

**« Explorer l'obligation de rénovation énergétique  
dans le secteur résidentiel »**

Rapport remis par

**Jacques CHANUT**

**&**

**Raphaël CLAUSTRE**

(Fédération Française du Bâtiment)

(CLER – Réseau pour la transition énergétique)

à

**Philippe PELLETIER**

Avocat,

Président du Plan Bâtiment Durable

Tome 1 - Propositions

Juin 2013

*Les co-pilotes remercient l'ensemble des membres du groupe de travail  
qui ont bien voulu consacrer du temps,  
partager leurs expériences, faire valoir leurs idées,  
à l'occasion des séances plénières et par l'intermédiaire de contributions écrites.*

*Le présent rapport tente de retracer la richesse et la diversité de ces idées.*

Le Tome 2 du rapport répertorie l'ensemble des contributions et documents reçus, également publiés sur le site [www.etudeobligationderenovation.fr](http://www.etudeobligationderenovation.fr)

# SOMMAIRE

---

<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>3</b>
-----------------------	----------

## **PARTIE LIMINAIRE – ENCADRER LA REFLEXION .....**

<i>1. Le contexte .....</i>	<i>5</i>
1.1. Le contexte général de la transition énergétique.....	5
1.2. Outils de politique publique et atteinte des objectifs .....	6
1.3. Le contexte conjoncturel particulier du secteur de l’immobilier et du bâtiment .....	7
<i>2. Le groupe de travail.....</i>	<i>8</i>
2.1. Pourquoi ce groupe de travail ? .....	8
2.2. L’organisation et la méthodologie adoptée .....	9
<i>3. La problématique posée .....</i>	<i>10</i>
3.1. La notion d’obligation.....	10
3.2. Le rôle et les ambitions du rapport .....	11
3.3. Le champ de l’étude .....	11
3.4. Les limites du rapport .....	13

## **PARTIE 1 - POSER LE DEBAT : POUR OU CONTRE UNE OBLIGATION DE RENOVATION DANS LE PARC RESIDENTIEL ?.....**

<i>1. Considérations générales liées au débat .....</i>	<i>15</i>
1.1. L’acceptabilité sociale d’une obligation .....	15
1.2. La préparation de la filière et la faisabilité technique d’une obligation.....	16
1.3. La notion de phase d’expérimentation .....	17
1.4. Le contexte du coût de l’énergie .....	17
1.5. Une ingénierie financière à la hauteur de l’enjeu .....	18
1.6. Les modalités de contrôle et de sanction d’une obligation .....	18
<i>2. Arguments favorables et défavorables .....</i>	<i>19</i>
2.1. Les arguments portant sur l’atteinte générale des objectifs .....	19
2.2. Les arguments strictement liés à la mise en place ou non d’une obligation de rénovation énergétique .....	19

## **PARTIE 2 - PROPOSER DIFFERENTS LEVIERS D’ACTION.....**

<i>1. Les mesures d’accompagnement préalables.....</i>	<i>22</i>
1.1. Accentuer la pédagogie et la sensibilisation à l’égard des ménages.....	22
1.2. Faire évoluer le diagnostic de performance énergétique .....	23
1.3. Lever certains freins juridiques connexes .....	24
1.4. Créer un document d’identité du logement.....	25
<i>2. Les propositions d’actions.....</i>	<i>26</i>
2.1. Agir à l’occasion des travaux dans le logement ou sur l’immeuble .....	27
2.2. Agir au moment des mutations immobilières : transactions d’achat/vente ou locations .....	33

2.3.	Concentrer l'effort sur les passoires énergétiques .....	39
2.4.	Obliger ou faciliter la réserve financière pour favoriser les rénovations énergétiques .....	43
2.5.	Vers une obligation généralisée ou un droit à la rénovation.....	45
3.	<i>Mise en perspectives : scénarios globaux possibles</i> .....	47
3.1.	Un statu quo sur les dispositions réglementaires, et une impulsion majeure sur l'incitatif.....	47
3.2.	La RT Existant comme socle réglementaire, avec un renforcement durable des incitations .....	47
3.3.	Une obligation large qui entre progressivement en œuvre, en articulation avec les incitations .....	48
3.4.	L'obligation comme outil principal d'action publique .....	48
<b>CONCLUSION DES CO-PILOTES .....</b>		<b>49</b>
<b>ANNEXES .....</b>		<b>52</b>

### **1. Le contexte**

#### **1.1. Le contexte général de la transition énergétique**

Avec près de 44% de la consommation d'énergie finale du pays et près de 23% des émissions de gaz à effet de serre<sup>1</sup>, le bâtiment est le secteur économique de notre pays le plus énergivore. Un haut niveau de consommation d'énergie, couplé à une hausse régulière des prix de l'énergie, expose les ménages français à la précarité énergétique. En conséquence, la rénovation énergétique des bâtiments est un impératif environnemental qui fait consensus.

An plan européen, les objectifs sont multiples : généraliser les bâtiments neufs à « presque zéro énergie nette » en 2020, atteindre les « 3 x 20 »<sup>2</sup>, rénover de 3% par an le parc de bâtiments publics (du « gouvernement central »)<sup>3</sup>. Par ailleurs, l'article 4 de la directive n° 2012/27/UE dispose que « *les Etats membres établissent une stratégie à long terme pour mobiliser les investissements dans la rénovation du parc national de bâtiments à usage résidentiel et commercial, tant public que privé* », et que doivent être données « *des orientations vers l'avenir pour guider les particuliers, l'industrie de la construction et les établissements financiers dans leurs décisions en matière d'investissement* ». Cette stratégie devant être communiquée au plus tard en avril 2014.

Au plan national, les lois dites Grenelle 1<sup>4</sup> et Grenelle 2<sup>5</sup> ont durablement ancré les objectifs assignés au secteur du bâtiment : réduire de 38 % les consommations d'énergie primaire de l'ensemble du parc de bâtiments avant 2020. Cet objectif général a été décliné ainsi : rénovation complète de 400 000 logements par an à compter de 2013, rénovation des 800 000 logements sociaux les plus énergivores d'ici 2020 et obligation d'effectuer des travaux d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire ou dans lesquels s'exerce une activité de service public, dans un délai de 8 ans à compter du 1er janvier 2012. Ces actions doivent permettre l'atteinte du « Facteur 4 » en 2050 (division par quatre des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990) et une baisse de l'intensité énergétique de -2% avant 2015, telle que fixée par la loi POPE<sup>6</sup> en 2005.

La conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012 et les mesures en faveur de l'investissement pour le logement<sup>7</sup> ont réaffirmé que la rénovation énergétique des bâtiments, et spécialement du parc résidentiel, constitue l'une des grandes priorités du quinquennat, qui

---

<sup>1</sup> Chiffres CGDD, 2012

<sup>2</sup> Au moins 23% d'énergies renouvelables dans le bouquet énergétique, diminution d'au moins 20% des émissions de GES et réduction d'au moins 20% de la consommation d'énergie

<sup>3</sup> Directive 2012/27/UE

<sup>4</sup> Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement

<sup>5</sup> Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

<sup>6</sup> Loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique

<sup>7</sup> Plan d'investissement pour le logement annoncé par le Président de la République le 21 mars 2013

se traduit par l'objectif de 500 000 rénovations énergétiques annuelles de logements d'ici 2017.

Par ailleurs, les travaux effectués sur les scénarios dans le cadre du débat national sur la transition énergétique montrent que l'atteinte du « Facteur 4 » exigera d'aller beaucoup plus loin sur le secteur du bâtiment, en divisant au moins par 7 les émissions de gaz à effet de serre, d'autres secteurs comme l'agriculture ayant un potentiel de baisse moindre (division par 2).

Les propositions du présent rapport s'intègrent donc dans ce contexte où existe une obligation collective de l'ensemble de la société de rechercher l'atteinte des objectifs d'efficacité énergétique.

## 1.2. Outils de politique publique et atteinte des objectifs

Les acteurs de la concertation reconnaissent unanimement, qu'en l'état, la qualité et les rythmes de rénovation ne permettent pas d'atteindre les objectifs fixés aux horizons 2020 et 2050.

A titre d'illustration, l'enquête OPEN<sup>8</sup> estime que les rénovations énergétiques, dans le secteur privé, qualifiées de performantes (dites « 3 étoiles »<sup>9</sup>) ont été au nombre de 135 000 en 2010 et 134 000 en 2011. Ce rythme est près de 3 fois inférieur aux objectifs fixés dans la loi en rythme annuel à partir de 2013, et 3,7 fois inférieur au rythme nécessaire pour atteindre l'objectif gouvernemental avant 2017.

Les politiques publiques sont régulièrement classées selon trois catégories<sup>10</sup> :

- l'intéressement (*carrots*)
- la persuasion (*sermons*)
- la contrainte (*sticks*)

Dans le champ de la rénovation des logements, les trois types d'outils sont d'ores et déjà mobilisés en France. Par exemple, dans le domaine de « l'intéressement » peuvent être classés les soutiens financiers divers (Crédit d'Impôt Développement Durable, Eco Prêt à Taux Zéro, Eco Prêt Logement Social, exonération de Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties pour les opérateurs HLM, subventions des collectivités territoriales, appels à projets...). La politique de développement des labels et formations des professionnels, ainsi que les moyens de communication (campagnes grand public...) et d'information, constituent l'axe « persuasion ». Enfin, concernant la « contrainte », la France est pourvue depuis 2007 d'une

---

<sup>8</sup>Enquête de l'Observatoire Permanent de l'amélioration ENergétique du logement, campagne 2011 pour les résultats 2010, réalisée par le CAH, BISS et Batitrend pour l'ADEME

<sup>9</sup>Rénovation énergétique 3 étoiles : le chantier comprend des travaux d'isolation (par le toit OU par l'intérieur OU par la façade), la pose d'ouvertures médium ou optimum et la pose d'un chauffage performant médium ou optimum.

<sup>10</sup> A titre d'exemple : Marie-Louise Bemelmans-Video, Ray C. Rist, Evert Vedung (eds), *Carrots, Sticks & Sermons. Policy Instruments and their Evaluation*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1998.

Réglementation Thermique sur l'Existant (RTE<sub>x</sub>) qui s'applique lors de la réalisation de rénovations<sup>11</sup> et certaines copropriétés sont soumises à la réalisation d'un audit ou d'un diagnostic de performance énergétique collectif.

L'ensemble des outils existants caractérise ainsi une alliance relative des trois catégories d'instruments. En conséquence, parmi les voies possibles pour améliorer les résultats, une solution peut consister à revoir la pondération respective des différentes catégories d'outils, en considérant que, toute politique publique efficace devra faire appel à ces trois leviers.

Pour atteindre ces objectifs, outre les actions à l'échelle nationale, il est proposé de renforcer le rôle des collectivités territoriales. Au delà de l'expérimentation de certaines mesures, elles pourraient être dotées des capacités à mettre en place des dispositifs spécifiques à leur territoire, y compris à caractère contraignant, afin de renforcer leur participation à l'obligation collective d'atteinte des objectifs d'efficacité énergétique.

### 1.3. Le contexte conjoncturel particulier du secteur de l'immobilier et du bâtiment

Le contexte conjoncturel du marché de l'immobilier et du bâtiment et de la crise économique et sociale dans lesquels s'inscrit le présent rapport rend particulièrement sensible le sujet et les conséquences éventuelles d'une mesure mal calibrée.

#### *L'effondrement du nombre de transactions immobilières*

*Sur la période décembre 2012/février 2013, on estime à -26% le nombre de transactions en Ile-de-France par rapport à l'année précédente sur la même période (source : Chambre des notaires, Paris-IDF).*

*Sur la France entière, selon les différents réseaux d'agents immobiliers, la chute des transactions dans l'ancien est globalement de 25% en 2012. En 2013, les experts du Crédit Foncier prévoient une baisse des prix de 5% à Paris et de 7 à 10% en régions, dans les marchés non tendus.*

*(contribution UNPI)*

Il convient également de prendre en compte la situation particulière de l'évolution des prix de l'immobilier – probable fin d'un cycle de hausse importante des prix-, qui a un impact réel sur le financement de la rénovation et se différencie selon les zones géographiques.

