chauffage est en réalité plus pertinent que la distinction ville/campagne pour comprendre les différences de performance énergétique : 44,4 % des résidences principales chauffées au fioul domestique (ou autres dérivés du pétrole) sont des passoires thermiques (F à G). Soit trois fois plus que les habitations dépendantes d'autres énergies : 15,4 % pour les chauffages électriques, 12,1 % pour le gaz et 13,2 % pour le bois).

- **« Un bâtiment ancien a toujours une performance énergétique moindre qu'une construction plus moderne »**

Pas toujours

A rebours de certaines idées reçues, les constructions anciennes, datées d'avant 1948, disposent souvent de « propriétés thermiques plus intéressantes que des constructions des années 1960 ou 1970 », note l'Ademe. Ces habitats, qui représentent un tiers des logements, bénéficient souvent d'« une grande inertie thermique, qui garantit un bon confort d'été et un comportement thermique satisfaisant en hiver ».

Une étude sur le bâti ancien menée par les pouvoirs publics en Alsace en 2015 a même constaté, pour les logements antérieurs à 1948, des étiquettes-énergies « proches de celles de la moyenne nationale des logements ».

Comme le rappelait en 2007 un rapport piloté par la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, les bâtiments anciens sont souvent bien adaptés à leur environnement (ensoleillement, direction du vent, humidité), dépourvus de ponts thermiques entre façades et planchers, construits avec des espaces tampons (cave, arrière-cuisine, combles, etc.) limitant les transferts de chaleur avec l'extérieur, et dans des matériaux ayant une forte inertie. L'Ademe appelle d'ailleurs « à ne pas dégrader ces qualités du bâti ancien » lors d'opérations de rénovation, notant que les propriétés de respiration des parois sont particulièrement importantes.

- **« Pour une bonne rénovation, mieux vaut y aller par étapes »**

Faux

Même si ce type d'opération n'est pas accessible à toutes les bourses, mieux vaut réaliser tous les travaux d'un seul coup pour viser une réelle amélioration énergétique. « Il est vivement recommandé d'isoler l'ensemble de sa maison en une seule ou deux étapes de travaux maximum, insiste l'Ademe. En effet, plus les étapes se multiplient, moins il y a de chance d'atteindre la performance visée. » Par exemple, si l'isolation du toit n'est pas faite en même temps que celle des murs, des ponts thermiques peuvent apparaître s'ils n'avaient pas été anticipés. Cependant, sous certaines conditions incluant « une bonne conception en amont », un dispositif en trois étapes permet aussi d'atteindre des standards de basse consommation, montre une étude récente de l'Ademe centrée sur le logement individuel.

En outre, « plutôt que de cumuler les chantiers les uns après les autres, rénover globalement votre logement diminue le coût total des travaux et vous rend éligible à des aides supplémentaires de l'Etat », comme le rappelle le site gouvernemental France Rénov'. Parmi elles, le forfait « rénovation globale » de MaPrimeRénov', ou encore l'aide réservée aux ménages modestes MaPrimeRénov'Sérénité, qui vise un gain énergétique de plus de 35 %.

Ces rénovations globales restent cependant largement minoritaires : seuls 57 117 logements ont bénéficié d'une rénovation globale sur les 750 000 projets de rénovation financés en 2021 par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), soit à peine 8 %.

Le nombre de rénovations règlementairement considérées comme performantes (c'est-à-dire qui permettent « l'atteinte de la classe A ou B au sens du diagnostic de performance énergétique ») est même bien plus faible.

- **« Pour un euro, on peut isoler ses combles ou avoir une chaudière neuve »**

Faux

Attention aux arnaques : depuis le 1^{er} juillet 2021, le coup de pouce « isolation des combles et planchers » a été modifié afin de mettre fin aux offres à un euro, qui pouvaient cacher des pratiques commerciales trompeuses. Le démarchage téléphonique concernant la rénovation énergétique a d'ailleurs été interdit depuis septembre 2020. Le « coup de pouce à un euro » a toutefois été maintenu pour les travaux engagés avant le 30 juin 2022, avec des barèmes moins avantageux.

Pour aboutir à des travaux à moindre coût, il faut cumuler plusieurs aides différentes, dont certaines sont conditionnées à des niveaux de revenus. Avant d'accepter un devis de rénovation, il faut déposer une demande de subvention et attendre de connaître son éligibilité et le montant auquel ces travaux donnent droit.

La proposition de loi visant à accélérer la rénovation thermique des logements, déposée par le groupe LFI, qui doit être discutée le 24 novembre à l'Assemblée nationale, prévoit de « cibler les aides à la rénovation en fonction des revenus des ménages, avec un reste à charge zéro pour les plus modestes ». Mais elle a peu de chances d'être votée en l'état, en raison de l'opposition de la majorité.

- **« La priorité, c'est d'améliorer son système de chauffage »**

Faux

Avant de chercher à changer son mode de chauffage, mieux vaut se concentrer sur l'isolation. « Un logement bien isolé conserve mieux la chaleur et consomme donc moins d'énergie », explique, auprès de 60 millions de consommateurs, Florence Clément, coordinatrice de l'information pour le grand public et les jeunes de l'Ademe. Le confort thermique est meilleur dans un logement bien isolé.

Commencer par changer le chauffage avant d'améliorer l'isolation du logement peut se révéler contre-productif, ajoute-t-elle. « Il sera surdimensionné. Or, un fonctionnement en sous-régime accélère l'usure du matériel, dégrade son efficacité, accroît sa consommation d'énergie et ses émissions de polluants. »

Pour éviter de remplacer tous les radiateurs, il est possible de changer uniquement sa chaudière, en particulier si elle est ancienne. Dans tous les cas, mieux vaut bien se renseigner avant d'entreprendre un changement de système de chauffage.

- **« Le plus efficace, c'est de changer les fenêtres »**

Plutôt faux

Si une sensation de froid se fait souvent sentir en s'approchant des fenêtres en hiver, ce n'est pas forcément la première source de déperdition thermique. L'Ademe donne l'exemple d'une maison construite avant 1974 et non isolée : les fenêtres n'y représentent que 10 % à 15 % des pertes de chaleur, soit bien moins que le toit (jusqu'à 30 %) et les murs (de 20 % à 25 %).

Bien sûr, comme le notait en 2011 un rapport du ministère de la ville sur le bâti ancien, ce constat varie selon les caractéristiques de chaque logement : simple ou double vitrage, mitoyenneté... D'où l'importance de bien identifier les sources de déperdition de chaleur au cas par cas.

Pour les ouvertures, comme les fenêtres ou les portes, il ne faut d'ailleurs pas « confondre la perte de chaleur par des défauts de calfeutrements, qui peuvent être corrigés (fuites d'air), et les pertes de chaleur à travers les matériaux eux-mêmes (le verre, le bois) », notait l'étude sur le bâti ancien menée en Alsace en 2015.

- **« Pour isoler, la paille ou la laine, c'est naturel et plus sain »**

Pas toujours

La laine de bois et la ouate de cellulose, deux des matériaux biosourcés les plus répandus, sont aussi « efficaces et saines que les matériaux conventionnels dans des conditions appropriées d'utilisation », a conclu une étude publiée en 2022 par l'Ademe, en invitant à de nouvelles recherches pour des matériaux « en développement, comme le béton de chanvre ou la paille ».

Les matériaux biosourcés, fabriqués à partir de matières premières d'origine animale ou végétale (bois, paille, cellulose, liège, etc.) sont souvent conseillés car ils ont une empreinte carbone limitée. L'aspect écologique n'est toutefois pas forcément un gage de qualité sanitaire : ils peuvent contenir « des additifs nécessaires à [sa] conservation » ou encore des pesticides, prévient l'Ademe, qui déplore qu'il n'y ait « pas

de référentiels permettant d'affirmer qu'un produit est sain ou non ». En France, il existe cependant des étiquettes signalant les émissions en polluants volatils, qui peuvent être irritants ou cancérigènes.

Il faut, dans tous les cas, garder en tête qu'un matériau mal choisi ou mal posé peut, par le développement de moisissures, « *favoriser des maladies respiratoires chez les occupants du logement* », comme le rappelle l'Ademe.

Inquiétude croissante pour les ménages en précarité en 2021

Concours interne ITPE 2023 - Note Problématique - document n°4



INQUIÉTUDE CROISSANTE POUR LES MÉNAGES EN PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE EN 2021

Depuis 2015, le tableau de bord de l'Observatoire National de la Précarité Énergétique (ONPE) assure un suivi des ménages en précarité énergétique et des politiques de lutte contre le phénomène. Les sources de données sont nombreuses, se complètent, se recoupent parfois, et permettent de dessiner un tableau le plus exhaustif possible de la situation. Pour autant, le portrait n'est pas complet et de nombreux ménages passent à travers les mailles du filet de l'observation (et de l'action) : les foyers qui restreignent leur chauffage et leur mobilité en vue de parvenir à payer les factures d'énergie, les ménages qui choisissent de payer leurs factures d'énergie au détriment d'autres postes de dépenses contraintes (alimentation, habillement, etc.).

Une forte aggravation des ressentis des ménages à propos de l'énergie en 2021

Les chiffres de cette édition du tableau de bord sont d'autant plus inquiétants que la majorité des sources de données ne sont pas encore disponibles pour les années 2020 et 2021, laissant à grand point d'interrogation à propos des impacts des crises générées par le COVID-19. Les structures d'accompagnement déplorent déjà les ralentissements imposés par les confinements successifs.

Extraits du rapport « Enquête longitudinale. Suivi d'une cohorte de 30 ménages en précarité énergétique accompagnés ou non accompagnés. Les leviers et les freins à la sortie de la précarité énergétique », ONPE, 2021

« C'est le repérage qui a été le plus affecté par la crise sanitaire. En effet, la moitié moins de ménages ont été repérés en 2020 en raison de la mobilisation des services sociaux pour les thématiques en lien avec le COVID »

SLIME du Gard

« L'objectif annuel est de 470 diagnostics par an. Il n'a pas été atteint en 2020 en raison de la crise sanitaire qui a retardé les interventions. La moitié de l'objectif a été atteint »

SLIME de la Métropole Européenne de Lille

« La crise sanitaire du Covid a incontestablement ralenti le processus d'accompagnement, avec des périodes, parfois longues, de mise en sommeil des dispositifs. Les démarches et les contacts avec les travailleurs sociaux ont été rendus plus difficiles, et les recherches d'emplois quasiment à l'arrêt »

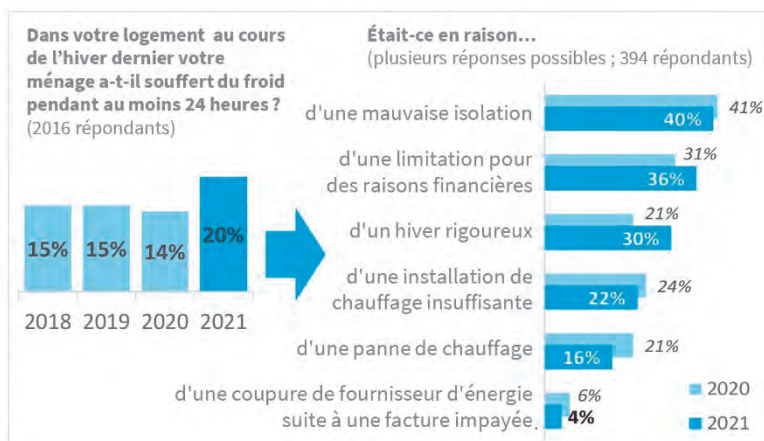
Romain Gournet, sociologue

« En ce moment on voit beaucoup de monde arriver, des gens qui souffrent de la crise sociale qui découle de l'épidémie avec du chômage partiel qui dure, une baisse de salaires à un niveau tel qu'ils n'arrivent plus à payer leur loyer, des personnes qui ne peuvent plus travailler, des étudiants. Encore que les étudiants ne nous sollicitent pas beaucoup. C'est dommage parce que les expulsions par le CROUS sont très rapides. Il n'y a pas de trêve hivernale donc c'est vraiment un vrai enjeu »

Fondation Abbé Pierre

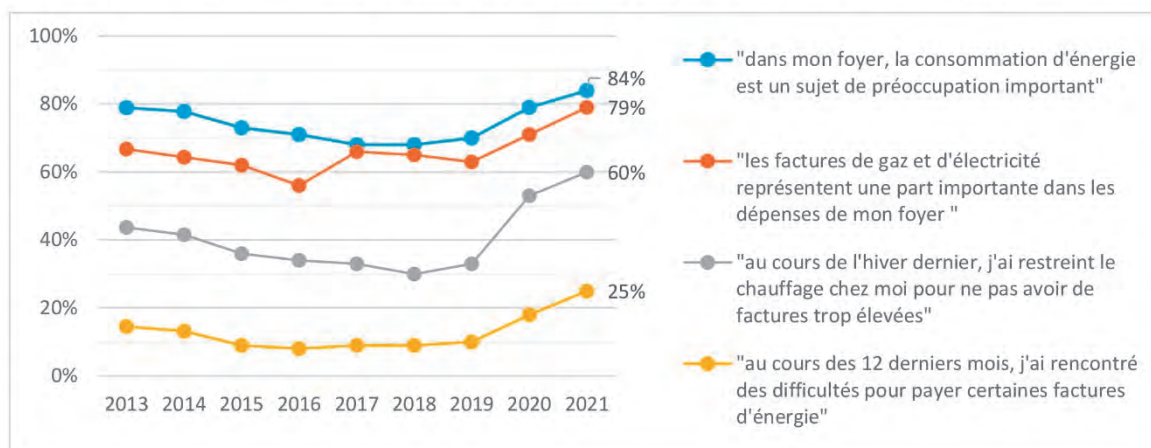
Les premières données des séries longues sont alarmantes. Selon le baromètre énergie-info du médiateur national de l'énergie, **20 % des ménages déclarent avoir souffert du froid au cours de l'hiver 2020-2021, pendant au moins 24 heures** (soit une augmentation de 43 % par rapport à l'année précédente). La « limitation de sa consommation pour des raisons financières » est en forte progression par rapport à 2020.

Synthèse du baromètre énergie-info, (médiateur national de l'énergie, 2021)



Les préoccupations des ménages sur le poste énergétique ont soudainement fortement progressé. En 2021, 84 % des ménages estiment que la consommation d'énergie est un sujet de préoccupation important dans leur foyer ; il s'agit du taux le plus élevé observé depuis la création du baromètre info-énergie du médiateur national de l'énergie en 2007. 79 % des ménages assurent que les factures de gaz et d'électricité représentent une part importante dans les dépenses de leur foyer (contre 71 % en 2020 et 63 % en 2019). Alors que les stratégies de restriction de chauffage visant à limiter les factures trop élevées semblaient de moins en moins fréquentes depuis 2013, elles ont bondi de 50 % en 2020 à 60 % en 2021, soit près du double du taux de 2019. En 2020, 51 % des ménages déclaraient par ailleurs avoir souffert d'un inconfort thermique pendant au moins 24h pendant l'été.

