

COMITE OPERATIONNEL
« RENOVATION DES BATIMENTS EXISTANTS »

Rapport d'étape au ministre d'Etat, ministre de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement
durables

présenté par

Philippe Pelletier,
Avocat,
Président de l'Agence nationale de l'habitat

PARTIE I
RAPPORT D'ETAPE

Chefs de projet

Alain JACQ
(DGHUC)

Mathieu ORPHELIN
(ADEME)

Avec la participation de Nicolas JEANNERET (Anah) et Mathieu WELLHOFF (ADEME)

Janvier 2008

Remerciements

La préparation de ce rapport d'étape doit beaucoup aux personnalités dont la liste figure en annexe, qui ont participé très activement, tout au long du mois de décembre, à l'élaboration des propositions qui suivent.

Sans leur mobilisation exceptionnelle, ce rapport n'aurait pu ouvrir, dans le délai imparti, la phase opérationnelle de l'action : qu'ils en soient vivement remerciés.

Philippe PELLETIER

SOMMAIRE

PARTIE I :

SYNTHESE	5
INTRODUCTION	9
1. ETAT DES LIEUX – OBJECTIFS ET PERSPECTIVES DU GRENELLE	17
1.1. ETAT DES LIEUX : LES PARCS RESIDENTIEL ET TERTIAIRE EXISTANTS	17
1.2. OBJECTIFS ET PERSPECTIVES D'ACTION DU GRENELLE	22
1.3. CONSIDERATIONS LIMINAIRES DU COMITE OPERATIONNEL	23
2. AMELIORER L'INFORMATION	26
2.1. LE CONSTAT	26
2.2. AMELIORER LA CONNAISSANCE DU PARC	27
2.3. AMELIORER ET GENERALISER LE DISPOSITIF DU DPE	28
3. FAVORISER UNE APPROCHE GLOBALE	33
3.1. LE CONSTAT	33
3.2. FAVORISER LES REHABILITATIONS LOURDES ET LES TRAVAUX PERFORMANTS	34
3.3. PARALLELEMENT : OPTIMISER LES MESURES DE SOUTIEN AUX TRAVAUX LEGERS	41
3.4. MESURES SPECIFIQUES : LUTTE CONTRE LA PRECARITE ENERGETIQUE ET SOUTIEN AUX PME	43
3.5. IMPLIQUER LES DISTRIBUTEURS EN RENFORCANT LES CEE	46
4. VERS UNE GOUVERNANCE PLUS EFFICACE	49
4.1. LEVER LES BLOCAGES ET FACILITER LES PROCEDURES INCITATIVES	49
4.2. SERVICES D'EFFICACITE ENERGETIQUE ET CONTRATS DE PERFORMANCE ENERGETIQUE	57
4.3. MESURES D'APPUI	58
4.4. POLITIQUES TERRITORIALES	61
5. PREPARER POUR 2012 UNE OBLIGATION DE TRAVAUX	62
5.1. PRELIMINAIRES	62
5.2. NECESSITE D'UNE CONNAISSANCE PREALABLE ET FIABLE	64
5.3. LES OBLIGATIONS DE TRAVAUX	65
6. RECAPITULATIF DES ACTIONS	69
6.1. TEXTES LEGISLATIFS POUVANT ETRE INTRODUIES DANS LE PROJET DE LOI GRENELLE 1	69
6.2. TEXTES LEGISLATIFS POUVANT ETRE INTRODUIES DANS LE PROJET DE LOI GRENELLE 2	70
6.3. MESURES POUVANT ETRE RENDUES APPLICABLES SOUS 1 AN	73
6.4. MESURES POUVANT ETRE RENDUES APPLICABLES SOUS 3 ANS	75

ANNEXES :

77

- 1- LETTRE DE MISSION.
- 2- COMPOSITION DU COMITE OPERATIONNEL « RENOVATIONS DES BATIMENTS EXISTANTS.
- 3- TABLEAU RECAPITULATIF DES SOUTIENS FINANCIERS POUR LE LOGEMENT.

PARTIE II : CONTRIBUTIONS DES MEMBRES DU COMITE OPERATIONNEL.

SYNTHESE

« **Aider puis contraindre** » : tel est l'esprit des dispositifs proposés dans ce rapport d'étape du comité opérationnel « rénovation des bâtiments existants » pour atteindre les objectifs ambitieux du Grenelle.

Le rapport propose **44 mesures concrètes**. Certaines pourraient trouver leur place dès les projets de lois Grenelle 1 et Grenelle 2, d'autres nécessitent une phase d'étude complémentaire pour une décision courant 2008.

➤ **AMELIORER LES DISPOSITIFS EXISTANTS**

De nombreux outils ont été mis en place ces dernières années et portent leurs premiers fruits. **L'amélioration continue de ces dispositifs** doit être recherchée, notamment pour veiller à l'efficacité de l'action publique. Parmi les mesures préconisées par le comité :

- **le diagnostic de performance énergétique doit être rapidement amélioré et rendu plus visible**, dès les annonces immobilières, pour en faire un outil évident de prise de conscience des acteurs ;
- **le crédit d'impôt doit mieux soutenir les travaux les plus efficaces**, notamment ceux d'isolation des murs et des toits et pouvoir bénéficier aux propriétaires bailleurs ;
- des mesures techniques, d'accompagnement et de cohérence sont également préconisées, notamment **le verdissement d'un certain nombre de dispositions financières existantes**.

➤ **METTRE EN PLACE DE NOUVEAUX OUTILS POUR REpondre AUX AMBITIONS DU GRENELLE**

Le changement d'échelle nécessite d'imaginer des dispositifs pour soutenir les rénovations les plus ambitieuses et permettre à tous d'engager des travaux.

Le comité recommande en particulier :

- la création d'un **éco-prêt à taux zéro pour financer les réhabilitations lourdes**. Fondé d'abord sur des « bouquets de travaux » ambitieux, il sera ouvert à tous ;

- **le renforcement des certificats d'économie d'énergie en ciblant les ménages à faible revenu**. Cela permettra d'impliquer plus encore les distributeurs d'énergie dans la promotion des travaux d'efficacité énergétique auprès de ces ménages pour lesquels la facture énergétique impacte lourdement le pouvoir d'achat ;

- une série de mesures permettant de **faciliter le passage à l'acte dans les co-propriétés et dans les logements loués** (préparation de mécanismes répartissant les coûts entre propriétaires et locataires, via par exemple des contrats de performance énergétique) ;

- **la mise en place d'un système incitatif de taxe / exonération pour le tertiaire** : taxation des consommations d'énergie des bâtiments et exonération totale de cette taxe pour ceux qui s'engagent dans des actions d'amélioration définies branche par branche. En complément, **développement de l'accès des PME au financement des travaux**.

➤ **PREPARER LES OBLIGATIONS DE TRAVAUX**

Le principe d'obligation de travaux à moyen terme fait consensus mais des questions doivent être préalablement réglées pour que les mesures proposées soient réellement applicables (date d'entrée en vigueur ? obligation lors des cessions ou pour tous les bâtiments ? centrée sur les bâtiments les plus énergivores et/ou visant l'amélioration de tout le parc ?).

Le comité recommande que des **études complémentaires** permettent, d'ici 6 mois, **de choisir l'option la plus efficace** et d'envoyer alors un signal fort à tous les acteurs.

INTRODUCTION

A l'occasion de la restitution des conclusions du Grenelle de l'environnement le 25 octobre 2007, le Président de la République a rappelé les grands enjeux planétaires de ce XXI^{ème} siècle.

« Les changements climatiques, ce sont des centaines de millions de réfugiés climatiques, c'est une accélération des grandes catastrophes, des sécheresses, des inondations, des cyclones, d'une certaine façon, c'est le Darfour où des millions de pauvre gens sont poussés par la faim et la soif vers d'autres régions où ils entrent en conflit avec des populations qui étaient installées de façon séculaire. Les changements climatiques, ce sont des épidémies nouvelles. Ce sont des conflits exacerbés pour accéder à l'eau et à la nourriture. »

« Il faut avoir le courage de dire que la hausse des prix des hydrocarbures sera permanente. Il faut avoir le courage de dire qu'il n'y aura plus de pétrole avant la fin du siècle ».

« Notre modèle de croissance est condamné. Pire encore le maintien de la paix dans le monde est condamné si nous ne faisons rien ».

Le Président de la République a par ailleurs réaffirmé l'engagement de la France en faveur d'un « New Deal » économique et écologique planétaire. Dans cette perspective, la France s'oblige à être fer de lance et exemplaire ; elle s'impose aujourd'hui, aux yeux du monde, une obligation de résultat.

Nous sommes comptables de nos actes.

En privilégiant le débat démocratique, le dialogue et la négociation autour des ateliers de travail nationaux, des consultations locales et des tables rondes, le Grenelle de l'environnement a caractérisé une véritable rupture de gouvernance.

Pouvait-il en être autrement ? Poser la question, alors que les feux du Grenelle de l'environnement se sont éteints, peut s'apparenter à une clause de style.

Mais il est essentiel d'affirmer l'improbable efficience de l'emprunt d'une autre voie.

En filigrane des constats et des enjeux environnementaux et économiques, sont en effet suggérés à l'ensemble de nos concitoyens les termes exacts de l'équation, les alternatives possibles et leurs conséquences pour favoriser l'adhésion du plus grand nombre à un véritable pacte ou contrat national, consacrant la responsabilité individuelle de chacun d'entre nous.

Cette prise de conscience est nécessaire : elle doit être l'objet d'une communication soutenue et adaptée. Comme il en sera fait mention par la suite, la réalisation des objectifs repose sur une prise de décision, un passage à l'acte, conçu en toute connaissance de cause mais qu'il convient de favoriser et d'accompagner.

Et pour cela, nous ne saurions trop insister sur la nécessité :

- d'une identification et d'une compréhension claires des enjeux ;
- d'une cohérence et d'une visibilité des choix proposés et opérés ;
- de l'assurance d'une garantie de résultat.

Le Grenelle n'est pas une fin, c'est un commencement.

Le Grenelle de l'environnement a réuni autour d'une même table syndicats, entreprises, ONG, élus et administration.

A partir d'un état des lieux largement partagé, les acteurs ont défini les objectifs concrets à atteindre à plus ou moins long terme et tracé les voies qui doivent notamment permettre de parvenir à une division des émissions de gaz à effet de serre, en France d'un facteur 4 à l'horizon 2050.

Cette première étape de dialogue et de confrontation des idées est arrivée à son terme : il s'agit désormais, sur la base des propositions d'action qui ont été débattues et retenues, de conduire un important travail opérationnel. Il doit permettre de concrétiser les ruptures nécessaires pour lutter contre les changements climatiques et inscrire notre croissance économique dans une perspective de développement durable.

Passé le temps de la déclinaison du « quoi faire », les comités opérationnels thématiques qui se sont mis en place au cours du mois de décembre 2007, s'inscrivent dans la perspective d'une réflexion opérationnelle, d'un « comment faire ».

L'enjeu majeur se situe dans les 30 millions de logements et de bâtiments existants.

Aucune des filières économiques - l'industrie, le transport, l'agriculture, la production énergétique, le bâtiment – n'échappe à la nécessité de réduire son impact et son coût environnemental.

Le secteur du bâtiment est le plus consommateur d'énergie – avec la moitié de l'énergie finale consommée – et représente la deuxième source pour les émissions de CO₂, juste après le transport, avec près du quart des émissions de CO₂.

Avec un taux de renouvellement annuel limité à 1%, le poids du parc existant est prépondérant.

Les trois milliards et demi de mètres carrés de surface chauffée correspondants représentent le premier gisement d'économie que les acteurs s'accordent à considérer comme potentiellement le plus facilement accessible.

L'enjeu est de taille et les résultats sont d'autant plus attendus que le résidentiel et le tertiaire se voient demander une contribution supérieure pour compenser des efforts plus difficiles à obtenir dans d'autres secteurs d'activité.

Le comité opérationnel « Rénovation des bâtiments existants ».

C'est dans ce contexte général, que le comité opérationnel « rénovation des bâtiments existants » a été constitué au début du mois de décembre 2007 à la demande de Jean-Louis BORLOO, ministre d'Etat, ministre de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables qui en a fixé les grands thèmes d'étude dans la lettre de mission figurant dans l'annexe 1 du présent rapport qu'il a signée avec Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET, secrétaire d'Etat à l'écologie et Dominique BUSSEREAU, secrétaire d'Etat aux transports .

Le comité s'est réuni à l'occasion de 6 séances de travail entre le 11 et le 21 décembre 2007 avec l'objectif de proposer au ministre d'Etat, dès le début du mois de janvier 2008, un ensemble de mesures susceptibles d'être intégrées dans la future loi d'orientation pour l'environnement.

C'est donc avec une exigence de rapidité et de synthèse que le comité opérationnel s'est attaché à articuler ses propositions.

Observations prospectives :

Ces contraintes de temps ont conduit le comité opérationnel à formuler plusieurs observations :

1- Un certain nombre de mesures, objet d'un large consensus, doivent trouver une traduction immédiate dans les dispositions législatives projetées.

Elles consacrent en effet l'exploitation optimisée d'outils techniques de connaissance indispensables à la sensibilisation des acteurs, à la définition des leviers d'action les mieux adaptés et au suivi de l'efficacité de ces derniers, dans la perspective de réajustements et d'enrichissements futurs.

2- L'atteinte des objectifs du Grenelle passe par une mise en pratique au plus près du terrain.

L'implication des collectivités territoriales qui devront disposer des outils juridiques techniques et financiers adaptés, est à ce titre fondamentale.

Certaines dispositions ne font volontairement qu'ébaucher un cadre national de cohérence. C'est une première étape. Il convient, dans les prochaines semaines, de confronter ces pistes à l'expérience des praticiens locaux.

A l'issue de cette phase de concertation territoriale, le comité opérationnel enrichira ses propositions et traduira les modalités de leur déclinaison locale éventuelle.

3- Certaines mesures fixent une ou plusieurs orientations alternatives à moyen ou long terme, sans qu'il n'ait été souhaité leur donner une traduction législative immédiate : soit que le comité opérationnel ait jugé nécessaire d'en approfondir l'examen, soit qu'il ait privilégié l'affichage des perspectives à venir, les détails pratiques de leur mise en œuvre étant susceptibles de s'enrichir des retours d'expérience et du bilan des premières mesures engagées.

4- Les thèmes centraux de la formation, de la mobilisation des professionnels et de l'information des publics, qui ne rentrent pas dans le mandat assigné à ce comité, ont été identifiés comme majeurs.

Ils devront faire l'objet d'un examen spécifique commun aux différents comités opérationnels et notamment, pour ce qui concerne le bâtiment, les comités relatifs aux logements sociaux, à la construction neuve, aux bâtiments publics.

