

LES 4

« BRIQUES »

ESSENTIELLES

D'UN PLAN DE

RENOVATION

- 1. Amélioration de l'offre : Constitution et formation de groupements d'artisans & formation des maîtres d'œuvre**
- 2. Information - Conseil - Accompagnement**
- 3. Des financements harmonisés et compréhensibles à la hauteur de l'enjeu**
- 4. Réglementation**



1. Amélioration de l'offre - Constitution et formation de groupements d'artisans & formation des maîtres d'œuvre

Des conditions pour le succès du plan de rénovation sont :

1. La mise en place rapide de projets pilotes de rénovation à l'échelle des territoires visant la structuration de l'offre de rénovation pour les maisons individuelles et petits immeubles collectifs et la constitution et formation de groupements d'artisans formés aux techniques de la rénovation à très faible consommation d'énergie, avec un pilote désigné.
2. La montée en compétence des maîtres d'œuvre pour des grands immeubles collectifs et le grand tertiaire via des formations.

On compte en France environ 8,4 millions de maisons individuelles d'avant 1975 en résidences principales, qui représentent 21% des surfaces bâties (de l'ordre de 800 millions de m²). Elles représentent environ 10% de la consommation énergétique finale française. Comme les solutions techniques pour ce segment du parc (en y incluant les petits immeubles collectifs et le petit tertiaire de bureautique) sont connues, et que la prise de décision y est largement moins contraignante que dans une copropriété, cette partie du parc semble être la cible la plus accessible dans l'immédiat. Il paraît donc intéressant d'y orienter l'attention.

Pour réaliser des travaux dans les maisons individuelles, en France, les particuliers font très peu appel à des architectes et moins encore à des bureaux d'études. Ils sollicitent, en direct, des artisans et des petites entreprises du bâtiment. Or se lancer dans une rénovation thermique performante exige du particulier qu'il mobilise 5 ou 6 corps de métiers différents et qu'il coordonne leur action sur le chantier – les artisans ne sont pas coordonnés aujourd'hui pour intervenir sur ce segment de marché. La probabilité que des particuliers se lancent dans une telle rénovation performante est donc très faible, ce qui correspond à ce que l'on constate quotidiennement sur le terrain.

Par ailleurs, la plupart des artisans ne maîtrisent pas les techniques indispensables à une bonne performance thermique. Les demandes de rénovations performantes sont vues comme exotiques et conduisent à des coûts souvent beaucoup trop élevés. La rénovation performante des maisons individuelles reste donc un marché de niche.

Une solution consiste à :

- mettre en place des projets pilotes de rénovation à l'échelle des territoires visant la structuration de l'offre de rénovation pour les maisons individuelles et petits immeubles collectifs ;
- et créer des groupements d'artisans (avec un pilote désigné) dans chaque territoire (intercommunalité ou bassin de vie) afin de les former aux techniques de rénovation thermique à très faible consommation d'énergie avec un accompagnement des premiers chantiers.

La compétence et l'organisation des artisans sont une condition essentielle pour la montée en puissance du nombre et de la qualité des rénovations énergétique tout en maîtrisant le coût des travaux. ¹

En parallèle, il est également important de mettre en place des formations visant une montée en compétences de la maîtrise d'œuvre pour les grands immeubles collectifs et le grand tertiaire où l'offre est déjà existante mais dont la qualité tant du point de vue de la performance énergétique que des prix peut être améliorée.

¹ Pour plus d'informations concernant la proposition des groupements d'artisans : Institut NégaWatt Vincent Legrand : v.legrand@institut-negawatt.com

2. Information – Conseil - Accompagnement

Le succès d'un plan de rénovation énergétique est conditionné par une animation efficace au plus près des besoins. La création d'un véritable guichet unique à l'échelle locale rassemblant les compétences, pour informer et accompagner les ménages sur les volets techniques, financiers et le choix des artisans tout au long de leurs projets, est indispensable.