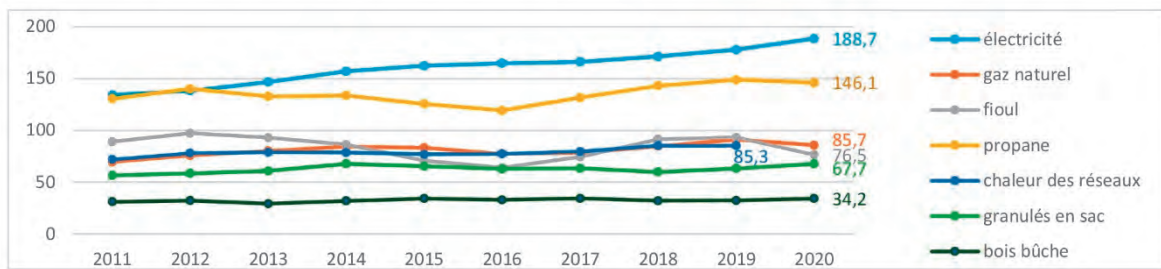
Évolution du ressenti des Français sur leurs dépenses d'énergie (baromètre énergie-info, médiateur national de l'énergie, 2021)



Le taux d'effort énergétique fortement corrélé aux prix des énergies

Ces mesures de ressentis constituent de vraies alarmes, alors que la proportion de ménages dont le taux d'effort énergétique (TEE_3D) dépassant 8 % reste stable à 12,5 % en 2019, soit un taux identique à celui de 2010. **En 2019, 3,5 millions de ménages sont concernés par un TEE_3D supérieur à 8%**. Le travail sur la contribution des facteurs qui contribuent à faire fluctuer l'indicateur, réalisé dans le cadre de l'étude « 2010-2020 : efficacité et efficience des instruments de lutte contre la précarité énergétique » montre par ailleurs que l'évolution du prix des énergies est un des déterminants principaux de l'évolution de l'indicateur. Or, entre 2011 et 2020, le prix de l'électricité n'a cessé d'augmenter (+ 41 %), alors que près d'un tiers des Français se chauffe avec cette énergie (Enquête Nationale Logement (ENL) 2013). Le prix du gaz (qui chauffe environ 37 % des ménages en France, ENL 2013) a aussi connu une forte hausse de 23 % entre 2011 et 2020 après une baisse entre 2014 et 2016 et un rebond entre 2016 et 2019.

Prix TTC des énergies pour la consommation finale des clients résidentiels en € courants / MWh (2021)



Cette augmentation des prix des énergies explique, entre autres, que la facture énergétique des ménages ne baisse pas, et tend au contraire à augmenter. Après avoir diminué entre 2014 et 2016, **la facture totale d'énergie des ménages a nettement rebondi en 2017 et 2018, et continué d'augmenter en 2019, où elle représente 3 144 €/an** dont 1 602 € pour l'énergie dans le logement et 1 542 € pour l'achat de carburant.

L'amélioration de la performance énergétique des logements a pourtant permis de modérer cette augmentation de la facture énergétique. La consommation énergétique du parc résidentiel a diminué de 12 % entre 2011 et 2019, soit 172 kWh/logement/an en moyenne en 2019. Néanmoins, le parc résidentiel français compte encore 4,8 millions de résidences principales en « passoires thermiques » (étiquette F et G de l'ancien diagnostic de performance énergétique), soit 16,7 % du parc. **Chez les ménages les plus pauvres (premier quintile de revenus), cette proportion monte à 19,3 %, et plus précisément à 27,8 % pour les ménages locataires du parc privé.**

La lutte contre la précarité énergétique peine à accélérer

Les aides financières à la rénovation énergétique des logements peinent à mobiliser les propriétaires bailleurs. Par exemple, parmi les **51 986 dossiers Habiter Mieux Sérénité engagés en 2020 pour la rénovation énergétique des logements**, seuls 3 609 (soit 7 %) concernaient les propriétaires bailleurs. Ces derniers sont éligibles à MaPrimeRénov' depuis le 1er juillet 2021. A cette date, 297 003 dossiers étaient déjà acceptés depuis le 1er janvier 2021 auprès des propriétaires occupants, dont 40 % à destination de ménages modestes et 23 % de ménages très modestes.

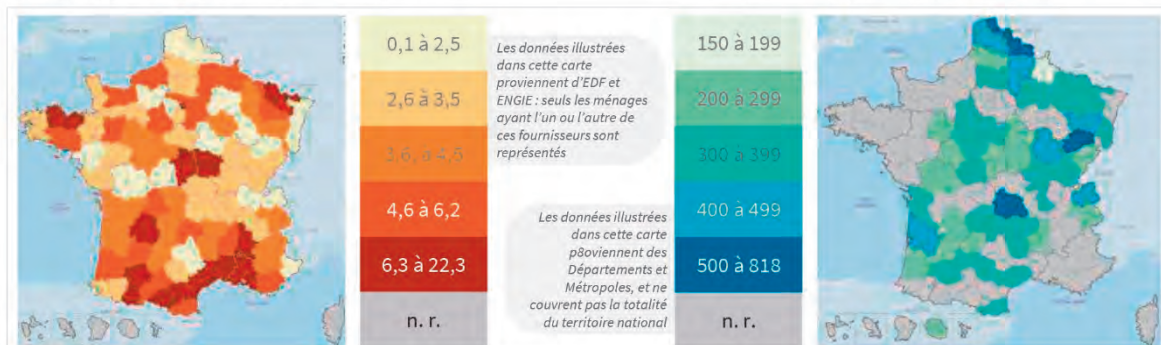
Les aides au paiement des factures d'énergie sont largement diffusées, mais connaissent des utilisations variables.

En 2020, parmi les 5,5 millions de chèque énergie distribués, 4,4 millions ont réellement été utilisés (pour 94 % d'entre eux auprès des fournisseurs d'électricité ou de gaz naturel). Le montant du chèque énergie est compris entre 48 et 277 euros, selon les ressources du ménage. En décembre 2021, un second chèque énergie de 100 euros sera exceptionnellement envoyé pour pallier la hausse des prix du gaz et de l'électricité (soit environ 6 % de la facture énergétique moyenne pour l'énergie dans le logement).

En 2019, parmi les 47 départements répondants à l'enquête de la DHUP, **64 477 ménages ont bénéficié des fonds de solidarité logement (FSL) pour l'énergie, soit 21,8 millions d'euros**. En moyenne, cela représente une aide de 338 € par bénéficiaire, mais de très fortes disparités territoriales sont observées, l'aide étant distribuée par les Conseils Départementaux et les Métropoles, selon leur propre règlement intérieur. Certains territoires (par exemple le Nord et le Puy-de-Dôme) privilégient des montants importants à un nombre restreint de bénéficiaires, quand d'autres (le Cher et la Nièvre) ont opté pour un montant plus faible, distribué à davantage de ménages.

Effectifs de bénéficiaires du FSL en 2019 pour 1 000 ménages (EDF 2019, ENGIE 2019, INSEE 2018)

Montant moyen du FSL énergie distribué en 2019 en euros par ménage (DIHAL 2019, INSEE 2018)



Les statistiques du Ministère de la Transition Ecologique (DIHAL) relèvent une diminution du nombre de bénéficiaires du FSL énergie de 6,3 % entre 2018 et 2019 (pour les 33 départements ayant répondu à l'enquête lors des deux années concernées). Une enquête approfondie serait nécessaire pour comprendre cette évolution.

Par ailleurs, **trois programmes de certificats d'économie d'énergie dédiés à la lutte contre la précarité énergétique dans le logement sont en cours** : SLIME (par le CLER, réseau pour la transition énergétique), ECCO DOM (par le CSTB et l'USHOM), et Toits d'Abord (par la Fondation Abbé Pierre).

Les centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS/CIAS) contribuent à la lutte contre la précarité énergétique, via l'accompagnement des ménages, et la distribution d'aides financières dédiées à l'énergie (pour 60 % des CCAS/CIAS).

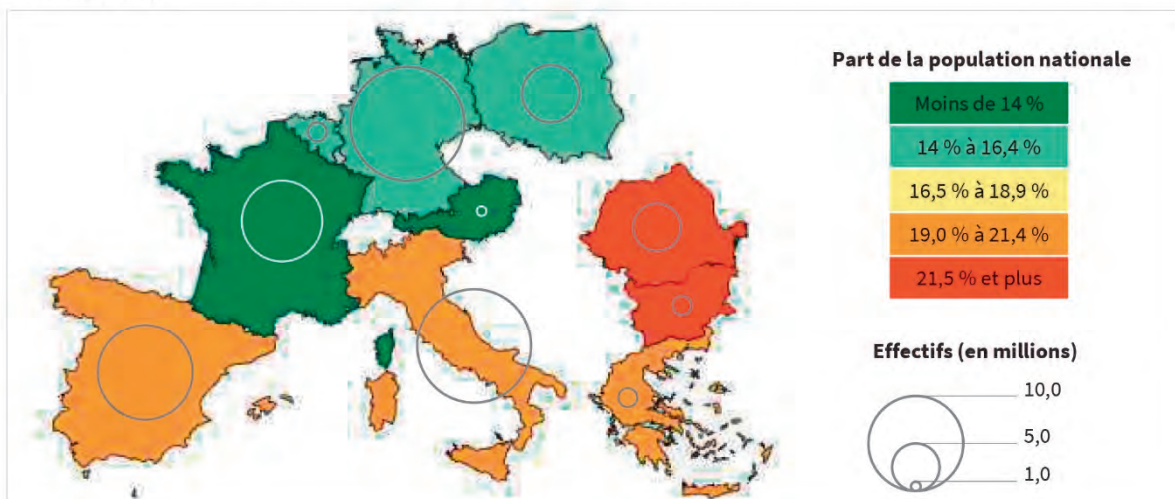
Les associations caritatives, par leurs actions régulières, contribuent à compléter les dispositifs de lutte contre la précarité énergétique par de multiples voies : le Secours Catholique poursuit la **distribution d'aides financières** liées à l'énergie (les aides alimentaires restent le premier poste de distribution, et ont d'ailleurs été multipliées par 2,5 en 2020), l'Association Nationale des Compagnons Bâisseurs **accompagne des chantiers d'auto-réhabilitation accompagnée** (1 226 chantiers en 2020). Ces actions, essentielles pour les ménages en situation de précarité énergétique, restent limitées au regard de l'ampleur nationale du phénomène.

Et ailleurs en Europe ?

Malgré ce constat alarmant, la France se distingue des autres pays d'Europe, dans la mesure où elle fait partie des pays les plus avancés en matière de lutte contre la précarité énergétique*. En effet, il existe en France une définition partagée de la précarité énergétique, et des politiques et mesures dédiées à sa lutte.

En Europe, 72 millions de personnes disposent de revenus inférieurs au seuil de pauvreté nationale (dont près de 80 % sont représentées sur la carte). Parmi celles-ci, 8,5 millions de personnes habitent en France, et représentent **13,6 % de la population nationale**. Au sein de cette population à faibles revenus, les dépenses du logement représentent en moyenne 40,4 % du revenu disponible en Europe (36,3 % en France), 17,8 % de la population déclarent une incapacité à maintenir une température adéquate dans le logement (17,8 % également en France), et 14,6 % de la population connaissent des arriérés de factures courantes liées aux services publics (énergie, eau, égouts, collecte des déchets, hors téléphonie) au cours des 12 derniers mois (19,1 % en France).

Population (en millions de personnes) à faibles revenus, et part de la population nationale disposant de faibles revenus en 2019 (Eurostat, 2021)



La lutte contre la précarité énergétique en France relève d'un travail partenarial fort, dont les actions sont imbriquées les unes aux autres. Malgré les efforts consentis par tous les acteurs, la précarité énergétique concerne encore 3,5 millions de ménages français en 2019. Si les différentes politiques et mesures ont permis de limiter l'augmentation des ménages concernés, elles doivent être poursuivies et renforcées pour enfin parvenir à éradiquer ce fléau.

* *Contexte et dispositifs de lutte contre la précarité énergétique en Europe, ONPE, 2021*

Rénovation énergétique : comment convaincre les propriétaires



Rénovation énergétique: comment convaincre les copropriétaires?

Sortir de l'argent de sa poche pour financer des travaux de rénovation énergétique crise souvent les copropriétaires mais un syndic bénévole a réussi cette mission.

Par Marine Richard

Publié le 18/05/22, 06:00

Mis à jour le 18/05/22, 16:40

La rénovation énergétique fait grincer des dents par les coûts qu'elle induit. Afin de montrer qu'elle est accessible et possible, l'Agence Parisienne du Climat a récompensé les réalisations de rénovation énergétique les plus remarquables lors de la troisième édition des Trophées Métropolitains CoachCopro 2022. La Résidence Moulins Gémeaux à Saint-Denis (93) a obtenu le troisième prix du jury.

Cette copropriété datant de 1964 et composée de trois bâtiments et de 137 logements a pour particularité d'être gérée par un syndic bénévole, ce qui est rare pour une copropriété de cette taille. Avec le conseil syndical, il est parvenu à inciter les plus réfractaires à passer à l'acte: 102 copropriétaires ont voté pour et 5 contre. Une trentaine n'a pas voté.

Leur secret? «*Notre politique de gestion depuis la création de la copropriété. Tous les trimestres, une partie de l'appel de charges est attribuée à un fonds de réserve. Nous mettons la valeur de 25% chaque année dans le fonds de réserve alors que la loi conseille 5%. On avait donc une réserve de 1 million d'euros pour la rénovation*», explique Claire Révillion, syndic bénévole depuis 6 ans. Ce fonds de réserve attribué à chacun des appartements a donc réduit les coûts de la rénovation de la copropriété, ce qui a séduit les copropriétaires.

Ainsi, le fonds de réserve permettait de rénover par exemple les escaliers, sans demander un investissement supplémentaire aux copropriétaires. En 2015, un audit fait apparaître un potentiel gain énergétique non négligeable en procédant à de gros travaux. C'est la première fois que le syndic bénévole et le président du conseil syndical doivent solliciter les copropriétaires afin qu'ils complètent ce fonds de réserve pour la rénovation des bâtiments.

Des permanences individualisées

L'aide de l'Anah (Agence nationale pour l'habitat) qui est intervenue à hauteur de 667.700 €, soit entre 9000 € et 13.000 € par ménage modeste et très modeste (70 copropriétaires concernés ici) a achevé de convaincre les habitants qui avaient des préoccupations d'ordre financier. «*La difficulté de l'Anah, c'est qu'il faut préfinancer les subventions mais par le biais du crédit foncier, ces copropriétaires ont contracté un prêt sur 20 ans avec de petites mensualités*», explique le syndic bénévole. La Caisse des dépôts a versé près de 1,2 million d'euros (mobilisés grâce à l'EPT de Plaine Commune et administrés par l'agence locale de l'Energie de Plaine Commune) et le département de la Seine-Saint-Denis, environ 83.000 €. Le montant cumulé des aides (Certificats d'Économie d'Énergie, CEE compris) est d'un peu plus de 2 millions d'euros pour des travaux qui ont coûté un peu moins de 4 millions d'euros, en comptant les études préalables et les diagnostics complémentaires.

«Nous avons organisé des réunions d'information mais aussi des permanences individualisées pour offrir à chacun une projection du montant des travaux et des subventions individuelles et collectives possibles. On a vu 110 personnes sur 137», se souvient Claire Révillion. La clé serait donc l'échange, la compréhension des points d'achoppement qui demeurent afin d'y répondre le mieux possible. «Mais cela demande beaucoup de temps. Les permanences duraient 3h chacune environ et pendant le chantier qui a pris quasiment deux ans, nous avons consacré 25h par semaine à ce sujet», énumère Jean-Jacques Créte, président du conseil syndical. Sans compter les échanges informels sur le palier, le syndic bénévole habitant dans la copropriété.

Enfin, «des supports visuels sur PowerPoint ont été projetés car les gens ne maîtrisent pas forcément les lectures de plans. Il faut être pratico-pratique», recommande Claire Révillion. Les habitants étaient également inquiets que des étrangers pénètrent dans leur appartement pour effectuer des travaux. Pour les rassurer, le syndic bénévole et le président du conseil syndical ont donc décidé d'être présents à chaque fois que l'entreprise Bouygues Habitat rentrait dans les lieux.