Ce travail en commun est déjà programmé pour la formation et la mobilisation des professionnels. Il reste à l'organiser rapidement pour la communication et l'information des publics.

5- L'efficacité énergétique et la réduction des émissions de CO₂ reposent enfin sur la maîtrise conjointe des deux termes suivants :

- l'amélioration de la performance et l'optimisation de la consommation énergétiques des bâtiments ;
- le développement des énergies renouvelables.

Cette deuxième étape devra également aboutir à définir les actions destinées à favoriser plus directement le développement et la pénétration des énergies renouvelables.

Certaines de ces mesures concernent spécifiquement le bâtiment, d'autres relèvent d'une approche plus globale et transversale liée à l'aménagement urbain notamment et au développement de réseaux de chaleur par exemple, etc.

6- Le développement durable ne se limite pas au seul critère des économies d'énergie et de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Toute intervention significative sur un bâtiment existant nécessite de prendre la mesure de l'état d'origine et des évolutions du bâti, d'étudier les matériaux, les éléments à conserver ou non, les évolutions rendues nécessaires par l'avancée des technologies et des besoins. Une étude globale est donc recommandée dès que plusieurs éléments importants du bâtiment sont susceptibles d'être modifiés. Cette étude peut s'effectuer par des entreprises qui sont capables d'une conception et d'une approche globale, par des bureaux d'études spécialistes des bâtiments existants ou par un architecte qui apporte une vision synthétique du bâtiment et de son évolution potentielle.

Lors de l'étape qui s'ouvre, sera recherchée la contribution des collectivités territoriales, qui prennent de plus en plus d'initiative, ont un rôle primordial d'exemplarité, d'entraînement, de mobilisation de leurs populations, des professionnels, des relais des activités économiques.

Les représentants de principales associations d'élus locaux ou de collectivités territoriales vont ainsi être consultés.

Quatre exigences stratégiques :

Au stade présent de l'état d'avancement des travaux du comité opérationnel, un consensus se dégage d'ores et déjà pour canaliser l'impulsion souhaitée autour des quatre exigences suivantes :

1- une stratégie d'action qui s'organise selon une progression en trois étapes :

connaître - informer - alerter



inciter - accompagner – aider



contraindre

2- des travaux de rénovation globale qui sont privilégiés, même si leur réalisation peut être étalée dans le temps ;

3- l'exigence d'une visibilité, d'une cohérence et d'une lisibilité des outils et dispositifs qui doivent être déclinés suivant les cibles identifiées ;

4- une gouvernance adaptée à l'échelle du bâtiment et d'un territoire : il s'agira dans le premier cas de favoriser le développement de nouvelles pratiques de gestion patrimoniale et l'intervention de nouveaux opérateurs, et dans le deuxième cas, de mettre en place les outils nécessaires à l'émergence de politiques locales de maîtrise de la performance énergétique des bâtiments.

D'une manière générale, les travaux du comité opérationnel s'inscrivent dans la démarche globale qualifiée par le ministre d'Etat de « démocratie du suivi ».

Ce rapport consacre ainsi une première étape de la phase de concertation opérationnelle post Grenelle. Il ouvre la consultation des représentants institutionnels et professionnels, comme de ceux des collectivités territoriales, appelés à réagir à ces propositions de façon à améliorer, le cas échéant, leur caractère opérationnel.

Les enjeux du Grenelle exigent une méthode et une approche progressive, soutenue, concertée et transparente. Chaque pas conditionne le suivant ; les avancées obtenues devront éclairer les progrès futurs.

1. ETAT DES LIEUX – OBJECTIFS ET PERSPECTIVES DU GRENELLE

1.1. ETAT DES LIEUX : LES PARCS RESIDENTIEL ET TERTIAIRE EXISTANTS

1.1.1. Le poids du bâtiment

Le bâtiment représente en France près de la moitié de la consommation en énergie finale et près du quart des émissions de CO₂.

Malgré une baisse de la consommation unitaire, la consommation d'énergie des bâtiments a augmenté de 30 % au cours des trente dernières années (avant de décroître depuis 2001) du fait de l'accroissement du parc des bâtiments, de la surface moyenne des logements, de l'augmentation du confort et de l'apparition de nouveaux besoins contribuant à une forte augmentation de la consommation d'électricité (électroménager, éclairage, bureautique, climatisation, renouvellement et traitement d'air, cuisson, séchage).

Depuis 1990, les transports et le bâtiment représentent les deux seuls secteurs qui ont vu la part de leurs émissions de CO₂ augmenter respectivement de 21 % et 17 %. Pendant la même période la part des émissions de CO₂ de l'industrie diminuait de 21% et celle de l'agriculture de 6%.

1.1.2. Présentation générale du parc

Le parc de logements et des bâtiments tertiaires représentent environ 3,5 milliards de mètres carrés chauffés se répartissant de la façon suivante : les $\frac{3}{4}$ de cette surface sont affectés aux logements, le $\frac{1}{4}$ restant au bâtiment tertiaire.

L'énergie est consommée pour les $\frac{2}{3}$ dans les logements et pour $\frac{1}{3}$ dans les bâtiments tertiaires. La part des émissions de CO₂ suit une répartition identique.

Décomposition par usage et consommations énergétiques finales (source CEREN) :

	<u>Nombre</u> <u>(millions</u> <u>de</u> <u>logements)</u>	<u>Surface</u> <u>(millions</u> <u>de m²</u> <u>habitables</u> <u>ou utiles)</u>	<u>Consommation</u> <u>Electricité</u> <u>(TWh)</u>	<u>Consommation</u> <u>Gaz</u> <u>(TWh)</u>	<u>Consommation</u> <u>Autres</u> <u>(TWh)</u>	<u>Total</u> <u>Consommation</u> <u>(TWh)</u>	<u>%</u>
<u>Maisons</u> <u>Individuelles</u>	17,3	1782	94,7	96	95	280,2	42,5
<u>Immeubles</u> <u>Collectifs</u>	13,4	884	43,5	81,8	26,8	157,6	24
<u>Total</u> <u>Résidences</u>	30,7	2666	138,2	177,8	121,8	437,8	66,5
<u>Bâtiments</u> <u>tertiaires</u>		850	90	72,3	58,9	221,2	33,5
<u>Total</u>		3516	228,2	250,1	180,7	659	100

Une analyse du parc selon le mode et la nature d'occupation ou d'activité permet d'identifier des cibles spécifiques qui orienteront la nature et la déclinaison des actions que le comité opérationnel a souhaité promouvoir.

Il s'agit en effet, dans un souci d'efficacité et de lisibilité, d'associer à chaque cible une stratégie spécifique adaptée.

1.1.2.1. Chiffres repères du parc de logements existants

On compte en France en 2005 (Source : Comptes du logement édition 2007) 31,6 millions de logements dont 17,9 millions de logements individuels et 13,7 millions de logements collectifs :

Résidences principales	26,51	Logements individuels	15
		Logements collectifs	11,51
Résidences secondaires	3,11	Logements individuels	1,96
		Logements collectifs	1,15
Logements vacants	1,94	Logements individuels	0,94
		Logements collectifs	1

En millions

Logements en copropriété :

	Individuel	Collectif	Ensemble
Résidences principales	0,70	5,27	5,97
Résidences secondaires	0,20	0,88	1,08
Logements vacants	0,02	0,50	0,52
Total	0,92	6,65	7,57

En millions

Décomposition des résidences principales selon le statut d'occupation

	Résidences principales	
	Propriétaires occupants	15,04
Locataires de personnes physiques	6,33	24%
Locataires de bailleurs sociaux	4,92	19%
Locataires de personnes morales (hors bailleurs sociaux)	0,22	0,83%
Total résidences principales	26,51	100 %

En millions

Décomposition selon la date de construction, de la consommation énergétique finale (source CEREN) :

	Parc ancien (avant 1975)		Parc « récent » (de 1975 à 1981)		Parc récent (de 1982 à 1989)		Parc récent (après 1990)	
	Parc (M de logements)	Conso. (TWh)	Parc (M de logements)	Conso. (TWh)	Parc (M de logements)	Conso. (TWh)	Parc (M de logements)	Conso. (TWh)
Maisons individuelles	8,5	177,3	1,8	30,6	1,7	25,9	2,4	38,2
Immeubles collectifs	7,6	109,5	1,3	17,9	0,8	8,4	1,6	16,8
Ensemble du parc de logements	16,1	286,8	3,1	48,5	2,5	34,3	4	55

CONSOMMATION ENERGETIQUE MOYENNE DU PARC :

240 kWh¹/m².an

¹ L'énergie finale est celle qui est nécessaire pour extraire, distribuer, stocker, et produire l'énergie mise à disposition chez le consommateur. Le kWh primaire de l'énergie électrique amenée par le réseau est égale à 2,58 fois le kWh final.

1.1.2.2. Carte d'identité du parc de bâtiments tertiaires

Répartition par branche des 850 millions de m² chauffés dans le tertiaire (2004 – Source CEREN) :

Commerces	23%
Bureaux	21%
Enseignement	20%
Santé	12%
Sports	8%
Café, hôtels, restaurants	7%
Habitat communautaire	6%
Transports	3%

Consommations unitaires dans le tertiaire en kWh/m² (2004 – Source CEREN) :

	Chauffage et eau chaude	Autres usages	Total
Enseignement	115	16	131
Habitat communautaire	126	37	163
Sports	142	61	203
Santé	153	68	221
Commerces	117	126	243
Café, hôtels, restaurants	176	79	255
Bureaux	161	122	283
Transports	161	161	322
Moyenne toutes branches	138	83	221

1.2. OBJECTIFS ET PERSPECTIVES D'ACTION DU GRENELLE

1.2.1. Les objectifs

Le Grenelle de l'environnement a consacré le rôle clé du secteur du bâtiment dans la perspective d'une division par 4 des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050.

Il a par ailleurs rappelé l'importance attachée à l'atteinte en 2020 au moins des objectifs intermédiaires globaux de l'Union européenne : 20 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre (ou 30% en cas d'engagement d'autres pays industrialisés), 20 % d'économies d'énergie et 20 % de part des énergies renouvelables.

Pour le secteur du bâtiment existant les objectifs retenus par le Groupe 1 du Grenelle peuvent se caractériser aux étapes successives suivantes :

		Consommation énergétique moyenne :	
2012 :	- 12 %	⇔	210 kWhep/m ² .an
2020 :	- 38 %	⇔	150 kWhep/m ² .an
2050 :	- 70 à -80%	⇔	50 à 80 kWhep/m ² .an

1.2.2. Les perspectives d'action

Les conclusions de la table ronde n°1 « lutte contre les changements climatiques – moderniser le bâtiment et la ville » ont mis en lumière les perspectives d'action pour le bâtiment existant privé, résumées dans les termes suivants :

« 1- Mise en place de mécanismes incitatifs puissants :

- rénovation du crédit d'impôt « développement durable », élargissement de la déductibilité fiscale ;
- mise en place de prêts CO2 à taux réduits sur le modèle allemand KfW ;

- développement, avec le secteur bancaire et les entreprises prestataires, de financements innovants permettant de pré-financer les investissements en gageant les économies futures, contrat de performance énergétique, services d'efficacité énergétique ;
- certificats d'économie d'énergie, « projets domestiques ».

2- Logement privé et tertiaire :

- diagnostic de performance énergétique (amélioré) à chaque cession ;
- mise à l'étude d'une obligation de rénovation (objectif classe B ou C du DPE), distinguant propriétaires et locataires.

3- Lutte contre la précarité énergétique ; effort particulier sur la classe G du DPE d'ici 2012.

4- Mobilisation de la profession (thème commun à l'ensemble des comités opérationnels relevant du bâtiment) :

- lancement d'un grand plan de formation professionnelle adapté aux besoins spécifiques de la rénovation thermique ;
- création de la spécialité de « rénovateur thermique ».

1.3. CONSIDERATIONS LIMINAIRES DU COMITE OPERATIONNEL

L'ensemble des acteurs s'est accordé pour reconnaître le bâtiment comme le secteur détenteur du plus fort potentiel d'économie d'énergie et disposant de puissants atouts grâce à des retombées bénéfiques potentielles importantes :

- un fort développement de l'emploi dans le bâtiment et la modernisation de l'image de ce secteur ;
- l'amélioration du bien être des citoyens résultant d'un cadre urbanistique plus agréable, d'un meilleur confort et de services plus adaptés à la vie moderne devenue plus complexe ;

- des économies d'énergie induisant une forte réduction de la facture énergétique de la France, une amélioration de sa sécurité d'approvisionnement et une baisse des charges des entreprises et des ménages.

Compte tenu de l'augmentation des prix de l'énergie et des charges induites pour les entreprises et les ménages, l'efficacité énergétique doit constituer une option économique attractive pour les consommateurs.

Propriétaires, locataires ou gestionnaires, on peut s'attendre à ce que tous privilégient dans la recherche naturelle d'une réduction des charges supportées ou d'une valorisation du patrimoine, les bâtiments reconnus pour leur haute performance thermique, les plus économes à l'exploitation.

Mais, pour que cette tendance se concrétise, il est indispensable de mettre en place les éléments du contexte garantissant l'impulsion d'une dynamique efficace et pérenne :

- une information soutenue de l'ensemble des acteurs privilégiant la lisibilité et la connaissance de la performance énergétique des bâtiments, ainsi qu'une offre d'accompagnement, professionnelle et facilement accessible ;
- un affichage de la performance thermique visant une plus grande transparence, et une garantie des résultats pour assurer la confiance des acteurs du marché et la valorisation des bâtiments performants et économes ;
- une offre de solutions techniques globales, cohérentes et adaptées, adossée à l'évaluation a priori d'un gain de performance minimal garanti ;
- un accompagnement financier reposant sur des mécanismes d'attribution simple, décliné selon la spécificité des cibles et adossé aux économies prévisionnelles garanties ;
- une gouvernance adaptée permettant de lever les blocages et de favoriser des politiques d'efficacité énergétique locales, le plus près de la réalité et des particularités socio-économiques du terrain.

Si les réglementations techniques doivent garantir un niveau minimal de performance, elles ne pourront seules contribuer à l'amélioration de l'efficacité énergétique du parc dans les proportions telles qu'elles ressortent des objectifs fixés par le Grenelle.

Elles n'en constituent pas moins un signal psychologique fort adressé à l'ensemble des acteurs en instaurant la performance thermique comme critère de valeur important.

De la même manière, on ne pourra durablement se contenter d'accords volontaires. L'expérience internationale montre que, pour atteindre des objectifs ambitieux, ces accords doivent nécessairement être utilisés en combinaison avec des dispositifs de contrainte.