---

<sup>11</sup> Cf. *Infra*

## 2. Le groupe de travail

### 2.1. Pourquoi ce groupe de travail ?

La question de l'opportunité et de la pertinence d'une obligation de rénovation dans le parc résidentiel avait été posée dans le Comité opérationnel n°3 du Grenelle de l'Environnement, dédié à la rénovation des bâtiments existants<sup>12</sup>. Les travaux de ce COMOP avaient conduit à énoncer une orientation qui se décline en deux temps : tout d'abord un effort spécifique « *sur l'information et la sensibilisation des particuliers ainsi que sur le déploiement d'une offre de qualité* » est apparu indispensable ; ensuite, mais seulement ensuite, pouvait être envisagé le deuxième temps de l'action qui pourrait « *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* ». Le rapport précisait alors : « *Cette orientation vers la contrainte devrait être annoncée suffisamment en amont pour favoriser et anticiper la dynamique du marché, et pour préparer les esprits à des obligations ayant des impacts économique, financier et social très importants* »<sup>13</sup>.

Déjà en 2008, l'idée d'une éventuelle obligation de travaux dans le secteur résidentiel avait fortement animé les débats, plusieurs voix s'étant élevées pour appeler à une détermination immédiate de l'obligation de travaux, de telle façon qu'elle puisse être organisée dans la loi Grenelle alors en préparation. Cette idée n'ayant pas été partagée par la majorité du Comité opérationnel, celui-ci avait recommandé que des études complémentaires viennent éclairer cette question.

Dans cet esprit, l'article 5 de la loi Grenelle 1 énonce la nécessité de cette étude complémentaire : « *Une étude analysera (...) les possibilités de mettre en œuvre à terme des obligations de travaux de rénovation* ». Jusqu'à ce jour, cette étude n'avait pas été réalisée.

Le groupe de travail « Transactions immobilières et rénovation énergétique » du Plan Bâtiment Durable, conduit en 2010-2011 par Jean-François Buet (FNAIM) et Me Bénédicte Bodin-Bertel, notaire, avait approché cette idée qui avait été écartée par les membres du groupe de travail, préférant la voie des mesures d'incitation et de sensibilisation.

Les travaux en cours dans le cadre du Débat national sur la transition énergétique (DNTE) ont de nouveau soulevé cette question et rappelé que l'étude visée à l'article 5 de la loi Grenelle 1 n'avait toujours pas été effectuée. Aussi, à l'occasion de l'audition<sup>14</sup> de Philippe Pelletier, président du Plan Bâtiment Durable, par les acteurs du débat réunis au sein du groupe de travail n°1 « Sobriété et efficacité énergétique », il a été demandé au Plan Bâtiment Durable de conduire une réflexion sur la faisabilité et les éventuelles conditions de mise en œuvre

---

<sup>12</sup> COMOP 3 présidé par Philippe Pelletier – Février 2008

<sup>13</sup> Op.cit. p.31

<sup>14</sup> Audition du 5 février 2013



d'une obligation future de rénovation énergétique dans le secteur résidentiel. Cette proposition a été particulièrement portée par les ONG<sup>15</sup>.

C'est pourquoi, Philippe Pelletier a confié à Jacques Chanut, vice-président de Fédération Française du Bâtiment (FFB) et président de la FFB Région Rhône-Alpes, et Raphaël Claustre, directeur du CLER - Réseau pour la transition énergétique, le soin de former et conduire un groupe de travail chargé d'explorer l'opportunité et les modalités d'une obligation future de rénovation dans le secteur résidentiel<sup>16</sup>.

## 2.2. L'organisation et la méthodologie adoptée

Le groupe de travail intitulé « Explorer l'obligation de rénovation énergétique dans le secteur résidentiel » a rassemblé largement : plus de 200 personnes et plus d'une centaine d'organismes différents ont participé aux travaux<sup>17</sup>.

La remise du rapport du groupe de travail ayant été souhaitée pour la mi-juin 2013, pour permettre de verser cette contribution au débat national sur la transition énergétique, le groupe de travail disposait d'environ quatre mois pour remettre ses propositions.

Compte-tenu de ce calendrier contraint, il a été organisé trois réunions plénières<sup>18</sup>—chacune réunissant plus de 100 personnes— et l'essentiel des contributions a été adressé sous forme de contributions écrites.

Un blog -[www.etudeobligationderenovation.fr](http://www.etudeobligationderenovation.fr)- a été mis en place afin de permettre à chacun de consulter les multiples contributions et ressources documentaires. Plus d'une centaine de contributions et un millier de pages ont ainsi été publiés. Le blog a comptabilisé près de 15 000 vues durant toute la durée de la concertation.

A l'occasion de la première réunion plénière, une matrice de réflexion<sup>19</sup> présentant les différentes occurrences et leviers d'actions, en fonction du type de logement et du moment de la vie de l'immeuble, a été discutée. Elle a permis de mettre en lumière les principaux types de situations et la diversité des configurations possibles.

---

<sup>15</sup> Cf. Fiche de proposition « Lancement immédiat d'une étude sur l'obligation de rénovation » portée par le CLER/RAC/FNE/WWF/FNH dans le cadre du GT1 « Sobriété et efficacité énergétique » du DNTE

<sup>16</sup> Lettre de mission en Annexe 1

<sup>17</sup> Composition du groupe en Annexe 2

<sup>18</sup> La première dédiée à la présentation de la méthode et aux premiers échanges, la seconde dédiée à la discussion autour d'un projet de plan détaillé et la plénière finale dédiée aux derniers ajustements du rapport

<sup>19</sup> Matrice en Annexe 3

### 3. La problématique posée

#### 3.1. La notion d'obligation

Le terme « obligation » est communément défini<sup>20</sup> comme :

- devoir, contrainte imposés par des règles morales, des lois sociales, impératif ;
- contrainte imposée par les lois, les règlements ;
- lien de droit par lequel quelqu'un est tenu de faire ou de ne pas faire quelque chose ;
- nécessité imposée par une situation contraignante quelconque.

Dès lors, dans le cadre de cette concertation, la notion « d'obligation » a été entendue dans une acceptation large, comme l'outil ou la (ou les) mesure(s) faisant de la prise de décision par les ménages de faire des travaux de rénovation énergétique, non plus un choix mais une contrainte ou une quasi-contrainte (nécessité de fait).

Ainsi, parmi les obligations examinées, se trouvent des propositions « d'obligation directe »<sup>21</sup> et « d'obligation indirecte »<sup>22</sup>, ainsi que des mesures d'incitations financières progressives pouvant s'apparenter à une forme d'obligation.