La hausse des prix de l'énergie compensée

En 2017, le processus de rénovation commence donc. Certes, l'immeuble n'était pas une passoire thermique mais il était urgent de refaire la toiture qui était d'origine et de ravalier les façades et de les isoler par l'extérieur. Par ailleurs, les fenêtres ont été changées pour la moitié des copropriétaires. Un réseau d'eau chaude sanitaire a été créé à la place des ballons individuels électriques et le système de ventilation a été amélioré. Résultat: l'étiquette du diagnostic de performance énergétique est passée de D à C, après quasiment deux ans de travaux. La consommation d'énergie a été réduite de 40%.

Une économie d'énergie qui permettra de compenser la hausse des prix de l'électricité et du gaz mais qui ne réduira pas substantiellement la facture. «Tous les mois, le conseil syndical organisait une réunion où Madame Révillion était invitée permanente. À chaque réunion, il y avait toujours une ligne qui concernait les travaux», assure Jean-Jacques Créte. Avant de conclure «C'était une belle aventure qu'on est contents d'avoir mené jusqu'au bout, 99,9% des copropriétaires sont heureux d'y avoir participé.»

Vague de rénovation : doubler le taux de rénovation pour réduire les émissions, stimuler la reprise et faire reculer la précarité énergétique



Commission européenne - Communiqué de presse



Vague de rénovations: doubler le taux de rénovation pour réduire les émissions, stimuler la reprise et faire reculer la précarité énergétique

Bruxelles, le 14 octobre 2020

La Commission européenne a publié aujourd'hui sa [«stratégie pour une vague de rénovations»](#), destinée à améliorer la performance énergétique des bâtiments. La Commission entend au moins doubler les taux de rénovation au cours des dix prochaines années et veiller à ce que les rénovations effectuées entraînent une efficacité accrue dans la consommation d'énergie et l'utilisation des ressources. Ces efforts amélioreront la qualité de vie des résidents et des utilisateurs de ces bâtiments, réduiront les émissions de gaz à effet de serre en Europe, stimuleront la transformation numérique et augmenteront la réutilisation et le recyclage des matériaux. D'ici à 2030, **35 millions de bâtiments pourraient être rénovés et jusqu'à 160 000 emplois verts supplémentaires créés** dans le secteur de la construction.

Les bâtiments sont responsables d'environ 40 % de la consommation d'énergie de l'UE et de 36 % des émissions de gaz à effet de serre liées à la consommation d'énergie (*). Or, chaque année, seulement 1 % du parc immobilier fait l'objet d'une rénovation intégrant l'efficacité énergétique; une action efficace est donc **essentielle pour rendre l'Europe neutre pour le climat d'ici à 2050**. Sachant que près de 34 millions d'Européens ne peuvent se permettre de chauffer leur logement, des politiques publiques qui promeuvent une rénovation intégrant l'efficacité énergétique constituent aussi **une réponse à la précarité énergétique**, ont un impact positif sur la santé et le bien-être des personnes vulnérables et contribuent à réduire leurs factures d'énergie. La Commission a également publié aujourd'hui une recommandation adressée aux États membres sur la lutte contre la précarité énergétique.

Le vice-président exécutif chargé du pacte vert pour l'Europe, Frans **Timmermans**, a déclaré à ce propos: *«Nous voulons que chacun en Europe ait un logement qu'il puisse éclairer, chauffer ou refroidir sans se ruiner et sans ruiner la planète. La vague de rénovations améliorera nos lieux de vie, de travail et d'étude, tout en réduisant notre impact sur l'environnement et en créant des emplois pour des milliers d'Européens. Pour "reconstruire en mieux", nous avons besoin de bâtiments de meilleure qualité.»*

Pour Kadri **Simson**, commissaire à l'énergie, *«La relance verte commence à la maison. Avec la vague de rénovations, nous allons nous attaquer aux nombreux obstacles qui rendent la rénovation complexe, coûteuse et chronophage, et entravent ainsi des efforts plus que nécessaires. Nous proposerons de meilleures méthodes pour mesurer les avantages de la rénovation, des normes minimales de performance énergétique, un soutien financier accru de l'UE ainsi qu'une assistance technique, nous encouragerons les prêts hypothécaires verts et nous favoriserons une plus grande utilisation des énergies renouvelables dans le chauffage et le refroidissement. Tous ces éléments changeront la donne pour les propriétaires, les locataires et les pouvoirs publics.»*

La stratégie met en avant trois domaines d'action prioritaires: décarboner les systèmes de chauffage et de refroidissement; combattre la précarité énergétique et s'attaquer au problème des bâtiments les moins performants; enfin, rénover les bâtiments publics tels que les écoles, les hôpitaux et les bâtiments administratifs. La Commission propose de supprimer les obstacles existants aux différents points de la chaîne de rénovation, de la conception d'un projet à son achèvement, en passant par son financement, au moyen d'un ensemble de mesures de politique publique, d'outils de financement et d'instruments d'assistance technique.

La stratégie comprendra les actions principales suivantes:

- renforcer la **réglementation**, les **normes** et les **informations sur la performance énergétique des bâtiments afin d'encourager davantage les rénovations dans les secteurs public et privé**. Cela inclut l'introduction progressive de normes minimales obligatoires en matière de performance énergétique pour les bâtiments existants, une actualisation des règles applicables aux certificats de performance énergétique et une éventuelle extension des exigences en matière de rénovation des bâtiments pour le secteur

- assurer un **financement** accessible et **bien ciblé**, notamment grâce aux initiatives phares «Rénover» et «Monter en puissance» dans le cadre de la facilité pour la reprise et la résilience **au titre de NextGenerationEU**, à une simplification des règles pour combiner différents flux de financement, et à diverses mesures d'incitation au financement privé;
- **accroître les capacités** à préparer et à mettre en œuvre des projets de rénovation, depuis l'assistance technique aux autorités nationales et locales jusqu'à la formation et aux aptitudes et compétences techniques des travailleurs appelés à exercer de **nouveaux emplois verts**;
- développer le **marché des produits et services de construction durables**, ce qui inclut l'intégration de nouveaux matériaux et de solutions fondées sur la nature, ainsi que la révision de la législation sur la commercialisation des produits de construction et les objectifs de réutilisation des matériaux et de valorisation de la matière;
- créer un **nouveau Bauhaus européen**, projet interdisciplinaire piloté conjointement par une instance consultative composée d'experts extérieurs, scientifiques, architectes, concepteurs, artistes, urbanistes, et la société civile. D'ici à l'été 2021, la Commission mènera un large processus participatif de co-création, après quoi elle **mettra sur pied en 2022 un réseau de cinq Bauhaus fondateurs** dans différents pays de l'UE;
- élaborer des **approches fondées sur le voisinage** pour les communautés locales, afin d'intégrer des solutions numériques et renouvelables et de créer des «quartiers zéro énergie», où les consommateurs deviennent des prosummateurs qui vendent de l'énergie au réseau. La stratégie comprend également une **initiative en faveur du logement abordable** qui portera sur 100 quartiers.

Le réexamen de la directive sur les énergies renouvelables en juin 2021 envisagera de renforcer l'objectif concernant la part des sources d'énergie renouvelables dans le secteur du chauffage et du refroidissement, ainsi que l'introduction d'un niveau minimum d'utilisation d'énergies renouvelables dans le bâtiment. La Commission examinera aussi comment les ressources budgétaires de l'UE et les recettes du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE) pourraient être utilisées pour financer des programmes nationaux d'efficacité énergétique et d'économies d'énergie ciblant les populations à faibles revenus. Le cadre d'écoconception sera encore développé de manière à fournir des produits efficaces pour une utilisation dans les bâtiments, et à promouvoir leur utilisation.

La vague de rénovations ne vise pas seulement à rendre les bâtiments existants plus efficaces sur le plan énergétique et neutres sur le plan climatique. Elle peut aussi déclencher une transformation à grande échelle de nos villes et de notre environnement bâti. Elle offre l'occasion d'amorcer un processus prospectif visant à concilier durabilité et style. Comme l'a annoncé la présidente von der Leyen, la Commission va lancer un nouveau Bauhaus européen en vue de nourrir une nouvelle esthétique européenne alliant performance et inventivité. Nous voulons que, dans un avenir à nouveau durable, chacun puisse avoir accès à un environnement vivable et se loger à un prix abordable, sans que l'esthétique soit sacrifiée.

Contexte

La crise de la COVID-19 a mis en lumière l'importance de nos bâtiments dans notre vie quotidienne, ainsi que leurs points faibles. Tout au long de la pandémie, le logement a été pour des millions d'Européens le lieu de référence principal: un bureau pour les télétravailleurs, une crèche ou une salle de classe de fortune pour les enfants et les élèves, pour beaucoup une plateforme d'achats ou de divertissements en ligne.

L'investissement dans le bâtiment peut donner une impulsion indispensable au secteur de la construction, voire sur le plan macroéconomique. Les travaux de rénovation sont des services à forte intensité de main-d'œuvre; ils créent des emplois et des investissements ancrés dans des chaînes d'approvisionnement souvent locales, génèrent une demande d'équipements à haute efficacité énergétique, augmentent la résilience au changement climatique et confèrent une valeur à long terme aux propriétés.

Pour atteindre l'objectif de réduction des émissions d'au moins 55 % à l'horizon 2030, proposé par la Commission en septembre 2020, l'UE doit réduire les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments de 60 %, leur consommation d'énergie de 14 % et la consommation d'énergie du chauffage et du refroidissement de 18 %.

La politique et les financements européens ont déjà eu un impact positif sur l'efficacité énergétique des bâtiments neufs, qui ne consomment plus que la moitié de l'énergie des bâtiments construits il y a plus de 20 ans. Cependant, 85 % des bâtiments de l'UE ont été construits il y a plus de 20 ans et de 85 à 95 % d'entre eux devraient encore être debout en 2050. La vague de rénovations est nécessaire pour les mettre en conformité avec des normes comparables avec celles des bâtiments

Accélérer la politique de rénovation énergétique des logements : 10 priorités pour le nouveau quinquennat

IDDRI

 DÉVELOPPEMENT DURABLE &
RELATIONS INTERNATIONALES

En partenariat avec


SciencesPo

Accélérer la politique de rénovation énergétique des logements : 10 priorités pour le nouveau quinquennat

Andreas Rüdinger (Iddri)

Nouvellement élu, le président Macron a souhaité placer ce nouveau quinquennat sous le signe de l'urgence climatique et de la planification écologique. Ce sursaut devra passer par un renforcement des politiques de rénovation énergétique des bâtiments, secteur clé de la transition bas-carbone. Et ce d'autant plus dans le contexte actuel de la guerre en Ukraine et la volonté de réduire au plus vite la dépendance aux importations d'énergie depuis la Russie. Sans oublier la hausse fulgurante des prix des énergies, qui fragilise de plus en plus de ménages.

Comment engager ce sursaut de la rénovation énergétique des logements ? Quel cadre stratégique et quels instruments mettre en œuvre en priorité en ce début de quinquennat ? Afin de contribuer au débat public et à l'élaboration de la future « Feuille de route de la rénovation énergétique des bâtiments » (inscrite à l'article 1 de la loi Énergie-Climat de 2019), ce *Document de propositions* présente 10 priorités clés, inspirées du rapport¹ de la plateforme d'experts coordonnée depuis 2020 par l'Iddri et l'Ademe².

¹ Rüdinger, A., Gaspard, A. (2022). *Réussir le pari de la rénovation énergétique. Rapport de la plateforme d'experts pour la rénovation énergétique des logements en France*. Étude Iddri N°05/22.

² Tout en étant basé sur les travaux et échanges de la plateforme d'experts, la présente synthèse n'engage que son auteur et ne reflète pas nécessairement les points de vue de l'ensemble des participants.

MESSAGES CLÉS

Clé de voûte de la résilience face aux crises du prix des énergies et indispensable pour atteindre les objectifs de neutralité carbone de la France en 2050, la politique de rénovation doit mettre le cap sur la performance. C'est désormais la structuration d'un marché des rénovations performantes, permettant d'atteindre le label BBC (bâtiment basse consommation)-Rénovation, qui doit la guider.

C'est donc l'ensemble des outils de la politique qui doivent être alignés sur la performance. Cela implique de clarifier la définition réglementaire des rénovations « performantes », d'aligner progressivement les dispositifs d'aide sur ces critères, de sécuriser les montants d'investissements nécessaires et d'assurer un accompagnement des ménages couvrant l'ensemble des étapes des projets.

Cet alignement ne pourra se faire qu'en dépassant des controverses qui bloquent les politiques de rénovation. Trois chantiers de dialogue entre acteurs apparaissent prioritaires : s'entendre sur les besoins en main d'œuvre et en compétences ; instruire la question de l'obligation de rénovation ; analyser les synergies et antagonismes entre les différentes politiques ayant pour objet le logement, mais des objectifs différents.

Afin d'engager ce changement d'échelle sur des bases crédibles, une feuille de route stratégique permettant de donner de la visibilité sur les évolutions politiques et la programmation des moyens budgétaires sur un horizon de 10 à 15 ans est nécessaire. Et ce, afin d'envoyer à la filière le signal clair qu'elle appelle de ses vœux pour se mettre en mouvement.

PROPOSITIONS

 N° 4
MAI
2022

1. CAP SUR LA RÉNOVATION PERFORMANTE

L'analyse comparée des principales trajectoires prospectives est formelle : pour atteindre la neutralité carbone en France en 2050, la quasi-totalité des logements devra faire l'objet de rénovations performantes, afin de réduire de 60 à 75 % les consommations de chauffage, et de 40 à 65 % les consommations pour l'eau chaude sanitaire³. Des économies d'énergie qui rendent possible la décarbonation, et qui sont d'un ordre de grandeur bien différent que celles atteignables *via* des petits gestes (comme baisser sa température de consigne de quelques degrés).

Comment atteindre cette performance ? Des études récentes⁴ montrent que l'accumulation de gestes non coordonnés sur un même logement n'est pas de nature à atteindre la performance à terme. Or, portées par le dispositif « MaPrimeRénov » et les certificats d'économies d'énergies, les politiques récentes ont surtout mis l'accent sur des interventions « mono-gestes » (86 % des dossiers)⁵ qui pourraient s'avérer contre-productives.

Le défi réside désormais dans la structuration du marché des rénovations performantes, avec l'objectif de multiplier par 5 le nombre de rénovations BBC⁶. Or cet objectif de « sursaut qualitatif » reste encore trop peu intégré dans les politiques actuelles, en ce qui concerne à la fois le niveau des dépenses publiques et leur fléchage en faveur des rénovations performantes et globales.

L'ampleur du défi n'est pas non plus intégrée dans la communication autour de la rénovation, clé de voûte pour faire évoluer l'imaginaire autour du logement et faire de sa performance une nouvelle « norme sociale » et un droit revendiqué par chaque Français.

2. CLARIFIER LA DÉFINITION DES RÉNOVATIONS « PERFORMANTES »

Pour la première fois, la loi Climat et Résilience de 2021 a proposé une définition réglementaire des rénovations performantes. Solution de compromis, la définition adoptée reste pour le moins floue : selon les circonstances, une rénovation énergétique pourra être considérée « performante » en atteignant les niveaux de performance A, B, C, D ou même E du nouveau diagnostic de performance énergétique (DPE).

Or, afin de fournir un cap clair à tous les acteurs du marché, il semble indispensable de resserrer les critères de définition, en

³ négaWatt, Shift Project, Pouget Consultants (2022). *Construction neuve et rénovation : les points communs des scénarios Ademe, négaWatt, The Shift Project et Pouget Consultants/Carbone 4*.

⁴ Ademe (2021). *La rénovation performante par étapes [Rapport final]*. Ademe, Dorémi, Enertech.

⁵ France Stratégie & Inspection générale des finances (2021). *Comité d'évaluation du plan France Relance. Premier Rapport*, p. 168.

