

# Transcription légistique de l'objectif 1 :

## Rendre obligatoire la rénovation énergétique globale des bâtiments d'ici 2040

### COMMENT LIRE LES TRANSCRIPTIONS LÉGISTIQUES ?

Le noir barré concerne les parties de textes existant qui devraient être supprimées.

Les parties en **rouge gras** correspondent aux textes qu'il y aurait lieu de créer ou mots à ajouter dans les textes existants.

## PROPOSITION SL1.1 : CONTRAINDRE LES PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS ET BAILLEURS À RÉNOVER LEURS BIENS DE MANIÈRE GLOBALE

### POINTS D'ATTENTION COMMUNS

**Pour les logements**, les propositions, en ce qu'elles prévoient d'imposer des obligations de rénovation différentes selon qu'il s'agit d'habitat individuel ou collectif, et donc une inégalité dans les obligations incombant aux propriétaires, peuvent être en délicatesse avec le principe à valeur constitutionnelle d'égalité.

S'agissant des propositions qui prévoient d'imposer des contraintes sur la fixation des loyers ou lors de la vente, elles apportent des restrictions au droit de propriété, qui a également valeur constitutionnelle. Certaines de ces contraintes pourraient être jugées excessives, même au regard de l'intérêt général qui les inspire.

Cependant, la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat a déjà introduit des mesures proches, portant sur l'interdiction d'augmenter les loyers pour les logements situés dans des zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants et qui ont une étiquette F ou G (article 19). Quant à l'interdiction de louer les passoires énergétiques, elle a une base législative à l'article 6 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, modifié par la loi énergie et climat qui impose l'obligation de réaliser des travaux dès 2028 (l. de son article 22).

Le comité légistique estime donc possible de renforcer les obligations législatives qui existent déjà, mais attire l'attention sur le fait qu'elles ne devront pas porter une atteinte excessive au droit de propriété ni créer d'inégalités de situations qui ne puissent être justifiées par la nécessité pour atteindre le but d'intérêt général poursuivi.

Par ailleurs, seul le volet relatif aux règles d'habitation et de construction est traité. Or dès lors qu'une rénovation a un impact sur l'extérieur du bâtiment, les règles d'urbanisme sont également applicables. Celles-ci peuvent imposer des contraintes quant à l'aspect des bâtiments, les matériaux utilisés, en particulier dans les périmètres de protection des monuments historiques.

**Pour les pouvoirs publics**, la proposition souhaite introduire un objectif de rénovation des bâtiments dont l'Etat à la responsabilité (et par extension les collectivités locales tels que le comité légistique comprend la proposition), en visant une rénovation en basse consommation de 50 % des bâtiments en 2030 et 100 %, 2040.

Le code de la construction et de l'habitat prévoit déjà des dispositions récemment modifiées s'appliquant aux bâtiments tertiaires (incluant les bâtiments de l'Etat), qui n'imposent pas directement une obligation de rénovation mais fixe des obligations de réduction des consommations d'énergie finales d'au moins 40 % d'ici 2030 et d'au moins 50 % d'ici 2040 en cohérence avec la trajectoire de réduction d'émissions de GES de la Stratégie Nationale Bas Carbone (Article L 174-1 du code de la construction et de l'habitation).

Le code de l'énergie énonce également en son article L. 100-4 plusieurs objectifs de la politique énergétique nationale « pour répondre à l'urgence écologique et climatique ». Bien que cela ne soit pas indispensable, on peut envisager de compléter cet article pour expliciter l'ambition relative aux bâtiments publics.

Cependant, le plus décisif sera la planification et le financement d'un programme de rénovation par les pouvoirs publics.

**Pour les entreprises**, les citoyens prévoient des obligations de suivi des émissions de GES et des consommations énergétiques.

Ces dispositions existent déjà, soit par l'intermédiaire des obligations découlant du système d'échange de quotas d'émissions européen pour les industriels, par le bilan des émissions de GES obligatoires pour les entreprises de plus

de 100M€ de chiffre d'affaires et par les obligations de réduction de la consommation d'énergie finale des bâtiments tertiaires.

Les deux derniers dispositifs font d'ailleurs l'objet de propositions des membres de la Convention et le comité légistique renvoie donc aux transcriptions :

- Proposition PT6.1 avec une annualisation des bilans de GES, une extension du périmètre, des entreprises éligibles et un renforcement des sanctions
- Proposition SL2.1 qui prévoit l'extension des obligations liées à la diminution des consommations finales d'énergie des bâtiments tertiaires aux surfaces supérieures à 500m<sup>2</sup> (au lieu de 1000m<sup>2</sup> actuellement).

## TRANSCRIPTIONS JURIDIQUES

Afin de traiter les différentes mesures incluses dans cette proposition, les transcriptions juridiques sont développées séparément.

### 1 : Définir la rénovation globale

Le code de la construction et de l'habitation a été modifié récemment par l'ordonnance ESSOC du 20 janvier 2020. Ces modifications introduisent une recodification des différents articles, ainsi que de nouvelles dispositions entrant en vigueur à des échéances diverses.

Ainsi le code de la construction et de l'habitation qui rentrera en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2021 prévoira un nouvel article L 111-1 incluant différentes définitions applicables à la « construction, entretien et rénovation des bâtiments (Livre 1<sup>er</sup>).

Il est proposé de compléter ces définitions pour définir la rénovation globale et ainsi pouvoir y faire référence pour les obligations de rénovation. Cette définition reprend le seuil le plus ambitieux, car sinon il serait nécessaire de préciser les dérogations possibles.

« Au sens du présent livre et sous réserve d'une définition particulière, on entend par :

[...]