L'assurance d'un gain de pouvoir d'achat capté grâce à une optimisation des dépenses énergétiques constitue un puissant levier.

Pour peu que l'environnement du marché les y conduisent, les acteurs doivent pouvoir consentir un investissement dont le montant et le délai d'amortissement, comparés à ceux des dépenses de charges, indexées au prix croissant des énergies et à la durée d'utilisation du bien, ne doivent pas constituer un frein.

En conclusion des cet état des lieux :

- Le comité opérationnel considère que l'effort de la collectivité doit être, d'abord et jusqu'à 2012, puissamment consacré à créer les conditions favorisant l'engagement volontaire des acteurs. Des aides spécifiques renforcées devront, dans cette perspective, garantir la solvabilité des ménages les plus modestes.
- Un deuxième temps de l'action pourra alors consister en l'instauration de dispositifs coercitifs qui seront d'autant plus efficaces et acceptés qu'ils auront été précédés d'une période exemplaire d'appropriation de la valorisation de l'efficacité énergétique. Cette orientation vers la contrainte devrait être annoncée en amont pour favoriser et anticiper la dynamique du marché.
- Pour le logement comme pour le tertiaire, le principe de l'action se résume ainsi :

« aider, puis contraindre ».

2. AMELIORER L'INFORMATION SUR LA PERFORMANCE DES BATIMENTS EXISTANTS ET LA LISIBILITE DE L'OFFRE

2.1. LE CONSTAT

Les acteurs s'accordent à reconnaître un manque de connaissance de l'état technique du parc des bâtiments anciens et des bâtiments tertiaires en particulier, même si l'on dispose pour les logements d'un certain nombre d'éléments de description générale :

- performance thermique globale,
- décomposition par âge et type de logements.

Cependant, les acteurs ne disposent d'aucune donnée fine de la performance énergétique des bâtiments selon leur typologie (dates et modes de construction), l'état de leur conservation eu égard aux travaux d'amélioration naturellement entrepris par les propriétaires, et leur répartition géographique.

Introduit par la loi du 9 décembre 2004, dite de simplification du droit, transposant certaines dispositions de la directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments (2002/91) parue en janvier 2003, le diagnostic de performance énergétique (DPE) représente pour l'avenir un instrument stratégique central dès lors :

- qu'il constitue un outil de référence partagée et uniforme ;
- que sa réalisation simplifiée permet d'en maîtriser le coût ;
- qu'il est susceptible par l'information dispensée d'augmenter l'intérêt pour les bâtiments thermiquement efficaces ou pour la demande de travaux d'amélioration de la performance thermique ;
- qu'il permet une comparaison fiable entre différentes offres immobilières. ;

- qu'il donne un aperçu/une liste des investissements à réaliser et une évaluation des économies d'énergie correspondant ;
- qu'il assure un suivi de la performance du parc et de l'efficacité des mesures engagées pour l'amélioration de celle-ci.

Cependant, il ressort d'un premier bilan de la période de la mise en place de ce dispositif, qu'un certain nombre d'améliorations doivent être rapidement engagées.

Le DPE doit être généralisé, doté d'une meilleure visibilité et sa qualité doit être renforcée pour qu'il devienne l'instrument stratégique dont nous avons besoin.

2.2. AMELIORER LA CONNAISSANCE DU PARC

Il est essentiel de disposer d'outils de suivi des performances des parcs de bâtiments afin, notamment, de pouvoir rendre compte de l'avancement et de l'efficacité des actions entreprises : un observatoire du suivi de la performance énergétique des bâtiments à l'échelle nationale et locale doit être mis en place.

Cet outil devra notamment permettre d'assurer une connaissance fine des situations de précarité énergétique, conséquence de l'état dégradé d'un parc fortement déperditif et du niveau très faible des ressources de leurs occupants (locataires ou propriétaires occupants) ou des bailleurs.

A l'heure actuelle, des dispositifs ont été développés de manière indépendante par différentes structures (MIES, DAEI, DGUHC, ADEME sur des bases et modèles développés par CEREN, DGEMP / Observatoire de l'énergie, Energies Demain, Institut Français de l'Environnement).

Dans cette perspective les dispositifs opérationnels, OPAH ou PIG notamment, constituent des champs de connaissance et d'intervention privilégiés dont les retours d'expérience devront être valorisés. A ce titre, les sources d'observation de l'Anah devront être mieux utilisées.

Il s'agit en outre de pouvoir disposer, au-delà de données statistiques moyennes, d'une vision claire de la répartition des performances du parc par type de bâtiment et par zone géographique, afin de cibler les enjeux énergétiques propres à chacun.

|1) Créer un observatoire de la performance énergétique des bâtiments.

2} L²: Obliger les diagnostiqueurs à transmettre les DPE à un organisme désigné par l'Etat (ADEME).

Cette disposition permettra d'avoir une bonne connaissance statistique de la performance énergétique du parc existant de bâtiments, avec toutes les exploitations utiles pour cibler les actions (par région, par catégorie de construction ou de propriétaire, par type de chauffage, etc.) et de vérifier les pratiques des diagnostiqueurs.

Ces données devront pouvoir être utilisées dans le cadre de l'observatoire mentionné ci dessus.

Il conviendra également de mettre en place des mesures permettant d'assurer le respect de cette obligation de transmission.

2.3. AMELIORER ET GENERALISER LE DISPOSITIF DU DPE

Le DPE est reconnu comme un élément stratégique central. Destiné à informer les candidats acquéreurs et locataires lors des mises en vente ou location, et joint à d'autres diagnostics (amiante, plomb, état des risques, etc...), il doit rester d'un coût modéré et donc reposer sur des méthodes simples de calcul ou d'estimation de la consommation.

La qualité des DPE correspondant aux différents types de bâtiments est actuellement insuffisante dans certains cas, en particulier pour les bâtiments antérieurs à 1948 (pour lesquels, à ce stade, le DPE est fondé sur un relevé de factures) ou dans la pertinence des recommandations. Il n'en reste pas moins un signal fort permettant une sensibilisation à la réalité des consommations d'énergie et à leur impact sur les émissions de gaz à effet de serre, et des recommandations de travaux en vue de susciter un passage à l'acte.

Il est essentiel de renforcer la qualité des DPE correspondant aux différents types de bâtiment pour arriver à le doter d'une force juridique dans les rapports privés et dans les procédures administratives ou financières. Tout mécanisme d'incitation ou d'obligation qui reposerait sur lui doit donc tenir compte du degré de confiance qui peut lui être attribué.

² L, R désignent les mesures de niveau législatif ou réglementaire.

2.3.1. Améliorer et enrichir les DPE :

|3> Améliorer le contenu des recommandations de travaux du DPE.

Un guide pour aider les diagnostiqueurs à formuler des recommandations pertinentes a été élaboré par la DGUHC. Il doit être amélioré et approfondi, notamment pour que les diagnostiqueurs puissent conseiller, par leurs recommandations, sur l'ordre des travaux à prévoir et sur leur coordination.

Ces recommandations doivent être spécifiques à chaque bâtiment et ne pas demeurer des recommandations générales.

Les acteurs s'accordent cependant à considérer que le DPE ne doit pas constituer un outil de prescription, mais d'aide à la décision.

|4> L ou R : Limiter dans le temps la validité du DPE.

Le délai de validité du DPE de 10 ans est trop long, compte tenu des évolutions prévisibles des méthodes, des techniques, des équipements et des coûts, comme des réactions « rapides » qu'il doit produire chez les propriétaires et occupants.

Deux démarches juridiques sont envisageables : la voie réglementaire pour raccourcir le délai à 5 ans, ou la voie législative pour décider que, lors d'une vente ou d'une location survenant postérieurement à un certain délai (5 ans), le DPE doit être renouvelé.

2.3.2. Généraliser l'usage du DPE

|5> L : Généraliser le DPE lors des mises en location des locaux tertiaires.

Cette mesure est rendu nécessaire par la rédaction du texte législatif actuel, qui peut être interprété comme limitant l'obligation du DPE location aux contrats de location d'habitation régis par la loi du 6 juillet 1989.

|6> L : Rendre obligatoire l'affichage du DPE dans les établissements privés recevant du public.

Au delà de la directive sur la performance énergétique des bâtiments de décembre 2002, qui prévoit l'affichage du DPE dans les ERP importants appartenant aux collectivités publiques, la disposition vise à informer le public de la performance d'un bâtiment ERP important (1ère à 4ème catégorie) appartenant à une personne de droit privé.

|7> Inciter les acteurs immobiliers à indiquer la classe de DPE du bien dans toute publicité ou annonce relative à la vente ou la location.

Actuellement le candidat acquéreur ou locataire peut demander le DPE au vendeur ou au bailleur ; cette mesure récente est insuffisamment connue.

Or, il est souhaitable que l'information soit donnée le plus tôt possible, de façon qu'elle puisse constituer un élément du choix d'acquisition ou de location d'un bien (logement ou local tertiaire).

Le comité opérationnel recommande ainsi que des expériences puissent être rapidement engagées et généralisée sur la base du volontariat et d'une contractualisation avec les professionnels de l'immobilier.

Il souligne l'intérêt d'une telle mesure comme signal fort à l'attention du marché d'une recherche de transparence, d'information des futurs acquéreurs ou locataires et de valorisation à terme des biens mis en vente ou proposés à la location, les plus économes.

Il a paru cependant prématuré d'envisager une obligation d'affichage dans toute information de vente ou de location, qui se heurterait sans doute à des difficultés qu'il conviendrait de lever par une étude juridique plus approfondie :

- une telle obligation ciblée constituerait un élément d'information discriminant fort alors que d'autres informations, tout aussi essentielles sinon plus (l'indication du prix par exemple), ne sont l'objet à ce jour d'aucune disposition légale ou réglementaire analogue : le groupe recommande donc l'examen préalable de sa licéité ;
- la responsabilité des propriétaires, des mandataires et intermédiaires à l'acte de vente d'un bien immobilier (administrateurs de sites internet dédié par exemple) serait de surcroît difficilement définissable.

8) L ou R : Conditionner l'octroi d'aides liées à l'énergie pour la rénovation des bâtiments existants à la réalisation d'un DPE ou d'un audit énergétique.

Il s'agit des aides publiques ayant un lien avec la réduction des consommations d'énergie telles que le crédit d'impôt régi par l'article 200 quater du CGI, les aides ADEME, ANAH, ANRU, les aides PALULOS, le PTZ « verdi », etc , en vue de favoriser une approche globale (cf. bouquet de travaux).

Dans un premier temps, seul un DPE préalable serait demandé. Dans un deuxième temps, lorsque le DPE sera fiabilisé, il pourra être demandé un DPE avant et après les travaux.

Pour certaines aides importantes, un audit énergétique sera requis.

S'agissant spécifiquement de la cible tertiaire, la connaissance objective des consommations est plus difficile qu'elle ne l'est dans le logement, du fait de la diversité des types de bâtiments, des activités qui y sont exercées et des modes d'exploitation et de gestion : le DPE ne pourra pas être établi en référence à une consommation standardisée, avant un long délai. L'obligation de réaliser un DPE dans le secteur tertiaire a donc moins de pertinence.

2.3.3. Adapter le mécanisme du DPE à tous les bâtiments

|9> R : Favoriser l'utilisation d'un DPE « à l'immeuble » pour les ventes de lots d'un bâtiment chauffé collectivement.

Cette mesure doit faciliter l'accès à la connaissance de la performance théorique globale de l'immeuble en levant les contraintes attachées aux seules données de la performance unitaire de chacun des logements.

Dans la perspective d'un traitement technique global des immeubles collectifs pour lesquels une action collective pourrait s'avérer pertinente, elle pourra favoriser l'élaboration d'un bilan énergétique plus complet, puis d'un plan de prévision de travaux.

En outre, le calcul conventionnel de la consommation énergétique caractéristique de l'immeuble constitue une référence objective permettant une appréhension de la consommation réelle de l'immeuble, qui pourra lui être comparée.

|10> Développer une méthodologie de calcul conventionnel de la performance énergétique pour les DPE des constructions antérieures à 1948.

Le comité opérationnel souligne l'importance de l'élaboration rapide d'une méthode conventionnelle standardisée et fiable applicable à l'ensemble des bâtiments.

Tout adossement de mécanismes incitatifs informatifs ou financiers est en effet soumis à l'identification d'une méthode fiable et uniforme du calcul de la performance énergétique.

Or, en l'état actuel de l'avancement du projet, un délai de 2 à 3 années d'étude semble requis pour mener à bien ce chantier.

Dans ces conditions, le comité opérationnel demande que les moyens humains et financiers soient renforcés pour accélérer significativement le processus d'étude engagé.

11) Lancer les études nécessaires à l'estimation objective et conventionnelle des consommations des bâtiments tertiaires.

La connaissance du fonctionnement thermique des locaux tertiaires est encore embryonnaire, le DPE reposant chaque fois que possible sur la moyenne des factures antérieures. Mais ce mode d'approche est délicat si des activités artisanales ou industrielles sont incluses dans le bâtiment (fournil du boulanger par exemple) ou si les commerces ont un fonctionnement particulier (magasin ouvert sur l'extérieur, magasin en centre commercial, etc). La collecte des DPE par l'ADEME permettra, avec les études menées sur des cas concrets, de progresser.

3. FAVORISER UNE APPROCHE GLOBALE DE L'AMELIORATION DE LA PERFORMANCE ENERGETIQUE DES BÂTIMENTS EXISTANTS PAR DES OUTILS FINANCIERS ADAPTES

3.1. LE CONSTAT

Le comité opérationnel déclare vouloir privilégier une approche globale des travaux d'amélioration de la performance énergétique, même si la réalisation doit être étalée dans le temps, au contraire d'une succession de gestes d'amélioration désordonnés et souvent inefficaces.

Les dispositifs actuels de soutien aux travaux sont calés « élément par élément » et visent davantage des travaux ponctuels (d'ailleurs en progression constante) que les opérations de réhabilitation globale.

Il s'agit de concevoir et de privilégier une amélioration de la performance énergétique en appréhendant toutes ses composantes techniques et leurs interactions avec le bâtiment pour s'assurer de son efficacité, de l'opportunité des investissements consentis, compte tenu d'un ratio coût économique/gains énergétiques attendus (économies prévisionnelles) et de la pérennité des ouvrages.

Le programme de travaux ainsi conçu doit pouvoir être mis en œuvre en une seule fois (rénovations lourdes) ou, sous réserve du respect de la cohérence du projet, échelonné dans le temps (rénovations partielles successives).

Dans cette perspective, le comité opérationnel propose que les professionnels élaborent en concertation un ensemble de « bouquets de travaux » de référence, selon les modalités décrites à l'article 4.3.2 ci-après.