Les Espaces Info Energie comme passage obligatoire à l'échelle locale

L'indépendance vis-à-vis de tous les acteurs de l'énergie, l'ancrage territorial, l'objectivité, la qualité et la gratuité des informations techniques délivrées confèrent aux EIE (Espace Info Energie) une légitimité à être l'acteur central du futur service public de l'efficacité énergétique et l'interlocuteur privilégié des collectivités pour l'animation du guichet unique.

Le guichet « bicéphale », actuellement en cours de mise en œuvre et séparant dès le début les ménages modestes des autres, n'est pas adapté aux enjeux et n'offre pas l'égalité de traitement que tous les citoyens sont en droit de demander. Il est en effet inéquitable que le service public de l'efficacité énergétique n'offre pas le même type de conseil technique et financier à la totalité de la population.

L'augmentation du nombre de sollicitations liée au plan de rénovation énergétique implique de mettre en place les moyens indispensables à un accompagnement de qualité, notamment en terme de collaboration entre opérateurs locaux. Cela doit passer par la création d'un dossier unique pour chaque particulier, et la mise en commun d'une base de données techniques consultable par tous les opérateurs locaux.

Mise en contact des porteurs de projets avec les artisans qualifiés

Pour mener à bien sa mission d'information d'intérêt général et délivrer des informations objectives, de qualité et gratuites, pour tous les publics, le CIE (Conseiller Info Energie) doit pouvoir délivrer des listes d'artisans qualifiés aux ménages. Pour cela, deux options peuvent être envisagées. La première est de renforcer les critères de qualité de la charte « Reconnus Grenelle de l'environnement » (RGE) et de fiabiliser les labels existants par des audits renforcés. La seconde est de créer une labellisation au niveau local (gérée par la collectivité) qui serait complémentaire et plus stricte que la mention nationale RGE. Certains particuliers auront par ailleurs choisi leur artisan avant de prendre conseil auprès du guichet unique. Pour renforcer l'éco-conditionnalité des aides qui sera effective à partir de juillet 2014, le passage au guichet unique doit être rendu obligatoire avant travaux pour leur obtention. L'artisan renvoie donc son client vers l'EIE avant signature d'un éventuel devis avec lui pour l'aider à réfléchir à sa rénovation de manière globale plutôt que par type de travaux (changement de fenêtre, de chaudière...).

Facilitation de l'accès au financement pour le particulier

Pour faciliter l'accès au financement pour le particulier, outre la nécessité de pérenniser et harmoniser les dispositifs de financement (voir la « brique 3 » du plan de rénovation), il est important d'établir un partenariat plus fort entre les EIE et les organismes financeurs (comme les banques) qui permettrait de rassurer le financeur sur les critères techniques des dossiers de financements.

3. Des financements harmonisés et compréhensibles à la hauteur de l'enjeu

La mise à disposition de financements pour la rénovation énergétique à la hauteur de l'enjeu demande :

1. Arrêter d'aborder le financement de la rénovation comme une simple accumulation d'outils. Planifier une transition du système des aides et incitatifs financiers actuellement dispersé et non harmonisé vers une concentration de l'argent public et privé accessible pour la rénovation énergétique dans un nombre limité d'outils articulés autour d'un fond de transition énergétique ouvert à tout type de public ;
2. L'octroi du financement en fonction de la performance énergétique visé par le projet de rénovation et sous condition de ressources du maître d'ouvrage ;
3. Le conditionnement de l'attribution des financements aux contrôles avant et après travaux via des auditeurs agréés pour définir des projets de rénovations viables et pouvoir évaluer les résultats ;
4. La création d'un bouclier énergétique pour les ménages modestes à la place des tarifs sociaux en vigueur pour l'électricité et le gaz.

Création du fonds de la transition énergétique

Une transition du système actuel vers une concentration de l'argent public et privé accessible dans un seul fonds de transition énergétique ouverte à tout type de public est nécessaire.

Pour réussir la transition énergétique, il faut assurer la visibilité et la transparence des financements existants pour chaque acteur (propriétaire occupant, bailleur, ménage modeste, entreprise, collectivité, organisme de tiers financement etc.) en offrant des critères techniques harmonisés et compréhensibles. Ces deux conditions ne sont clairement pas remplies aujourd'hui.