Il est d'autant plus nécessaire de préciser l'acception retenue du vocable « obligation » que, selon les contributions, une même idée/préconisation peut-être considérée, selon le point de vue de l'auteur, comme une obligation immédiate, une obligation différée ou une simple incitation.

Enfin, selon les contributions, l'obligation peut s'entendre comme une mesure très spécifique (sur un élément du bâtiment par exemple), relative à un public précis (les ménages précaires, les locataires), ou s'appliquant à un type de bâtiment (les plus anciens, les moins performants, le collectif ou l'individuel), s'appuyer ou non sur un « fait générateur » de l'obligation (réalisation de travaux, mutation, ...) ou constituer un programme global proposant des rénovations obligatoires lors d'un événement précis ou à date fixée.

Rendre obligatoire des travaux pose nécessairement la question de la performance énergétique requise après travaux. Dans une logique long terme, la nécessité d'atteindre un niveau de performance élevé (équivalent à BBC rénovation) est largement partagée. Toutefois, certains considèrent que cela doit se faire par étape, élément par élément, alors que pour les autres, la rénovation globale en une étape permet d'atteindre un optimum technico-économique.

---

<sup>20</sup> Définition donnée par le Larousse.fr

<sup>21</sup> Proposition faisant directement référence à une obligation de réaliser des travaux ou actions de rénovation énergétique

<sup>22</sup> Proposition conduisant à mettre les ménages en situation de ne pas avoir d'autre choix rationnel que d'effectuer la rénovation énergétique

Par ailleurs, en référence à l'obligation de rénovation énergétique dans les immeubles tertiaires existants, il a été préconisé<sup>23</sup> de faire spécifiquement référence aux « actions » et « travaux » d'efficacité énergétique<sup>24</sup>, l'amélioration de l'efficacité énergétique étant le plus souvent le résultat de trois leviers conjoints : les travaux, les services (ou actions de gestion, maintenance et exploitation) et l'évolution du comportement des utilisateurs.

### 3.2. Le rôle et les ambitions du rapport

A l'occasion de cette concertation, il a plusieurs fois été établi un parallèle avec la situation relative à la rénovation énergétique du parc tertiaire public et privé. Cependant, dans ce dernier cas, l'obligation de rénovation dans un délai donné et en l'absence de tout fait générateur a été posée par la loi<sup>25</sup> et il appartenait au groupe de travail dédié<sup>26</sup> de définir les modalités d'application de cette obligation légale de rénovation. Concernant la situation dans le champ résidentiel, aucune obligation de rénovation énergétique n'a été à ce jour posée dans la loi, et le rôle du groupe de travail est donc très différent.

Selon la volonté des co-pilotes, le groupe de travail n'a pas vocation d'apporter une réponse univoque à la question « Faut-il mettre en place une obligation de rénovation dans le secteur résidentiel ? » ; il lui appartient d'analyser les raisons favorables et défavorables à une obligation, en explorant les différents leviers possibles et en y exposant les avantages et inconvénients associés.

En constituant la première approche de l'étude visée à l'article 5 de la loi Grenelle 1, ce rapport a vocation à éclairer le Gouvernement, le Parlement, les acteurs du DNTE et toutes les parties prenantes de la société civile, sur les leviers existants et le caractère opératoire ou non d'une ou plusieurs obligations à définir. Ce rapport intervient de plus dans le contexte particulier de la préparation de la loi d'orientation sur la transition énergétique annoncée à l'automne 2013.

### 3.3. Le champ de l'étude

#### Les logements existants

La question posée porte exclusivement sur les bâtiments résidentiels existants, la question de l'efficacité énergétique des bâtiments neufs étant traitée par la RT 2012 et celle de la

---

<sup>23</sup> Proposition FEDENE

<sup>24</sup> Cette même acception a été adoptée à l'occasion de la concertation relative à la traduction réglementaire de l'obligation de rénovation dans le secteur tertiaire

<sup>25</sup> Article 3 de la loi du 12 juillet 2010 dite loi Grenelle 2

<sup>26</sup> Concertation menée par le Plan Bâtiment Durable à la demande de l'administration et confiée Maurice Gauchot (CBRE France) en 2010-2011

rénovation énergétique des bâtiments tertiaires par l'article 3 de la loi Grenelle 2 et par la généralisation en juillet 2013 de l'annexe environnementale au bail.

Le parc considéré comprend plus de 30 millions de logements, dont 17 millions environ construits avant la première réglementation thermique de 1974.

### Maisons individuelles et logements collectifs

La réflexion a porté sur le champ des maisons individuelles et des logements collectifs, en distinguant notamment le cas des logements en copropriété<sup>27</sup>. Etant admis que le processus de décision est largement simplifié en maisons individuelles, que le chauffage des maisons individuelles construites avant 1975 représente environ 10% de toute l'énergie consommée en France<sup>28</sup>, un certain nombre de propositions se concentre sur ce segment du parc.

### Parc privé et parc social

La plupart des propositions et contributions portent sur les logements relevant du parc privé. Quelques propositions sont spécifiques aux logements du parc social. Toutefois les représentants des bailleurs sociaux<sup>29</sup> ont vivement souhaité que le logement social soit exclu du champ de la réflexion engagée, considérant que les engagements du Mouvement Hlm dans le cadre de la rénovation énergétique de son patrimoine trouvent leur traduction dans les Conventions d'Utilité Sociale que chaque organisme Hlm a contractualisé avec l'Etat et dans la perspective d'un nouveau pacte entre l'Etat et le Mouvement Hlm. En l'absence de propositions détaillées sur le sujet, l'action sur ce champ du parc sera simplement évoquée.

Par ailleurs, si la question des locaux d'hébergement a été mentionnée dans la matrice de réflexion, aucune contribution n'a été consacrée spécifiquement à ces lieux d'accueil.

### Propriétaires et locataires

Une autre approche de la question distingue locataires et propriétaires ; propriétaires occupants et propriétaires bailleurs.

Cette distinction est importante au regard des multiples propositions relatives aux situations de mutation du logement et pour déterminer également « sur qui » pèserait l'éventuelle obligation de rénovation.

### Ménages en situation de précarité énergétique

Il a été demandé que chaque contribution puisse également être étudiée au regard de son éventuelle adaptation à l'égard des ménages en situation de précarité énergétique.