Par ailleurs dans un certain nombre de cas, des contraintes spécifiques rendent difficiles la mise en œuvre de réhabilitation d'importance : précarité énergétique, logements loués, copropriété : il s'agit donc d'alléger au maximum ces contraintes.

3.2. FAVORISER LES REHABILITATIONS LOURDES ET LES TRAVAUX PERFORMANTS GRACE A DES MECANISMES INCITATIFS PUISSANTS

Si les critères de performance que doivent atteindre les bâtiments anciens ont été clairement fixés par le Grenelle, le comité opérationnel a débattu des meilleurs indicateurs sur lesquels pourraient s'adosser des mécanismes incitatifs.

Deux pistes se dégagent de ces échanges :

1- des bouquets de travaux, déclinés selon des niveaux de performances croissants et permettant une généralisation des offres des professionnels ; ces bouquets combinent les catégories d'isolation (toit, murs, sol), le remplacement des fenêtres ou du chauffage, et éventuellement l'installation d'équipements d'énergie renouvelables. Ce sont des obligations de moyens, avec des critères minimum de performance pour chaque type d'équipement, de matériaux ou d'ouvrage.

2- un gain exprimé :

- soit en classes de DPE, qui permettrait une approche en gain global et une bonne compréhension par les particuliers, sous réserve que soient dépassées les limites actuelles du DPE, notamment pour les bâtiments antérieurs à 1948, et que soit résolu la difficulté soulevée par le fait que le classement d'un bâtiment ne tient pas compte de sa situation en zone climatique : compte tenu des différences de températures variables entre l'extérieur et l'intérieur, l'isolation d'un même bâtiment devra être plus importante dans le nord que dans le sud, et, à contrainte égale, le coût permettant de sortir d'une classe sera alors supérieur dans le nord ;
- soit en pourcentage de kWh_{ep}/m², qui assurerait une égalité de traitement pour la majorité du parc, à l'exception de ceux qui consomment déjà peu et pour lequel il est de plus en plus difficile de gagner des kWh. Le calcul de ce gain suppose une étude thermique (un « audit ») plus complète que celle conduisant au DPE.

Dans un premier temps, on pourrait adosser les mécanismes incitatifs aux bouquets de travaux et aux audits ; la possibilité d'utiliser un gain de classes du DPE ne serait ouverte que dans un second temps, lorsque le DPE sera fiable pour tous les types de bâtiments.

3.2.1. Pour le logement, mise en œuvre d'un éco-prêt à taux zéro adossé à des gains significatifs en performance globale du bâtiment, sur le modèle allemand

|12} L : Mettre en œuvre un « éco-prêt à taux zéro ».

Ce prêt à taux nul pour l'emprunteur, qu'il soit propriétaire occupant ou bailleur, sera attribué par les banques. La bonification du taux et la rétribution de la banque s'effectueront par l'Etat selon des modalités à définir.

Le montant maximum de l'emprunt doit être élevé, voire non plafonné, notamment pour tenir compte des travaux induits (par exemple reprise des revêtements muraux et des installations électriques + ventilation en cas d'isolation).

La durée de l'emprunt doit être longue et correspondre aux temps de retour prévisionnels d'amortissement des travaux à réaliser, soit 10 à 15 ans. Le montant maximum devrait être formaté pour financer les travaux de réhabilitation lourde : son plafond, s'il existe, pourrait ainsi être fixé à 25 ou 30 k€. Des garanties de remboursement devraient être apportées, notamment pour les ménages aux revenus modestes (par exemple par le FGAS).

Le mécanisme de mise en œuvre par les banques doit être simple. La définition des exigences sur les travaux doit pouvoir être définie a priori en s'appuyant sur les indicateurs visés ci-dessus. La réalité des engagements pris par l'emprunteur doit être apportée à l'organisme prêteur : factures en cas de bouquets de travaux, attestation du bureau d'étude ayant réalisé l'audit ou DPE du diagnostiqueur avant et après les travaux. Des sanctions sont à prévoir en cas de non réalisation des travaux dans un délai donné.

Le dispositif de ce prêt est adossé « à la pierre » (résidence principale, louée ou secondaire) et non « à la personne » ; il est indépendant du mécanisme de prêt à taux zéro offert actuellement aux primo accédants pour l'acquisition d'une résidence principale, y compris dans la phase de verdissement du PTZ actuellement envisagée.

Destiné aux travaux de réhabilitation lourde, il complètera le dispositif actuel de prêts attaché au livret développement durable (LDD), bien adapté aux travaux de rénovations légères. Pour réduire le coût pour l'Etat de la bonification du prêt, il pourrait d'ailleurs être adossé sur la ressource collectée par le LDD, dont le taux est inférieur aux taux du marché.

Ce prêt ne doit pas être cumulable avec le dispositif régi par l'article 200 quater du Code Général des Impôts relatif au crédit d'impôt pour les dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable.

Dans le cas d'un projet particulièrement performant, le prêt pourrait être associé à une subvention ou donner lieu, sur le modèle allemand, à un bonus dès lors qu'est attestée l'atteinte de l'objectif initial. Un tel système pourrait cibler en priorité les réhabilitations lourdes dans les bâtiments consommant plus de 450 kWh/m².an (classe G du DPE quand il est fiable).

3.2.2. Pour les aides financières sur les travaux de réhabilitation lourdes

|13} Pour la réalisation de travaux importants, conditionner l'octroi des aides à des critères de performance énergétique.

Il s'agit en particulier d'inscrire de façon plus systématique le principe d'économie d'énergie dans les opérations qui, par leur importance, comprennent des éléments de projets d'entretien et de rénovation susceptibles de modifier la performance énergétique du bâtiment, sans pour autant exclure des dispositifs d'aide des opérations plus légères et ciblées (accessibilité aux personnes à mobilité réduite, adaptation au vieillissement, améliorations des équipements sanitaires).

3.2.3. Pour les bâtiments tertiaires, mettre en place un système incitatif de taxe/exonération

|14} L : Mettre en place pour le tertiaire un système :

- de taxation des consommations d'énergie des bâtiments ;**
- et d'exonération de cette taxe pour ceux qui s'engagent dans des actions fortes d'amélioration de l'efficacité énergétique.**

Inspiré du modèle développé en Suède pour l'industrie, ce système alternatif permettrait une taxation des consommations énergétiques des bâtiments tertiaires fondée sur le principe d'une contribution énergie climat (taxe au kWh/m².an, éventuellement au dessus d'un certain seuil, pour toutes les énergies non renouvelables consommées, dont le montant pourrait être fixe, pour les combustibles fossiles, à l'équivalent de 27 €/tCO₂) ;

Les produits de cette taxe seraient en totalité affectés aux dispositifs de soutien public aux travaux de maîtrise de l'énergie.

La proposition, couplée aux dispositifs d'aides décrits en 3.2.4 et 3.4.2, s'inscrit dans l'idée générale de « bonus / malus écologique ».

Evidemment, si une contribution énergie climat généralisée venait à être mise en place, la proposition du comité opérationnel serait à réexaminer.

En outre, la compatibilité de la mesure de taxe/exonération avec la directive communautaire 2003/96/ CE du 27 octobre 2003 relative à la taxation des produits énergétiques (transposée dans la loi de finances rectificative 2007) doit être validée.

Si cette mesure est possible, elle permettra une amélioration globale des performances moyennes du parc et complètera la mesure spécifique d'obligation de travaux pour les bâtiments les moins performants décrite au paragraphe 5.

Une telle mesure permettrait aussi, de soutenir ceux qui agissent (en complément des dispositifs de financement) et d'envoyer un signal clair sur le carbone, tout en préservant la compétitivité des entreprises.

Les mesures ouvrant droit à l'exonération peuvent être déterminées par accords de branches³, conclus avec les organisations de propriétaires et les syndicats professionnels.

Elles doivent évidemment permettre d'aller plus loin que la réglementation en vigueur.

Elles peuvent par exemple recouvrir :

- la mise en œuvre de bouquets de mesures ;
- des mesures, à temps de retour inférieur à 3 ou 4 ans, préconisées dans un audit préliminaire ;
- la mise en place d'un système de management environnemental.

³ Les obligations ne seront, par exemple, pas les mêmes pour un coiffeur ou pour une entreprise gérant un grand parc de bâtiments.

Doivent être pris en compte les investissements améliorant la performance énergétique (dont l'éclairage, les process ou le parc informatique, qui représentent dans le tertiaire des charges importantes), ainsi que, le cas échéant, ceux relatifs à la gestion de l'eau et des déchets, les entreprises concernées devant rendre compte à l'Etat des actions effectuées.

Le dispositif pourrait être mis en place pour une première période de quatre ans (2009 – 2012).

Les modalités de définition de la taxe sont à préciser : la taxe peut être due par le propriétaire, sur la base, par exemple, des consommations indiquées par le DPE, ou par le locataire, sur la base des consommations réelles, ou selon une répartition à définir.

Il est apparu en pratique au comité que si le dispositif reposait sur le propriétaire, une négociation pourrait s'instaurer entre le propriétaire (qui par hypothèse voudra répercuter la taxe sur le preneur) et le preneur (qui voudra limiter ses charges à celles résultant de son activité propre) et conduire à des accords négociés au cas par cas, tandis qu'une taxe imposée au preneur n'aura pas d'effet fort sur la réalisation de travaux lourds d'amélioration des performances énergétiques du bâtiment loué.

3.2.4. Pour les bâtiments tertiaires (et personnes morales propriétaires de logements) : optimiser la mise en œuvre des travaux d'efficacité énergétique

<p> 15> L : Autoriser l'amortissement accéléré du coût travaux de rénovation, si la performance thermique du bâtiment est significativement améliorée.</p>
--

La mesure concernerait les travaux importants et performants, sur la base d'un audit thermique préalable, sous la forme de bouquets de travaux ou de gains de performance de 25 %, 50 % ou 75 % des consommations.

Les critères d'éligibilité restent à déterminer ; les interventions ne permettant pas d'atteindre un seuil ou un gain de performance minimale seraient exclues.

Le système doit également pouvoir bénéficier aux locataires qui, dans le tertiaire, réalisent souvent les travaux.

Ce dispositif doit être placé sous encadrement communautaire.

|16> L : Moduler l'imposition des plus-values latentes d'un immeuble cédé ou apporté en fonction de leur performance énergétique.

Cette mesure concernerait plus particulièrement les investissements immobiliers réalisés par des sociétés faisant appel public à l'épargne (SIIC, SCPI, OPCI)

La taxation de la plus-value de cession à un taux réduit dont profitent actuellement les vendeurs cédant leurs actifs à des sociétés de ce type permet à l'acquéreur de réduire le coût de son acquisition. L'économie ainsi réalisée par l'acquéreur pourrait être utilisée à l'amélioration de la performance énergétique du bâtiment acquis.

Ce régime fiscal est actuellement limité dans le temps. Il pourrait être envisagé de le reconduire aux fins de financement de travaux lourds d'amélioration de la performance énergétique par l'acquéreur.

Le comité opérationnel a cependant relevé l'avis réservé de la DLF concernant en particulier le suivi, qui doit être encadré et le respect de l'encadrement communautaire.

|17> Mettre en place un dispositif de cautionnement par l'Etat de travaux de réhabilitation des bâtiments tertiaires.

Il s'agira notamment de réorienter, en particulier, le Fonds de Garantie des Investissements de Maîtrise de l'Energie (FOGIME).

Créé par la BDPME et l'ADEME et géré par OSEO garantie, le FOGIME apporte aux PME une garantie financière supplémentaire aux crédits bancaires demandés par une entreprise en vue de financer un projet de maîtrise de l'énergie.

Ce fond, qui dispose encore de capacités importantes, pourrait être réorienté vers les opérations de réhabilitation des bâtiments tertiaires, par exemple en intégrant l'approche en bouquets de travaux pour les PME ou en élargissant son éligibilité, pour les opérations portant sur le bâtiment, à tous les propriétaires et locataires du tertiaire.

3.3. PARALLELEMENT, OPTIMISER LES MESURES DE SOUTIEN AUX TRAVAUX LEGERS EN ASSURANT LA COHERENCE D'ENSEMBLE

|18> L : Pour l'isolation des parois opaques, étendre le crédit d'impôt aux coûts de main d'œuvre.

Il s'agit d'augmenter significativement le crédit d'impôt pour l'isolation des parois opaques, qui constitue les travaux les plus efficaces et pourtant les moins réalisés.

Plus globalement, on veillera à optimiser sans relâche le rapport coût - efficacité des aides publiques accordées, notamment en terme d'euros publics par tonne de CO2 évités.

|19> L : Etendre le crédit d'impôt aux bailleurs.

Il s'agit d'inciter les propriétaires, personnes physiques, à réaliser des travaux d'économie d'énergie dans les immeubles qu'ils donnent en location : un signal fort leur sera ainsi donné, indépendamment de leur revenu, et les critères de performance du 200 quater pourront donc s'appliquer aux travaux entrepris. Ce crédit d'impôt serait exclusif de l'imputation sur le déficit foncier pour les bailleurs qui en bénéficient. L'extension doit aussi s'appliquer aux bailleurs soumis au micro foncier.

Le comité a eu un avis partagé sur l'extension du crédit d'impôt aux résidences secondaires.

|20> L : « Verdir » le crédit d'impôt « intérêts des emprunts pour l'acquisition d'une résidence principale ».

Un dispositif d'aide à l'accession à la propriété prévu dans la loi en faveur de travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (loi TEPA) permet aux détenteurs d'un crédit immobilier contracté pour l'acquisition d'une résidence principale de bénéficier, au titre des cinq premières annuités de remboursement de ce crédit, d'un crédit d'impôt sur le revenu.

La mesure proposée vise à compléter ce dispositif par l'attribution d'un avantage fiscal supplémentaire aux acquéreurs de logements existants qui satisfont au préalable des critères élevés de performance énergétique (qui évolueront au fur et à mesure de la réglementation thermique applicable pour les bâtiments existants - voir paragraphe 4.3.4) ou qui font l'objet, après acquisition, de travaux respectant des exigences.

La cohérence de ce dispositif avec les autres mesures d'aide est à examiner, de manière à éviter les redondances.

Ce dispositif est le symétrique pour les bâtiments existants de celui qui peut être mis en place pour les constructions neuves.

21} L : « Verdir » le prêt à taux zéro (PTZ) destiné aux primo-accédants.
--

Le prêt à taux zéro est attribué aux primo-accédants sous condition de ressources par les banques qui bénéficient d'un crédit d'impôt.

La mesure présentée prévoit la majoration du prêt à taux zéro (PTZ) en cas d'acquisition d'un logement répondant à des critères de haute performance énergétique, comme indiqué ci-dessus, pour faciliter la prise en charge du surcoût ou qui font l'objet, après acquisition, de travaux respectant des exigences ; la cohérence de ce dispositif avec les autres mesures d'aide est également à examiner.

