

GRENELLE ENVIRONNEMENT

Proposition n°1C

TITRE : Economies d'énergie dans les patrimoines bâtis existants

THEME : Economies d'énergie dans les patrimoines bâtis existants

- Renforcement de la réglementation thermique sur l'existant,
- Déplafonnement des loyers sociaux accompagné de baisse des charges.
- Financements et structures adaptées : Services d'Efficacité Energétiques,
- Développement du dispositif des certificats d'économie d'énergie.

Groupe de travail n°1 - Ateliers 2 et 3

Le patrimoine bâti existant présente un gisement important d'économies d'énergie. Il ne fait pas l'objet d'une réglementation forte sur le plan énergétique, contrairement aux constructions neuves. Il est devenu nécessaire de traiter le patrimoine existant dans une logique de lutte contre le changement climatique, en diminuant les consommations (économies d'énergie) et en développant le recours aux énergies renouvelables (chaleur et électricité renouvelables).

Il faut lancer un plan national de rénovation de l'habitat ancien et d'incitation aux économies d'énergie. Les bénéfices engendrés seraient multiples de part les économies d'énergie et la réduction des émissions de GES qu'il engendrerait, le développement d'activité et la création d'emploi qu'il générerait, et les bénéfices sociaux qu'il produirait en réduisant les charges des occupants.

De nombreux obstacles sont à lever ou mesures à prendre en la matière. Parmi celles-ci, quatre sont identifiées ci –après :

1-Renforcement de la Réglementation Thermique sur l'Existant

La transposition de la directive européenne sur les bâtiments a conduit la France à mettre en place une réglementation thermique sur les bâtiments existants avec deux volets :

- bâtiment d'une surface hors oeuvre nette supérieure à 1000 m² obligation d'amélioration thermique du bâtiment lors de travaux de rénovation.
- tous travaux : obligation de performance des éléments remplacés

Cette réglementation permettra de faire progresser la qualité des bâtiments existants lors de travaux avec les limites suivantes :

- le rythme des travaux de rénovation n'est pas forcément à l'échelle des enjeux climatiques
- les objectifs fixés au démarrage ne sont pas très ambitieux

- l'absence d'approche globale et de priorisation lors des petits travaux est limitante et peut conduire au remplacement d'une chaudière alors que le principal potentiel du bâtiment considéré est sur l'isolation

Par ailleurs, la transposition de la même directive va conduire prochainement à la mise en place d'inspection des systèmes de chauffage et de climatisation. Dans ce cadre, des conseils appropriés sont donnés aux utilisateurs sur l'éventuelle amélioration ou le remplacement des systèmes et sur les autres solutions envisageables. Ces inspections peuvent conduire comme indiqué précédemment à une absence d'approche globale pourtant souhaitable.

Description de la mesure

Afin d'exploiter au mieux le potentiel de réduction de consommation des bâtiments existants, il semblerait adapté :

- de donner des objectifs chiffrés de renforcement des exigences à moyen et long terme pour donner aux maîtres d'ouvrages et aux entreprises une perspective claire,
- d'obliger à un audit simplifié global systématique en cas de travaux et lors des inspections pour indiquer au maître d'ouvrage une vision générale des enjeux sur son bâtiment et lui proposer une priorisation d'actions de maîtrise de l'énergie (économies d'énergie et énergies renouvelables),
- rendre obligatoire la réhabilitation thermique et énergétique des logements, lors des transactions immobilières (ventes)
- par ailleurs, sur un plan fiscal, réorienter les incitations pour privilégier la baisse des consommations d'énergie, en favorisant l'isolation par exemple.

2-Introduction d'un nouveau plafonnement des loyers pour les logements sociaux neufs ou rénovés respectant des critères de performance énergétique.

La réduction des charges dans l'habitat social est d'autant prégnante que celui-ci accueille par définition des familles aux revenus limités qui seront les premières touchées par l'augmentation attendue du coût des énergies dans les années à venir. Les techniques sont disponibles et ont à titre d'exemple été mises en œuvre à grande échelle dans des pays voisins (Allemagne notamment).

Les principaux obstacles en France sont :

- La remise en cause des habitudes de travail dans la rénovation du bâtiment : changer les habitudes des entreprises et des artisans, action de formation à développer (isolation extérieure, l'étanchéité à l'air...), mais aussi des maîtres d'ouvrages,
- Le financement de ces travaux et tout particulièrement pour les bailleurs sociaux : au-delà des prêts bonifiés qui pourraient leur être proposés, l'apport de fonds propres est toujours un obstacle.

Description de la mesure :

C'est pour cette raison que la possibilité du nouveau plafonnement des loyers, conditionnée à la réalisation de rénovations très performantes énergétiquement, sera

une bouffée d'oxygène pour les bailleurs sociaux qui aujourd'hui se heurtent à cette difficulté financière.

Le nouveau plafonnement serait bien sûr encadré afin d'entraîner une baisse globale du couple loyer + charges. Ce dispositif paraît légitime dès lors que le bailleur investit pour faire des économies de charge aux locataires.

Le locataire bénéficiaire de l'aide au logement en ressort doublement gagnant puisque l'augmentation de son loyer entraîne une augmentation de son aide au logement calculée au prorata du montant de son loyer et non de ses charges.