---

<sup>27</sup> La question du traitement des copropriétés très dégradées a récemment été étudiée au sein du rapport de Claude Dilain, Sénateur de la Seine Saint-Denis, remis à la Ministre de l'égalité des territoires et du logement, sur « Les copropriétés très dégradées », Pistes de réflexion législatives, Avril 2013

<sup>28</sup> Données Institut Négawatt

<sup>29</sup> Union sociale pour l'Habitat (USH)

Si certaines propositions sont clairement destinées à lutter spécifiquement contre la précarité énergétique, d'autres n'intègrent cette question que sur un volet particulier. A l'inverse, des propositions de portée plus générale peuvent être considérées comme des « charges supplémentaires » risquant d'accentuer la situation de précarité et d'impacter l'endettement du ménage. Cette appréciation de l'impact social peut également varier selon les contributions : de mêmes mesures étant considérées comme positives ou négatives suivant les auteurs.

### L'état énergétique des logements

Enfin, l'ensemble des logements entre dans le champ d'étude du rapport, indépendamment de leur niveau de performance énergétique. Il est cependant entendu que l'opportunité de réaliser des travaux de rénovation énergétique apparaît plus forte dans les logements les plus énergivores : c'est pourquoi, beaucoup de propositions se concentrent sur ces logements.

## 3.4. Les limites du rapport

### L'efficacité des mesures

Peu de contributions reçues évaluent avec précision les effets quantitatifs de leur proposition ; elles s'attachent davantage à définir de manière qualitative le champ, les conditions de soutenabilité et les diverses modalités pratiques de la proposition. De nombreuses contributions mettent a contrario l'accent sur le besoin d'en savoir plus et d'évaluer l'impact des politiques actuelles avant de lancer une nouvelle étape<sup>30</sup>.

L'impact à une échelle macro-économique des politiques publiques de rénovation énergétique a cependant été étudié lors du débat national sur la transition énergétique, et par les auteurs de différents scénarios étudiés dans ce cadre, qui ont chiffré la mise en œuvre de leurs propositions, généralement compatibles avec les objectifs 2020 et 2050. En revanche, dans le cadre du débat national, l'impact « micro » des mesures n'a pas été abordé, et ne l'est davantage dans le présent rapport. De plus, aucune contribution n'aborde l'impact de la mesure en tant que telle, sur les différents délais d'instructions (d'obtention de permis, de prêt bancaire), des opérations de mutations, etc.

Par ailleurs, la question du respect des engagements nationaux en termes d'efficacité énergétique n'est pas systématiquement abordée par les contributeurs.

Le calendrier serré du groupe de travail n'a d'évidence pas permis de réaliser une étude d'impact des différentes mesures : on ne peut donc à ce stade tirer de conclusions sur les priorités à définir et les solutions à promouvoir en fonction de leur efficacité certaine dans l'atteinte des objectifs (analyse « coûts/bénéfice »).

En revanche le processus a permis de rassembler et d'organiser les différentes possibilités d'obligation, facilitant leur examen ultérieur par les pouvoirs publics.

---

<sup>30</sup> Proposition CAPEB

### L'impact budgétaire ou fiscal

Peu de contributions évaluent le coût des dispositions proposées sur les finances publiques. Si une ou plusieurs propositions d'actions étaient retenues par les pouvoirs publics, l'élaboration préalable de telles études d'impact s'avèrerait indispensable. Ce constat vaut tant pour les mesures dites d'obligation que pour les mesures incitatives.

### La faisabilité juridique des mesures

La mise en œuvre juridique, voire la constitutionnalité des mesures relatées dans le rapport n'est pas davantage ici abordée.

Cette question reste à explorer, surtout si la mesure d'obligation ne porte que sur certains biens et dans certaines configurations. Dès lors, une telle analyse juridique devrait porter notamment sur le caractère constitutionnel des mesures au regard du droit de propriété et du principe d'égalité devant la loi. A noter, que des obligations de travaux sont déjà en place dans différents cas de figure (ravalement, ascenseurs) et peuvent fournir des points de comparaison.

# **PARTIE 1 - POSER LE DEBAT : POUR OU CONTRE UNE OBLIGATION DE RENOVATION DANS LE PARC RESIDENTIEL ?**

---

Il est rappelé que l'objectif de ce rapport n'est pas d'apporter une réponse univoque à cette question.

Afin d'éclairer les décideurs, beaucoup de contributions reçues ont pris position et ont avancé des arguments en faveur ou contre le principe d'une obligation. Il apparaît important, avant d'analyser plus précisément les différents types de mesures d'obligation proposées et leurs avantages / inconvénients, d'approfondir les termes du débat général en faveur ou non d'une éventuelle obligation future de travaux et d'analyser les différents arguments avancés.

## **1. Considérations générales liées au débat**

### **1.1. L'acceptabilité sociale d'une obligation**

La question de la compréhension et de l'acceptabilité sociale est un élément central du débat.

La mise en place d'une obligation ne peut pas être un remède à la non acceptabilité sociale et/ou la non supportabilité financière du fait de devoir rénover, car elle aboutirait alors de manière certaine à un échec. L'idée la mieux partagée est que nos compatriotes ne respectent correctement une obligation que dès lors qu'ils sont convaincus de son bien fondé.

Cette question se heurte tout d'abord au rapport entretenu entre l'occupant d'un logement et son logement : culturellement, le propriétaire d'un logement considère qu'il est seul maître chez lui. Mettre en place une obligation généralisée de travaux pourrait apparaître comme inacceptable dès lors qu'il se pense seul juge des dépenses afférentes à son logement, particulièrement en maison individuelle. En contre-point de cette considération, il est toutefois rappelé qu'il existe déjà différentes nature d'obligations de travaux dans les logements: sécurité individuelle ou collective, dont certaines pour des motifs environnementaux et sanitaires (assainissement par exemple).

La question de l'acceptabilité sociale renvoie ensuite à la compréhension de la nécessité de toute mesure à caractère impératif : dès 2008, les travaux du COMOP 3 mettaient en avant que toute obligation à venir ne serait comprise et acceptée par le plus grand nombre que si elle était précédée d'une phase importante d'information, d'incitation et de pédagogie. A ce titre, certains acteurs estiment que les outils incitatifs et de persuasion n'ont pas encore été suffisamment développés.