« 17° Rénovation : tous types de travaux sur tout ou partie d'un bâtiment existant autre qu'une extension ;

**17° bis Rénovation globale : combinaison de travaux sur tout ou partie d'un bâtiment existant autre qu'une extension portant au moins sur les catégories de travaux suivantes : isolation des murs, des planchers bas et de la toiture, remplacement des surfaces vitrées, remplacement des équipements de chauffage et de ventilation ; et permettant d'atteindre un consommation énergétique déterminée selon la méthode du diagnostic de performance énergétique, n'excédant pas le seuil de 90 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré et par an »**

### 2 : Créer de nouvelles obligations de rénovation globale

La proposition, telle qu'elle est rédigée, prévoit un passage en A et B de tout l'existant ou par exception en C. Ces exceptions ne sont pas définies, à défaut il pourrait être proposé que l'Etat puisse les définir par la suite.

La proposition retient comme référence les seuils de l'étiquette énergie en faisant référence aux lettres de l'étiquette énergie (annexe 3 de l'arrêté de 2012). Or les contraintes introduites sont de l'ordre de la loi et ne peuvent pas faire référence à ces dispositions prises par décret. Le comité légistique propose de s'appuyer sur les seuils de consommations d'énergies exprimés en KWwh/m<sup>2</sup> d'énergie primaire et par an correspondants.

Les différentes obligations de rénovation énergétiques globales des logements peuvent être précisées dans le code de la construction et de l'habitation, dans le III relatif aux bâtiments existants du titre VII relatif à la performance énergétique et environnementale, après les articles L173-1 et Articles L173-2 qui ont été introduits et modifiés en lien avec les dispositions prises sur les passoires énergétiques dans la loi énergie climat Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019.

Ainsi il est proposé de créer un nouvel article L173-2-1 dans le code de la construction et de l'habitation pour introduire l'obligation de rénovation globale (I), des seuils de performances énergétiques minimums aux échéances 2030 et 2040 pour tous les bâtiments (II) et introduit l'obligation de rénovation à partir de 2024 des seules maisons individuelles (III).

Création d'un article L 173-2-1 dans le code de la construction et de l'habitation :

**« I. Les bâtiments à usage d'habitation ne répondant pas à un critère de performance énergétique minimale, déterminé selon la méthode du diagnostic de performance énergétique, doivent faire l'objet d'une rénovation globale telle que définie au 17°bis de l'article L.1111-1.**

**II. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2030, le seuil du critère de performance énergétique minimale mentionné au I est pris égal à 330 kWh/m<sup>2</sup>.an.**

**A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2040, le seuil du critère de performance énergétique minimale mentionné au I est pris égal à 150 kWh/m<sup>2</sup>.an.**

**III. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, en cas de vente, de transmission ou d'héritage d'un bâtiment à usage principal d'habitation comprenant un seul logement, la consommation déterminée selon la méthode du diagnostic de performance énergétique, des bâtiments à usage d'habitation n'excède pas le seuil de [50 ou 90] kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré et par an. »**

Ces dispositions pourraient être précisées dans le cadre de l'arrêté dit « RT ex rénovation globale » : **Arrêté du 13 juin 2008 relatif à la performance énergétique des bâtiments existants de surface supérieure à 1 000 mètres carrés, lorsqu'ils font l'objet de travaux de rénovation importants.**

### **3 a : interdire l'augmentation des loyers, lors d'un changement de locataire ou d'un renouvellement du bail**

Les conditions de modification du loyer et de renouvellement d'un bail sont encadrées par la loi 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi 86-1290 du 23 décembre 1986, en particulier son article 17 qui fixe des conditions sur l'augmentation et l'encadrement des loyers et l'article 18 sur l'application de cette disposition par décret.

Il est proposé d'ajouter des conditions à la libre fixation du loyer si le logement n'atteint pas un certain seuil de performance. Les passoires énergétiques sont définies habituellement par une consommation énergétique primaire supérieure à 331 kWh par m<sup>2</sup> par an, correspondant à la borne haute de l'étiquette F. Ainsi ce seuil de 331 peut être repris. Néanmoins comme cela a été évoqué lors du webinaire organisé avec les membres sur les transcriptions législatives du mercredi 27 Mai 2020, un seuil plus élevé peut-être proposé pour s'assurer que des rénovations plus substantielles soient engagées par le propriétaire. Ce seuil peut être élevé pouvant être 231 kWh par m<sup>2</sup> par an correspondant à la borne haute de l'étiquette E.

Compléter l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 :

(...)

II.- La fixation du loyer des logements mis en location est libre. **Toutefois, lors d'un changement de locataire intervenu dans un logement avec une consommation énergétique primaire supérieure à 231 kWh par m<sup>2</sup> par an, et qui n'est pas soumis aux dispositions prévues à l'article 18, le propriétaire bailleur ne peut augmenter le loyer par rapport à celui appliqué au précédent locataire ».**

En complément, il est proposé de modifier l'article 17-1 qui précise les conditions de révision du loyer à l'échéance des contrats, ainsi que l'article 17-2 qui encadre les situations de renouvellement du contrat de location.

Compléter l'article 17-1 :

« I. Lorsque le contrat prévoit la révision du loyer, celle-ci intervient chaque année à la date convenue entre les parties ou, à défaut, au terme de chaque année du contrat.

[...]

II. Lorsque les parties sont convenues, par une clause expresse, de travaux d'amélioration du logement que le bailleur fera exécuter, le contrat de location ou un avenant à ce contrat peut fixer la majoration du loyer consécutive à la réalisation de ces travaux. Cette majoration ne peut faire l'objet d'une action en diminution de loyer.

**III. Les révisions et majoration de loyer prévues I. et II. ne peuvent être appliquées que dans les logements ayant une consommation énergétique primaire inférieure à 231 kWh par m<sup>2</sup> par an.»**

Article 17-2

«I. Lors du renouvellement du contrat, le loyer ne donne lieu à réévaluation que s'il est manifestement sous-évalué.

[...]