3.4. MESURES SPECIFIQUES : LUTTE CONTRE LA PRECARITE ENERGETIQUE ET SOUTIEN AUX PME

3.4.1. Permettre aux revenus les plus modestes de bénéficier des travaux d'économie d'énergie pour lutter contre la précarité énergétique

Les inégalités liées à l'augmentation du coût des énergies se sont encore aggravées au cours des dernières années : en témoigne la mobilisation croissante des fonds de solidarité à l'énergie pour le règlement des impayés de factures énergétiques (chauffage, électricité et eau).

Les préoccupations environnementales et énergétiques doivent converger avec une dimension sociale plus directement centrée sur les économies d'énergie et d'eau.

Le poste des charges d'exploitation des immeubles tend à augmenter d'autant plus rapidement pour les ménages les plus fragiles qu'il concerne bien souvent les logements les plus dégradés et les moins performants.

Lutter contre la précarité énergétique constitue ainsi un enjeu majeur de stabilité sociale et de solidarité nationale. Cette précarité concerne les propriétaires occupants ou les bailleurs aux très faibles ressources qui sont dans l'impossibilité d'investir.

Ainsi, le comité opérationnel demande-t-il que la première action de soutien aux travaux d'économie d'énergie porte sur les logements classés en G sur l'étiquette DPE.

Ce thème doit constituer une action majeure des premières années et devra être prolongé par l'examen du cas des locataires également aux ressources très faibles, qui ne pourraient supporter des augmentations de loyer, sans obtenir des gains substantiels immédiats sur leurs charges d'énergie.

| 22 > Mettre en place des dispositifs d'aide aux ménages à faible revenu :

- orienter les certificats d'économies d'énergie ;

- renforcer les aides de l'Anah.

Dans cette perspective, le comité opérationnel met particulièrement l'accent sur les deux thèmes suivants :

1- la mobilisation des fournisseurs d'énergie en ciblant une partie des obligations des CEE sur les ménages défavorisés, selon les modalités décrites au paragraphe 3.5 du présent rapport ;

2- le renforcement et l'adaptation du dispositif d'aide de l'ANAH :

- le relèvement des plafonds de ressources pour les propriétaires occupants et corrélativement, de l'enveloppe budgétaire correspondante ;

- la prise en compte d'une économie de charges pour un éventuel déplafonnement des loyers conventionnés ;

- le déplafonnement des travaux ;

- l'extension/majoration des aides à l'ingénierie ;

- l'intervention renforcée en faveur des copropriétés en difficulté ;

- la valorisation des OPAH et des PIG, en particulier en ce qui concerne le suivi et l'assistance techniques qu'elles sont susceptibles de mobiliser et d'optimiser sur un périmètre d'intervention comme lieu privilégié du développement de partenariats (indispensables dans les cas les plus complexes).

A ce titre, l'Anah a décidé de lancer des PIG expérimentaux, « précarité énergétique ».

Dans ce contexte, elle financera à 100%, à titre expérimental, des missions de repérage des situations de précarité énergétique, d'évaluation thermique, d'élaboration des projets de travaux et d'aide au montage financier d'animation locale du milieu professionnel.

Il s'agira ainsi de réduire les coûts des diagnostics, de sensibiliser les partenaires locaux et de mieux quantifier la rentabilité des travaux et des aides nécessaires.

Limité, dans un premier temps, à quatre départements, cette démarche devrait pouvoir être généralisée grâce à l'abondement d'une réserve budgétaire spécifique.

Enfin, des méthodes innovantes d'intervention seront également développées dans le cadre de l'appel à projets du PUCA sur le thème de la précarité énergétique auquel s'associent l'Anah et l'ADEME.

- l'étude de la mise en place d'un dispositif de préfinancement, en partenariat avec les institutions financières.

Ces deux mécanismes pourraient être particulièrement ciblés sur les logements situés en classe G du DPE ou consommant plus de 450 kWh/m².an.

Le Comité recommande par ailleurs les mesures d'accompagnement suivantes :

- mise en place de « micro-crédits énergétiques » en partenariat avec les institutions financières, en accompagnement des expériences-pilotes en cours ;
- garantie par l'Etat de certains prêts de maîtrise de l'énergie accordés aux ménages en précarité énergétique, de manière à mieux prendre en compte les contraintes attachées au profil socio-économique, qui bien souvent réduisent de facto l'accès de ces ménages à l'emprunt ;
- création de fondations type « Travaux du cœur ».

3.4.2. Soutenir plus spécifiquement les initiatives des PME

Les PME seront concernées par les mesures générales pour le tertiaire proposées dans le présent rapport. Pour faciliter la mise en œuvre de travaux de maîtrise de l'énergie dans les plus petites entreprises, un mécanisme spécifique de soutien est proposé.

23} L ou R : Favoriser les prêts dédiés aux économies d'énergie pour les PME.
--

Actuellement, les fonds collectés par le livret de développement durable (LDD) sont affectés pour financer des prêts aux particuliers pour la maîtrise de l'énergie (objectif : 5 à 21% de la collecte), des prêts non affectés pour les PME (ex-CODEVI, objectif : 70 à 81% de la collecte), ou centralisés à la CDC pour financer la BDPME (objectif : 9% de la collecte).

Il est proposé de « verdir » la partie PME du livret de développement durable par exemple en modifiant progressivement la répartition de l'utilisation de la collecte (par ex. 50% financement PME classique, 50% financement de travaux d'économie d'énergie) tout en élargissant l'éligibilité aux « éco-prêts » des PME (y compris les agriculteurs).

Par ailleurs, deux idées supplémentaires ont été émises :

- dans le cadre de l'élargissement de la commercialisation du livret A à l'ensemble des banques, le Comité recommande de réserver une part du financement ainsi mobilisable pour les travaux d'efficacité énergétique ;

- l'idée de créer un crédit d'impôt efficacité énergétique pour les bâtiments des PME, sur le modèle du crédit d'impôt pour les particuliers, a été discutée et a fait l'objet d'avis partagés. Cette proposition n'est pas reprise ici.

3.5. IMPLIQUER LES DISTRIBUTEURS EN RENFORCANT LE MECANISME DES CERTIFICATS D'ECONOMIE D'ENERGIE (CEE).

Le comité opérationnel recommande d'augmenter significativement l'objectif des CEE pour la prochaine période.

La mesure doit assurer un effet démultiplicateur, à coût nul pour l'Etat et modéré pour le consommateur.

Elle doit également dynamiser un véritable marché des CEE et, éventuellement, inciter de nouveaux acteurs éligibles à mettre en place des actions et des financements significatifs.

|24) R : Renforcer sensiblement l'objectif 2009-2012 des certificats d'économie d'énergie.

Il s'agit de consacrer une augmentation très ambitieuse (270 à 540 TWh cumac), consistant à multiplier d'un facteur 5 à 10 les objectifs des certificats d'économie d'énergie (CEE) pour la période 2009-2012 par rapport à la période précédente.

Pour le haut de la fourchette (540 TWh), si l'on considère que les fournisseurs répercutent intégralement les coûts aux consommateurs, cela correspondrait au bout de trois ans à une augmentation qu'il est possible d'estimer entre 5 et 10 % de la facture.

Cette augmentation pourrait s'accompagner (par la loi) d'un élargissement du nombre d'obligés (à définir : distributeurs de carburants ? certains acteurs publics ?), par exemple si la mesure taxe/exonération présentée en 3.2.3 n'était pas possible.

En outre, une partie du dispositif pourrait cibler prioritairement les logements sociaux (gisement massif, facilement identifiable) et les ménages à faible revenu (dont ceux en situation de précarité énergétique ou les copropriétés précaires et, parmi ceux-ci, d'abord les logements en classe G du DPE ou consommant plus de 450 kWh/m².an).

D'autres cibles prioritaires sont susceptibles d'être retenues (co-propriétés, tertiaire), mais il est important de veiller à la simplicité d'un dispositif dont on souhaite amplifier l'objectif.

Deux modalités d'action sont envisageables :

- l'une, incitative : les actions menées sur la cible prioritaire retenue pourraient bénéficier d'un coefficient bonus sur le nombre de kWh cumac attribués ;
- l'autre, fondée sur la contrainte : les obligés devront réaliser, sur le mode anglais, une partie de leurs actions, par exemple 30 %, sur la cible retenue comme prioritaire ;

Le retour d'expérience sur la première période d'engagement du dispositif anglais montre que les obligés ont tous réussi à satisfaire la contrainte sociale qui était de réaliser plus de 50 % de leurs actions dans les foyers à bas revenu. Pour éviter certains écueils du dispositif anglais (coûts élevés pour les obligés, repérage difficile des ménages), on pourra s'appuyer sur les structures liées aux fonds sociaux pour le logement. Le dispositif CEE pourrait ainsi prévoir un équivalent CEE pour toute participation financière à ces fonds, à l'image du fonds de formation des acteurs du bâtiment.

Enfin, le dispositif actuel prévoit que l'attribution de CEE est ouverte à toute personne morale dont l'action permet la réalisation d'économie sous réserve que soit atteint un seuil minimal de 1MWh cumac. Ce seuil peut être atteint par les personnes éligibles se regroupant et désignant l'une d'entre elles ou un tiers qui obtient pour son compte les CEE correspondants.

Il apparaît donc qu'un potentiel de CEE valorisables est susceptible de contribuer au financement de politiques globales dès lors qu'un tiers partie prenante (collectivités, établissements bancaires, syndicats de copropriété, Anah, etc.) serait en mesure d'agréger les économies segmentées réalisées au titre de ces politiques en périmètre opérationnel (OPAH, PIG, etc..) ou en secteur diffus.

En tout état de cause, il conviendrait de modifier les modalités du dispositif actuel pour le permettre, et le comité recommande d'encourager ces actions collectives de consolidation des CEE.

4. VERS UNE GOUVERNANCE PLUS EFFICACE

4.1. LEVER LES BLOCAGES ET FACILITER LES PROCEDURES INCITATIVES AUX ECONOMIES D'ENERGIE

4.1.1. Rendre plus attractifs les travaux pour les propriétaires bailleurs et les locataires

4.1.1.1. Logements

Il s'agit de permettre au propriétaire bailleur qui investit dans des travaux d'économie d'énergie de récupérer une partie de son investissement, alors que c'est le locataire qui au premier chef, bénéficie d'une réduction de ses charges de consommation.

L'objectif consistant à aboutir à des accords "gagnant - gagnant" est unanimement partagé.

La loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement permet de déroger au décret du 29 août 1987 fixant la liste des charges récupérables, par accords collectifs locaux entre un bailleur et une association de locataires, conclus conformément à l'article 42 de la loi du 23 décembre 1986, dès lors qu'ils favorisent la prise en compte du développement durable.

Il faut encourager de tels accords collectifs, mais il faut aller plus loin.

Pour faciliter un accord entre un propriétaire et un locataire, il pourrait être explicitement prévu la possibilité d'une récupération partielle de l'amortissement de l'investissement dans les charges.

Dans cette perspective, il conviendrait d'ajuster la rédaction de l'article 6 alinéa a (portant sur les travaux réalisés par le locataire) et de l'article 17 alinéa e (portant accord pour une majoration de loyer à la suite de travaux) de la loi du 6 juillet 1989.

Le comité opérationnel considère cependant nécessaire d'approfondir les modalités d'application d'une telle mesure pour s'assurer du respect de l'équilibre des charges et droits de chaque partie, lequel suppose en tout premier lieu de s'assurer de garanties de résultat.

Différentes pistes exploratoires sont susceptibles de parfaire la sécurisation d'un dispositif de sur-loyer / éco-charge :

- garantie pour le locataire : calcul du sur-loyer un an après la mise en œuvre des travaux ;
- et/ou expérimentation sur 100 à 1000 logements de la mise en œuvre du sur-loyer ;
- intervention d'un tiers qui garantit la performance énergétique, soit par un audit faisant foi entre les parties, soit par un service d'efficacité énergétique ou un contrat de performance énergétique (voir paragraphe 4.2).

<p>25} L ou R : Préparer un mécanisme répartissant entre propriétaires et locataires le coût des travaux avec garantie d'efficacité énergétique.</p>

4.1.1.2. Tertiaire

Dans le tertiaire, la liberté du contrat de location est très large. Les baux sont généralement conclus sous forme de baux commerciaux.

Sauf dispositions contraires du bail, le bailleur a en charge les gros travaux de l'article 606 du Code Civil et les travaux de mise en conformité avec la législation future. Toutefois, dans les baux de type "investisseurs", ces obligations sont basculées sur le preneur.

Par ailleurs, les dépenses énergétiques de l'ensemble immobilier sont généralement répercutées dans les charges ou réglées directement par les preneurs aux fournisseurs d'énergie.

En conséquence, les travaux d'amélioration de la performance énergétique seront, soit réalisés volontairement par les propriétaires pour rendre leur bâtiments plus attractifs à la location ou par les preneurs, pour réduire leurs charges directes, ce quelles que soient les dispositions du bail, soit réalisées du fait d'une contrainte légale, par le bailleur ou le preneur, selon les dispositions du bail régissant la charge des travaux de l'article 606 du Code Civil ou de mise en conformité avec la législation ou les prescriptions administratives.

Les locataires considèrent que les travaux réalisés par le propriétaire ne doivent pas être répercutés sur eux, car ces travaux « enrichissent » le propriétaire. Le locataire peut amortir fiscalement les travaux qu'il réalise, à condition que les équipements qui doivent revenir au propriétaire lui soient remis en fin de bail ou après l'achèvement des travaux.

Le comité estime que les parties au contrat devront négocier librement la répartition des travaux d'amélioration énergétique, le DPE amélioré constituant une base de départ essentielle à la qualité de cette négociation.

En revanche, il est essentiel, compte-tenu de la durée des baux commerciaux de 9 ans, d'aider les propriétaires et leurs futurs locataires à négocier les conditions du contrat dans la transparence, en veillant à ce que les obligations à venir soient claires et quantifiées.

4.1.2. Favoriser la décision de travaux dans les copropriétés de logements

Le comité opérationnel a identifié quatre améliorations possibles :

4.1.2.1. Règles de majorité des décisions

Les travaux d'économie d'énergie font partie de la liste des travaux relevant de la majorité de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété, c'est-à-dire ceux pour lesquels la majorité des voix de tous les copropriétaires est requise.

Cette situation conditionne l'adoption des travaux à la présence de l'ensemble des copropriétaires en assemblée générale.