Par ailleurs, l'incertitude de certains ménages sur l'efficacité énergétique des travaux et la maîtrise des charges ainsi générée, conduit à renforcer la non-acceptabilité sociale d'une telle mesure et plus généralement de mesures de rénovation énergétique des logements<sup>31</sup>. Dès lors, il est essentiel d'encourager le développement de la garantie de performance énergétique apportée par les prestataires de travaux ou de service (notamment à travers une garantie de résultat en termes d'économies d'énergie)<sup>32</sup>.

En conséquence, **il est indispensable qu'un argumentaire positif et non culpabilisant caractérise les campagnes de communication** (confort amélioré, économies financières réalisées, valeur verte, résilience vis-à-vis des ressources énergétiques, protection de l'environnement...) afin d'asseoir le caractère incontournable de la rénovation énergétique, considéré comme un préalable à une éventuelle obligation future de travaux.

Cette approche constitue une condition nécessaire mais pas suffisante pour l'acceptabilité d'une obligation, ce qui suppose, au préalable, de définir la nature de cette éventuelle obligation. Dans cet esprit, plusieurs contributions mettent en avant la sensibilisation nécessaire et la mise en application très progressive (expérimentation, incitation, graduation) des mesures qui pourraient être envisagées.

## 1.2. La préparation de la filière et la faisabilité technique d'une obligation

Au delà du débat sur l'évolution des mesures existantes ou à venir pour accroître le nombre de rénovations énergétiques, il est indispensable que l'ensemble de l'offre de services soit en capacité, du point de vue qualitatif et quantitatif, de répondre aux exigences d'efficacité énergétique.

Le nombre très important d'entreprises, leur forte disparité et leur spécialisation rendent difficiles l'accompagnement, la sensibilisation et la formation aux enjeux de la rénovation énergétique des logements. **Dès lors, la filière professionnelle doit encore être fortement mobilisée et stimulée en vue de promouvoir des travaux de qualité.**

Ceci est une condition nécessaire à toute massification du programme d'amélioration de la performance énergétique du parc bâti. A défaut, certains acteurs mettent en avant le risque de hausse des prix et/ou de baisse de qualité des travaux, du fait de l'émergence d'acteurs « opportunistes » réalisant médiocrement les travaux.

---

<sup>31</sup> A l'occasion du sondage réalisé pour la journée citoyenne du débat national sur la transition énergétique le 25 mai 2013, 32 % des sondés identifiaient le manque de garantie de performance (« *Je n'ai aucune garantie qu'un investissement sur un équipement plus performant soit rentable et réduise ma facture* ») comme un frein à l'action.

<sup>32</sup> Proposition FEDENE



La pédagogie indispensable à opérer autour de cette question passe aussi par des efforts de formation et d'adaptation de l'organisation de la filière (constitution de groupements, etc.) et la nécessité de mettre en œuvre rapidement le principe de l'éco-conditionnalité<sup>33</sup>.

Ce n'est toutefois pas l'objet du présent rapport que de développer davantage ces éléments préalables pourtant structurants et relatifs à la qualité des services sur l'ensemble du territoire.

### 1.3. La notion de phase d'expérimentation

Certaines contributions mettent en avant **la nécessaire mise en place d'une phase d'expérimentation**<sup>34</sup> portant, soit sur un très faible segment du parc propice à une obligation de travaux, soit sur un périmètre géographique restreint en partenariat avec des collectivités locales volontaires, soit sur l'analyse de dispositifs incitatifs ciblant les logements les plus énergivores. C'est à partir d'une telle approche expérimentale que l'on pourrait envisager un maintien ou non et un élargissement ou non de l'obligation ou du dispositif incitatif expérimenté à une portion significative du parc résidentiel.

Ces premières expérimentations devraient faire l'objet d'un retour d'expérience approfondi et d'une étude d'impact, comme l'étude des effets de l'affichage du DPE sur le marché de l'immobilier ou l'obligation de rénovation dans le parc tertiaire public et privé.

Dans la phase d'expérimentation des mesures, le rôle des collectivités territoriales apparaît fondamental. **En l'absence de la mise en place d'un dispositif national, les collectivités pourraient avoir la possibilité de mettre en œuvre, soit une obligation de rénovation énergétique sur tout ou partie de leur territoire, soit un dispositif incitatif propre.** La faisabilité de cette approche reste cependant à valider sur le plan juridique.

### 1.4. Le contexte du coût de l'énergie

La hausse très probable du coût de l'énergie dans les prochaines années est globalement admis par tous<sup>35</sup>. Les discussions portent sur l'ampleur et le calendrier : plus elle sera marquée, plus les travaux d'efficacité énergétique auront une rentabilité propre. Dès lors, **le groupe de travail rappelle que la détermination par les pouvoirs publics d'une politique pour améliorer la performance énergétique des bâtiments repose en partie sur les choix relatifs au coût de l'énergie.**

L'introduction d'une éventuelle fiscalité environnementale dans les prochaines lois de finances pourrait également renforcer la rentabilité des opérations de rénovations énergétiques

---

<sup>33</sup> C'est à dire le fait de conditionner l'octroi des aides publiques aux ménages à la réalisation de travaux par des professionnels titulaires d'une mention de reconnaissance de leur compétence.

<sup>34</sup> Sous réserve de l'examen de la légalité d'une telle possibilité

<sup>35</sup> « Globalement, les prix de l'énergie sont durablement orientés à la hausse, qu'il s'agisse de l'approvisionnement électrique ou du pétrole » - Conseil Economique Social et Environnemental, La transition énergétique : 2020-205, un avenir à bâtir, une voie à tracer, Catherine Tissot-Colle, Jean Jouzel, janvier 2013.

et favoriser ainsi l'émergence d'un signal prix, propice au passage à l'acte, avec ou sans l'édition d'une quelconque obligation.

#### 1.5. Une ingénierie financière à la hauteur de l'enjeu

La quasi-totalité des contributions rappellent **qu'avec ou sans dispositif coercitif, une ingénierie financière adaptée est indispensable pour atteindre les objectifs nationaux et européens d'efficacité énergétique.**

Plusieurs propositions plaident en faveur d'une évolution des outils incitatifs existants en les réorientant vers les rénovations lourdes ; d'autres imaginent un maintien en l'état des outils en place avec la création de primes supplémentaires à l'occasion des rénovations d'envergure<sup>36</sup>.