**II. La réévaluation du loyer n'est possible que dans les logements ayant une consommation énergétique primaire inférieure à 231 kWh par m<sup>2</sup> par an. »**

Enfin la Loi énergie climat a déjà introduit des dispositions encadrant les augmentations de loyers pour les passoires énergétiques (consommation supérieure à 331KWh par an par m<sup>2</sup>) en prévoyant un décret en Conseil d'Etat pour son application dans les zones tendues. (Article 18 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986).

### **3 b : Interdiction de louer des passoires thermiques**

Les conditions de location des logements sont prises en application de l'article 187 de la loi n°2000-1208 du 13 décembre

2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain par un décret en Conseil d'Etat n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent.

Il est proposé d'ajouter un nouvel article à ce décret (qui fixe notamment les conditions de sécurité physiques et de santé des locataires et les éléments d'équipement et de confort) pour fixer des règles de performance énergétique minimale, en prévoyant une mise en application différée en 2028 conformément à l'intention exprimée par les membres.

Ajouter un article dans le décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent :

**« Le logement doit satisfaire une consommation énergétique inférieure à 331 kWh par m<sup>2</sup> par an, au sens de la consommation conventionnelle en énergie primaire évaluée dans le diagnostic de performance énergétique du logement défini à l'article L. 134-1 du Code de la construction et de l'habitation ».**

### **3 c : Mettre en œuvre un malus sur la taxe foncière en cas de non-respect des obligations de rénovation**

Les éléments de définition de la taxe foncière sont déterminés nationalement et de façon pérenne par l'article 1388 du code général des impôts. Les taux de la taxe sont votés par les collectivités territoriales chaque année.

Pour transcrire la volonté des membres, le comité légistique préconise de créer une majoration de l'assiette, afin d'avoir une règle nationale uniforme. Cela peut paraître contre-intuitif puisque la valeur locative cadastrale va être majorée alors que le bien a en réalité une moindre valeur. Mais cela permet de s'assurer d'une application systématique du « malus ».

Une alternative serait de poser la règle selon laquelle les collectivités doivent voter deux taux différents selon l'état énergétique du bâtiment.

Les membres n'ont pas précisé le taux. Il faudrait qu'il soit suffisamment élevé pour être incitatif de réaliser les travaux, eu égard aux coûts importants de ceux-ci pour une rénovation globale.

La date d'entrée en vigueur proposée est 1<sup>er</sup> janvier 2028 au plus tôt afin d'être en cohérence avec les délais nécessaires pour les rénovations.

Transcription :

Compléter l'article 1388 au code général des impôts :

« La taxe foncière sur les propriétés bâties est établie d'après la valeur locative cadastrale de ces propriétés déterminées conformément aux principes définis par les articles 1494 à 1508 et 1516 à 1518 B et sous déduction de 50 % de son montant en considération des frais de gestion, d'assurances, d'amortissement, d'entretien et de réparation.

**A compter du 1<sup>er</sup> janvier [2028], la valeur locative cadastrale des propriétés qui n'auront pas fait l'objet de travaux de rénovation énergétiques prévues aux articles L173-1 et L173-2 modifiées, sera majorée de [10 % ?, 20% ?] »**

### **4 : Renforcer les obligations de rénovation pour les bâtiments publics**

Compléter l'article L100-4 du code de l'énergie

« I. - Pour répondre à l'urgence écologique et climatique, la politique énergétique nationale a pour objectifs :

[...]

7° De disposer d'un parc immobilier dont l'ensemble des bâtiments sont rénovés en fonction des normes " bâtiment basse consommation " ou assimilées, à l'horizon 2050, en menant une politique de rénovation thermique des logements concernant majoritairement les ménages aux revenus modestes **ainsi que pour l'ensemble du parc immobilier de l'Etat et des collectivités d'atteindre cet objectif à l'horizon 2040 »**

## **PROPOSITION SL1.2 : OBLIGER LE CHANGEMENT DE CHAUDIÈRES AU FIOUL ET À CHARBON D'ICI À 2030 DANS LES BÂTIMENTS NEUFS ET RÉNOVÉS**

### **POINTS D'ATTENTION**

L'installation de ces chaudières dans le neuf dès la date de parution du texte soulève, outre la question des mesures éventuelles d'adaptation du secteur professionnel concerné, celle de son utilité, la disparition de ces énergies dans le cadre domestique étant déjà programmée.

Il est juridiquement préférable par rapport à l'objectif de la mesure, de ne pas viser par l'interdiction une énergie mais des critères de performance. Le critère d'émissions de gaz à effet de serre par énergie produite 250gCO<sub>2</sub>eq/kWh PCI

permet d'écarter les équipements au fioul et au charbon.

Cette proposition relevant du champ réglementaire, il est nécessaire de clarifier la date d'entrée en vigueur.

#### TRANSCRIPTION JURIDIQUE

Comme expliqué dans la proposition SL1.1, le code de la construction et de l'habitat a été modifié et re-codifié par l'ordonnance ESSOC, la nouvelle codification utilisée est celle en vigueur au plus tard au 1<sup>er</sup> Juillet 2021.