L'absence d'une évaluation transversale de l'efficacité des outils incitatifs et réglementaires existants aux vus des objectifs Grenelle et présidentiel actuel est par ailleurs complètement inacceptable.

Les outils incitatifs existants incluent notamment : le Crédit d'impôt DD, l'éco PTZ, les Certificats d'économies d'énergie, les aides de l'Anah, le fond FSREH etc.

Il faut aujourd'hui se poser la question de leur évolution et/ou leur absorption dans un fonds global pour améliorer la lisibilité (cohérence entre les critères de performance) et la performance globale des aides.

En France, le système d'outils incitatifs favorisant la rénovation énergétique des bâtiments souffre d'une complexité handicapante. D'une part, les exigences techniques sont établies par équipement ou composant et, d'autre part, les critères pour un même équipement peuvent différer entre la réglementation thermique pour l'existant (2007), les exigences du crédit d'impôt développement durable (CIDD) et l'éco-prêt à taux zéro. Aussi les Certificats d'économies d'énergie fonctionnent selon des périodes pluriannuelles tandis que le CIDD est mis à jour annuellement.

Même si la possibilité du cumul des différents types d'aides existe souvent, il requiert la combinaison de différents types de démarches soumises à des critères techniques et des interlocuteurs différents. Ce déficit d'harmonisation nuit de manière importante à la lisibilité du dispositif d'ensemble pour les professionnels et les bénéficiaires. Enfin, il faut noter que le dispositif français ne propose pas d'incitations particulières pour viser l'atteinte d'un label de performance (ou un taux de performance globale), tels que la norme « BBC- rénovation » (80 kWhep/m/an) ou « Haute Performance énergétique – rénovation » (150 kWhep/m/an).

La création d'un « KfW² à la française » est une des préconisations du débat national sur la transition énergétique. Tout en respectant le contexte français, différent du contexte allemand, la mise en œuvre d'un certain nombre de principes de la KfW pourrait augmenter la cohérence du système du financement de la transition énergétique en France :

- Élargir le champs des acteurs éligibles : La majorité des programmes de la KfW s'adresse à tous les types d'acteurs : personnes physiques ou morales, entreprises, organisations, collectivités etc. Cela évite le besoin de créer plusieurs outils s'adressant chacun à un seul type de public. Il faudrait également assurer que les aides intègrent les besoins particuliers des ménages à revenus modestes (part de subvention plus élevée etc.) et une aide compatible et coordonnée entre le traitement de l'insalubrité et la rénovation thermique.
- Développer les capacités de refinancement : La KfW a la capacité à mobiliser de façon massive (70 à 80 milliards d'euros annuels) des capitaux sur les marchés internationaux. Pour ce faire, elle est dotée d'une garantie publique à 100% de l'Etat fédéral, qui lui confère un rating « AAA », permettant de recourir à l'emprunt obligataire à des taux très compétitifs. La garantie publique permet un effet de levier, sans aucune dépense publique supplémentaire. Elle rapporte ainsi à l'Etat. Le faible coût de refinancement réduit considérablement le coût de la bonification pour la distribution de prêts préférentiels et permet de proposer des prêts à long terme à des conditions acceptables.³
- Définition de l'ampleur du dispositif financier selon l'ensemble des coûts de réhabilitation : La favorisation de l'intégration des travaux de performance énergétique dans le budget d'une rénovation globale permet d'alléger la contrainte sur l'enveloppe globale des travaux et amène à fixer le montant des prêts accessibles à un niveau relativement élevé. La KfW offre des prêts préférentiels pour un montant maximum de 75 000€.
- Mise en place d'une bonification des prêts : la proposition du rapport de la Caisse des Dépôts et Consignation (CDC) de limiter l'éco-prêt à taux zéro aux ménages modestes signifie une dégradation de cet outil. Si l'on considère en effet que l'éco-PTZ n'a jamais eu l'effet espéré (seulement 40.000 prêts distribués en 2012), il n'est pas évident qu'un prêt « réglementé » à 4% puisse multiplier le nombre d'opérations. Le fait de renforcer l'attractivité pour les banques (suppression du contrôle de la conformité technique des projets pour les banques et refinancement plus facile) ne suffira pas à lui seul à faire que les propriétaires s'engagent. Il faudra étudier la piste d'une bonification partielle des prêts. Aujourd'hui, le cas du Green Deal britannique illustre bien les risques d'un montage fondé sur l'investissement privé. Les taux d'intérêts de près de 7% empêchent que les rénovations sous la politique du Green Deal se développent⁴ (30.000 diagnostics pour une petite centaine d'opérations concernant uniquement des changements de chaudières et de chauffe-eau), tandis que le marché britannique de l'isolation thermique s'est effondré de 97%⁵.