Il s'agit plus généralement d'élaborer et de mettre en place les outils et l'ingénierie financière capables d'apporter, dans tous les cas et scénarios de rénovation, des solutions adaptées de financement pour des travaux d'efficacité énergétique suffisamment ambitieux. A ce titre, il est rappelé<sup>37</sup> qu'il convient de veiller à ce que la rénovation énergétique des bâtiments soit intégrée dans la définition de l'objet, des ressources, de la gouvernance et des priorités de la Banque Publique d'Investissement, et d'envisager de créer au plan national un fonds dédié.

Si la mise en place d'une ingénierie financière est fondamentale, elle excède l'objet du présent rapport<sup>38</sup> : aussi, les propositions d'évolution des dispositifs incitatifs ne seront pas développées, sauf lorsqu'elles sont indispensables à l'accompagnement d'une obligation décrite ci-après.

#### 1.6. Les modalités de contrôle et de sanction d'une obligation

La question des modalités de contrôle (comment ? à quel coût ? qui ?) et des sanctions d'une éventuelle obligation est rarement abordée dans les propositions reçues, sauf pour quelques mesures spécifiques. L'aptitude à contrôler le respect ou non d'une obligation doit cependant être prise en considération dans toute décision de création d'un dispositif coercitif.

Par ailleurs, les associations représentatives des collectivités territoriales ont, dans le cadre des travaux spécifiques du débat national pour la transition énergétique, porté une demande de moyens pour les collectivités leur permettant de contrôler l'application de la réglementation thermique et les éventuelles obligations de rénovation<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Les principales mesures de ce type sont répertoriées en Annexe 4

<sup>37</sup> Proposition CLER/FNE/RAC

<sup>38</sup> Voir notamment en ce sens le rapport « Financements innovants de l'efficacité énergétique » - Plan Bâtiment Durable – Février 2013

<sup>39</sup> Proposition ACUF, AdCF, AMG VF, ARF, AMORCE, FLAME, FNCCR, et RARE dans le cadre du DNTE

## **2. Arguments favorables et défavorables**

La lecture des contributions fait apparaître de nombreux arguments en faveur ou contre un principe d'obligation de rénovation énergétique dans le secteur résidentiel. Ces arguments peuvent être distingués en deux catégories :

- ceux qui sont strictement liés à la mise en place ou non d'une obligation de rénovation (quelle qu'en soit sa forme) ;
- ceux qui portent plus généralement sur l'atteinte des objectifs de rénovation (rythme de rénovation, niveaux de performance, etc.) et des conséquences y afférentes (besoins de financements, difficultés de tous ordres...).

### **2.1. Les arguments portant sur l'atteinte générale des objectifs**

Ces arguments sont à étudier quelle que soit la stratégie choisie (obligation, incitation, fiscalité...) pour atteindre les objectifs nationaux de rénovation énergétique. A ce titre, on retient notamment :

- la difficulté à agir dans les copropriétés ;
- la disproportion entre coût des travaux et prix d'acquisition des biens immobiliers dans certains secteurs géographiques ;
- les temps de retour jugés trop longs des travaux de performance énergétique ;
- la capacité financière des ménages et les flux d'investissements nécessaires ;
- la taille du marché si vaste que les inévitables mesures d'accompagnement obligatoires s'avèreront très (trop) coûteuses.

Ces arguments portent directement ou indirectement sur les objectifs de rénovation en général, et non sur la stratégie spécifique d'une mesure coercitive. Cela ne signifie toutefois pas que ces arguments sont sans portée, mais cela signifie qu'ils sont pertinents quelle que soit la stratégie adoptée pour atteindre les objectifs nationaux.

Aucun acteur consulté ne remet en cause les objectifs de rénovation : tous les participants du groupe de travail cherchent à ce qu'ils soient atteints, mais certains estiment qu'ils seront seulement supportables par d'autres moyens que l'obligation (incitation, fiscalité...).

### **2.2. Les arguments strictement liés à la mise en place ou non d'une obligation de rénovation énergétique**

Les arguments spécifiques à une éventuelle obligation constituent une seconde catégorie qui mérite un examen particulièrement attentif afin de pouvoir évaluer le principe d'une obligation par rapport à d'autres stratégies, et afin de pouvoir comparer et questionner

différentes modalités proposées. Ces arguments peuvent être répertoriés en différentes thématiques :

#### → Arguments sur la faisabilité juridique

Contre l'obligation, sont successivement évoqués :

- le respect du droit de propriété ;
- la diversité des situations qui conduit inévitablement à la multiplication des normes et réglementations, traduisant elles-mêmes une trop grande complexité ;
- le risque de travaux mal réalisés si l'obligation est mal comprise et mal vécue ou trop chère ;
- l'existence de nombreuses obligations qui s'imposent déjà pour des raisons de sécurité et de santé ; la performance énergétique s'y ajouterait, ce qui deviendrait trop lourd.

#### → Arguments de nature économique et sociale

Contre l'obligation, sont visés :

- la taille du marché si vaste que les inévitables mesures d'accompagnement obligatoires s'avèreront très (trop) coûteuses ; ce qui fait que la mise en place d'une obligation directe est de fait exclusive de toute mesure d'incitation, à un terme plus ou moins rapproché ;
- les risques de retrait du marché des « passoires énergétiques », au détriment des plus pauvres, dans un contexte général de pénurie de logements ;
- les risques de désorganisation du marché du bâtiment et le possible transfert des dépenses des ménages, de certains lots de travaux vers ceux liés uniquement à l'efficacité énergétique. Une autre interrogation porte sur le rôle que pourraient jouer les TPE/PME du bâtiment dans un marché structuré par une obligation de travaux propice à l'émergence d'ensembliers fortement structurés, les petites structures se trouvant alors réduites au rôle de sous-traitant.

En faveur de l'obligation, sont développées les pistes suivantes :

- elle peut répondre à la défaillance du marché pour l'atteinte de certains objectifs politiques, en particulier ceux s'inscrivant dans le long terme ;
- sans obligation, les ménages ne fléchiront pas naturellement leurs investissements dans la performance énergétique ;
- l'obligation peut permettre d'insérer les travaux dans les étapes adaptées du cycle de vie du bâtiment et minimiser les coûts ;

- en lien avec des mesures d'incitation et d'accompagnement, une obligation peut permettre la réalisation d'une planification sur le long terme ;

- la construction d'un marché animé doit être « tirée par les incitations » et « poussée par une obligation ».