Insérer dans le décret en Conseil d'État, qui sera pris sur le fondement du 1<sup>o</sup> de l'article L171-2 du code de la construction et de l'habitation [après recodification prévue par ESSOC] :

**« À compter du JJ/MM/AA, les bâtiments construits et les bâtiments qui font l'objet d'une rénovation globale, [telle que définie au 17<sup>o</sup>bis de l'article L111-1, [voir SL 1.1] sont équipés d'une chaudière ou d'un système de chauffage qui consomment des combustibles dont les émissions de gaz à effet de serre sont inférieures ou égales à 250gCO<sub>2</sub>eq/kWh PCI. »**

En complément, aux fins de lisibilité du droit, cela pourrait être repris dans les dispositions réglementaires suivantes :

- l'arrêté dit « RT 2012 » (puis 2020) : Arrêté du 28 décembre 2012 relatif aux caractéristiques thermiques et aux exigences de performance énergétique des bâtiments nouveaux et des parties nouvelles de bâtiments autres que ceux concernés par l'article 2 du décret du 26 octobre 2010 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des constructions
- l'arrêté dit « RT ex éléments par éléments » : Arrêté du 22 mars 2017 modifiant l'arrêté du 3 mai 2007 relatif aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des bâtiments existants ;
- l'arrêté dit « RT ex rénovation globale » : Arrêté du 13 juin 2008 relatif à la performance énergétique des bâtiments existants de surface supérieure à 1 000 mètres carrés, lorsqu'ils font l'objet de travaux de rénovation importants.

## PROPOSITION SL1.3 : DÉPLOYER UN RÉSEAU HARMONISÉ DE GUICHETS UNIQUES

### POINTS D'ATTENTION

L'État et les collectivités peuvent financer la mise en place d'un service public permettant de réaliser différentes missions. Il existe différentes modalités de financement qui n'ont pas été suffisamment précisées pour être transcrites, directement. Notamment, se pose la question d'un service public entièrement gratuit, sachant que les services peuvent être réalisés actuellement par le secteur privé. Le comité légistique propose d'introduire dans la transcription légistique le principe d'une participation du maître d'ouvrage aux frais, qui pourra être ajustée dans la mise en œuvre en fonction du niveau de financement et du public cible ;

Le comité légistique comprend de l'intention des membres de la Convention que l'avis du guichet unique est rendu obligatoire pour la délivrance de subventions publiques. Cette disposition nécessiterait d'adapter les règles de fonctionnement des différents dispositifs. Il est donc proposé d'inclure cette mission et de renvoyer ensuite à une déclinaison de ce principe dans les différents dispositifs nationaux.

L'article L232-2 du code de l'énergie prévoit déjà un déploiement sur l'ensemble du territoire. Il est proposé de ne pas retenir le ratio de 50 000 personnes prévu par la mesure mais de renvoyer à l'échelle des intercommunalités avec un principe de couverture du territoire. Cela permet d'utiliser un maillage qui existe déjà, et qui d'ailleurs est parfois plus fin.

La création d'une nouvelle assurance pour couvrir les risques de défaillances et de malfaçons, telle que proposée par les membres ne semble pas nécessaire au regard du droit existant, qui prévoit déjà notamment, que tout maître d'ouvrage doit obligatoirement proposer une garantie décennale couvrant les malfaçons sur une période de 10 ans. Cette garantie s'applique pour les travaux de construction et de rénovation. De plus, le maître d'ouvrage doit également souscrire une assurance "dommages-ouvrage" permettant de préfinancer les travaux et les interventions nécessaires en cas de malfaçon et/ou de sinistres sans attendre la décision de justice liée à la garantie décennale. Il ne paraît donc pas nécessaire d'ajouter au droit existant pour répondre à l'objectif de cette proposition.

#### TRANSCRIPTION JURIDIQUE

Dans le code de l'énergie, modifier les articles L 232-1 (définitions) et L 232-2 (missions) du service public de la performance énergétique de l'habitat.

Article L232-1 du code de l'énergie :

Le service public de la performance énergétique de l'habitat  **vise à accroître le nombre de projets de rénovation énergétique et à faciliter leur planification.** Il assure l'accompagnement des consommateurs souhaitant diminuer leur consommation énergétique. Il assiste les propriétaires et les locataires dans la réalisation des travaux d'amélioration

de la performance énergétique de leur logement et leur fournit des informations et des conseils personnalisés.  
Article L232-2 du code de l'énergie :

Le service public de la performance énergétique de l'habitat s'appuie sur un réseau de plateformes territoriales de la rénovation énergétique **sur un réseau de guichets d'accompagnement à la rénovation énergétique dont les compétences techniques, financières, fiscales, sociales et réglementaires sont identiques sur l'ensemble du territoire national.**

Ces plateformes sont prioritairement mises en œuvre à l'échelle d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ce service public est assuré sur l'ensemble du territoire.

**Chaque guichet est mis en œuvre au moins à l'échelle de chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, de façon à assurer ce service public sur l'ensemble du territoire national.**

Ces plateformes ont une mission d'accueil, d'information et de conseil du consommateur. Elles fournissent à ce dernier les informations techniques, financières, fiscales et réglementaires nécessaires à l'élaboration de son projet de rénovation. Elles peuvent également assurer leur mission d'information de manière itinérante, notamment en menant des actions d'information à domicile, sur des périmètres ciblés et concertés avec la collectivité de rattachement et la commune concernée. Elles peuvent être notamment gérées par les collectivités territoriales ou leurs groupements, les services territoriaux de l'Etat, les agences départementales d'information sur le logement, les agences locales de l'énergie et du climat, les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, les espaces info-énergie ou les associations locales. Les conseils fournis sont personnalisés, gratuits et indépendants.