² La KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau) en français : Établissement de crédit pour la reconstruction) est une banque ayant pour vocation de mettre en œuvre les missions d'intérêt public telles que le soutien aux PME et à la création d'entreprises, la mise à disposition de crédits d'investissement aux petites et aux moyennes entreprises ainsi que le financement de projet de création d'infrastructures et de logements, le financement de techniques permettant d'économiser l'énergie et le financement d'infrastructure communales. La KfW est également active dans les domaines du prêt d'étude, de la production de films, du financement de projets et des exportations ainsi que dans le domaine de l'aide au développement.

³ La société de financement de l'économie française (SFEF); mécanisme de refinancement destiné à stabiliser les marchés financiers crée en France en 2008 fonctionnait selon ce principe et démontre la faisabilité du principe général. Il a été mis en sommeil comme il a été décidé dans le cadre de la Loi de Finance 2010. Par ailleurs la CDC se finance déjà sur les marchés obligataires (2,2 Mrd en 2012) et les marchés interbancaires (24,4 Mrd en 2012) avec une garantie d'état.

⁴ <http://www.independent.co.uk/environment/green-living/governments-green-deal-branded-a-failure-as-fewer-than-ten-uk-homes-take-out-loans-offered-8669959.html>

⁵ <http://www.guardian.co.uk/environment/2013/may/29/cavity-wall-insulations-crash-green-deal>

- « Distribution » des prêts & ancrage territorial : Le fonds de transition énergétique ne devrait pas distribuer lui-même les prêts aux projets locaux mais plutôt assurer le pilotage du système en refinançant des organismes intermédiaires publics (SEM, SPL et collectivités) et privés (secteur bancaire local) afin de limiter les coûts de transaction et les rendre éligibles à des grands financeurs comme la BEI (Banque européenne d'investissement). De plus, dans le cas de la KfW, les financements ne sont pas distribués directement mais font l'objet d'une intermédiation par une banque commerciale, afin d'éviter une concurrence déloyale. Après validation du dossier par la KfW (ce qui évite la responsabilité technique des banques locales, un des obstacles de l'attribution de l'éco-prêt à taux zéro), la banque locale obtient un prêt de refinancement (ainsi qu'une prime de risque et de gestion) auprès de la KfW et reste responsable de la gestion financière vis-à-vis du client final.
- Mise en place d'une obligation de résultat et d'une progressivité des aides : Alors que dans le schéma français les aides à la rénovation énergétique restent pour l'instant attachées à une obligation de moyens (soutien à des équipements et actions précises), le modèle allemand est fondé sur une obligation de résultat. Afin de bénéficier des aides (crédit préférentiel et subvention directe), il faut ainsi attester que les travaux réalisés ont permis d'améliorer la performance énergétique globale du bâtiment. Les exigences de performance sont par ailleurs directement liées à la réglementation thermique pour le neuf et se fondent sur l'obligation de performance globale, dans le respect de la neutralité technologique. Nous proposons que l'octroi des aides financières aille de plus en plus dans ce sens (ce qui est déjà le cas avec la fiche CEE « Rénovation globale » et les aides de l'Anah même si les niveaux de performance demandés restent largement en dessous de ce qui serait nécessaire). La KfW permet par ailleurs aussi le financement d'actions isolées mais en demandant le respect de critères de performance parfois plus élevés que ceux de la construction neuve. Les aides de la KfW augmentent selon la performance énergétique visée par le projet de rénovation. Le plus l'ambition est élevée, le plus les aides (subventions directes et bonification du taux de crédit) sont importantes. Par ailleurs, les niveaux minima requis pour avoir accès à ces financements sont très supérieurs aux conditions requises en France : pour être éligible aux financements de la KfW, les besoins énergétiques du bâtiment après travaux ne doivent pas excéder 115 % de la performance exigée pour une construction neuve, ce qui équivaut au standard « Bâtiment basse consommation – rénovation », établi en France à 80 kWhep.m²/an. En France, le standard « BBC-rénovation » représente jusque-là l'effort maximal acceptable. En Allemagne, ce même niveau constitue, à 15% près, l'exigence minimale pour bénéficier des aides pour la rénovation globale...
- Contrôles avant et après travaux : Afin de bénéficier des aides de la KfW pour le lancement des travaux, il faut faire appel à un expert thermicien certifié. Celui-ci doit faire un diagnostic énergétique et valider leur conformité. La même procédure est obligatoire après la réalisation des travaux pour contrôler et certifier leur mise en œuvre et le niveau de performance énergétique atteint, qui conditionne le paiement de la subvention directe.
 - En externalisant le contrôle technique, les banques intermédiaires et la KfW peuvent se focaliser sur le cœur de leur métier, à savoir la finance. Ce point peut être crucial, comme le révèle l'expérience française de l'éco-prêt à taux zéro.
 - Le contrôle de la performance avant et post travaux permet de disposer d'informations précises sur le contenu des travaux et les gains effectivement qui n'existent pas aujourd'hui et qui sont cruciaux pour l'évaluation, qui reste également à effectuer, de l'efficacité des outils incitatifs en.
 - L'obligation de contrôle avant et après travaux a permis à la KfW de financer les travaux menés par les propriétaires sans recours à un professionnel. Cette option particulièrement intéressante pour les ménages modestes, qui peuvent, dans certains cas compenser un manque de ressources financières par un investissement en termes de temps de travail disponible. Cela permettrait