⁶ Haut Conseil pour le climat (2020). *Rénover Mieux. Leçons d'Europe*.

visant systématiquement (sauf exceptions rares) l'atteinte d'un niveau de performance BBC-rénovation ou équivalent (classes A et B du DPE).

Au-delà des aspects énergétiques et climatiques, la notion de performance devra également s'élargir pour intégrer d'autres dimensions (adaptation au changement climatique, impact environnemental des matériaux, mais également lutte contre la précarité énergétique, confort de vie et santé des habitants).

3. ALIGNER LES DISPOSITIFS D'AIDE SUR LA NOTION DE PERFORMANCE

Clarifier les critères et la définition des rénovations performantes devient d'autant plus pressant qu'il s'agit ensuite de fléchir – progressivement mais résolument – l'ensemble des dispositifs de soutien vers la rénovation performante, recommandation qui ressort à l'unisson de tous les rapports d'évaluation récents⁷. Ce mouvement a été amorcé en créant de modestes « bonus » pour la rénovation globale, dont l'utilisation reste marginale. Il s'agit désormais de toucher au cœur du réacteur, en réorganisant l'ensemble des dispositifs autour de la structuration du marché des rénovations performantes, en faisant des projets mono-gestes une exception plutôt que la règle.

4. FAIRE DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE PERFORMANTE UN LEVIER DE RÉSILIENCE FACE AUX CRISES DU PRIX DES ÉNERGIES

Face à la forte hausse des prix des énergies observée depuis septembre 2021 et aggravée par la guerre en Ukraine, le gouvernement français a déployé une batterie de mesures visant essentiellement à réguler les prix et à octroyer des aides directes aux ménages et entreprises. Pour 2021 et 2022, le coût de ces mesures est estimé à plus de 25 milliards d'euros : soit autant que la facture énergétique extérieure de la France en 2020 ; et plus que l'ensemble des dépenses publiques favorables au climat en 2019⁸.

La rénovation énergétique est régulièrement citée comme l'un des leviers essentiels pour améliorer la résilience face aux crises à venir. Paradoxalement, la seule mesure prise en ce sens est un bonus de 1 000 euros pour le changement de chaudières au gaz et au fioul, alors qu'il faudrait saisir cette opportunité

⁷ Rapport du HCC de 2020, Rapport de la *task force* « Sichel » de 2021, rapport d'information de l'Assemblée nationale de 2021, Audit flash de la Cour des Comptes de 2021.

⁸ Rüdinger, A. (2022). *La rénovation énergétique, levier essentiel pour se prémunir durablement contre la hausse des prix de l'énergie*. Blog Iddri, 23 mars 2022.

pour lancer enfin la « vague de rénovations » appelée de ses vœux par la Commission européenne.

Cela supposerait également d'accélérer la prise de conscience des Français sur l'importance et les bénéfices des rénovations énergétiques : en effet, 28 % des ménages interrogés dans l'enquête TREMI affirment que tous les travaux nécessaires ont déjà été réalisés, alors que moins de 1 % du parc de logements anciens se situe au niveau BBC-rénovation. Autant d'éléments qui plaident en faveur d'une vaste campagne de communication et de sensibilisation autour de ce sujet, associé à un *green deal* de la rénovation performante des logements, fléché en priorité vers les ménages les plus modestes habitant des passoires thermiques.

5. SÉCURISER LES FINANCEMENTS NÉCESSAIRES

L'édition 2021 du Panorama des financements climat d'I4CE offre une illustration particulièrement claire du défi relatif aux investissements dans la rénovation énergétique : le niveau actuel d'environ 14 milliards d'euros semble globalement compatible avec les cibles de la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC), qui vise une montée progressive pour atteindre 30 milliards par an vers 2040. Or, une trajectoire visant à rénover l'ensemble du parc à un niveau BBC en moyenne devrait conduire à augmenter massivement les investissements dédiés aux rénovations performantes, en les faisant passer de 0,5 milliard d'euros actuellement à 24 milliards d'euros annuels en l'espace de quelques années. S'engager sur une telle trajectoire suppose une action forte et coordonnée sur deux leviers :

- sécuriser la montée en puissance des dispositifs d'aides publiques fléchées vers les rénovations performantes, au travers d'une loi de programmation des financements⁹ ;
- mobiliser les financements privés, en renforçant l'offre de prêts (et de dispositifs de tiers-financement) adaptés aux rénovations globales, en ciblant la simplification et la mutualisation des risques.

6. ACCOMPAGNER LES PROJETS DE TRAVAUX DANS TOUTES LEURS DIMENSIONS

L'accompagnement reste un élément clé pour massifier les projets de rénovations performantes et globales. L'activité sera amenée à se structurer dans les mois à venir, notamment avec la création de *Mon Accompagnateur Rénov'*. En tant que pionniers d'un modèle associant conseil, montage technique, montage financier et réalisation des travaux, les sociétés de tiers-financement publiques (STF) qui ont essaimé dans différentes Régions de France, auront un rôle clé à jouer en tant que « chefs de file »,

⁹ Rapport d'information de l'Assemblée nationale sur la rénovation thermique des bâtiments (2021), p. 101.

grâce à leur rôle prescripteur pour la structuration des marchés de rénovation performante à l'échelle des territoires.

Pour répondre véritablement aux besoins des ménages et à la réalité d'un projet de travaux, l'accompagnement devra cependant évoluer pour couvrir l'ensemble des dimensions d'un projet de rénovation (architectural, énergétique, climatique, adéquation au projet de vie du ménage, etc.), jusqu'à la conduite des travaux et le contrôle post-travaux si nécessaire.

7. CHIFFRER LES ENJEUX DE STRUCTURATION DE LA FILIÈRE PROFESSIONNELLE

Les enjeux liés à la structuration de l'offre pour répondre à un changement d'échelle des rénovations énergétiques en général et à la massification des rénovations performantes en particulier fait l'objet d'une controverse importante, bien que rarement explicite. Cette dernière oppose d'une part une vision affirmant que la capacité insuffisante de la filière professionnelle à répondre au marché de la rénovation performante sur le plan quantitatif (nombre d'emplois) et qualitatif (formations et compétences) est un point de blocage majeur ; et d'autre part, des observateurs indiquant que la filière n'aura aucun mal à répondre à la demande à partir du moment où celle-ci se structure. Cette controverse se nourrit de l'absence de chiffrage partagé des besoins en emplois et de l'évolution des compétences pour la rénovation du parc à hauteur des objectifs 2050. Produire un tel diagnostic partagé avec l'ensemble des parties prenantes (et notamment les fédérations professionnelles) est donc clé.

On peut également regretter que le secteur du bâtiment en général, et la rénovation énergétique en particulier, n'ait pas été retenu dans les secteurs industriels « stratégiques et innovants » dans les différents plans de relance post-Covid. Et ce en dépit de leur important potentiel pour la transition bas-carbone et en termes d'activité, considérant à la fois les enjeux autour du développement de matériaux bas-carbone et biosourcés, de la massification des approches visant l'industrialisation et la préfabrication et des innovations organisationnelles au service des rénovations performantes et globales.

8. OBLIGATIONS DE RÉNOVATION : AMÉLIORER L'EXISTANT ET INSTRUIRE LE DÉBAT

Le débat sur la pertinence de nouvelles obligations de rénovation se perd le plus souvent dans des considérations idéologiques. Oubliant par là-même que de nombreuses obligations de rénovation existent déjà et que les incitations et obligations réglementaires ont toujours fait partie des instruments politiques dans le secteur du bâtiment.

À ce titre, la priorité devrait être d'assurer une mise en œuvre efficace des obligations déjà existantes ou adoptées. À

commencer par l'obligation d'embarquer la performance énergétique lors des grands travaux (rénovation de toiture, ravalement de façade), rarement mise en application ; en passant par l'interdiction de louer des « passoires thermiques » introduite par la loi Climat et Résilience, dont l'impact risque d'être minime en l'absence de mécanismes de sanctions clairs. Et ce sans oublier l'éradication des passoires thermiques dans leur intégralité, annoncée pour 2028 par la loi Climat-Énergie de 2019 (article 22), qui pourrait prochainement être renforcée par la révision de la directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments.

Ensuite, face à l'ambition des objectifs nationaux, la question d'une obligation de rénovation énergétique généralisée lors des mutations nécessite d'être instruite dans toutes ses dimensions, pour en documenter les bénéfices et limites de façon transparente, ainsi que les conditions de faisabilité sur le plan économique, technique et social.

9. INTÉGRER LES ENJEUX ÉNERGÉTIQUES ET CLIMATIQUES DE FAÇON TRANSVERSALE DANS LES POLITIQUES DU LOGEMENT

Les enjeux de rénovation des logements ne se limitent pas aux dimensions climatique ou énergétique. En effet, de nombreuses autres politiques ont aussi pour objet le logement, sous des angles et avec des finalités différentes (accès au logement, rénovation urbaine, lutte contre l'insalubrité, adaptation au vieillissement, développement territorial, etc.). Pour des raisons historiques et de gouvernance, ces politiques continuent à fonctionner majoritairement en silos, générant un manque de synergies et des opportunités manquées.

Il s'agit dès lors d'identifier les leviers pour intégrer la performance énergétique et climatique de façon transversale dans les politiques ciblant les logements, qui vont avoir des répercussions de plus en plus fortes sur les autres dimensions : hausse de la précarité énergétique en lien avec la hausse des prix des énergies ; obsolescence des bâtiments face aux risques et impacts du réchauffement climatique (canicules, retrait-gonflement des argiles), insalubrité.

Développer ces synergies exige également d'identifier de manière fine les potentiels points de friction et conflits entre objectifs et approches, ainsi que la mise en place d'une gouvernance explicite pour les traiter.

10. ÉLABORER UNE FEUILLE DE ROUTE STRATÉGIQUE POUR LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Les politiques de rénovation énergétique font l'objet d'un nombre croissant de plans et rapports au niveau national¹⁰. Pourtant, on manque encore d'une vision stratégique nationale, capable de fournir la visibilité sur les évolutions et la mise en œuvre des politiques sur un horizon de 10 à 15 ans et permettant d'intégrer l'ensemble des enjeux identifiés ci-dessus.

Or la difficulté à massifier les rénovations énergétiques s'explique en partie par l'absence de message clair sur les évolutions à venir pour rendre compatible la trajectoire de rénovation avec les objectifs 2050, et la faible crédibilité des signaux envoyés aux acteurs du marché. Notamment en ce qui concerne la structuration du marché des rénovations performantes, à la fois pierre angulaire de la stratégie nationale et talon d'Achille des politiques actuelles.

Pour ce faire, l'État dispose de deux opportunités, dont l'articulation reste par ailleurs à clarifier :

- la nouvelle **feuille de route de la rénovation énergétique des bâtiments** (introduite par l'article 1 de la loi Énergie-Climat de 2019) qui devrait être annexée à la prochaine programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et donc logiquement intégrer le processus d'élaboration de la stratégie française énergie-climat (SFEC).
- La **feuille de route sur la décarbonation du cycle de vie du bâtiment** lancée dans le cadre des feuilles de route de décarbonation des filières industrielles prévues par l'article 301 de la loi Climat et Résilience de 2021.

¹⁰ Pour une liste exhaustive, voir l'Encadré 12 du rapport Iddri (2022) : « Réussir le pari de la rénovation énergétique ».

Rüdinger, A., Accélérer la politique de rénovation énergétique des logements : 10 priorités pour le nouveau quinquennat. (2022). Iddri, Document de propositions N°04/22.

Ce travail a bénéficié du soutien financier de la Fondation européenne pour le climat (ECF), de l'Ademe et d'une aide de l'État gérée par l'ANR au titre du programme « Investissements d'avenir » portant la référence ANR-10-LABX-14-01.

CONTACT

andreas.rudinger@iddri.org

Institut du développement durable
et des relations internationales
41, rue du Four – 75006 Paris – France

WWW.IDDRI.ORG
@IDDRI_THINKTANK

À moyen terme, l'isolation des passoires thermiques est inefficace, selon une étude britannique



SOCIÉTÉ

LOGEMENT



L'isolation des combles et des murs creux du parc de logements existant au Royaume-Uni ne réduit la consommation de gaz que pendant la première ou la deuxième année.
dpa Picture-Alliance via AFP

Mauvaise rénov'

À moyen terme, l'isolation des passoires thermiques est inefficace, selon une étude britannique

Par Marie-Estelle Pech

Publié le 03/01/2023 à 14:29



La première recherche s'intéressant à l'effet de l'isolation des logements révèle que la baisse de la consommation d'énergie par ménage est faible. En Grande-Bretagne, les économies d'énergie disparaissent entre deux et quatre ans après une rénovation. Explications.

On parle beaucoup d'isolation des bâtiments pour réduire la consommation énergétique sans vraiment s'intéresser aux usages. Et pourtant...C'est totalement contre-intuitif : l'isolation des combles et des

murs creux du parc de logements existant au Royaume-Uni ne réduit la consommation de gaz que pendant la première ou la deuxième année. Toutes les économies d'énergie disparaissent la quatrième année après une rénovation, selon **une étude** de chercheuses en politiques publiques et environnement de l'Université de Cambridge parue en janvier 2023.

Un constat déprimant pour un enjeu majeur. Comme en France et en Grande-Bretagne, dans la plupart des pays européens, les gouvernements promeuvent la rénovation énergétique des logements des particuliers. Le ministère du budget britannique a récemment annoncé un **financement** d'environ 6 milliards de livres sterling pour réduire la consommation d'énergie des bâtiments et de l'industrie au cours des huit prochaines années. Selon des estimations récentes citées dans l'étude, 12 millions de logements britanniques devront être modernisés avec des améliorations techniques d'efficacité énergétique comme l'isolation au cours des trente prochaines années.

L'étude britannique a suivi en détail les données de consommation de gaz de 55 000 ménages en Angleterre et au Pays de Galles entre 2005 et 2017. Pendant au moins cinq ans avant et après l'installation de l'isolation. Les deux chercheuses ont découvert que l'isolation des murs creux entraînait une baisse moyenne de 7 % de la consommation de gaz au cours de la première année. Un effet intéressant, donc. Las, le chiffre tombait à 2,7 % la deuxième année. La quatrième année, les économies d'énergie devenaient négligeables. Encore moins efficace, l'isolation des combles avec une baisse de la consommation de gaz qui chutait à 1,8 % au bout d'un an devient carrément insignifiante dès la deuxième année.

LA PASSION DES ANGLAIS POUR LES VÉRANDAS EN CAUSE

Pourquoi ? Les résultats de l'étude suggèrent qu'il peut y avoir un « *effet de rebond* » significatif. Les consommateurs changent très vite de comportement et l'économie réalisée grâce à la rénovation est rapidement annulée par une augmentation de la consommation d'énergie. En clair, les gens préfèrent dépenser autant qu'avant voire plus

pour obtenir toujours plus de confort. Surtout, l'installation d'une isolation s'accompagne souvent parallèlement d'extensions des maisons, ajouts de nouvelles pièces, d'une nouvelle salle de bains, de constructions de vérandas qui consomment de l'énergie supplémentaire. Les seules vérandas vitrées constituent ainsi l'une des modifications les plus populaires d'une propriété en Grande-Bretagne. En 2011, pas moins de 20 % des ménages en Angleterre avaient une véranda. Or, pour ces ménages-là en particulier, tout gain d'efficacité énergétique disparaît après la première année.

Les extensions ont par ailleurs tendance à être associées à l'acquisition de nouveaux appareils qui peuvent contribuer à une augmentation de la consommation à la fois de gaz et d'électricité. Une observation similaire a pu être faite en Australie : malgré une augmentation très importante de la proportion de ménages utilisant un éclairage économe en électricité entre 2005 et 2008, la demande d'énergie d'éclairage globale a augmenté. Cela peut être l'effet d'une plus grande utilisation de lampes halogènes après les rénovations, d'une augmentation de la quantité d'éclairage utilisée et d'un changement dans la façon dont les occupants utilisent l'électricité.