**Les guichets ont une mission d'information, de conseil et d'accompagnement des maîtres d'ouvrage, qu'ils soient propriétaires, locataires, syndicats de copropriétaires ou leurs représentants.**

**Cette mission recouvre les services suivants :**

- **La réalisation d'audits énergétiques par un professionnel agréé et indépendant, qui identifie les travaux de rénovation énergétique les plus pertinents et en évalue le coût ;**
- **L'aide au montage financier des opérations de rénovation énergétique, notamment en identifiant et présentant les aides financières qui peuvent être mobilisées par le maître d'ouvrage, qu'elles soient proposées par des organismes publics nationaux ou locaux ou par des organismes privés ;**
- **L'assistance à maîtrise d'ouvrage, notamment pour la prospection et la sélection de professionnels compétents pour réaliser les travaux de rénovation énergétique, pour l'examen de la conformité réglementaire de ces travaux, pour le suivi de ces travaux et pour le contrôle de ces travaux ;**
- **Le mesurage de la performance énergétique avant les travaux et après les travaux, ainsi que son évolution au fil du temps.**

**Pour les différents services énumérés, à l'exception des audits énergétiques, le maître d'ouvrage participe aux frais sur la base d'un barème prenant en compte les revenus des ménages.**

**L'avis des guichets sur la qualité du projet de rénovation est obligatoire dans tout dossier de demande d'aide publique.**

**Les guichets orientent les maîtres d'ouvrages, en fonction de leurs besoins, vers des professionnels compétents tout au long du projet de rénovation et recommandent à tout maître d'ouvrage, public ou privé, de recourir au conseil architectural délivré par les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement.**

**Le service de la performance énergétique de l'habitat favorise, en mobilisant les guichets, la mobilisation des professionnels et du secteur bancaire, l'animation d'un réseau de professionnels et d'acteurs locaux et la mise en place d'actions facilitant la montée en compétences des professionnels.**

Ces plateformes peuvent favoriser la mobilisation des professionnels et du secteur bancaire, l'animation d'un réseau de professionnels et d'acteurs locaux et mettre en place des actions facilitant la montée en compétences des professionnels. Elles orientent les consommateurs, en fonction de leurs besoins, vers des professionnels compétents tout au long du projet de rénovation et recommandent à tout maître d'ouvrage, public ou privé, de recourir au conseil architectural délivré par les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, lorsque les conseils mentionnés au troisième alinéa du présent article n'ont pas été délivrés par l'un de ces organismes.

## **PROPOSITION SL1.4 : SYSTÈME PROGRESSIF D'AIDES À LA RÉNOVATION, AVEC PRÊT ET SUBVENTIONS POUR LES PLUS DÉMUNIS**

### **POINTS D'ATTENTION**

Le comité légistique propose de se baser sur les dispositifs existants et de les faire évoluer, notamment sur les budgets affectés, pour atteindre les différents objectifs fixés par les membres de la Convention.



## Rappel des aides existantes :

La rénovation des logements privés bénéficie de soutiens publics et privés sous différentes formes :

- Une subvention de l'Etat : une prim'renov a été adoptée en loi de finance 2020 (Loi de finance initiale 2020, article 15 II) dont les conditions d'application sont précisées par décret n°2020-26 du 14 janvier 2020 relatif à la prime de rénovation énergétique, ainsi que par arrêté à la même date. Elle est gérée par l'Anah et est financée sur le programme 174 "Energie, Climat et après Mines". A noter qu'à partir du 1er janvier 2021, le CITE sera définitivement abrogé. Cette aide est apportée par type de travaux et n'est pas cumulable avec les aides de l'ANAH (Art 4).
- Des subventions versées par l'ANAH dans le cadre du programme « habiter mieux – sérénité », qui prévoit un soutien public pour un bouquet de travaux. Ce programme de financement est encadré par une convention entre l'Etat et l'ANAH publiée au JORF, (convention du 14 juillet 2010, complété par différents avenants, dont le dernier n°4 du 19 décembre 2017 portant notamment sur la rénovation thermique des logements privés). Le financement est apporté par les différentes ressources de l'ANAH notamment via le budget général (programme 135 « urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat »).
- Un prêt à taux zéro (éco-PTZ) permet de financer par l'Etat le surcoût lié à la mise en place d'un prêt à taux zéro pour des travaux de rénovation des logements (l'Etat apporte un soutien financier aux établissements bancaires par le biais de conventions). Généralement l'éco-PTZ est contracté sur les dépenses qui ne sont pas financées par des subventions ou par des CEE, afin de permettre aux ménages d'assurer l'autofinancement avec un prêt à taux zéro. Ce dispositif est encadré par l'article 244 quater U du code général des impôts et a été récemment prorogé jusqu'en 2021. Ses conditions d'applications sont prises par décret (décret n°2019-281 du 5 avril 2019 et décret-839 du 19 août 2019).
- En plus des dispositifs publics, la France a mis en place un système s'appuyant sur des « certificats d'économie d'énergie » pour apporter un financement privé aux dépenses en faveur des économies d'énergies. Le dispositif s'appuie sur les fournisseurs d'énergie, qui sont des « obligés » et doivent réaliser des efforts d'économies d'énergie sur une période donnée (actuellement 2018-2020). Pour répondre à cette obligation, les fournisseurs d'énergies doivent rendre à l'administration un certain nombre de certificats d'énergies attestant de la réalisation de travaux. Le coût des certificats d'énergie dépend des montants des travaux mais également de la demande liée au niveau d'obligation, qui est fixé à 1600 TWh Cumac (Cumulé et actualisé<sup>1</sup>), dont 400 TWh Cumac au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique. Ces objectifs étant fixés par décret n°2017-690 du 2 mai 2017. (Références au code de l'énergie Articles L221-1 à L221-10 et Articles R221-1 à R222-12).

En 2020, les budgets programmés pour ces différents dispositifs étaient les suivants :

Dispositif	Montant programmé en 2020
Prim'Renov (dont CITE restant)	740 M€
Aides ANAH Sérénité	683 M€
Eco-PTZ (en équivalent financement public)	50 M€
<b>Total Subventions publiques</b>	1 473 M€
CEE (équivalent travaux)	1 850 M€
<b>Total (Public et privé)</b>	3 323 M€

## Estimation des besoins additionnels de financement :

Les aides précédemment présentées permettent de soutenir un rythme de rénovation qui est inférieur à l'objectif visé par les membres de rénovation globale du parc immobilier, qui nécessite de réaliser au moins 500 000 rénovations globales par an, voire d'atteindre à moyen terme un rythme de rénovation d'environ 800 000 logements par an. Afin de traduire l'intention exprimée par les membres, il est nécessaire de réaliser une estimation à la fois du coût des travaux, mais également des subventions publiques et privées nécessaires pour soutenir ce rythme de rénovation et apporter une couverture des coûts correspondant à l'ambition de justice sociale.