Cependant lorsque la majorité de l'article 25 n'a pas été atteinte, et sous réserve que le projet ait recueilli au moins le tiers des voix de tous les copropriétaires composant le syndicat, l'assemblée peut immédiatement procéder à un second vote et à l'adoption éventuelle du projet à la majorité des copropriétaires présents ou représentés.

Dans ces conditions, le comité opérationnel ne préconise aucune modification des règles de majorité, mais recommande une révision du texte de l'article 25-g afin de redéfinir la liste des travaux visés et d'augmenter la période d'amortissement des travaux de référence.

|26) L : Allonger la durée d'amortissement des travaux d'économie d'énergie visée à l'article 25-g de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de copropriété et revoir la liste des travaux considérés.

4.1.2.2. *Statut des fenêtres*

Les fenêtres jouent un rôle majeur dans l'amélioration de la performance énergétique de l'enveloppe d'un bâtiment, individuel ou collectif.

Les copropriétés ont la possibilité juridique de les classer dans les parties communes visées à l'état descriptif de division et au règlement de copropriété, ce qui permet de les modifier collectivement en cohérence.

Mais un classement systématique des fenêtres au titre des parties communes poserait des difficultés majeures touchant au transfert de propriété, ainsi qu'à la prise en charge par la copropriété de l'entretien et de l'aspect intérieur.

Il convient donc plutôt de considérer les fenêtres et les systèmes d'occultation extérieurs (persiennes, volets) comme constituant une « partie privative d'intérêt commun », susceptible de décisions collectives par l'assemblée générale des copropriétaires.

|27) L : En copropriété, créer un statut spécifique pour les fenêtres qui seront classées comme « partie privative d'intérêt commun ».

Dans le cas des bâtiments tertiaires en copropriété, il conviendra, d'une manière générale, de veiller au respect de contraintes spécifiques qui pourraient naître notamment des règlements de sécurité des ERP.

4.1.2.3. Financement des travaux de la copropriété

Dans la perspective de constituer une enveloppe financière suffisante pour réaliser des travaux importants, le comité opérationnel a débattu des deux alternatives suivantes :

1- faciliter ou rendre obligatoire la constitution par les copropriétaires d'un fonds à partir de provisions ou d'une épargne attachés au lot.

Il est cependant rapidement apparu que le placement financier des crédits correspondants au montant des fonds constitués entraînerait des difficultés de gestion importantes lors de la vente d'un lot.

De surcroît, les copropriétaires sont en général réticents à constituer une réserve qu'ils ne maîtrisent pas et qu'ils ne pourraient pas récupérer au moment de la vente de leur lot.

Compte tenu de ces éléments, le comité opérationnel n'est pas parvenu à un consensus pour conférer un caractère obligatoire à une telle mesure.

En tout état de cause, le comité opérationnel conditionne le principe de la constitution, même volontaire, de telles provisions à la définition préalable d'un programme précis et d'un calendrier prévisionnel de travaux qui devront y être expressément attachés ;

2- le financement par l'emprunt contracté par la copropriété ou par les copropriétaires.

A ce titre, sont remarquables les prêts de type collectif permettant de désolidariser les copropriétaires de la dette par l'intermédiaire d'un organisme caution.

Cependant, le copropriétaire qui peut individuellement bénéficier d'un prêt plus avantageux doit pouvoir toujours l'utiliser.

Enfin, une attention particulière doit être portée sur les immeubles en copropriété accueillant des logements et des activités, de façon à ce qu'un propriétaire d'un logement ne soit pas obligé d'emprunter pour réaliser des travaux communs, alors que la propriété du local d'activité est en mesure de provisionner. Un système complémentaire consiste dans le remboursement par le biais d'une redevance, en accord avec un opérateur énergétique.

4.1.2.4. Comptage de la chaleur

Aux compteurs ont été substitués des répartiteurs électroniques fiables, qui permettent d'informer justement les occupants : des gains de 15% ont été constatés.

L'obligation d'installation permettant de déterminer la quantité de chaleur fournie à chaque logement situé dans un immeuble chauffé collectivement est obligatoire (sauf exceptions) depuis la loi du 29 octobre 1974 relative aux économies d'énergie.

Ce principe a reçu récemment le soutien de la directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique, qui, dans son article 13 "Relevé et facturation explicative de la consommation d'énergie", dispose que "dans le cas d'un nouveau raccordement dans un nouveau bâtiment ou lorsqu'un bâtiment fait l'objet de travaux de rénovation importants au sens de la directive 2002/91/CE, de tels compteurs individuels à prix concurrentiel doivent toujours être fournis."

Cependant, le comité opérationnel note que le texte d'application (article R. 131-3 du CCH) est inapplicable dans sa rédaction actuelle, compte tenu de l'inadaptation et de l'obsolescence des références de calcul retenues. Il invite à y remédier sans délai.

28) **Rendre opérationnelle l'obligation de comptage de la chaleur en révisant l'article réglementaire concerné.**

4.1.3. Les copropriétés du tertiaire

Elles ne posent de problème particulier pour les prises de décision.

La notion de partie privative d'intérêt commun proposée pour les copropriétés de logements est aussi intéressante, à condition que les autres contraintes (notamment de sécurité dans les ERP) soient prises en compte.

Dans le tertiaire, les entreprises ont la possibilité de provisionner dans leurs comptes et sont donc opposées à la constitution de réserves communes.

Le comptage de la chaleur est plus complexe à mettre en œuvre que dans les immeubles de logements, du fait de la diversité des activités et des types de consommation. Les gains à en attendre doivent être supérieurs aux coûts d'installation et/ ou d'exploitation. Pourtant, et notamment quand il s'agit de consommations d'électricité, la pose de compteurs peut être très rentable.

4.1.4. Entretien et inspection des chaudières

Il s'agirait de rendre obligatoire pour l'occupant un entretien annuel de sa chaudière, ainsi qu'une inspection de l'installation de chauffage dans son ensemble pour les chaudières de plus de 15 ans.

Cette mesure utile constituerait une transposition ambitieuse de la directive sur la performance énergétique des bâtiments.

4.1.5. Dispositions relatives à l'urbanisme et au patrimoine

- Certaines dispositions peuvent constituer un obstacle ou une gêne aux travaux d'économie d'énergie.

A l'issue du 1er choc pétrolier, le principe d'une déductibilité de 5% de la surface hors œuvre brute (pour calculer la surface hors œuvre nette) a été introduit.

Compte tenu du renforcement des exigences de performance requises et de l'inexistence actuelle d'isolants minces suffisamment efficaces, une isolation de l'enveloppe d'épaisseur supérieure à 100 mm s'impose couramment tant à l'extérieur qu'à l'intérieur des bâtiments.

Dans les bâtiments existants situés dans une zone du plan local d'urbanisme où un coefficient d'occupation des sols existe ou bien si la SHON est limitée, le renforcement de l'isolation de petites pièces ou la réalisation d'une isolation par l'extérieur peut nécessiter de dépasser les 5% et atteindre 7 ou 8%

Aussi, une augmentation du taux de 5% doit être envisagée, sous réserve que le lien avec la performance énergétique soit établi.

Cette déduction, actuellement réservée à l'habitat, devrait être étendue au tertiaire sous les mêmes réserves, compte tenu de l'importance du référentiel SHON dans la valorisation des actifs immobiliers pour les propriétaires.

|29> R : Assouplir le calcul de la SHON dans le cas d'une isolation renforcée.

- L'isolation par l'extérieur, qui, dans certain cas, peut s'avérer une solution pertinente pour réduire les ponts thermiques lorsque les caractéristiques architecturales du bâtiment l'autorisent, peut se heurter à des difficultés lorsque s'impose le respect de règles d'alignement, de limite séparative ou de marge de reculement fixée par le plan local d'urbanisme.

Il convient de faciliter alors le surplomb du domaine public par l'isolation du bâtiment au dessus d'un gabarit à respecter, ou bien d'examiner avec la collectivité propriétaire du domaine public la possibilité de modifier l'alignement sur un linéaire de bâtiments susceptibles d'être concernés par l'isolation par l'extérieur.

Le code général de la propriété des personnes publiques prévoit des dispositions permettant des autorisations d'occupation en élévation du domaine public ou la sortie d'une partie de ce domaine par déclassement. Les procédures pourraient être facilitées.

La pose d'un isolant en limite séparative avec la propriété voisine est encore plus délicate et ne peut résulter que d'un accord entre voisins.

|30> L : Faciliter l'isolation par l'extérieur d'un bâtiment en limite séparative de la voie publique ou d'un fonds voisin.

- Dans les secteurs de protection des monuments historiques ou des sites, il est important de pouvoir concilier à la fois cette protection et la possibilité d'installer des équipements d'énergie renouvelable susceptible de modifier l'aspect extérieur des constructions.

Cependant la sauvegarde du patrimoine de qualité architecturale peut d'une part conduire à l'imposition de restrictions draconiennes en vue de protéger l'intégrité esthétique d'un bâtiment ou d'un périmètre donné et d'autre part requérir une attention particulière sur la compatibilité de projets de travaux avec les techniques de construction anciennes ou originales caractéristiques des ouvrages.

Des partis pris ou la crainte de choix techniques inappropriés conduisent ainsi à des nombreux blocages et incompréhensions, sans finalement qu'une définition d'orientations claires et partagées et la recherche d'un développement de solutions techniques consensuelles ne soient engagées.

Le comité opérationnel recommande la conduite d'une large concertation entre les professionnels, les industriels et les représentants des services en charge de la conservation du patrimoine en vue d'aboutir à des instructions opérationnelles partagées par l'ensemble des intervenants.

31) Mettre en œuvre des instructions opérationnelles permettant à la fois de sauvegarder le patrimoine et de réaliser des travaux d'amélioration de la performance énergétique.

4.2. SERVICES D'EFFICACITE ENERGETIQUE ET CONTRATS DE PERFORMANCE ENERGETIQUE

Les services d'efficacité énergétique, peu développés dans le résidentiel privé, conduisent à une maîtrise des consommations d'énergie, garantie par contrat entre le propriétaire et un opérateur.

Dans les contrats de performance énergétique, une consommation de référence (situation de base) est établie, ainsi qu'un engagement de performance énergétique. L'opérateur assure des services d'efficacité énergétique et, le plus souvent, réalise des travaux d'amélioration du bâtiment et/ou des équipements. Un organisme financier peut intervenir.

Ces outils économiques ont l'avantage de pouvoir apporter une garantie de résultat, connu à l'avance. Ils nécessitent pour les propriétaires de logements privés, non professionnels, de faire jouer la concurrence, de bien étudier les propositions et de savoir apprécier les engagements qu'ils prennent.

Pour soutenir le développement du marché des services d'efficacité énergétique, il conviendrait de les promouvoir systématiquement dans les communications publiques.

Par ailleurs une expérimentation sur des logements individuels privés pourrait être mise en œuvre (500 logements).

Enfin, une assistance à maîtrise d'ouvrage pourrait être mise en place, en particulier pour les copropriétés.

|32} Favoriser et promouvoir le recours aux services d'efficacité énergétique et aux contrats de performance énergétique.

4.3. MESURES D'APPUI

4.3.1. Améliorer la lisibilité des dispositifs de soutien

|33} R : Renforcer périodiquement le niveau de performance énergétique exigé pour toutes les aides financières qui y font référence.

Il s'agit de faire évoluer les critères de performance exigés pour les aides financières au fur et à mesure que les exigences augmenteront portant sur les critères de la réglementation thermique ou des certificats d'économie d'énergie (qui fonctionnent comme une obligation minimale) pour les bâtiments existants.

Il convient également que les divers référentiels de critères techniques associés aux mesures incitatives soient coordonnés et cohérents entre eux.

La réorganisation du MEDAD devrait favoriser cette mise en cohérence globale.

|34} Donner une dénomination ou une labellisation commune aux dispositifs de soutien.

Par exemple, « éco-travaux » : crédit d'impôt éco-travaux, prêts éco-travaux, amortissement éco-travaux..., ou bien « climat », « ambition climat », « objectif Planète » « travaux énergie-climat ».....

Cette disposition symbolique doit contribuer à en faciliter la lisibilité et l'appropriation.

Il est nécessaire d'engager sans délai ce chantier.

35) Mettre en œuvre une communication « par cible » : propriétaire occupant, bailleur ou locataire, maison individuelle ou immeuble collectif, logement ou tertiaire notamment.

Les efforts de communication et de mobilisation des publics sur les économies d'énergie dans le bâtiment doivent encore être renforcés. Les campagnes confiées ces trois dernières années par le gouvernement à l'ADEME ont bénéficié d'atouts importants : inscrites dans la durée (3 ans), conçues dans une logique partenariale qui permet de démultiplier les messages. Les relais, notamment le réseau des 350 conseillers des Espaces-info énergie ou le site internet de l'ADEME (qui reçoit plus de 30 000 visites par jour), ont permis de répondre aux questionnements des publics suscités par ces campagnes.

Il apparaît aujourd'hui nécessaire :

- d'augmenter les moyens consacrés à ces campagne et à ces outils, afin d'atteindre une visibilité des messages à la hauteur des enjeux du Grenelle ;
- de veiller dans la mise en œuvre de ces actions de communication à porter des messages adaptés aux différentes cibles.

Il faut communiquer vers chaque cible (propriétaire occupant, bailleur ou locataire, maison individuelle ou immeuble collectif, logement ou tertiaire, ménages à bas revenu ou en situation de précarité énergétique...) en fonction des outils et des possibilités d'actions qui leur sont offertes. Cette segmentation par cible des actions de communication doit notamment reposer sur une politique partenariale avec les différentes parties prenantes concernées.

4.3.2. Bouquets de travaux

36) Constituer un ensemble d'offres globales sur la base de « bouquets de travaux ».

Il s'agira de définir des bouquets de travaux référents, fondés sur l'assemblage raisonné de techniques concourants à satisfaire de manière cohérente l'amélioration énergétique et le respect des spécificités du bâtiment.

Le comité opérationnel recommande qu'un groupe d'expertise pluridisciplinaire, piloté par la DGUHC et l'ADEME, soit constitué pour définir très rapidement un ensemble cohérent de bouquet de travaux.

Ces bouquets de travaux seront déclinés selon l'importance de gain thermique que leur bonne mise en œuvre devra garantir.

4.3.3. Conditions de contraction des emprunts

37) Signer un accord entre l'Etat et les banques pour prendre en compte les économies d'énergie dans le calcul du taux d'endettement.

Les ménages accédant à la propriété sont souvent en limite de capacité d'endettement. Or la mutation d'un bien est une situation privilégiée pour engager des travaux de réhabilitation lourde du bâtiment.

Les travaux de maîtrise de l'énergie permettant aux ménages de réaliser des économies sur leur facture énergétique, celles-ci devraient être intégrées dans le calcul du « reste à vivre » utilisé par les banques pour déterminer la capacité maximale d'endettement. Les garanties évoquées au paragraphe 3.2.1 devront être reprises dans ces accords.