probablement aussi de capter une partie des travaux effectués aujourd'hui en auto-réhabilitation (en moyenne 40% des chantiers en France) sans aucun accompagnement et souvent sans aucune considération énergétique.

Les besoins de financement pour la transition énergétique sont considérables : de l'ordre de 20 à 30 Mrds € annuels pour les investissements de la transition énergétique (cf. rapport GT 4 du débat sur la transition énergétique), en n'oubliant pas qu'ils constituent autant d'investissements productifs créateurs d'emplois.

Comme la transition énergétique représente un passage d'un système avec des coûts d'investissement (CAPEX) relativement faibles et des coûts de fonctionnement (OPEX) plus élevés vers un système inversant leurs montants, le coût du capital de longue durée devient un facteur déterminant de la viabilité économique de tous les projets de rénovation et de création d'infrastructures.

Aujourd'hui, il faut créer un outil de financement global pour la transition énergétique, permettant de faciliter les investissements dans tous les projets (renouvelables, infrastructures, efficacité) – le fonds de la transition énergétique.

Quatre ressources potentielles sont donc accessibles pour répondre aux besoins financiers concernant la rénovation du parc de bâtiments existants :

- L'auto-financement des ménages ;
- La concentration des aides existantes pour la rénovation dans un seul fonds ;
- Le refinancement sur les marchés internationaux avec une garantie d'état ;
- L'épargne réglementée des Livrets A et DD.

L'épargne règlementée représentait en 2011 un peu moins de 10% de l'épargne financière totale (3 592 versus 336,5 Mrd€). Le doublement des plafonds des livrets A et DD qui a été décidé en 2012 déclenchera donc probablement un transfert de 20-35 Mrds € du secteur financier vers le fonds d'épargne de la CDC.

Sans mettre en danger l'équilibre des ressources, il faudra évaluer le montant disponible pour abonder le fonds de la transition énergétique.

Un deuxième point important concerne le contrôle de l'utilisation de 10% de l'épargne non centralisée pour les économies d'énergie. Comme le souligne l'Observatoire de l'épargne règlementée, les banques ne différencient pas leur offre de crédit destinée à l'habitat ancien selon l'objet des travaux. Un contrôle plus précis concernant ces 10% s'impose donc ou alors la centralisation de ce montant dans la réserve centrale de l'épargne règlementée de la CDC.