### **1. Estimation des coûts des travaux**

Afin d'atteindre l'objectif de rénovation de l'ensemble du parc de logement, le rythme de rénovations doit être augmenté très fortement. Ainsi l'objectif de rénovation des passoires thermiques (étiquettes F/G) doit atteindre un rythme de rénovation globale annuelle d'environ 500 000 logements par an, auxquels s'ajoutent les rénovations énergétiques des logements ayant une performance légèrement supérieure (étiquettes D/E) à hauteur d'environ 300 000 logements rénovés par an. Ainsi le rythme de rénovation globale des logements devrait atteindre à moyen terme 800 000 rénovations par an.

Le coût de rénovation dépend notamment du type de logement (individuel et collectif) et de l'ampleur des travaux à réaliser (performance initiale du logement).

1. KWh Cumac = calcul d'économies d'énergies cumulées et actualisée sur une période donnée

## Hypothèses prises :

Maison individuelle F/G : 40 000 € par logement (400€/m<sup>2</sup> 100m<sup>2</sup> en moyenne)

Maison individuelle D/E : 30 000 € par logement (300€/m<sup>2</sup>, 100m<sup>2</sup> en moyenne)

Logement collectif F/G : 19 200 € par logement (300€/m<sup>2</sup>, 64m<sup>2</sup> en moyenne)

Logement collectif D/E : 12 800 € par logement (200€/m<sup>2</sup> 64 m<sup>2</sup> en moyenne)

La part des logements en maisons individuelles est de 56 % sur l'ensemble des logements

Cette estimation donne **un coût annuel des travaux de rénovation total d'environ de 22Mds€**. Dont 15,5 Mds pour rénover 500 000 logements par ans F/G (11,2 Mds€ pour les maisons individuelles et 4,2 Mds€ pour les logements collectifs) et de 6,7 Mds€ pour rénover 300 000 logements D/E par an (5 Mds€ pour les maisons individuelles et 1,7 Mds€ pour les logements collectifs).

## 2. Estimation de la part de soutien public nécessaire

Afin de traduire l'ambition de justice sociale exprimée par les membres qui prévoit un système d'aide progressif, il est proposé les seuils de couverture du reste à charge suivants :

- Financer à 90 % les travaux pour les ménages très modestes
- Financer à 70 % les travaux pour les ménages modestes
- Financer à 30 % les travaux pour les autres ménages.

À noter que ce taux de couverture du reste à charge est actuellement estimé à environ 50 % pour les ménages très modestes, 40 % pour les ménages modestes et 20 % pour les autres ménages avec les dispositifs actuels. Les dépenses restant à charge du ménage pouvant être financées par un prêt à taux zéro (éco-PTZ). De plus, les économies d'énergies permettent d'anticiper des baisses de dépenses des ménages en factures énergétiques, qui doivent participer au financement des travaux.

Le barème utilisé ici est celui mis en œuvre actuellement par l'ANAH, basé sur les revenus fiscaux de référence, prenant en compte la composition du ménage ainsi que la localisation (Ile de France, autres régions). A noter également, que ces revenus de références concernent les propriétaires des logements, qu'ils soient occupants ou bailleurs. Une analyse plus poussée nécessiterait de pouvoir affiner ce reste à charge en fonction de la situation.

Appliquée à la répartition des ménages en fonction de chaque type d'habitat, une estimation peut être donnée, qui représente sans doute une fourchette haute de besoin de financement :

	Millions €	Très modestes	Modestes	Autres	Total
F/G	Maisons individuelles	3 528	1 176	1 680	6 384
F/G	Logements collectifs	1 901	591	380	2 872
D/E	Maisons individuelles	1 588	529	756	2 873
D/E	Logements collectifs	760	237	152	1 149
	<b>Total (Millions €)</b>	<b>7 777</b>	<b>2 533</b>	<b>2 968</b>	<b>13 278</b>

Cette estimation du soutien financier (public et privé) **dépend fortement de la proportion du reste à charge en fonction des revenus des ménages**. Ainsi, pour une même estimation des travaux, des restes à charges respectivement de 95%/75%/50 % nécessiteraient un total d'aide de 15,8 Mds€ soit +20 %. A l'inverse dans les mêmes proportions, si le reste à charge est plus important le besoin d'aides est réduit.

## 3. Propositions d'évolution des dispositifs existants

Afin de faciliter la traduction juridique, et sans orientation spécifique de la part des membres, le comité légistique propose d'adapter le budget dédié par l'Etat aux différents dispositifs d'aides existants pour qu'ils puissent intervenir avec des critères communs. Une telle évolution se traduira par une augmentation considérable de la dépense publique et nécessitera des ressources supplémentaires d'une ampleur similaire.

Ainsi, par rapport aux dispositifs existants à la hauteur de 3,3 Md€, **les montants nécessaires doivent être multipliés par environ 4** pour atteindre **environ 13 Md€ par an**.