Autre explication : après deux, trois ou quatre ans, les ménages anglais ont moins fait attention à limiter leur chauffage car ils estimaient avoir rentabilisé leurs travaux. Ils peuvent aussi... laisser leurs fenêtres ouvertes car ils ont trop chaud depuis la rénovation de leur logement ! Enfin, l'étude pointe que certains professionnels du BTP ne travaillent pas avec la rigueur nécessaire. Sans parler des matières isolantes dont l'effet peut s'amoinrir avec le temps. L'Allemagne a observé **le même phénomène déprimant** : malgré les milliards investis dans la rénovation énergétique des bâtiments depuis une décennie, la consommation énergétique du logement germanique est restée stable. Autrement dit, inefficace. Pire : ces rénovations ont abouti à un renchérissement du parc immobilier mettant de côté les plus pauvres.

LES PLUS PAUVRES SE METTENT À DAVANTAGE CONSOMMER

Pour les ménages des quartiers défavorisés en particulier, la mise en place de ces rénovations n'apporte aucune économie d'énergie. Tout

simplement parce qu'ils limitaient déjà beaucoup leur consommation auparavant pour des raisons financières. Une fois la rénovation effectuée, les 20 % les plus pauvres vont même avoir tendance à davantage consommer pour profiter d'une maison plus chaude, plus agréable. Ces travaux permettent, certes, de réduire la précarité énergétique des ménages en difficulté mais force est de constater que cela n'aidera en rien les objectifs de réduction d'énergie du Royaume-Uni, observent les chercheuses qui rappellent que les politiques d'aides publiques des rénovations sont orientées vers les plus vulnérables.

Bien sûr, dans les circonstances actuelles d'inflation, il est possible que les économies d'énergie liées à l'isolation soient plus importantes. La flambée du coût du gaz peut inciter les occupants des logements à moins consommer que pendant la période d'étude car ils ont davantage à l'esprit la nécessité de réduire les coûts. Mais à long terme, le simple fait, pour la puissance publique, de financer toujours les mêmes travaux pour atteindre les objectifs de réduction de carbone et de sécurité énergétique du Royaume-Uni pourrait bien ne pas faire beaucoup bouger les lignes, assèment les chercheuses.

Pour ces dernières, qui ne donnent pas solutions clé en main, si la Grande-Bretagne maintient ses objectifs de diminution de consommation d'énergie, l'isolation des logements devrait s'accompagner de conseils pour économiser l'énergie et les programmes d'installation de pompes à chaleur dans les maisons devraient être moins timides.



Par Marie-Estelle Pech

Arrêté du 21 décembre 2022 relatif à la mission d'accompagnement du service public de la performance énergétique de l'habitat

27 décembre 2022

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 48 sur 138

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Arrêté du 21 décembre 2022 relatif à la mission d'accompagnement du service public de la performance énergétique de l'habitat

NOR : ENER2236172A

Publics concernés :

- propriétaires occupants, propriétaires bailleurs, et autres titulaires d'un droit réel immobilier conférant l'usage d'un logement qu'ils occupent eux même ou donnent à bail ;
- professionnels titulaires du signe de qualité mentionné au II de l'article 1^{er} du décret n° 2014-812 du 16 juillet 2014 pris pour l'application du second alinéa du 2 de l'article 200 quater du code général des impôts et du dernier alinéa du 2 du I de l'article 244 quater U du code général des impôts, pour la catégorie de travaux visée au 17^o du I de l'article 1^{er} du décret précité ;
- professionnels titulaires du signe de qualité mentionné au b du II de l'article 1^{er} du décret n° 2018-416 du 30 mai 2018 relatif aux conditions de qualification des auditeurs ;
- professionnels titulaires de la qualité d'architecte au sens de l'article 2 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 ;
- structures ayant passé un contrat avec une collectivité territoriale ou son groupement pour assurer le rôle de guichet d'information, de conseil et d'accompagnement, au sens du 1 de l'article L. 232-2 du code de l'énergie ;
- titulaires de l'agrément délivré au titre de l'article L. 365-3 du code de la construction et de l'habitation ;
- structures concourant à la mise en œuvre d'une opération programmée prévue au L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation ou d'un programme d'intérêt général défini au R. 327-1 du code de la construction et de l'habitation, en cours de conventionnement valide avec une collectivité ;
- Agence nationale de l'habitat (ANAH) ;
- société de tiers-financement, au sens du 8 de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier ;
- collectivités territoriales et leurs groupements.

Objet : l'arrêté détaille le contenu de la mission d'accompagnement du service public de la performance énergétique de l'habitat, précise les modalités d'obtention, de contrôle et de retrait de l'agrément pour les acteurs en charge de cette mission, ainsi que le rôle des guichets d'information, de conseil et d'accompagnement et des collectivités territoriales et de leurs groupements dans le cadre de ce service public d'accompagnement.

Entrée en vigueur : le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.

Notice : le présent arrêté est pris en application du décret n° 2022-1035 du 22 juillet 2022 pris pour application de l'article 164 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Le présent arrêté précise :

- la liste des prestations obligatoires, renforcées et facultatives effectuées dans le cadre de la mission d'accompagnement du service public de la performance énergétique de l'habitat ;
- la liste des compétences devant être détenues par les candidats souhaitant recevoir l'agrément ;
- la liste des pièces justificatives devant figurer dans le dossier de demande initiale ou de renouvellement de l'agrément ;
- les modalités d'instruction et de délivrance de l'agrément par l'Agence nationale de l'habitat ;
- les modalités de contrôle des prestations d'accompagnement effectuées, ainsi que de contrôle et de retrait de l'agrément ;
- le rôle des guichets d'information, de conseil et d'accompagnement mentionnés au 1 de l'article L. 232-2 du code de l'énergie dans le cadre de la mission d'accompagnement du service public de la performance énergétique et de l'habitat.

Références : le présent arrêté peut être consulté sur le site Légifrance (<https://www.legifrance.gouv.fr>).

Le ministre de l'intérieur et des outre-mer, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, la ministre de la transition énergétique et le ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé de la ville et du logement,

Vu la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, notamment ses articles 164 et 158 ;

Vu le code de la construction et de l'habitation, notamment ses articles L. 111-1, L. 126-35-2, L. 173-1-1, L. 302-1, L. 303-1, L. 511-2, L. 511-19, R. 321-2, R. 321-7, R. 321-11, R. 321-16, L. 364-1 ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment son article L. 141-1 ;

Vu le code de de l'énergie, notamment ses articles L. 232-1 à L. 232-3 et R. 232-1 à R. 232-9 ;

Vu le code des assurances, notamment les articles L. 242-1 et L. 242-2 ;

Vu le code de la santé publique, notamment les articles L. 1331-22 et L. 1334-5 ;

Vu le décret n° 2022-1035 du 22 juillet 2022 pris pour application de l'article 164 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ;

Vu le décret n° 2020-26 du 14 janvier 2020 relatif à la prime de transition énergétique ;

Vu le décret n° 2018-416 du 30 mai 2018 relatif aux conditions de qualification des auditeurs réalisant l'audit énergétique éligible au crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique prévues au dernier alinéa du 2 de l'article 200 *quater* du code général des impôts ;

Vu le décret n° 2014-812 du 16 juillet 2014 pris pour l'application du second alinéa du 2 de l'article 200 *quater* du code général des impôts et du dernier alinéa du 2 du I de l'article 244 *quater* U du code général des impôts ;

Vu le décret n° 2021-1700 du 17 décembre 2021 relatif aux modalités d'intervention du fonds de garantie pour la rénovation énergétique, à l'amortissement des prêts avance mutation et au taux annuel effectif global applicable au prêt viager hypothécaire ;

Vu le décret n° 2022-780 du 4 mai 2022 relatif à l'audit énergétique mentionné à l'article L. 126-28-1 du code de la construction et de l'habitation ;

Vu l'arrêté du 17 novembre 2020 relatif aux caractéristiques techniques et modalités de réalisation des travaux et prestations dont les dépenses sont éligibles à la prime de transition énergétique ;

Vu l'arrêté du 4 mai 2022 définissant pour la France métropolitaine le contenu de l'audit énergétique réglementaire prévu par l'article L. 126-28-1 du code de la construction et de l'habitation ;

Vu l'arrêté du 30 décembre 2010 relatif aux conditions d'application de dispositions concernant les prêts ne portant pas intérêt consentis pour financer la primo-accession à la propriété ;

Vu l'arrêté du 30 mars 2009 relatif aux conditions d'application de dispositions concernant les avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens ;

Vu l'arrêté du 24 mai 2013 relatif aux plafonds de ressources applicables à certains bénéficiaires des subventions de l'Agence nationale de l'habitat ;

Vu l'avis du Conseil national de l'habitat en date du 12 décembre 2022 ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique en date du 18 octobre 2022,

Arrêtent :

Art. 1^{er}. – *Prestations d'accompagnement obligatoires et complémentaires.*

I. – Les prestations d'accompagnement prévues à l'article L. 232-3 du code de l'énergie sont, à compter du 1^{er} janvier 2023, celles prévues par la réglementation de l'Agence nationale de l'habitat.

A compter du 1^{er} septembre 2023, les prestations d'accompagnement sont définies au II du présent article, à l'exception des prestations réalisées dans le cadre des conventions d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat, au sens de l'article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation, ou aux programmes d'intérêt général d'amélioration de l'habitat, au sens de l'article R. 327-1 du même code.

A compter du 1^{er} juillet 2024, les prestations d'accompagnement définies au II du présent article s'appliquent aux conventions d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat, au sens de l'article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation, ou aux programmes d'intérêt général d'amélioration de l'habitat, au sens de l'article R. 327-1 du même code.

II. – L'accompagnement mentionné au I de l'article R. 232-3 du code de l'énergie comporte les prestations obligatoires définies en annexe I du présent arrêté. Il peut comprendre les prestations renforcées définies en annexe II dans les conditions décrites au III infra et les prestations facultatives définies en annexe III.

III. – Les prestations renforcées mentionnées en annexe II peuvent être réalisées par les accompagnateurs agréés au sens de l'article R. 232-5 du code de l'énergie dans les conditions suivantes :

a) Soit directement, sous réserve de respecter les conditions fixées par la réglementation de l'Agence nationale de l'habitat pour accompagner les ménages dans le recours à certaines aides prévues au R. 321-17 du code de la construction et de l'habitation.

b) Soit indirectement, en ayant recours par sous-traitance à l'une des structures mentionnées au a.

Art. 2. – Déroulé de la prestation.

La prestation d'accompagnement mentionnée au I de l'article R. 232-3 du code de l'énergie respecte les conditions suivantes :

1° La prestation est assurée par un accompagnateur agréé au sens de l'article R. 232-5 du même code ;

2° La sous-traitance des prestations d'accompagnement mentionnées à l'article 1^{er} est interdite, à l'exception :

- de l'audit énergétique mentionné au c de l'annexe I ;
- des prestations renforcées présentées en annexe II, sous réserve des conditions mentionnées au III de l'article 1^{er} ;

3° La prestation d'accompagnement fait l'objet d'un contrat conclu entre le ménage et l'accompagnateur agréé, dans lequel est précisé a minima les prestations mentionnées en annexe I, leur coût correspondant ainsi que les conditions de déclenchement de l'accompagnement renforcé présenté en annexe II et son surcoût potentiel. Toute prestation facultative mentionnée en annexe III et réalisée en plus des prestations présentées en annexe I et II doit apparaître dans le contrat comme facultative au titre de l'accompagnement visé au I de l'article R. 232-3 du code de l'énergie ;

4° La prestation fait l'objet d'un rapport de fin d'accompagnement dont le contenu est précisé au j de l'annexe I.

Le contrat d'engagement et le rapport de fin de prestation sont communiqués à l'Agence nationale de l'habitat par l'accompagnateur agréé.

Art. 3. – Compétences des candidats souhaitant être agréés.

Les compétences mentionnées au II de l'article R. 232-4 du code de l'énergie et étant requises pour la délivrance de l'agrément sont définies à l'annexe IV du présent arrêté.

Art. 4. – Dossier de demande initiale et de renouvellement de l'agrément.

Le dossier de demande d'agrément mentionné au I de l'article R. 232-5 du code de l'énergie comprend obligatoirement les pièces indiquées à l'annexe V pour les demandes d'agrément initiales et à l'annexe VI pour les demandes de renouvellement de l'agrément.

Art. 5. – Modalités d'instruction de la demande et de délivrance de l'agrément.

I. – La demande d'agrément est reçue par l'Agence nationale de l'habitat ou sa délégation locale située dans le ressort du siège social de la structure candidate.

II. – L'Agence nationale de l'habitat ou sa délégation locale instruit la demande d'agrément en s'assurant de la validité des critères suivants :

1° Le dossier comporte l'ensemble des pièces mentionnées à l'article 4 du présent arrêté. Le service instructeur effectue, le cas échéant, une demande de pièces manquantes et, si nécessaire, de pièces complémentaires et ce en justifiant sa demande lorsqu'il s'agit d'éléments dont la communication n'est pas prévue dans la liste du dossier de demande formalisée en annexes V et VI. Il fixe un délai d'un mois pour la remise de ces pièces. Le délai d'instruction de la demande d'agrément mentionné au V de l'article R. 232-5 du code de l'énergie est suspendu et reprend au moment où les pièces manquantes ou complémentaires sont communiquées. L'absence de communication des pièces demandées dans le délai fixé entraîne le rejet de la demande ;

2° Le candidat est éligible à l'agrément, à savoir qu'il détient l'un des signes de qualité mentionné au 1° du I de l'article R. 232-5 du même code ou est une collectivité ou un groupement de collectivité ;

3° Le dossier est conforme aux conditions énoncées à l'article R. 232-4, appréciées au regard des pièces mentionnées à l'article 4 du présent arrêté ;

4° Le programme d'activité prévisionnel est cohérent avec le niveau de ressources humaines déployé pour la mission d'accompagnement, et avec l'activité d'accompagnement déclarée à temps plein ou partiel ;

5° Le périmètre d'intervention déclaré est cohérent avec les implantations territoriales indiquées.

III. – Les secrétariats des comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement ou des conseils départementaux de l'habitat et de l'hébergement pour les collectivités régies par l'article 73 sont saisis pour avis des demandes d'agrément instruites lorsque le secteur d'intervention déclaré par le candidat au sens de la pièce 10 de l'annexe V concerne leur périmètre.

IV. – Les comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement ou les conseils départementaux de l'habitat et de l'hébergement visés à l'article L. 364-1 du code de la construction et de l'habitation se prononcent dans un délai de deux mois à compter de la saisine de leur secrétariat mentionnée au III du présent article :

1° Par avis simple, sur l'opportunité d'accorder l'agrément dans les conditions énoncées au II du présent article ;

2° Par avis simple, sur le périmètre de référencement demandé par le candidat à l'agrément, selon le secteur d'intervention déclaré en pièce 10 de l'annexe V.

V. – Les avis mentionnés au IV du présent article sont transmis à l'Agence nationale de l'habitat ou sa délégation locale à l'origine de la notification mentionnée au III. L'absence de réponse dans un délai de deux mois vaut avis favorable sur la demande d'agrément et le périmètre de référencement demandé par le candidat.