Les informations de ce chapitre sont en grande partie issues de : Rüdinger, Andreas (2013) « L'enjeu du financement de la transition énergétique – le cas de l'Allemagne »

4. Réglementation

1. La mise à jour et une articulation de la réglementation thermique de l'existant, devenue obsolète et incompatible avec le droit européen, avec celle du neuf.
2. La mise en place graduée et progressive d'obligations de rénovation d'abord à l'occasion de gros travaux comme la rénovation de la toiture ou le ravalement, puis, en donnant un signal dès aujourd'hui, en intégrant la performance énergétique aux critères de décence et d'insalubrité à partir de 2017.

Faire évoluer le cadre législatif pour le rendre plus cohérent

Tandis que la RT 2012 a fait franchir un pas décisif sur la prise en compte de l'énergie dans le bâtiment neuf, la RT existante datant de 2007 semble obsolète alors même que la rénovation est aujourd'hui considérée comme une question prioritaire. De plus, contrairement à l'Allemagne, le lien entre les réglementations du neuf et de l'existant n'a pas été concrétisé.

L'Allemagne a fait le choix de définir les standards énergétiques à respecter lors d'une rénovation en valeurs relatives par rapport à la norme existante pour le neuf : cela permet une évolution automatique dès lors que la norme pour le neuf change.

Le même principe est également appliqué pour la réglementation thermique dans l'existant « élément par élément » : elle reprend les critères du neuf et évolue en parallèle.

La directive européenne sur l'efficacité énergétique des bâtiments, révisée en juin 2010, a revu le seuil minimal des bâtiments pour lesquels les Etats membres doivent prendre des dispositions réglementaires pour encadrer les travaux de rénovation énergétique : le seuil de 1000 m² est abaissé à 50 m².

Une proposition d'évolution concernant la RT globale qui a émergé au sein du GT « Explorer l'obligation de rénovation énergétique » consiste à réduire de 25% à 20 % le seuil du coût de construction déclenchant l'application de la RT globale. Les deux évolutions mèneront à un élargissement des ménages concernés par ces exigences.

Mise en place progressive des obligations de rénovation

Le rapport « Explorer l'obligation de rénovation énergétique dans le secteur résidentiel » du Plan Bâtiment Durable (2013) donne des pistes très concrètes sur l'introduction progressive d'une obligation de rénovation directe et/ou indirecte.⁶

Les propositions suivantes⁷ représentent des pistes intéressantes :

- Intégrer la performance énergétique à l'occasion de travaux spécifiques réalisés dans le logement ou l'immeuble (par exemple lorsqu'un élément de l'isolation ou du système de chauffage du bâtiment est directement touché par la rénovation). En 2010, 48% d'entre elles ont été rénovées sans faire l'objet d'une isolation.⁸
- Associer les travaux de rénovation énergétique à une obligation légale de travaux déjà existante (par exemple à l'occasion des ravalements obligatoires)
- Agir au moment des mutations immobilières : transactions d'achat/vente ou locations (par exemple via introduire un bonus/malus sur les droits de mutation à titre onéreux ou via une baisse des droits de succession en cas de travaux de rénovation énergétique)
- Instaurer un droit à la rénovation énergétique (sous condition de l'accessibilité de financements pour le propriétaire ; ce droit est particulièrement important pour protéger les ménages modestes locataires)

⁶ Plan Bâtiment Durable (2013) « Explorer l'obligation de rénovation énergétique dans le secteur résidentiel », Page 16

⁷ Page 35, 36, 40, 51

⁸ Source : Enquête OPEN

Pour plus d'information :

CLER – Réseau pour la transition énergétique

Raphaël Claustre - raphael.claustre@cler.org

Directeur

www.cler.org

01.55.86.80.00

Réseau Action Climat - France

Meike Fink – meike@rac-f.org

Chargée de mission climat & énergie

www.rac-f.org

01.48.58.89.79