

13. La rénovation énergétique des logements

La situation actuelle

En 2008, le Grenelle de l'environnement fixe un objectif inédit et ambitieux de réduire de 38 % les émissions de gaz à effet de serre liées au bâtiment d'ici 2020.¹²⁶

En 2020, le secteur du bâtiment représente 45% de la consommation d'énergie finale et 27 % des GES¹²⁷ (dont les deux tiers proviennent du secteur résidentiel).

Le parc immobilier français (résidentiel-tertiaire) représente à lui seul 16 % des émissions de gaz à effet de serre de la France, et nécessite une réduction par 10 des émissions pour atteindre l'objectif de neutralité carbone en 2050¹²⁸.

Les mesures prises pendant le dernier quinquennat

En 2018, le plan national de rénovation énergétique des bâtiments ambitieux fixe à 500 000 le nombre de rénovations annuelles mais sans préciser à quel niveau de performance. En 2019, la loi Énergie climat reporte de trois ans l'objectif de rénovation des logements F et G sans fixer de niveau de rénovation et sans prévoir de sanctions.

L'étiquette énergie du logement n'est plus calculée en énergie primaire mais en énergie finale. Une évolution du coefficient entre énergie primaire et finale vise à promouvoir la conversion des vecteurs énergétiques électriques. De ce fait, les logements chauffés à l'électricité vont voir leur étiquette s'améliorer et au gaz se dégrader. La fin du chauffage au fioul est actée pour 2022, avec des soutiens renforcés pour inciter les ménages à changer ce type de mode de chauffage.

La définition de ce qu'est une rénovation performante est adoptée en 2021, mais elle fait l'objet de controverses : des rénovations menant à un niveau en classe C ou D peuvent être qualifiées de « performante », alors que la SNBC impose que le parc bâti français atteigne un niveau de classe B en 2050.

La loi « climat et résilience » de 2020 prévoit pour les passoires thermiques classées F et G (1,5 million de logements) le gel des loyers à partir de 2022 et l'obligation d'un audit énergétique. Ces logements seront progressivement interdits à la location (en 2025 pour les G et 2028 pour les F). L'interdiction de louer s'appliquera en 2034 pour les logements classés E.

Le plan de relance prévoit 6,7 Mds€ qui seront investis dans la rénovation énergétique¹²⁹ : 2 Mds sur deux ans pour la rénovation énergétique des logements privés ; 4 Mds dans la rénovation thermique des bâtiments publics et 500 M€ dans la rénovation énergétique et la réhabilitation de logements sociaux (plus 200 M€ pour la rénovation énergétique des TPE/PME).

Le dispositif Ma'PrimeRénov est conçu pour simplifier et unifier les systèmes de soutien. Il est prévu 2 Mds d'euros dans le budget 2022 avec un pilotage et une responsabilisation renforcée de l'ANAH (agence nationale de l'habitat). Cette dernière animera le nouveau service public de la rénovation énergétique, guichet unique mis en place début 2022 et baptisé "France Rénov". Ce service réunit sous

¹²⁶ <https://reporterre.net/Renovation-energetique-une-decennie-de-perdue>

¹²⁷ <https://www.ecologie.gouv.fr/renovation-energetique-des-batiments-plan-accelerer-mobilisation-generale>

¹²⁸ Convention Citoyenne pour le Climat.

¹²⁹ France Relance, septembre 2020.

une même bannière les conseillers du réseau FAIRE, jusqu'ici animé par l'Ademe, et les opérateurs de l'ANAH.

Des réformes ont été introduites pour mieux soutenir les rénovations performantes, le développement du 'prêt avance rénovation' (PAR) et le renforcement de l'accompagnement. Le dispositif des 'certificats d'économie d'énergies' (CEE) a été pérennisé, avec des réformes : fin des offres à 1 € qui avaient vu se développer des effets d'aubaine et la multiplication d'entreprises éco-délinquantes nuisibles à la réputation des professionnels sérieux et à l'image même de la rénovation vis-à-vis des ménages et réduction massives des programmes CEE à la demande de Bercy. Le coup de rabot à ces projets finançant des actions de facilitation et de formation à l'efficacité énergétique, va freiner l'accélération engagée de dynamiques positives et systémiques autour de la rénovation.