VI. – L'Agence nationale de l'habitat ou sa délégation locale octroie l'agrément lorsque les critères mentionnés au II sont vérifiés et après réception de l'avis mentionné au V. La décision d'octroi de l'agrément mentionne :

1° La date d'octroi ;

2° La date d'échéance de l'agrément ;

3° Le périmètre de référencement retenu sur le système d'information national ;

4° Les obligations fixées aux articles R. 232-3 et R. 232-4 du code de l'énergie, comprenant un rappel des modalités de sous-traitance autorisées et l'obligation d'utiliser le libellé « Mon Accompagnateur Rénov' » dans les documents de devis, facture, communication et de prospection ;

5° Les sanctions possibles encourues en cas de non-respect de ces obligations ;

6° Le rappel de fournir annuellement à chaque date anniversaire de la décision d'octroi de l'agrément un rapport d'activité présenté au I de l'article 6 du présent arrêté ;

7° Le rappel de favoriser les rénovations performantes et globales au sens du 17° bis de l'article L. 111-1 du code de la construction et de l'habitation.

Pour une demande initiale ou de renouvellement, l'agrément est accordé pour une durée de cinq ans en application du VI de l'article R. 232-5 du code de l'énergie.

VII. – L'Agence nationale de l'habitat ou sa délégation locale procède au référencement territorial de l'accompagnateur agréé sur le système d'information national en tenant compte de l'avis rendu au 3° du VI.

VIII. – L'accompagnateur agréé informe l'Agence nationale de l'habitat ou sa délégation locale de tout changement notable concernant sa situation, notamment un changement d'adresse, de dénomination, de personnel réalisant les accompagnements, la modification de la structure de son capital, la perte et l'obtention de nouvelles qualifications, ou le changement de périmètre d'intervention géographique. En cas de changement qui viendrait à remettre en cause la validité des critères mentionnés II, il est procédé à une nouvelle instruction de l'agrément dans les conditions du présent article. Toute demande d'actualisation du secteur d'intervention déclaré en pièce 10 de l'annexe V est signalée à l'Agence nationale de l'habitat ou sa délégation locale qui procède à une nouvelle instruction de l'agrément dans les conditions du présent article.

Ces notifications sont effectuées en utilisant les services de téléprocédure mis en place par l'Agence nationale de l'habitat.

Art. 6. – Modalités de contrôle de l'agrément.

I. – Le rapport d'activité mentionné au I de l'article R. 232-7 du code de l'énergie justifiant du respect des conditions d'indépendance est transmis au début de chaque année civile par l'accompagnateur agréé à l'Agence nationale de l'habitat ou sa délégation située dans le ressort son siège social, et contient notamment les éléments suivants :

- une actualisation des qualifications de l'accompagnateur agréé (formations réalisées et suivi du plan de formation déclaré lors de la demande d'agrément, signes de qualités obtenus) ;
- un bilan d'activité pour l'année en cours, ainsi que leurs prévisions d'activité pour l'année suivante ;
- la structure du capital actualisée ;
- les évolutions éventuelles de la structure, organigramme, recrutements, etc.

Le délégué de l'Agence nationale de l'habitat dans la région transmet au comité régional de l'habitat et de l'hébergement ou au conseil départemental de l'habitat et de l'hébergement de son ressort territorial, un rapport annuel d'activité sur le nombre et la nature des accompagnateurs agréés, les contrôles et retraits d'agrément effectués, ainsi que sur le nombre d'accompagnements réalisés.

II. – Les contrôles mentionnés à l'article R. 232-7 du code de l'énergie comprennent un contrôle de la réalisation des prestations d'accompagnement mentionnées à l'article 1^{er}, dit contrôle de « qualité des accompagnements », réalisé par l'Agence nationale de l'habitat ou sa délégation locale.

Ce contrôle se réalise au moment de la demande de l'engagement ou du solde de subvention pour travaux. Le service contrôleur examine :

1° Le contrat d'engagement mentionné au 3° de l'article 2 qui doit être complet et conforme ;

2° Le rapport d'accompagnement lors d'un contrôle au solde, conforme au j de l'annexe I ;

Ce contrôle peut également être réalisé sur place, dans le logement objet de la mission d'accompagnement. L'accompagnateur agréé et le ménage accompagné mettent à disposition du contrôleur l'ensemble des pièces relatives aux prestations d'accompagnement effectuées ;

3° Les documents transmis dans le cadre des demandes d'aides pour travaux.

III. – Les contrôles mentionnés à l'article R. 232-7 du code de l'énergie peuvent également comprendre un contrôle de la structure bénéficiaire de l'agrément réalisé par l'Agence nationale de l'habitat ou sa délégation locale, visant à s'assurer de la validité des conditions d'agrément mentionnées notamment à l'article R. 232-4 du même code, des documents transmis lors de l'examen de la demande d'agrément mentionnés à l'article R. 232-5, de la cohérence et véracité des rapports annuels et des engagements pris par la structure agréée.

Le contrôle de la structure bénéficiaire de l'agrément peut se réaliser sur pièces ou sur place :

- sur pièces, à partir de l'examen des pièces fournies lors du dépôt de la demande d'agrément mentionnées à l'article 4, et, le cas échéant, du rapport d'indépendance mentionné au I du présent article. L'Agence nationale de l'habitat peut demander au bénéficiaire de l'agrément par tout moyen tout élément de preuve justifiant du respect des conditions énoncées à l'article R. 232-4 ;
- sur place, au siège et dans des implantations territoriales de l'accompagnateur agréé. Toutes les pièces nécessaires à la réalisation du contrôle, notamment les documents transmis lors du dépôt de la demande

d'agrément mentionnés à l'article 4, les rapports d'activités mentionnés au I de l'article R. 232-7 et les documents permettant de justifier le respect des conditions énoncées à l'article R. 232-4 sont mises à disposition du contrôleur.

IV. – L'accompagnateur agréé est averti au préalable de la réalisation d'un contrôle sur place le concernant et donne son assentiment. L'absence de réponse de sa part sous un délai de deux mois ou son refus entraîne la mise en œuvre de la procédure de retrait de l'agrément. L'entrave à la réalisation du contrôle tant sur pièces que sur place constitue un motif de non-respect des engagements liés au bénéfice de l'agrément, entraînant son retrait définitif.

V. – A l'issue du contrôle, et, en cas de mise en évidence d'un non-respect des engagements souscrits, un rapport décrivant les constatations est établi et signé par l'agent qui a effectué le contrôle, contenant des mesures correctrices. Ces dernières peuvent inclure des orientations pour mieux favoriser les rénovations performantes. Le bénéficiaire de l'agrément peut, le cas échéant, présenter ses observations écrites dans un délai d'un mois.

Art. 7. – Retrait de l'agrément.

I. – L'agrément peut être suspendu pour une durée maximale de 3 mois ou retiré définitivement, notamment pour les motifs suivants :

1° L'entrave aux contrôles ou une demande de contrôle restée sans réponse ;

2° Suite à la réalisation de l'un des contrôles mentionnés aux II et III de l'article 6 et en l'absence d'actions correctrices dans le délai imparti d'un mois mentionné au V de l'article précité ;

3° La réalisation par sous-traitance des missions d'accompagnement en dehors des cas identifiés au 2° de l'article 2 ;

4° La communication de fausses informations ou de faux documents à l'appui de la demande d'agrément ;

5° L'exécution d'un ouvrage ou l'absence de neutralité vis-à-vis d'une entreprise d'exécution d'ouvrage ou des solutions technologiques recommandées ;

6° La réalisation partielle, inadéquate, ou l'absence de réalisation des prestations d'accompagnement mentionnées à l'article 1^{er} ;

7° La méconnaissance des dispositions relatives à la protection des consommateurs ;

8° En cas de changement notable de la situation de l'opérateur agréé qui viendrait à remettre en cause le respect des critères d'agrément énoncés à l'article R. 232-4 du code de l'énergie et à l'article R. 232-5 du même code ;

9° Pour tout autre motif de non-respect des obligations prévues par le code de l'énergie ou par la réglementation relative à la distribution des aides pour travaux.

II. – La décision de suspension ou de retrait définitif est notifiée à l'opérateur par lettre recommandée avec accusé de réception. La suspension ou le retrait définitif de l'agrément en cours de prestation ne remet pas en cause la validité de l'accompagnement pour la délivrance des subventions à la rénovation énergétique mentionnées à l'article R. 232-8 du code de l'énergie.

Art. 8. – Rôle d'orientation des guichets d'information, de conseil et d'accompagnement vers un accompagnateur agréé dans le cadre du service d'informations et de conseils.

Dans le cadre du service d'information et de conseil mentionné au II de l'article L. 232-2 du code de l'énergie, les guichets d'information, de conseil et d'accompagnement au sens du I de l'article L. 232-2 du même code recommandent aux ménages de recourir à l'accompagnement mentionné à l'article 1^{er} lorsque le programme de travaux et de financement envisagé respecte l'une ou plusieurs conditions suivantes :

1° Est assujéti à obligation d'accompagnement conformément aux conditions de l'article R. 232-8 ;

2° Lorsque des situations d'habitat indigne, d'indécence ou de perte d'autonomie sont supposées, ou lorsque le ménage éprouve des difficultés particulières en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence au sens du second alinéa du f de l'annexe I ;

3° Pour tout autre projet de travaux pour lequel cet accompagnement s'avère pertinent pour assister le ménage dans son projet de travaux.

Les guichets d'information, de conseil et d'accompagnement orientent les ménages qui sollicitent un accompagnement vers un accompagnateur agréé au sens de l'article R. 232-5 de la manière suivante :

1° Pour les situations d'habitat indigne, d'indécence, de perte d'autonomie, d'inadaptation des conditions d'existence et des ressources du ménage constatées ou signalées par les collectivités et leurs groupements, le guichet présente aux ménages, de manière neutre, une liste d'opérateurs mentionnés au a du III de l'article 1^{er} ;

2° Pour les autres situations, ils présentent aux ménages, de manière neutre, une liste d'accompagnateurs agréés. La liste présentée est constituée de tous les accompagnateurs agréés ayant la capacité d'intervenir à l'adresse du logement à rénover, conformément au référencement territorial présenté dans le système d'information national ;

3° Le guichet réoriente le ménage vers une liste d'opérateurs mentionnés au a du III de l'article 1^{er} lorsque l'accompagnateur agréé auteur de l'un des signalements mentionnés au e de l'annexe I se désengage de la prestation d'accompagnement renforcée.

Art. 9. – Le directeur général de l'énergie et du climat, le directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages et la directrice générale des outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

La rénovation énergétique des logements – Bilan des travaux et des aides
entre 2016 et 2019 - Annexe



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

LA RÉNOVATION
ÉNERGÉTIQUE
DES LOGEMENTS
BILAN DES TRAVAUX ET DES AIDES
ENTRE 2016 ET 2019

Résultats définitifs

Mars 2022

ONRE

Observatoire national
de la rénovation énergétique

Annexe 1 : les aides à la rénovation énergétique des logements

1. Le crédit d'impôt à la transition énergétique (CITE)

Le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) est un crédit d'impôt sur le revenu accordé au titre des dépenses d'efficacité énergétique et des investissements dans les énergies renouvelables. Mis en place en septembre 2014, à la suite du crédit d'impôt au développement durable (CIDD) institué en 2005, il permet aux ménages, propriétaires ou locataires, de déduire de l'impôt sur le revenu une partie des dépenses éligibles pour certains travaux d'amélioration de la performance énergétique de leur résidence principale, si celle-ci est achevée depuis plus de deux ans au début des travaux.

Les travaux éligibles sont classés en cinq grands groupes :

1. économie d'énergie (chaudières performantes) ;
2. isolation thermique (matériaux d'isolation des murs intérieurs ou extérieurs, des toitures, des planchers bas ou des parois vitrées, volets isolants, portes d'entrée extérieures) ;
3. équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable (chauffage ou production d'eau chaude, systèmes de production d'électricité) ;
4. gestes spécifiques aux Dom (raccordement à un réseau de froid, protection des parois vitrées contre les rayonnements solaires, ventilateurs de plafond) ;
5. autres dépenses (diagnostic de performance énergétique, audit énergétique, raccordement à un réseau de chaleur, compteurs individuels, système de charge pour véhicules électriques).

Pour les ménages aux revenus modestes (seuils de l'Anah), les coûts de main d'œuvre pour certains travaux et les coûts de dépose d'une cuve à fioul sont aussi pris en compte.

Le crédit d'impôt dépend des travaux réalisés et ne peut pas dépasser 75 % de la valeur payée. Il est plafonné à :

- 2 400 € pour une personne seule ;
- 4 800 € pour un couple soumis à imposition commune ;
- le plafond est majoré de 120 € par personne à charge (60 € par enfant en résidence alternée).

Si le crédit d'impôt est supérieur au montant de l'impôt dû ou si le ménage est non-imposable, l'excédent est remboursé.

En cas de travaux sur les bâtiments collectifs, les dépenses éligibles au crédit d'impôt peuvent porter aussi bien sur le logement lui-même que sur les équipements et les parties communes de l'immeuble. Si une copropriété effectue des travaux d'isolation, installe des équipements utilisant des énergies renouvelables ou améliore son système de chauffage, les dépenses ouvrent droit au crédit d'impôt pour chaque copropriétaire, à hauteur de sa quote-part.

Les travaux doivent être faits par une entreprise qui réalise la totalité des travaux ou qui en sous-traite une partie à une autre entreprise. Pour certains travaux, l'entreprise doit être certifiée « Reconnu Garant de l'Environnement » (RGE).

Le dispositif a connu des évolutions au fil des années :

- Au 01/01/2016, les chaudières doivent respecter des critères de haute performance énergétique (HPE) pour être éligibles au CITE.
- Au 01/01/2017, les critères de performance sur les pompes à chaleur deviennent plus exigeants : il est désormais nécessaire de respecter des critères d'efficacité énergétique

saisonnaire pour le chauffage supérieure ou égale à 126 % pour celles à basse température ou à 111 % pour celles à moyenne et haute température.

- Au 01/01/2018, plusieurs gestes cessent d'être éligibles au CITE : les chaudières fioul haute performance énergétique (HPE) ; les matériaux d'isolation thermique des parois vitrées (hors remplacement de parois en simple vitrage par du double vitrage éligible) ; les portes d'entrée donnant sur l'extérieur ; les volets isolants.
- Au 30/06/2018, d'autres gestes cessent d'être éligibles au CITE (chaudières fioul très HPE - THPE ; isolation thermique de parois vitrées (sauf remplacement de parois en simple vitrage par du double vitrage) ; au 01/01/2019, ce dernier geste redevient éligible.
- En 2020, à la suite de la mise en place de MaPrimeRenov', et de façon transitoire avant sa suppression, les conditions d'éligibilité au CITE sont resserrées. Seuls les propriétaires occupants dépassant un certain seuil de revenus peuvent en bénéficier, les autres ménages, plus modestes, étant couverts par MaPrimeRenov'. Tous les gestes sont éligibles pour les ménages aux revenus intermédiaires tandis que les ménages aux revenus les plus importants ne sont concernés que pour les gestes suivants : isolation des murs (par l'extérieur ou par l'intérieur), des rampants de toiture ou des plafonds de combles, des toitures terrasses ; installation d'une borne de recharge véhicule électrique. Sauf exception (raccordement à un réseau de chaleur, protection contre le rayonnement des parois vitrées, dépose d'une cuve à fioul), les gestes doivent être réalisés par un professionnel RGE. Le montant du CITE devient forfaitaire, suivant le geste et, pour l'isolation, le nombre de m² isolés ; le montant du forfait est plus faible pour les ménages les plus aisés.