Dispositif	Montant programmé en 2020	Montant nécessaire	Montant additionnel
Prim'Renov (dont CITE restant)	740	2 923	2 183
Aides ANAH Sérénité	683	2 697	2 014
Eco-PTZ (en équivalent financement public)	50	197	147
<b>Total Subventions publiques</b>	<b>1 473</b>	<b>5 818</b>	<b>4 345</b>
CEE (équivalent travaux)	1 850	7 306	5 456
<b>Total (Public et privé) (Millions €)</b>	<b>3 323</b>	<b>13 278</b>	<b>9 801</b>

### Point d'attention sur les recettes liées aux différents dispositifs

La multiplication par 4 des budgets nécessaires aura un impact très important sur les finances publiques avec un besoin additionnel de 4,3 Mds€. **Ces dépenses supplémentaires devront être financées par ailleurs par de nouvelles recettes dans le cadre des discussions budgétaires annuelles, pour permettre d'atteindre une dotation budgétaire moyenne de 5,8 Md€ entre 2021 et 2030.**

La multiplication par 4 du volume de soutien par les certificats d'économies d'énergies, soit 5,5 Md€, aura un impact non négligeable sur les factures énergétiques des ménages et des entreprises consommatrices. En effet, les obligations sur les certificats d'économies d'énergies représentent des dépenses pour les fournisseurs d'énergies qui sont répercutées sur le prix des énergies dans les factures (non visible sur la facture). Cette répercussion est difficile à calculer, mais à titre d'illustration le respect des obligations sur la période actuelle représente environ 3,5 % du prix TTC des carburants et 3 % du prix TTC de l'électricité. Un quadruplement de l'obligation devrait donc se répercuter sur les factures d'énergies par une **augmentation d'environ 14 % de la facture d'énergie (électricité, gaz et carburants) en TTC**, ce qui impactera plus fortement les ménages précaires.

Enfin, il est probable qu'une programmation plus fine des dispositifs nécessite de spécialiser ceux-ci en fonction des revenus des ménages et du type d'intervention (Maison individuelle ou Logement collectif), les subventions pouvant être concentrées par exemple sur les ménages modestes et très modestes.

Ainsi, **l'impact budgétaire peut être différent en fonction des dispositifs utilisés**, mais les orientations données par les membres ne permettent pas de déterminer une répartition différente de celle existante.

Enfin, une programmation budgétaire nécessite également de prendre en compte la faisabilité des rénovations énergétiques, qui peut être limitée par différents facteurs, dont le niveau de formation, la mise en place des guichets uniques prévus par les membres et le besoin d'information et de déploiement sur les nouveaux dispositifs. Ainsi, à très court terme (2021-2023) le besoin de financement sera moins important et correspondra aux rénovations énergétiques réellement réalisées.

### TRANSCRIPTIONS JURIDIQUES

Sur la base des estimations précédentes, les transcriptions juridiques suivantes peuvent être proposées sur l'évolution des volumes budgétaires nécessaires. La mise en œuvre de cette programmation budgétaire additionnelle nécessitant une mise en œuvre par voie réglementaire et par décision de l'administration dont les modalités ne peuvent pas être précisées à ce stade dans le cadre de cet exercice.

Le budget nécessaire à la mise en œuvre des aides publiques prévues par les membres nécessite un vote annuel en projet de loi de finances. Afin de répondre à l'ambition exprimée par les membres, le comité légistique propose de créer un nouvel article portant programmation des finances publiques dans le domaine de la rénovation énergétique des logements, le véhicule législatif pouvant être également une loi de finances ou une loi spécifique.

Sans visibilité sur l'évolution du rythme de rénovation, qui devra progressivement accélérer pour atteindre l'objectif fixé, il est proposé d'inscrire dans cette programmation **un objectif de dépenses annuelles exprimé en moyenne sur la période 2021-2030**. Le montant proposé dans la transcription juridique des [5,8] milliards d'euros est à titre indicatif et donc [entre crochets]. Comme présenté dans les points d'attentions, ce montant dépend :

- Du rythme de rénovation visé par ans (ici 800 000 logements rénovés par ans).
- De l'ampleur des travaux de rénovations (ici passage pour 500 000 logements de F/G à A/B)
- Du reste à charge en fonction des revenus des ménages (ici 90 % / 70 % / 30 %)
- De la répartition du financement entre aides publiques financées par le budget de l'Etat et le recours à des certificats d'économies d'énergies. Ainsi le besoin en finances publiques sera plus important si le recours aux certificats d'économies d'énergies n'est pas au même niveau. (ici la répartition CEE/Subventions est identiques à

la situation actuelle).

A titre d'illustration, cette programmation peut inclure des éléments sur l'évolution à court terme des dépenses prévues pour la rénovation énergétique des logements, par exemple par l'augmentation de 60 % par an en 2021 par rapport à 2020 et de même en 2022 et 2023, afin d'assurer un relèvement des moyens à court terme. En effet, une montée en puissance de la rénovation est nécessaire au moins en termes d'information, de mobilisation, de formation, ce qui implique que les premières années, les besoins financiers seront plus faibles.

## **Nouvel Article XX**

**I. Le présent article fixe la programmation financière des investissements de l'Etat dans la rénovation énergétique des logements pour la période 2021-2030. Cette programmation financière vise à atteindre les objectifs de performance énergétique et environnementale pour les bâtiments existants fixés aux articles L173 du code de la construction et de l'habitation par :**

- a) La mise en œuvre d'un système d'aides progressif aux ménages dans un souci de justice sociale.**
- b) La mobilisation des différentes aides publiques existantes par l'intermédiaire des guichets uniques de la rénovation du service public de la performance énergétique.**

**II. Le système d'aides progressif aux ménages inclut les différentes aides publiques sous forme de subventions, de prêts garantis ou de dispositifs fiscaux proposés par l'Etat, ses opérateurs ou les collectivités locales, ainsi que les certificats d'économies d'énergies tels que définis à l'article L.221-1 du code de l'énergie permettant de limiter les dépenses effectives des ménages pour la rénovation énergétique des logements dans les proportions suivantes :**

- a) 10 % pour les ménages très modestes**
- b) 30 % pour les ménages modestes**
- c) 70 % pour les autres ménages**

**Un décret en Conseil d'Etat fixe chaque année les revenus fiscaux de référence par ménages applicable au présent titre.**

**III. Afin d'assurer le niveau de financement prévu au titre II, la programmation budgétaire de l'Etat prévoit les dépenses suivantes :**

**Pour une période allant de 2021 à 2030, une moyenne de [5,8] milliards d'euros par an exprimées en millions d'euros courant**

**Pour les années 2021, 2022 et 2023, les dépenses du budget de l'Etat au bénéfice de la rénovation énergétique des logements sont augmentées de [60 %] par rapport aux dépenses de l'année précédente.**

## **Prim'Renov**

Concernant les modalités de mise en œuvre, notamment la prise en compte des revenus des ménages, les dépenses éligibles et les plafonds d'interventions... devront être précisées en modifiant le décret n°2020-26 du 14 janvier 2020 relatif à la prime de rénovation énergétique, ainsi que l'arrêté du 14 janvier 2020 relatif à la prime de rénovation énergétique.