Cette mesure revient à un simple transfert des dépenses de fonctionnement à l'investissement avec au passage une amélioration du service rendu à l'occupant à la fois en terme économique mais aussi en terme de satisfaction et de confort sans pénaliser le bailleur. La démarche est de type « gagnant-gagnant ».

3-Faciliter l'accès des collectivités aux Services d'Efficacité Energétique et aux systèmes de Tiers-financement

L'ouverture des marchés de l'énergie et l'utilisation des services énergétiques sont l'occasion pour les collectivités locales d'intégrer des mesures d'efficacité énergétique dans leur gestion.

Néanmoins, de nombreuses collectivités locales ne savent pas comment mettre en œuvre les décisions résultant d'une réelle politique énergétique et se trouvent confrontées à un déficit de connaissances, de moyens humains ou de moyens financiers.

Dans certains cas, la mise en place de Services d'Efficacité Energétique (combinaison de services énergétiques et d'efficacité énergétique) permettrait aux collectivités de dépasser ces blocages et de mettre en application les décisions résultant de leur politique énergétique en :

- profitant du savoir-faire des entreprises de services énergétiques,
- disposant des moyens financiers pour réaliser des investissements importants,
- ayant la garantie que les résultats seront atteints tout en transférant les risques.

Par ailleurs, la directive 2006/32/EC, relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques, du Parlement Européen et du Conseil comprend entre autres les deux points importants suivant :

- le secteur public doit servir d'exemple,
- les Etats membres doivent abroger ou modifier leur législation et leurs réglementations nationales qui limitent le recours à des outils financiers qui ciblent les économies d'énergie dans le marché des services énergétiques ou à toutes autres mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique.

L'utilisation des services énergétiques n'est pas très répandue en France au sein des organismes publics, notamment du fait d'un obstacle juridique. En effet, le Code des marchés publics rend obligatoire, depuis 2004, de séparer les investissements et les coûts de fonctionnement pour tout matériel, et interdit que les coûts d'exploitation servent en partie à payer les investissements.

Un nouveau cadre a été défini en 2004 pour les partenariats public-privé. Il permet des contrats globaux et les premiers contrats signés sur l'éclairage public annoncent des économies d'énergie de 20 à 30% mais c'est un cas particulier. D'une manière générale, la procédure est lourde et conditionnée à l'urgence ou à la complexité et ne se prête pas bien aux projets énergétiques des collectivités. Ainsi, aucun contrat de partenariat énergétique n'a encore été signé.

Description de la mesure

Dans le cadre de la transposition de la Directive 2006/32/EC relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques, mettre à la disposition des pouvoirs publics des outils performants pour établir des contrats de performance énergétique. :

- un cadre législatif spécifique et simplifié pour les Services d'Efficacité Energétique ou les systèmes de Tiers-financement (ex : contrat de partenariat énergétique, cas particulier dans l'article 10 du Code des Marchés publics) permettant de lier investissements et économies d'exploitation,
- une assistance pour les pouvoirs publics et tout particulièrement les collectivités locales afin de mettre en place des Services d'Efficacité Energétique (ce rôle peut être attribué aux agences de l'énergie, syndicats compétents ou intercommunalités)

Ces mesures permettraient à un nombre croissant d'établissements publics d'utiliser les Services d'Efficacité Energétique avec des potentiels de gains de consommation de 20 à 30% en donnant :

- une légitimité aux Services d'Efficacité Energétique ce qui facilitera les démarches de sensibilisation,
- une perspective de marché permettant de renforcer l'offre de tels services.

4-Développement du dispositif des certificats d'Economie d'Energie et en faciliter l'accès aux collectivités.

La loi de Programmation Energétique de juillet 2005 a institué en France le mécanisme des Certificats d'Economie d'Energie.

Le principe est très intéressant et constitue un puissant levier potentiel pour les actions de maîtrise de l'énergie en secteur diffus.

Le système est encore en phase de mise en place mais la logique de marché et la modestie des obligations de la première période limite les possibilités et l'intérêt du dispositif pour les collectivités.

Actuellement, les collectivités et bailleurs sociaux :

- ont des potentiels importants mais n'ont pas les moyens de les valoriser,
- ont globalement du mal à s'y retrouver et ne perçoivent pas bien les enjeux,
- n'ont pas souvent les moyens d'une négociation avec les acteurs obligés et ne trouvent pas toujours une réponse adaptée à leur besoin.

Dans ce contexte, les collectivités ont peu d'intérêt à recourir aux CEE alors même qu'elles sont volontaires et que le dispositif leur permettrait de démultiplier leurs

actions. Elles pourraient déposer leurs CEE dans l'espoir d'une valorisation intéressante à moyen terme mais la démarche n'est pas aisée.

Description de la mesure

Afin de lancer vraiment le dispositif des CEE, qui marque le pas pour l'instant, l'Etat pourrait dès à présent :

- fixer les objectifs des prochaines périodes pour donner de la lisibilité au dispositif,
- garantir un fonds de pré-financement des CEE des collectivités et des bailleurs sociaux. Il s'agirait de fixer une valeur d'achat qui permettrait aux collectivités d'engager des actions avec cette base de financement. L'organisme bancaire chargé du dispositif prendrait le risque de la valorisation future des CEE auprès des acteurs obligés,
- lever le principe de non cumul des aides ADEME et des CEE qui freine la mise en route du dispositif.