2. Les certificats d'économie d'énergie (CEE)

Créé en 2006, le dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE) repose sur une obligation de réalisation d'économie d'énergie imposée par les pouvoirs publics aux fournisseurs d'énergie (électricité, gaz ou GPL, chaleur, froid, fioul domestique et carburants pour automobiles), appelés les « obligés ». Ceux-ci doivent promouvoir des actions efficaces d'économies d'énergie auprès des consommateurs (ménages, collectivités territoriales ou professionnels). Les travaux doivent permettre d'améliorer la performance énergétique du logement et respecter des exigences de performances minimales. Depuis le 1^{er} juillet 2015, les travaux doivent être réalisés par un professionnel RGE.

Un objectif pluriannuel est défini et réparti entre les opérateurs en fonction de leurs volumes de ventes. En fin de période, ces obligés doivent justifier de l'accomplissement de leurs obligations par la détention d'un montant de CEE équivalent à ces obligations (1 CEE = 1 kWh cumac⁶ d'énergie finale).

Au cours du temps, les objectifs d'économies d'énergie ont fortement augmenté :

- 1^{ère} période, 2006-2010 : 54 TWh cumac dont 87 % pour le secteur résidentiel ;
- 2^{ème} période, 2011-2014 : 447 TWh cumac ;
- 3^{ème} période, 2015-2017 : 700 TWh cumac, dont 150 TWh cumac au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique ;
- 4^{ème} période, 2018-2020 : 1 600 TWh cumac, dont 400 TWh cumac au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique.

⁶ L'abréviation cumac provient de la contraction de « cumulé » et « actualisés » car le kWh est ramené à la durée de vie du produit et actualisé au marché. L'actualisation consiste à accorder moins d'importance au kWh économisé dans le futur. Cela permet de comparer des mesures qui font économiser beaucoup tout de suite et des mesures qui font économiser peu mais sur une longue durée.

Des fiches d'opérations standardisées sont élaborées pour faciliter le montage d'actions d'économies d'énergie (environ 200 fiches consultables sur le site du ministère de la Transition écologique : www.ecologique-solidaire.gouv.fr/operations-standardisees).

Au fil du temps, les principales évolutions concernant les travaux éligibles sont les suivantes :

- Au 09/11/2016, le mode de calcul des kWh cumac pour les pompes à chaleur de type air/eau ou eau/eau (fiche BAR-TH-104) et pour les chaudières individuelles HPE (fiche BAR-TH-106) a été modifié ; des précisions sur le type de combustible (liquide ou gazeux) ainsi que sur la puissance thermique nominale maximale (70kW) ont été rajoutées ;
- Au 10/01/2018, l'isolation de combles ou de toitures (fiche BAR-EN-101) a vu ses montants de kWh cumac modifiés, et une précision de normes ISO à suivre pour l'installation des matériaux a été rajoutée ;
- Au 31/12/2018, l'isolation d'un plancher (fiche BAR-EN-103) a vu ses montants de kWh cumac modifiés, et une précision de normes ISO à suivre pour l'installation des matériaux a été rajoutée ;
- Au 30/01/2020, la rénovation globale (fiche BAT-TH-145) demande une réalisation par une entreprise certifiée « Offre Globale » et l'atteinte d'objectifs de baisse de consommation (baisse de 35 % et descente en-dessous du plafond des 331 kWh.EP/m².an pour les usages du DPE) ; le calcul des kWh cumac est également modifié.

3. Le programme Habiter mieux de l'Anah

Le programme Habiter mieux a été lancé en 2010 par l'Agence nationale de l'habitat (Anah), dans l'optique de répondre aux enjeux de la transition énergétique, en direction des propriétaires occupants en situation de précarité énergétique. En 2013, le programme est complété avec une aide spécifique pour les propriétaires bailleurs et les copropriétés en difficulté. En 2017, Habiter mieux s'étend aux copropriétés dites potentiellement fragiles. En 2018, le dispositif se scinde en deux avec « Habiter mieux Sérénité » pour des bouquets de travaux, et « Habiter mieux Agilité » pour des gestes isolés. En 2020, l'aide « Habiter mieux Agilité » est supprimée et remplacée par MaPrimeRenov'.

3.1. Aides aux propriétaires occupants

Les conditions d'éligibilité aux aides Habiter mieux sont les suivantes :

- être propriétaire occupant d'une résidence principale de plus de 15 ans en France métropolitaine n'ayant fait l'objet depuis 5 ans d'aucun financement public ;
- disposer de ressources ne dépassant pas les seuils fixés par l'Anah (voir tableau ci-dessous).

Plafonds de ressources de l'Anah en 2019

Nombre de personnes	Ménages très modestes	Ménages modestes
	Île-de-France - (province)	Île-de-France - (province)
1	20 470 € (14 790 €)	24 918 € (18 960 €)
2	30 044 € (21 630 €)	36 572 € (27 729 €)
3	36 080 € (26 013 €)	43 924 € (33 346 €)
4	42 128 € (30 389 €)	51 289 € (38 958 €)
5	48 198 € (34 784 €)	58 674 € (44 592 €)
Par personne supplémentaire	+ 6 059 € (4 385 €)	+ 7 377 € (5 617 €)

Habiter mieux Sérénité

Depuis 2018, l'aide « Habiter mieux Sérénité » finance un bouquet de travaux, i.e. un ensemble de travaux de rénovation énergétique réalisés en même temps qui permettent un gain énergétique d'au moins 25 %. Cet ensemble de travaux, au préalable obligatoirement précédés d'un accompagnement-conseil, peut comprendre : le remplacement d'une chaudière dans le cadre d'un changement de système de chauffage, l'isolation des murs par l'intérieur ou par l'extérieur, l'isolation des combles, et le changement des ouvertures pour installer un double vitrage ou un triple vitrage.

Le montant maximum de l'aide « Habiter mieux Sérénité » est compris entre 7 000 et 10 000 euros en fonction des revenus du propriétaire occupant. Pour un gain énergétique d'au moins 25 % obtenu grâce aux travaux de rénovation, une prime allant jusqu'à 1 600 ou 2 000 euros est versée. Une aide forfaitaire de 560 € est versée pour l'accompagnement par un opérateur-conseil. À partir du 1^{er} janvier 2019, les travaux doivent être réalisés par un professionnel RGE.

Le dispositif « Habiter mieux Sérénité » est cumulable avec d'autres programmes et aides financières, notamment le CITE, l'éco-Prêt à taux zéro (éco-PTZ) ainsi que des aides locales proposées par le conseil régional ou le conseil départemental. Il n'est en revanche pas cumulable avec les CEE.

Habiter mieux Agilité

En 2018 et 2019, le programme « Habiter mieux Agilité » s'adresse aux ménages les plus modestes, propriétaires d'une maison individuelle, qui ne souhaitent pas nécessairement réaliser un bouquet de travaux. Elle aide à financer, au choix, le changement de chaudière ou de mode de chauffage, l'isolation des murs extérieurs et/ou intérieurs, et l'isolation des combles aménagés et aménageables.

Les travaux de rénovation énergétique doivent obligatoirement être réalisés par un professionnel RGE. Le montant maximum de l'aide est compris entre 7 000 et 10 000 euros en fonction des revenus du propriétaire occupant.

À la suite de cette aide, il est possible de demander l'aide « Habiter mieux Sérénité », sans délai particulier. Le montant de l'aide « Habiter mieux Sérénité » est alors calculé en veillant à ce que la somme des travaux subventionnés ne dépasse par le plafond de 20 000 € HT dans un délai de 5 ans.

À partir de 2020, l'aide « Habiter mieux Agilité » est supprimée et remplacée par MaPrimeRenov' ; celle-ci n'est pas cumulable avec l'aide « Habiter mieux Sérénité ».

3.2. Aides aux propriétaires bailleurs

Un propriétaire bailleur réalisant des travaux de rénovation énergétique peut bénéficier d'une aide Anah sous réserve qu'il s'engage à louer son logement avec un loyer plafonné à des ménages respectant des conditions de plafond de ressources et s'engageant à utiliser le logement comme résidence principale. L'aide apportée est alors de 25 % du coût des travaux, dans la limite de 750 € HT/m² et de 60 000 € par logement. Une prime d'un montant de 1 500 € est versée dès lors que les travaux ont conduit à une économie d'énergie d'au moins 35 %. Cette aide fait partie du dispositif « Habiter mieux Sérénité ». En 2019, 3 431 logements ont bénéficié de cette aide.

3.3. Aide aux copropriétés

L'octroi de l'aide « Habiter mieux » aux copropriétés est soumise aux conditions suivantes :

- au moins 75 % des lots principaux sont des résidences principales ;
- l'étiquette énergétique de la copropriété doit se situer entre D et G ;
- le projet de travaux prévoit un gain énergétique d'au moins 35 % ;

- le taux d'impayés de la copropriété est compris entre 8 et 15 % pour les copropriétés de plus de 200 lots principaux et entre 8 et 25 % pour les autres copropriétés (avec exceptions pour les copropriétés situées dans le périmètre opérationnel d'un projet relevant du NPNRU (nouveau programme national de renouvellement urbain).

L'aide comprend une participation aux travaux de 25 % avec un plafond de travaux par logement de 15 000 € HT, une prime Habiter mieux de 1 500 € par lot d'habitation ainsi qu'une aide destinée à financer les prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) de 30 % avec un plafond de dépenses de 600 € HT par logement. Cette aide est cumulable avec des aides individuelles. Cette aide fait partie du dispositif « Habiter mieux Sérénité » mais les données correspondantes n'étaient pas disponibles pour l'étude. En 2019, une soixantaine de copropriétés ont bénéficié de cette aide, correspondant à 4 217 logements.

4. L'éco-prêt à taux zéro

Mis en place en avril 2009, l'éco-prêt à taux zéro est un prêt à taux d'intérêt nul, accessible sans condition de ressources, pour financer des travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements anciens. Conçu à l'origine principalement pour les propriétaires individuels, il est accessible depuis 2015 aux copropriétés, qui peuvent souscrire un prêt unique pour des travaux de grande ampleur.

Jusqu'en 2018, il était nécessaire de faire réaliser un bouquet de travaux, soit au moins deux gestes différents sur le même logement. À partir du 1^{er} mars 2019, cette condition tombe et, dans plus de la moitié des logements, un seul geste est réalisé.

Pour bénéficier de l'éco-PTZ, les travaux doivent concerner au moins une des catégories suivantes :

- isolation thermique de l'ensemble de la toiture ;
- isolation thermique des murs donnant sur l'extérieur (au moins 50 % des surfaces) ;
- isolation thermique des fenêtres à la condition que les matériaux utilisés viennent remplacer des parois en simple vitrage (au moins la moitié des fenêtres) et portes donnant sur l'extérieur (au moins la moitié des portes) ;
- isolation des planchers bas sur sous-sol, vide sanitaire ou passage ouvert (100 % des surfaces) ;
- installation, régulation ou remplacement de systèmes de chauffage ou de production d'eau chaude sanitaire ;
- installation d'équipements de chauffage utilisant une source d'énergie renouvelable ;
- installation d'équipements de production d'eau chaude sanitaire utilisant une source d'énergie renouvelable

Ces travaux doivent correspondre à au moins une action efficace d'amélioration de la performance énergétique, ou permettre d'améliorer d'au moins 35 % la performance énergétique globale du logement, par rapport à la consommation conventionnelle avant travaux.

Les travaux de réhabilitation de systèmes d'assainissement non collectifs par des dispositifs ne consommant pas d'énergie peuvent également relever de l'éco-prêt à taux zéro.

Les personnes concernées sont les propriétaires occupants ou propriétaires qui louent leur logement, en tant que résidence principale, et les copropriétaires occupants ou bailleurs pour financer la quote-part de travaux d'intérêt collectif réalisés sur les parties privatives. Le logement doit avoir été construit depuis plus de 2 ans. L'éco-PTZ permet également de financer des travaux réalisés sur les parties et équipements communs de l'immeuble. Les travaux doivent impérativement être réalisés par une entreprise bénéficiant d'un signe de qualité reconnu garant de l'environnement (RGE).

L'éco-PTZ est cumulable avec les autres aides (CEE, CITE, MaPrimeRénov', Habiter Mieux, TVA à taux réduit).

5. MaPrimeRénov' (MPR)

Depuis le 1^{er} janvier 2020, le nouveau dispositif MaPrimeRénov' (MPR) de l'Anah succède partiellement au CITE (totalement en 2021), ainsi qu'à l'aide de l'Anah « Habiter mieux Agilité ». MaPrimeRénov' permet de financer les travaux d'isolation, de chauffage, de ventilation ou d'audit énergétique d'une maison individuelle ou d'un appartement en habitat collectif. Les travaux doivent avoir été effectués par des entreprises labellisées RGE.

Le montant de la prime varie en fonction des matériaux et des équipements éligibles dans la limite d'un plafond de 20 000 € pour des travaux sur un logement et pendant une durée maximale de 5 ans.

Le dispositif s'adressait dans un premier temps aux propriétaires occupants pour leur résidence principale, construite depuis plus de 2 ans. Depuis le 1^{er} octobre 2020, MaPrimeRénov' est accessible à l'ensemble des propriétaires, quels que soient leurs revenus, qu'ils occupent leur logement ou qu'ils le mettent en location. Les propriétaires bailleurs doivent mettre en location leur bien, le locataire devant l'occuper à titre de résidence principale, sur une durée minimum de cinq ans. Les copropriétés pourront en bénéficier à partir du 1^{er} janvier 2021 pour les travaux réalisés sur les parties collectives. Elles devront réaliser des travaux permettant un gain énergétique de 35 % et être essentiellement composées de résidences principales (75 % minimum).

Il est possible d'obtenir plusieurs primes MaPrimeRénov' pour un même logement mais pour des travaux différents dans la limite de 20 000 € par logement sur 5 ans. Pour les mêmes travaux, MaPrimeRénov' est cumulable notamment avec les CEE, les aides d'Action Logement et les aides des collectivités locales. Elle n'est pas cumulable avec les autres aides de l'Anah, ni avec le CITE (encore présent en 2020).

Eligibles uniquement au CITE entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} octobre 2020, les ménages aux revenus intermédiaires ou supérieurs peuvent, à compter du 1^{er} octobre 2020, choisir entre ces deux aides. Les montants sont identiques dans la plupart des cas mais les formalités de demande sont différentes.

Pour bénéficier de forfaits « Rénovation globale », « Bonus Bâtiment Basse Consommation » ou « Bonus pour les travaux permettant de sortir du statut de passoire énergétique », un audit énergétique doit obligatoirement être réalisé avant de lancer les travaux de rénovation.

Les travaux doivent permettre de faire baisser la consommation énergétique du logement d'au moins 55 % minimum en énergie primaire et ne doivent pas augmenter les émissions de gaz à effet de serre du logement.

Rénovation énergétique des logements : des bénéfices de santé significatifs



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

Liberté
Égalité
Fraternité

T H É M A Essentiel



Rénovation énergétique des logements : des bénéfices de santé significatifs

MARS 2022

Les occupants des 5 % des logements les plus énergivores, en particulier les ménages à faible revenu, sont exposés à un risque accru pour leur santé lié aux températures intérieures basses. Celles-ci peuvent être à l'origine notamment de maladies cardio-vasculaires et respiratoires parfois mortelles. La rénovation thermique des logements permet de réduire ce risque sanitaire. Les travaux présentés dans cette publication ont permis de quantifier et de monétariser le bénéfice en résultant. Ainsi, le gain moyen annuel pour la société produit par une rénovation est estimé à 7 500 €, décomposé en 400 € de réduction des coûts de soin, 1 400 € d'amélioration du bien-être et 5 700 € de réduction du risque de mortalité. Ce coût a vocation à être utilisé dans les évaluations socio-économiques *ex ante* de politiques publiques ou de projets d'investissement visant la rénovation énergétique des logements. La rénovation de l'ensemble des passoires énergétiques d'ici 2028 permettrait ainsi d'éviter des coûts de santé de près de 10 milliards d'euros par an. La méthode a été élaborée par un groupe composé de médecins, d'économistes de la santé et de l'environnement et d'acteurs de la lutte contre la précarité énergétique. Il s'est appuyé sur une revue de la littérature internationale et a bénéficié des expériences de terrain relatives aux situations de précarité énergétique en France.