4.3.4. Labels et certifications

Des labels ou des certifications commencent à se mettre en place pour la rénovation des bâtiments existants :

- label BBC rénovation promu par l'association EFFINERGIE ;
- certification promue par la société Cerqual Patrimoine, filiale de l'association Qualitel, qui réalise des audits de projets de rénovation de bâtiments, limités actuellement aux logements collectifs.

Certaines de ces démarches peuvent concerner d'autres aspects du développement durable que les économies d'énergie.

Pour afficher des objectifs nationaux plus performants que le simple respect de la réglementation, le MEDAD arrêtera un ou des labels (comparables aux labels HPE dans le neuf), dès que la réglementation thermique des rénovations importantes sera en place.

Ainsi une partie des rénovations pourra être en avance sur la réglementation et atteindre les objectifs recherchés à long terme. Il est donc souhaitable que les aides financières préconisées ci-dessus contiennent des dispositions incitatives en cohérence avec ces labels.

4.4. POLITIQUES TERRITORIALES

Le comité opérationnel souligne le rôle majeur des collectivités territoriales pour une déclinaison au plus près du terrain, à partir d'un cadre national cohérent, de politiques adaptées et efficaces d'amélioration de l'efficacité énergétique.

Cet objectif doit passer, d'un point de vue opérationnel, par la définition de pôles de compétence locaux clairement identifiés et, sur le plan financier, par une contractualisation avec l'Etat ou l'affectation d'une partie de recettes de la fiscalité existante.

Les prochaines semaines seront consacrées à la conduite d'une large concertation avec les collectivités territoriales.

Le comité opérationnel propose les pistes de réflexion suivantes :

- ouvrir la possibilité pour les collectivités locales de créer un « bonus / malus » sur les droits de mutation en fonction de la performance énergétique du bâtiment vendu (par exemple : droits de mutation réduits pour les meilleurs classes – pourquoi pas gratuit en classe A – et augmentés pour les moins bonnes). Un tel mécanisme devrait être à coût nul pour les collectivités récipiendaires de ces droits de mutation (sur le modèle de l'éco-pastille) ;
- dans le cadre d'une réforme générale de la fiscalité locale revendiquée par les collectivités locales et annoncée par le gouvernement, étudier une modulation (qui existe déjà) de la taxe d'habitation en fonction de critères de performance énergétique.

5. PREPARER POUR 2012 UNE OBLIGATION DE TRAVAUX

5.1. PRELIMINAIRES CONCERNANT LES OBLIGATIONS LORS DE TRAVAUX DE REHABILITATION OU DE RENOVATION

a) La Directive 2002/91 du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments (transposée par la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 relative aux orientations de la politique énergétique et le décret n°2007-363 du 19 mars 2007) prévoit que les rénovations importantes des bâtiments de plus de 1000 m² doivent respecter des exigences de performance énergétique ; l'arrêté paraîtra prochainement.

La France a prévu en outre qu'une réglementation complémentaire s'applique dans tous les autres cas et garantit, en cas de travaux ayant une incidence sur la performance énergétique d'un bâtiment, une amélioration de celle-ci. Un arrêté du 3 mai 2007 définit des exigences minimales sur les éléments, équipements et ouvrages installés ou remplacés, appelée réglementation thermique « élément par élément ».

Le champ d'application des dispositions devra être progressivement élargi (diminution de la surface minimale de 1000 m²) et les exigences inscrites dans ces arrêtés devront être périodiquement renforcées.

Des exigences sur les quantités de gaz à effet de serre émises seront progressivement à ajouter pour tenir compte des objectifs assignés sur ces émissions.

b) Pour permettre que ces réglementations affichent des exigences minimales sur les produits sans porter atteinte aux règles européennes internes de libre échange, il conviendra que les directives « performance énergétique » et « produits de la construction » soient rendues cohérentes par l'instauration d'exigences européennes minimales sur les produits intervenant dans la performance énergétique des bâtiments.

c) Le contrôle de l'application de la réglementation thermique « élément par élément » est impossible ; sa bonne mise en œuvre repose sur la sensibilisation des entreprises de travaux, en particulier les artisans, qui peuvent devenir des « prescripteurs », au sens où ils ont un rôle de conseil éminent auprès de leurs clients.

Les rénovations lourdes faisant l'objet en général de permis de construire, la question de la vérification de la performance rejoint celle concernant les constructions neuves pour lesquelles il est envisagé de prolonger le DPE à l'achèvement des travaux de construction par une attestation de vérification envoyée à l'autorité ayant délivré le permis de construire (comme cela vient d'être mis en place pour l'accessibilité aux personnes handicapées et pour la prévention des séismes).

<p>38) L : Créer une attestation de prise en compte de la réglementation thermique à l'achèvement de travaux soumis à permis de construire sur les bâtiments existants.</p>
--

Cette attestation indiquera, à l'instar du régime concernant la construction neuve, que les éléments de la construction mis en œuvre correspondent aux données utilisées pour le calcul de la réglementation thermique ; ultérieurement, le certificat attestera du respect de la réglementation thermique.

5.2. NECESSITE D'UNE CONNAISSANCE PREALABLE FIABLE DE LA PERFORMANCE ENERGETIQUE

- La réalisation effective de travaux en importance et en nombre suffisants pour atteindre les objectifs de réduction des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre nécessitera la mise en place ultérieure d'une « obligation à faire ».

Cependant, pour imposer des tels obligations, il est nécessaire de disposer au préalable d'une connaissance fine des consommations.

La généralisation des DPE paraît le moyen le plus approprié et le plus simple pour accéder à cette connaissance, sous réserve que sa fiabilité soit améliorée, qu'il affiche des recommandations de travaux estimés en euros, et que les diagnostiqueurs soient conduits à s'engager sur leurs constats et leurs préconisations.

Cette généralisation s'effectuera d'abord par une incitation, puis par une obligation.

Elle concernera en particulier les copropriétés des immeubles disposant d'un chauffage collectif et permettra aux assemblées générales d'être informées de la situation du bâtiment, des travaux recommandés et des investissements à réaliser.

Le comité opérationnel souligne l'intérêt pour les candidats acquéreurs ou locataires de pouvoir disposer d'un accès au dossier de diagnostic technique (DDT) collectant l'ensemble des diagnostics requis à la vente ou à la location dès la mise sur le marché du bien immobilier.

Cette disposition doit assurer une meilleure transparence et permettre une appréhension globale de la qualité du bien immobilier.

 39) Rendre obligatoire la fourniture du dossier de diagnostic technique dès la mise sur le marché du bien (à la vente ou à la location).
--

Dans le même esprit, il paraît utile de généraliser les pratiques des meilleures sociétés foncières cotées qui rendent compte au marché de l'état énergétique des immeubles qu'elles détiennent.

|40) Rendre obligatoire la communication du bilan carbone des immeubles détenus par les sociétés immobilières faisant appel public à l'épargne.

5.3. LES OBLIGATIONS DE TRAVAUX

La démarche préconisée consiste à inciter les propriétaires à réaliser des travaux d'économie d'énergie, tout en affichant à moyen terme la perspective d'obligations de travaux si ces réalisations ne permettent pas d'atteindre les objectifs affichés par le Grenelle.

Mais beaucoup de travaux ont été rendus obligatoires ou encouragés récemment (amiante, plomb, termites, ascenseurs, accessibilité aux personnes handicapées, prévention des incendies et des intoxications par le monoxyde de carbone, radon, mэрule, bruit, etc...) et pèsent sur les capacités financières des propriétaires et sur leur acceptabilité des contraintes.

Aussi toute perspective d'obligation nouvelle doit être soigneusement pesée.

Le comité opérationnel a examiné plusieurs scénarii et a décidé qu'il était prématuré de déterminer celui ou ceux à mettre en œuvre, même si l'association des mesures 41 et 43 remporte l'adhésion la plus large.

Il lui apparaît en tout état de cause nécessaire, par la réalisation d'une étude dans les meilleurs délais, d'apprécier l'impact d'une éventuelle obligation de travaux, notamment lors des changements de mutation, sur le marché de l'immobilier. C'est au vu de cette étude qu'il faudra choisir entre les propositions énoncées ci-après.

Pour le tertiaire, l'obligation pourrait être plus stricte que pour le logement dans le cadre du système taxe / exonération. Si ce système n'était pas mise en œuvre, l'obligation pourrait être plus rapidement instaurée.

Dans tous les cas, le comité opérationnel souligne la nécessité de tenir compte de la variété du parc de bâtiments, de la valeur architecturale ou patrimoniale de certains d'entre eux et de leur grande sensibilité aux modifications structurelles.

Le comité recommande que des **études complémentaires** permettent, d'ici 6 mois, **de choisir l'option la plus efficace** et d'envoyer ainsi un signal fort à tous les acteurs.

|41) Rendre obligatoire la réalisation dans un délai donné des travaux permettant d'éradiquer les bâtiments de classe G du DPE ?

Il convient bien évidemment qu'un DPE fiable, assorti d'une garantie de résultat, ait été préalablement établi et que les distorsions de référence entre zones climatiques soient résolues.

Cette mesure permettra d'éradiquer les logements les plus consommateurs d'énergie après une phase d'incitation à y procéder. Elle devra s'accompagner d'aides puissantes apportées aux plus modestes.

|42) Rendre obligatoire la réalisation de travaux d'amélioration énergétique au moment des mutations ?

La période d'acquisition d'un bien immobilier est propice à la réalisation de travaux lourds qui permettent de réduire significativement les consommations d'énergie et les émissions de CO₂, alors qu'une succession de « petits » travaux risque de ne pas atteindre une grande performance.

Le nombre annuel d'acquisitions (800 000 environ) constitue dans cette perspective un potentiel important, compte tenu des objectifs à atteindre. Une obligation de travaux peut alors être mise en œuvre lors de l'acquisition d'un logement ou d'un bâtiment dans un délai de 2 ans après cette acquisition.

La prise en charge des travaux est à mettre en regard de l'augmentation des prix des logements depuis une dizaine d'années. La performance énergétique du logement doit être de plus en plus un élément de choix de l'acquéreur, compte tenu des travaux à réaliser ou des charges à supporter.

Cependant cette obligation est difficile à mettre en œuvre dans les immeubles collectifs ; elle aurait par ailleurs des conséquences sur le marché de l'immobilier, qu'il est difficile de quantifier actuellement, mais avec le risque d'une déstabilisation.

43) Obliger à mettre en œuvre un bouquet de travaux de base ?

Des gains de l'ordre de 20 à 40% de la consommation d'un logement peuvent être obtenus en réalisant :

- l'isolation des combles qui sont à l'origine de fuites importantes de chaleur, soit entre le dernier niveau habitable et les combles non aménagés, soit si ceux-ci sont aménagés, en renforçant l'isolation sous la toiture : cela concerne principalement les maisons individuelles ;
- le changement de la chaudière : celles de plus de 20 ans sont standards (pas de basse température, ni de condensation) et leur rendement est très insuffisant ;
- la pose d'un programmeur qui permet de moduler l'allure de chauffe en fonction de l'occupation ou de la période de la journée.

Un étalement de la mesure d'obligation en fonction de l'ancienneté du bâtiment est recommandé pour éviter une accumulation de travaux sur une même période.

Le comité opérationnel souligne que le raccordement des bâtiments tertiaires existants à un réseau de chaleur existant et utilisant un pourcentage d'énergie renouvelable doit être encouragé, mais ne peut être rendu obligatoire du fait de la diversité des types de consommation de ces bâtiments, ainsi que des difficultés techniques et des coûts économiques des modifications qui seraient à effectuer.

|44) Instauration de l'obligation de réaliser des travaux pour tous dans un certain délai ou selon des classes successives ?

Donner de la visibilité à l'effort qui doit être collectivement accompli, tout en donnant du temps pour financer et réaliser les travaux ou en visant des bâtiments de classes énergétique de plus en plus performante, est une possibilité.

Il pourrait s'agir de créer une obligation :

- étalée dans le temps : ce scénario rétablit « l'égalité nord/sud » ; mais il est de plus en plus difficile à atteindre au fur et à mesure que le bâtiment est « bien classé », car les gains y font appel à des techniques de plus en plus complexes et coûteuses (équipements d'énergie renouvelables) ;
- visant d'abord les bâtiments les plus dégradés (classe G du DPE) puis progressivement les classes suivantes.

6. RECAPITULATIF DES ACTIONS

6.1. TEXTES LEGISLATIFS POUVANT ETRE INTRODUIES DANS LE PROJET DE LOI

GRENELLE 1

Logements :

|18> L : Pour l'isolation des parois opaques, étendre le crédit d'impôt aux coûts de main d'œuvre.

|19> L : Etendre le crédit d'impôt aux bailleurs.

|20> L : « Verdir » le crédit d'impôt « intérêts des emprunts pour l'acquisition d'une résidence principale ».

|21> L : « Verdir » le prêt à taux zéro (PTZ) destiné aux primo-accédants.

Tertiaire :

|5> L : Généraliser le DPE lors des mises en location des locaux tertiaires.

|6> L : Rendre obligatoire l'affichage du DPE dans les établissements privés recevant du public.

|40> Rendre obligatoire la communication du bilan carbone des immeubles détenus par les sociétés immobilières faisant appel public à l'épargne.

Logements et tertiaire :

|2> L: Obliger les diagnostiqueurs à transmettre : les DPE à un organisme désigné par l'Etat (ADEME).

|39> Rendre obligatoire la fourniture du dossier de diagnostic technique dès la mise sur le marché du bien (à la vente ou à la location).

6.2. TEXTES LEGISLATIFS POUVANT ETRE INTRODUIES DANS LE PROJET DE LOI

GRENELLE 2

Logements :

|12> L : Mettre en œuvre un « éco-prêt à taux zéro ».

|26> L : Allonger la durée d'amortissement des travaux d'économie d'énergie visée à l'article 25-g de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de copropriété et revoir la liste des travaux considérés.

|27> L : En copropriété, créer un statut spécifique pour les fenêtres qui seront classées comme « partie privative d'intérêt commun ».

Tertiaire :

|14> L : Mettre en place pour le tertiaire un système :

- de taxation des consommations d'énergie des bâtiments ;

- et d'exonération de cette taxe pour ceux qui s'engagent dans des actions fortes d'amélioration de l'efficacité énergétique

|15> L : Autoriser l'amortissement accéléré du coût travaux de rénovation, si la performance thermique du bâtiment est significativement améliorée.

|16> L : Moduler l'imposition des plus-values latentes d'un immeuble cédé ou apporté en fonction de leur performance énergétique.

|17> Mettre en place un dispositif de cautionnement par l'Etat de travaux de réhabilitation des bâtiments tertiaires.