L'état du débat public et médiatique

Malgré les indéniables progrès enregistrés pendant le quinquennat en termes de rénovation énergétique des logements, le rythme actuel et le niveau moyen des rénovations n'est pas suffisant par rapport à ce qui serait nécessaire pour tenir les engagements climats.

Plusieurs propositions ont été faites par la Convention citoyenne pour le climat et ont animé le débat : Contraindre les propriétaires occupants et les bailleurs à rénover leurs biens de manière globale (proposition SL1.1) ; prévoir une obligation de rénovation des "passoires" énergétiques (catégories F et G) à l'horizon 2030 ainsi que l'obligation de changer les chaudières au fioul et à charbon dans les bâtiments neufs et rénovés ; former l'ensemble des acteurs du bâtiment et des travaux publics (BTP) à la rénovation et à la construction bas carbone.

Le débat public sur ce sujet, quand il existe, porte principalement sur deux points : le montant des financements à affecter à cette politique, et les obligations à mettre en place pour en accélérer le rythme.

Les enjeux pour l'avenir

Quatre sujets sont au cœur des défis de la filière et des politiques publiques :

1. Quel dosage choisir entre promotion et soutien à des « gestes simples d'amélioration énergétique » VS « rénovation globale » amenant au niveau étiquette B, objectif de la loi pour tous les logements en 2050 ? Ceci dans un contexte où une analyse de l'ADEME parue en janvier 2021 a montré que l'objectif du niveau B ne sera pas atteignable en plus de 3 étapes de travaux à un coût acceptable et que 75 % des gestes d'amélioration énergétique n'amènent pas à un changement de classe énergétique.
2. Quel est le dosage optimum entre politique d'incitation ou d'obligation ? Jusqu'à maintenant les politiques publiques étaient principalement incitatives, mais des mesures coercitives sont probablement plus acceptables que ne le pensent les pouvoirs publics. Des premières obligations de rénovation ont été mises en œuvre pour les bâtiments tertiaires (pour tous les bâtiments) et les propriétaires bailleurs non occupants de passoires énergétiques (E, F, G). Il faudra désormais oser aborder la question d'obligations à destination des copropriétés, des propriétaires occupants de maisons individuelles et des propriétaires bailleurs de logements C et D.
3. Quels intensité et moyens publics consacrer à l'accompagnement des filières professionnelles et avec quelles contreparties ? Il y a des enjeux de former plus de professionnels en quantité (professionnels existants du BTP ou issues d'autres filières à reconvertir) et d'accompagner la prise en main et l'investissement dans des outils numériques et des solutions plus industrialisées pour baisser le coût des rénovations et pour améliorer la performance énergétique des travaux réalisés.

4. Quel dosage pour décarboner le secteur du logement entre efforts d'efficacité énergétique et conversion des modes de chauffage vers l'électricité ? Une bascule vers des modes de chauffage électriques sans réduction massive des besoins représenterait des progrès d'un point de vue carbone, mais aussi des difficultés en termes de précarité énergétique. Le niveau (et le contrôle du respect) des exigences en termes de performance énergétique des bâtiments aura un impact majeur en termes de dimensionnement du parc de production énergétique.

Au-delà de la poursuite du travail engagé sur l'accompagnement des ménages et l'amélioration et la distribution des mécanismes de financements, du niveau des financements et des obligations, les autres enjeux sont de durcir les conditionnalités performancielles associées à l'obtention de soutien pour tirer les performances du marché vers le haut et de mieux soutenir la montée en compétence, l'innovation et l'investissement chez tous les professionnels de la filière.

Quelques questions précises et prioritaires destinées aux candidats

- 1) Quel montant précis de financement prévoyez-vous de consacrer à la rénovation des logements lors du prochain quinquennat ?
- 2) Envisagez-vous de durcir les obligations sur les passoires thermiques, notamment pour les propriétaires occupants des classes F et G qui ne sont soumis aujourd'hui à aucune obligation, quitte à prévoir un financement public supplémentaire pour ces catégories ?
- 3) Comment comptez-vous accompagner les progrès de la filière de la rénovation, pour en faire une filière industrielle d'excellence, et que les prix de solutions de rénovations très performantes voient leurs coûts baisser et leur qualité s'améliorer ?