Ces experts participaient à un groupe de travail plus large, installé par France Stratégie et le Secrétariat général pour l'investissement et piloté par le Commissariat général au développement durable (CGDD), sur l'évaluation socio-économique des effets de santé des investissements publics. Ce large groupe de travail s'est aussi attaché à proposer des outils d'évaluation socio-économique des effets sur la santé des projets de prévention des inondations, des phases chantier des projets d'infrastructure et des projets d'aménagement de l'espace public favorables à l'activité physique.

LES TEMPÉRATURES INTÉRIEURES BASSES PORTENT PLUS FRÉQUEMMENT ATTEINTE À LA SANTÉ DES MÉNAGES PRÉCAIRES

Une mauvaise qualité thermique des logements peut être responsable de températures trop basses ainsi que de problèmes d'humidité et de moisissures dans les pièces à vivre. Les logements les moins performants, étiquetés F ou G selon le diagnostic de performance énergétique (DPE, ancienne version), sont appelés « passoires énergétiques ». En France, en 2018, leur nombre est évalué à 4,8 millions (Merly-Alpa *et al.*, 2020).

Les ménages les plus modestes occupant ces logements sont susceptibles de rencontrer des difficultés pour subvenir à leurs besoins énergétiques. Dans ce cas, ils ne peuvent pas obtenir des températures intérieures suffisantes ni éviter un excès d'humidité. Il s'agit de ménages en situation de « précarité énergétique ».

L'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE) estime que 14 % des ménages ont souffert d'une sensation de froid chez eux au cours de l'hiver 2019-2020. Or, une exposition prolongée à des températures intérieures basses peut entraîner des pathologies respiratoires et cardiovasculaires plus ou moins graves pour les occupants.

1,3 MILLION DE LOGEMENTS TRÈS ÉNERGIVORES CONCERNÉS

Les logements dont les occupants sont susceptibles de souffrir de problèmes de santé liés à l'inefficacité énergétique sont identifiés à partir d'un seuil de consommation théorique d'énergie finale. Cette notion permet de qualifier la performance énergétique du logement à partir d'un usage conventionnel.

Déterminé dans le cadre des travaux du service des études médicales d'EDF (Ezratty *et al.*, 2018), le seuil correspond à une consommation d'énergie finale pour les

Rénovation énergétique des logements : des bénéfices de santé significatifs

trois usages (chauffage, eau chaude sanitaire, climatisation) de 378 kWh /m² par an. Il concerne 22 % des logements étiquetés F et 34 % des logements étiquetés G selon les estimations du service des données et études statistiques du ministère de la Transition écologique¹. En prenant en compte 3,1 millions de logements étiquetés F et 1,7 million de logements étiquetés G en 2018 (Merly-Alpa et al., 2020), il apparaît que 1,3 million de logements (soit 4,6 % du nombre total) vérifie le critère d'inefficacité énergétique et présente un risque santé significatif pour les occupants.

LA PROBABILITÉ QU'UNE PERSONNE TOMBE MALADE EST DE 1/18 PAR AN ET PAR LOGEMENT

Dans ces logements, la probabilité moyenne qu'un occupant souffre d'un problème de santé dans les douze prochains mois est d'1/18, telle qu'estimée par la méthode HHSRS (encadré 1). Elle n'est pas uniforme et peut être modulée en fonction du revenu qui constitue une variable susceptible d'être disponible en amont et particulièrement pertinente au regard de la définition de la précarité énergétique (figure 1).

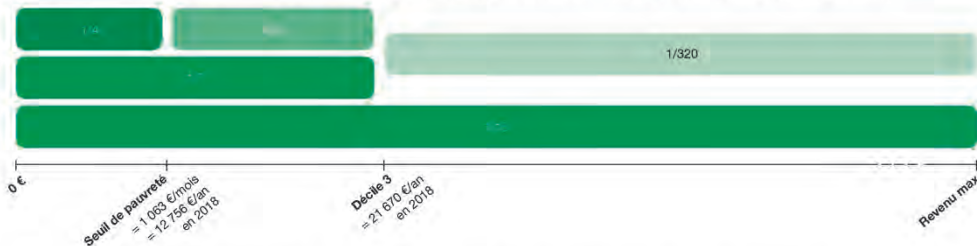
Cet événement sur la santé peut être un syndrome coronaire aigu suivi du décès (3 %), un syndrome coronaire aigu non suivi du décès (17 %), une infection sévère de l'appareil respiratoire (30 %) ou une pneumonie traitée en ville (50 %).

ENCADRÉ 1

Methodologie

Une revue de la littérature relative à la quantification et à la valorisation des effets sur la santé de l'inefficacité énergétique a servi de base pour alimenter la démarche du groupe de travail. Elle a permis d'identifier une méthode d'évaluation des risques pour la santé encourus par les occupants (dont les températures basses) en fonction des conditions de logement particulièrement intéressante, le Housing Health and Safety Rating System (HHSRS). Ces travaux, initiés par l'université de Warwick à la demande du gouvernement anglais, estiment une probabilité d'occurrence d'événements de santé dans un logement exposé à un risque (dont les températures basses) au cours des douze derniers mois à partir du croisement entre des données nationales sur l'habitat et des données objectives de santé. Cette méthode a été adaptée en France par le service des études médicales d'EDF (Ezraty et al., 2018) pour identifier les occurrences de problèmes de santé dans les logements inefficaces thermiquement, en fonction de la consommation théorique d'énergie finale et du revenu.

Figure 1 : probabilité de survenue d'un effet sur la santé des températures intérieures basses selon le revenu



Note de lecture : la probabilité d'un événement de santé est en moyenne de 1/18. Elle est égale à 1/4 pour les ménages sous le seuil de pauvreté. Source : groupe de travail, à partir de Ezraty et al. (2018) et de l'enquête revenus fiscaux et sociaux de l'Insee (seuil de pauvreté et décile 3).

EN CAS DE MALADIE, UN COÛT SOCIAL MOYEN DE 131 000 €

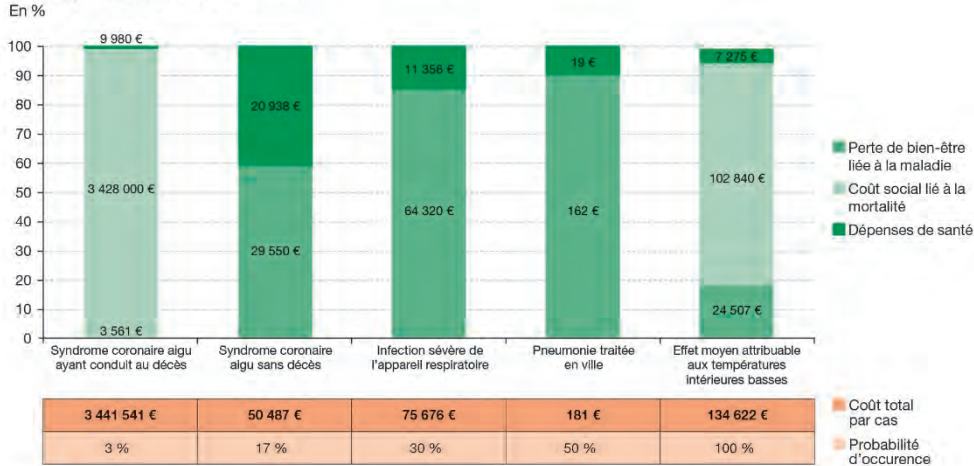
En cas d'occurrence de maladie, un coût moyen pondéré de santé est calculé à partir de la répartition des pathologies mentionnées précédemment. Il est ainsi estimé qu'un effet sur la santé causé par des températures intérieures basses coûte en moyenne 134 622€₂₀₁₈ (figure 2). Ce coût reflète des dépenses de prise en charge par l'Assurance maladie, une perte de bien-être supportée par la personne malade et un coût social en cas de décès (encadré 2).

Ce coût total moyen d'un effet de santé attribuable aux températures intérieures basses intervient avec une probabilité de 1/18 pour un logement très énergivore, pour une année. En moyenne, un coût d'environ 7 500 € par an peut ainsi être attribué à chaque logement considéré comme inefficace énergétiquement. Ce montant se répartit ainsi : 400 € pour les dépenses de santé, 1 400 € attribués à la perte de bien-être et 5 700 € représentant le coût social associé au risque de décès.

¹ À partir de la base DPE, ancienne version, de l'Ademe.

Rénovation énergétique des logements : des bénéfices de santé significatifs

Figure 2 : répartition du coût par pathologie et du coût moyen d'un effet de santé attribuable aux températures intérieures basses



Note de lecture : dans 17 % des cas, l'effet de santé observé est un syndrome coronaire aigu non suivi du décès. Ce dernier coûte 50 487 €, dont 20 938 € de dépenses de santé et 29 550 € de perte de bien-être associée à la maladie.
Source : groupe de travail

ENCADRÉ 2

L'évaluation des coûts de santé

Pour chaque effet sur la santé, trois types de coûts sont évalués :

- les dépenses de santé (coûts hospitaliers et ambulatoires et indemnités journalières) en multipliant le coût annuel, tiré de la cartographie des dépenses de santé et pathologies de l'Assurance maladie, par la durée de la pathologie, estimée à partir des données d'incidence et de prévalence de l'étude Global Burden of Disease (GBD) de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la France en 2018 ;
- la perte de bien-être associée à la maladie en valorisant, à l'aide de la valeur d'une année de vie de 131 000 €₂₀₁₈ (Quinet, 2013), les années de vie perdues par incapacité estimées elles aussi à partir des données de l'étude GBD 2018 de l'OMS pour la France, qui permettent de calculer la durée de chaque pathologie et le coefficient de qualité de vie qui lui est associé ;
- le coût social en cas de mortalité (3 % des cas sont des syndromes coronaires aigus suivis du décès), en utilisant la valeur d'une vie statistique de 3,43 M€₂₀₁₈ (Quinet, 2013).

Le premier coût est marchand ; les deux autres sont non marchands et correspondent à la valeur que la société accorde au fait d'être en bonne santé d'une part et à l'évitement d'un décès d'autre part.

UNE RÉNOVATION AMBITIEUSE EFFACE CE COÛT DE SANTÉ

Pour neutraliser les impacts sur la santé, la rénovation doit être suffisamment significative et permettre au logement d'atteindre un niveau de performance énergétique au moins égal au niveau moyen du parc de logements français. On peut noter que si l'étiquette C est atteinte, alors ce seuil est respecté. Le coût de la maladie, estimé à 7 500 € par logement, se trouve alors évité. Lorsque la rénovation n'est que partielle et que la consommation théorique d'énergie reste après rénovation à un niveau proche de 300 kWhEF trois usages/m²/an, la probabilité d'un événement de santé n'est pas réduite à zéro puisque 20 % environ des effets avant rénovation subsistent.

² Voir l'outil de calcul des bénéfices de santé des rénovations énergétiques des logements, sur le site internet de France Stratégie.

UN OUTIL D'ÉVALUATION DES BÉNÉFICES DE SANTÉ DES RÉNOVATIONS

Un outil clé en main² est désormais à disposition pour intégrer les bénéfices de santé dans les évaluations socio-économiques *ex ante* de politiques publiques ou de projets d'investissement visant la rénovation énergétique des logements. Il permet d'évaluer les bénéfices de morbidité et de mortalité en fonction du nombre de logements rénovés dont les occupants sont susceptibles de subir des effets sur la santé. Ce nombre peut être estimé directement à partir des étiquettes DPE des logements.

UN EXEMPLE CONCRET : L'ESTIMATION DES BÉNÉFICES ATTENDUS DE LA RÉNOVATION DES PASSOIRES ÉNERGÉTIQUES

La France s'est fixé pour objectif la rénovation de l'ensemble des passoires énergétiques d'ici 2028. L'ensemble des 1,3 million de logements très énergivores dans lesquels des risques santé existent sera donc significativement rénové. Les co-bénéfices de santé apportés par ce programme de rénovation, évalués par l'outil, représenteraient chaque année : une économie de 525 millions d'euros en coût de santé pour la sécurité sociale, un gain en bien-être de 1,7 milliard d'euros du fait d'une meilleure santé des occupants de ces logements, ainsi qu'un coût social de mortalité évité de 7,4 milliards d'euros (correspondant à 2 200 décès évités ; que l'on peut par exemple mettre au regard de la surmortalité hivernale de 34 500 décès par an selon l'Insee).

DES ORDRES DE GRANDEURS QUI RESTENT À CONFORTER

La démarche et l'outil présentés ici fournissent de premiers ordres de grandeur des bénéfices de santé permis par un programme de rénovation énergétique. Il s'agit d'une borne basse dans la mesure où les effets sur la santé mentale ou encore les coûts indirects tels que les pertes d'apprentissage n'ont pas été considérés, et les effets des moisissures n'ont pas été ajoutés.

Toutefois, une analyse quantitative plus poussée, réalisée en France à partir de données permettant de croiser des informations sur la performance énergétique de l'habitat, le revenu des ménages et les risques pour la santé, pourrait permettre d'aboutir à des résultats plus

robustes et plus représentatifs du parc de logements et de leurs occupants.

Il serait nécessaire d'affiner, en particulier, les paramètres de calcul en fonction de différentes caractéristiques du logement, notamment le système de chauffage ou le caractère individuel ou collectif des logements. À plus long terme, une meilleure connaissance de la consommation des logements, attendue notamment avec le nouveau DPE (à partir du 1^{er} juillet 2021), constituera une base plus solide pour améliorer la démarche.

RÉFÉRENCES

- Ezratty, V., Ormandy, D., Laurent, M. H., Boutière, F., Duburcq, A., Courouve, L., & Cabanes, P. A. (2018). *Évaluation des coûts et des bénéfices pour la santé de la rénovation énergétique en France*. *Environnement, Risques & Santé*, 17(4), 401-410.
- *Housing Health and Safety Rating System*. The Guidance. (version 1). Department of the Environment, Transport and the Regions: London. July 2000.,
- Merly-Alpa, T., Riedinger, N., & Mathieu, B. (2020). *Le parc de logements par classe de consommation énergétique*. *Document de travail n°49*.
- *Tableau de bord de la précarité énergétique*. Édition 2020, Observatoire national de la précarité énergétique, 2^e semestre 2020.

Silvano DOMERGUE, SEVS
Claire-Lise MEYNARD, SEVS*,
Bénédicte MEURISSE, SEVS*
Alicia ROBINET, SEVS*

*en poste au moment de l'étude

Ce document est une synthèse de la partie « Inefficacité énergétique des logements » du rapport du groupe de travail : CGDD, France Stratégie, SGPI (2022), *Évaluation socio-économique des effets de santé des projets d'investissement public*, sous la direction de Benoît Dervaux, Lise Rochaix, Bénédicte Meurisse (rapp.).

Trois autres publications évaluent les effets sur la santé des phases chantier des projets d'infrastructure, des projets de prévention des inondations et des projets d'aménagement de l'espace public favorables à l'activité physique.

Dépôt légal : mars 2022
ISSN : 2555-493X (en ligne)

Directeur de publication : Thomas Lesueur
Rédacteur en chef : Hugues Cahen
Coordinatrice éditoriale : Laurianne Courtier
Maquettage et réalisation : Agence Efil, Tours

Commissariat général au développement durable

Service de l'économie verte et solidaire
Sous-direction de l'économie et de l'évaluation
Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex
Courriel : diffusion.cgdd@developpement-durable.gouv.fr

www.ecologie.gouv.fr