Logements et tertiaire :

|41〉 Rendre obligatoire la réalisation dans un délai donné des travaux permettant d'éradiquer les bâtiments de classe G du DPE ?

|42〉 Rendre obligatoire la réalisation de travaux d'amélioration énergétique au moment des mutations ?

|43〉 Obliger à mettre en œuvre un bouquet de travaux de base ?

|44〉 Instaurer l'obligation de réaliser des travaux pour tous dans un certain délai ou selon des classes successives ?

6.3. MESURES POUVANT ETRE RENDUES APPLICABLES SOUS 1 AN

- |1> Créer un observatoire de la performance énergétique des bâtiments.

- |3> Améliorer le contenu des recommandations de travaux du DPE.

- |4> L ou R : Limiter dans le temps la validité du DPE.

- |7> Inciter les acteurs immobiliers à indiquer la classe de DPE du bien dans toute publicité ou annonce relative à la vente ou la location.

- |9> R : Favoriser l'utilisation d'un DPE « à l'immeuble » pour les ventes de lots d'un bâtiment chauffé collectivement.

- |13> Pour la réalisation de travaux importants, conditionner l'octroi des aides à des critères de performance énergétique.

- |22> Mettre en place des dispositifs d'aide aux ménages à faible revenu :
 - orienter les certificats d'économies d'énergie ;

 - renforcer les aides de l'Anah.

- |23> L ou R : Favoriser les prêts dédiés aux économies d'énergie pour les PME.

- |24> R : Renforcer sensiblement l'objectif 2009-2012 des certificats d'économie d'énergie.

|25> L ou R : Préparer un mécanisme répartissant entre propriétaires et locataires le coût des travaux avec garantie d'efficacité énergétique.

|28> Rendre opérationnelle l'obligation de comptage de la chaleur en révisant l'article réglementaire concerné.

29 R : Assouplir le calcul de la SHON dans le cas d'une isolation renforcée.

|30> L : Faciliter l'isolation par l'extérieur d'un bâtiment en limite séparative de la voie publique ou d'un fonds voisin.

|31> Mettre en œuvre des instructions opérationnelles permettant à la fois de sauvegarder le patrimoine et de réaliser des travaux d'amélioration de la performance énergétique.

|32> Favoriser et promouvoir le recours aux services d'efficacité énergétique et aux contrats de performance énergétique.

|33> R : Renforcer périodiquement le niveau de performance énergétique exigé pour toutes les aides financières qui y font référence.

|34> Donner une dénomination ou une labellisation commune aux dispositifs de soutien.

|35> Mettre en œuvre une communication « par cible » : propriétaire occupant, bailleur ou locataire, maison individuelle ou immeuble collectif, logement ou tertiaire notamment.

|36> Constituer un ensemble d'offres globales sur la base de « bouquets de travaux ».

|37> Signer un accord entre l'Etat et les banques pour prendre en compte les économies d'énergie dans le calcul du taux d'endettement.

|38> L : Créer une attestation de prise en compte de la réglementation thermique à l'achèvement de travaux soumis à permis de construire sur les bâtiments existants.

6.4. MESURES POUVANT ETRE RENDUES APPLICABLES SOUS 3 ANS.

|8> L ou R : Conditionner l'octroi d'aides liées à l'énergie pour la rénovation des bâtiments existants à la réalisation d'un DPE ou d'un audit énergétique.

|10> Développer une méthodologie de calcul conventionnel de la performance énergétique pour les DPE des constructions antérieures à 1948.

|11> Lancer les études nécessaires à l'estimation objective et conventionnelle des consommations des bâtiments tertiaires.

ANNEXES

ANNEXE 1

LETTRE DE MISSION

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT
ET DE L'AMÉNAGEMENT DURABLES

Le Ministre d'Etat

*La Secrétaire d'Etat
chargée de l'Ecologie*

*Le Secrétaire d'Etat
chargé des Transports*

Paris, le

26 DEC. 2007

Monsieur le Président,

Les orientations retenues à l'issue des tables rondes du Grenelle de l'environnement à la fin du mois d'octobre dernier, amorcent la mutation écologique de notre pays.

Une nouvelle phase – celle de la mise en œuvre des conclusions des tables rondes du Grenelle, entérinées et précisées par le Président de la République, via des chantiers opérationnels – est désormais engagée. Ces chantiers, dont j'ai présenté l'architecture le 19 décembre à l'issue d'un long travail de concertation interministériel, sont à la fois nombreux et complexes.

Si la concrétisation des conclusions du Grenelle, qui couvrent des questions et des domaines très étendus, s'inscrit dans la durée, le Gouvernement souhaite soumettre au Parlement un projet de loi d'orientation avant le 9 février 2008, date de la suspension de la session parlementaire, puis une loi de programmation dès ce printemps. C'est dans cette perspective que s'inscrivent les chantiers.

Vous avez accepté la responsabilité du comité opérationnel «Rénovation des bâtiments existants» et nous tenons à vous en remercier vivement. Ce comité très important au regard des enjeux énergétiques et climatiques doit définir les voies et moyens d'une concrétisation diligente des conclusions du Grenelle. Il devra traiter, outre la question centrale de la mise à niveau énergétique lors des cessions de logements et de bureaux, les conditions techniques et financières de ce progrès accéléré du parc existant :

Monsieur Philippe PELLETIER
Président
Agence Nationale de l'Habitat
ANAH
8 avenue de l'Opéra
75001 PARIS

- « Nécessité d'une incitation financière puissante à la rénovation énergétique accélérée du parc. Mise en place de mécanismes incitatifs puissants (propositions du groupe I) :
- rénovation du crédit d'impôt « développement durable », déductibilité fiscale étendue ;
 - mise en place de « prêts CO2 » à taux réduit sur le modèle allemand CO2 KfW ;
 - développement avec le secteur bancaire et les entreprises prestataires de financements innovants permettant de pré-financer les investissements en gageant les économies futures : contrats de performance énergétique, services d'efficacité énergétique, certificats d'économie d'énergie, « projets domestiques ».

Le programme prévoit notamment de s'attaquer à la précarité énergétique, en identifiant et en rénovant les logements les plus « énergivores » : effort particulier sur la classe G du diagnostic de performance énergétique d'ici 2012.

Objectifs conjoints : accès des personnes vulnérables, qualité de l'air intérieur, utilisation très renforcée et compatible avec le développement durable de bois certifié et de biomatériaux dans le bâtiment.

Devront ainsi être précisés les dispositions législatives et réglementaires nécessaires, l'organisation à mettre en œuvre, le calendrier envisageable, les volets formation, information et mobilisation des acteurs et le cas échéant, du grand public. Le travail requis est nécessairement méthodique et inscrit dans un calendrier soutenu. Plusieurs étapes peuvent être nécessaires pour assurer des avancées concrètes successives.

Nous vous serions donc reconnaissants de bien vouloir nous rendre compte de vos premiers travaux pour la fin du mois de janvier 2008, et de vos conclusions, afférant à la loi de programmation et ses décrets d'application, pour le 15 mars 2008.

Nous mettons à votre disposition pour cette mission, deux experts du sujet de la fonction publique, pour vous aider à faire fonctionner le comité, à rédiger le programme opérationnel, et à assurer les relations avec nos cabinets et les administrations des différents ministères.

En outre, un secrétariat général du Grenelle se tient à votre disposition pour vous aider dans l'organisation logistique de vos travaux (mise à disposition de salles, réservation de repas...).

...

L'attente générale sur ces sujets est très forte, comme l'ont montré les réunions publiques, les échanges internes, les médias, mais aussi les rencontres avec les acteurs socio-économiques. Le travail réalisé dans ce comité opérationnel, comme celui des autres chantiers d'application du Grenelle, doit fournir au Gouvernement et au Parlement, auxquels il reviendra *in fine* d'arbitrer, l'ensemble des outils et dispositions pratiques permettant d'atteindre effectivement les résultats définis.

Vous remerciant très sincèrement pour votre disponibilité, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.



Jean-Louis BORLOO



Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET



Dominique BUSSÉREAU

P.J. Partenaires proposés pour le comité – Grandes lignes du programme opérationnel - Note d'organisation des 4^{ème} et 5^{ème} phases du « Grenelle de l'Environnement »

ANNEXE 2

COMPOSITION DU COMITE OPERATIONNEL

COMITE OPERATIONNEL
« RENOVATION DES BATIMENTS EXISTANTS »

PRESIDENT : Philippe PELLETIER.

CHEFS DE PROJET : Alain JACQ (DGUIHC) - Matthieu ORPHELIN (ADEME).

Avec le participation de Nicolas JEANNERET (Anah) et Mathieu WELLHOFF (ADEME)

SOUS-GROUPE HABITAT EXISTANT

PERSONNALITES :

<u>Expert management immobilier :</u>	Michel JOUVENT (Délégué Général APOGEE).
<u>Propriétaires :</u>	Pierre MALLET (UNPI - Président de la chambre des propriétaires de Versailles).
<u>Locataires/Consommateurs</u>	Reine Claude MADER (Présidente de l'association CLCV - Consommation, Logement, Cadre de vie).
<u>Administrateurs de biens</u>	Danièle DUBRAC (Présidente CNAB francilienne).
<u>Bailleurs :</u>	André YCHE ou Bernard THERY (Groupe SNI). Yves DIEULESAINT (Groupe GECINA).
<u>Diagnostics, audits :</u>	Laurent VIGNEAU (société DEP – Groupe BATISANTE).
<u>Secteur bancaire :</u>	Jean-Claude VANNIER (Crédit Foncier). Michel AUZET (Crédit Agricole).
<u>Milieu professionnel :</u>	Roger MAQUAIRE (Président du CAH).
<u>Entreprise :</u>	André COTTENCEAU. (Suppléant : Jean-Marie CARTON).
<u>Architectes :</u>	Yves JEAN, PHI Architecture. Laurent FISCHER, architecte associé d'Architecture-Studio.
<u>Notaire :</u>	Thierry DELESALLE.
<u>Responsables de copropriétés :</u>	Renaud DHONT (ARC).

PERSONNALITES DU SOUS GROUPE HABITAT EXISTANT, SUITE :

<u>Assurances :</u>	Gérard ANDRECK (Président de la commission développement durable de l'Association Française des Assurances).
<u>Collectivités territoriales :</u>	Dominique GREMEAUX (Directrice des politiques urbaines de la ville de Grenoble).
<u>ONG :</u>	Thierry SALOMON (Association NEGAWATT).

SOUS-GROUPE TERTIAIRE EXISTANT

PERSONNALITES :

<u>FSIF</u>	Dorian KELBERG.
<u>Foncières</u>	Jean Jacques LEFEBVRE (UNIBAIL-RODAMCO).
<u>ICADE</u>	Marianne DE BATTISTI.
<u>Property Management</u>	Roger-Marc GAUDIOT (groupe NEXITY).
<u>Sociétés de services immobiliers :</u>	Philippe QUERLEU (Président du Club Service d'Efficacité Energétique).
<u>Utilisateurs :</u>	Michel GINOT (Directeur immobilier groupe THALES).
<u>CNCC (centres commerciaux):</u>	Jean-Michel SILBERSTEIN.
<u>Entreprise :</u>	André COTTENCEAU. (Suppléant : Jean-Marie CARTON).
<u>Architecte :</u>	Laurent-Marc FISCHER (Architecture –Studio).
<u>Banques :</u>	Michel AUZET (Responsable développement durable au Crédit Agricole).
<u>Juriste :</u>	Véronique LAGARDE (Lefèvre Pelletier et associés).
<u>Assurances :</u>	Gérard ANDRECK (Président de la commission développement durable de l'Association Française des Assurances).

ADMINISTRATIONS ET AGENCES

MIES (Mission Interministérielle de l'Effet de Serre).

DGUHC (Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction).

DGEMP (Direction Générale de l'Energie et des Matières Premières).

DACS (Direction des Affaires Civiles et du Sceau).

DAPA (Direction de l'Architecture et du Patrimoine).

DLF (Direction de la Législation Fiscale).

DGTPE (Direction Générale du Trésor et de la Politique Économique).

DPPR (Direction de la prévention de la pollution et des risques).

DAEI (Direction des affaires économiques et internationales).

Le Haut commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté.

ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie).

Anah (Agence nationale de l'habitat).

Commission relative à la copropriété : Monsieur le Président Pierre CAPOULADE.

ANNEXE 3

TABLEAU RECAPITULATIF DES SOUTIENS FINANCIERS POUR LE LOGEMENT

		Propriétaire occupant maison individuelle	Propriétaire occupant logement en copropriété	Propriétaire bailleur en maison individuelle	Propriétaire bailleur logement en copropriété	Accédant à la propriété pour résidence principale	Primo-accédant sous conditions de ressources pour résidence principale	Propriétaire occupant aux faibles ressources "précarité énergétique"	Copropriété	Copropriété en difficulté	Locataire à faible ressource "précarité énergétiques"	Personne morale propriétaire d'un immeuble	Personne morale propriétaire de logements	Résidence secondaire	Logement vacants
Aides aux travaux « légers »	Subventions	Aide Anah (sous condition de ressource)	Aide anah	Aide Anah			Aide Anah	Aide Anah	Aide ADEME	Aide anah au syndicat	Fonds sociaux	Aide ADEME	Aide anah (PPM ^(*))		Aide Anah
	Crédit d'impôt	Crédit d'impôt 200 quater	Extension crédit d'impôt 200 quater				Crédit d'impôt 200 quater								Extension CI ?
							Verdissement crédit d'impôt TEPA								
	Prêts	Prêts adossés au Livret DD													
	CEE						Verdissement PTZ accession	Micro-crédit	Prêts collectifs						
Autre		Aides Certificats d'économie d'énergie													
							Ciblage CEE			Ciblage CEE					
			Répartition du coût propriétaire - locataire					Amortissat des travaux			Répartition du coût propriétaire - locataire				
Aides complémentaires pour les rénovations lourdes	Subventions	Subvention pour les opérations les plus ambitieuses													
	Crédit d'impôt														
	Prêts	Eco-prêt à taux 0													
	CEE						Ciblage CEE			Ciblage CEE					
Autre			Répartition du coût propriétaire - locataire							Répartition du coût propriétaire - locataire					

légende

	Dispositif existant
	Dispositif existant à améliorer
	Dispositif à créer

Remarques:

- 1- Aides Anah: prévoir le renforcement des aides à l'ingénierie et notamment celle relative à une assistance à maîtrise d'ouvrage énergie spécifique,
- 2- Si travaux non assimilables à des travaux de construction (sauf sortie d'insalubrité), aides de l'Anah possibles.

(*) PPM: Personnes morales de droit privé