## **Aides ANAH Sérénité**

Une modification des modalités de mise en œuvre nécessite de revoir la convention entre l'Etat et l'Anah par avenant, ainsi que les encadrements réglementaires liés. De plus, l'Anah est un établissement public, régit à ce titre par le principe d'autonomie. Il sera donc nécessaire que son conseil d'administration donne son accord aux modifications affectant son activité et la convention avec l'Etat.

## **Eco-PTZ**

Une modification des modalités de mise en œuvre doit être également prise. Le dispositif doit également être prolongé dans le cadre d'un article en projet de loi de finances.

## **Certificats d'économies d'énergies**

Afin d'accroître les moyens financiers provenant du dispositif de certificats d'économies d'énergies, les modifications suivantes du code de l'énergie doivent être prises pour créer une nouvelle période d'obligation allant de 2022 à 2024. Le dispositif est conçu par périodes pluri-annuelles successives, les obligés devant se conformer à la fin de la période. Il n'est donc pas pertinent de fixer une période de 20 ans par exemple. Mais à la fin de chaque période, l'Etat devra ensuite prolonger le dispositif sur une nouvelle période. Ce fonctionnement permet de mieux piloter le dispositif en ayant la possibilité de le faire évoluer entre chaque période pour prendre en compte des retours d'expériences ou dans le cas présent d'adapter le volume de CEE aux besoins. Le dispositif devra ensuite être prolongé (Article R221-1) en fixant de nouvelles obligations d'économies d'énergies (Article R221-4), correspondant à une multiplication par 4 des obligations actuellement fixées pour la quatrième période, sans modifier les répartitions par types d'énergies.

Ces modifications sont prises par décret.

Modifier l'article R221-1 – ajout d'une nouvelle période de conformité :

“Les dispositions de la présente section définissent les modalités de fixation des obligations d'économies d'énergie mentionnées aux articles L. 221-1, L. 221-1-1 et L. 221-12. (...)”

La quatrième période d'obligation d'économies d'énergie s'étend du 1<sup>er</sup> janvier 2018 au 31 décembre 2021.

### **La cinquième période d'obligation d'économies d'énergie s'étend du 1<sup>er</sup> janvier 2022 au 31 décembre 2024.”**

Modifier l'article R221-4 – Création d'une obligation 3,2 fois supérieure à celle courant sur la quatrième période :

“I. – L'obligation d'économies d'énergie sur chacune des périodes mentionnées à l'article R. 221-1 est égale à la somme des obligations d'économies d'énergie de chaque année civile de la période.

[...]

**III. – Pour chaque année civile de la cinquième période mentionnée à l'article R. 221-1, chaque personne mentionnée à l'article R. 221-3 est soumise à une obligation d'économie d'énergie, exprimée en kilowattheures d'énergie finale cumulée actualisée (ou “ kWh cumac ”), qui est la somme, pour toutes les énergies, de la quantité mentionnée à l'article R. 221-2, excédant le seuil mentionné à l'article R. 221-3, conformément aux dispositions du titre II du présent article multiplié par [4].”**

## **PROPOSITION SL1.5 : FORMER LES PROFESSIONNELS DU BÂTIMENT POUR RÉPONDRE À LA DEMANDE DE RÉNOVATION GLOBALE ET ASSURER UNE TRANSITION DE TOUS LES CORPS DE MÉTIERS DU BTP VERS DES PRATIQUES ÉCORESPONSABLES**

### **POINTS D'ATTENTION**

Les 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> points sont des mesures génériques qui nécessitent un travail d'approfondissement et de spécification, et ne requièrent pas nécessairement de transcription juridique.

Le 4<sup>ème</sup> point concernant la proportion de salariés formés pour que l'entreprise bénéficie de la labellisation RGE peut être facilement transcrit en mesure réglementaire, c'est pourquoi une proposition est faite ci-dessous. Néanmoins, augmenter la proportion de salariés formés par entreprise représente un coût et nécessite un temps d'adaptation aux entrepreneurs qu'il faut intégrer dans la mise en œuvre de la mesure, sachant que l'obligation actuelle se limite à un salarié formé par entreprise.

Une révision du label RGE (Reconnu garant pour l'environnement) est en cours suite à la publication d'un plan gouvernemental.

### **TRANSCRIPTION JURIDIQUE**

S'agissant du 4<sup>ème</sup> point :

Modifier le deuxième alinéa du point 2.1 (« Critères de régularité et de compétences de l'entreprise ») de l'annexe I de l'arrêté du 1<sup>er</sup> décembre 2015 relatif aux critères de qualifications requis pour le bénéfice du crédit d'impôt pour la transition énergétique et des avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens :

« L'entreprise fournit en outre la preuve de maîtrise des connaissances, ~~d'un ou plusieurs responsables techniques de chantier~~ désignés par établissement, **d'au moins 10 % des salariés œuvrant dans le domaine de travaux considéré, dont au moins un responsable technique de chantier.**

Cette preuve est apportée selon les dispositions prévues dans le tableau 1 ci-après. »