#### → Arguments de nature environnementale

En faveur de l'obligation :

- En l'absence d'obligation, les objectifs nationaux et européens d'efficacité énergétique et de baisse des émissions de gaz à effet de serre ne seront pas atteints.

## **PARTIE 2 - PROPOSER DIFFERENTS LEVIERS D’ACTION**

---

L’analyse des différentes contributions révèle un panel de mesures de nature à constituer des obligations directes ou indirectes de rénovation énergétique des logements.

**Un certain nombre de recommandations apparaissent toutefois comme des actions d’accompagnement préalables aussi bien à toute éventuelle mesure contraignante que fortement incitative.**

### **1. Les mesures d’accompagnement préalables**

#### **1.1. Accentuer la pédagogie et la sensibilisation à l’égard des ménages**

En préambule, une grande partie des acteurs de la concertation rappellent que **toute mesure fortement incitative ou directive en faveur de la rénovation énergétique des logements doit nécessairement s’accompagner d’actions renforcées de pédagogie et de sensibilisation des ménages sur l’intérêt de rénover son logement.**

Dans cet esprit, pour faciliter la démarche d’investissement, il **faudrait expliciter et généraliser auprès du grand public le concept de coût global**, permettant de comparer des scénarios de rénovation énergétique plus ou moins approfondie, avec ceux d’un simple entretien du logement dénué de recherche de performance énergétique. La prise en compte des coûts d’investissement, d’entretien, des dépenses énergétiques et des charges de remboursement d’emprunt font apparaître le transfert possible des coûts de chauffage vers des charges de remboursement d’emprunt ayant une durée limitée<sup>40</sup>. La limite de cette approche renvoie évidemment aux temps de retours parfois très longs de beaucoup de travaux.

Dans une démarche de sensibilisation à l’efficacité énergétique, il est également proposé, de **sensibiliser les ménages à la notion de température de confort**<sup>41</sup>. Les changements culturels et l’évolution des habitudes de vie ont fait évoluer les températures intérieures de confort des logements de 17°C il y a 50 ans, à plus de 20°C, voire 23°C actuellement. Or, de très nombreuses études ont montré qu’une diminution de 1°C de la moyenne de température intérieure des bâtiments conduit à des économies d’énergie de l’ordre de 5 à 7%. Cette action d’information des usagers devrait accompagner toute opération de rénovation pour que, suite à ces travaux, les ménages n’aient pas tendance à hausser la température de consigne, considérant que les coûts de fonctionnement auront baissé (effet rebond). Plus généralement, l’usage du bâtiment devrait faire l’objet de plus d’attention, tant au plan de la connaissance (études) que de la réalisation des projets (accompagnement des occupants).

Enfin, à l’instar de ce qui s’est fait dans le neuf, les labels de performance énergétique sont des outils d’accompagnement puissants pour inciter les professionnels à anticiper les

---

<sup>40</sup> Proposition CETE de Lyon

<sup>41</sup> Proposition CETE de Lyon

exigences réglementaires. Grace à ces labels, la transition entre la RT2005 et la RT2012 a en effet été facilitée dans le secteur de la construction neuve. Aussi, il **est préconisé de valoriser les labels HPE et BBC EFFINERGIE Rénovation 2009**<sup>42</sup>.

Les mesures à mettre en œuvre doivent viser, dans la mesure du possible, à transformer, soit la contrainte des travaux, trop souvent anxiogène, soit la mesure d'incitation, en une opportunité de projets désirables, clé de la réussite d'une rénovation à la hauteur des objectifs attendus par la transition énergétique.

## 1.2. Faire évoluer le diagnostic de performance énergétique

De nombreuses propositions<sup>43</sup>, dès lors qu'elles font référence à une mesure fondée sur un niveau de performance énergétique à atteindre après rénovation ou à un saut de classes énergétiques et/ou au développement de toute politique incitative plus volontariste, soulignent **le manque de fiabilité du diagnostic de performance énergétique (DPE)**<sup>44</sup> et **proposent la réforme en profondeur de cet outil pour créer un outil de référence « fiable. »**

Parmi les améliorations les plus fréquemment citées pour compléter les étiquettes énergie et climat du DPE, on relève :

- l'affichage des dépenses énergétiques en euros/m<sup>2</sup> <sup>45</sup>, de nature à favoriser l'émergence de la valeur verte<sup>46</sup> ;
- la détermination de bouquets de travaux type<sup>47</sup> ;
- la fourniture d'un réel diagnostic de rénovation énergétique, avec préconisation de travaux génériques<sup>48</sup> et/ou hiérarchisation des interventions ;
- l'estimation des coûts de travaux, nécessaire pour conduire une rénovation énergétique suivant un objectif défini<sup>49</sup> ;
- le renforcement du contrôle de réalisation des DPE<sup>50</sup> ;
- certains ajustements techniques (questionnement sur la méthode de calcul par relevé de consommation dans certains cas, etc.).

---

<sup>42</sup> Proposition CEQUAMI

<sup>43</sup> Cf. infra

<sup>44</sup> Propositions Energies & Avenir, FFB

<sup>45</sup> Propositions EDF, FNAIM, FNH

<sup>46</sup> A noter que les modalités d'affichage et de calcul de cet indicateur devront être préalablement définies, notamment dans leur forme et les valeurs retenues (prix de l'énergie, etc.), en concertation avec les acteurs, afin de permettre son encadrement.

<sup>47</sup> Proposition FNH

<sup>48</sup> Propositions Association Chauffage Fioul, FNAIM

<sup>49</sup> Propositions ALEC SQY, FNH, SGFGAS

<sup>50</sup> Propositions CSTB, FNH

Dans cet esprit d'évolution en profondeur du DPE et de création d'un outil de référence, de mesure et de préconisation de travaux, certains proposent de transformer le DPE en un Audit<sup>51</sup>, parfois intitulé Audit de performance énergétique (APE)<sup>52</sup>. Cet outil de mesure viserait, d'une part à identifier les écarts par rapport à des standards de consommation d'énergie<sup>53</sup>, d'autre part à établir des recommandations en matière de travaux.

Plusieurs variantes sont proposées pour ce nouvel audit :

- la création d'un audit performanciel du bâtiment, indépendamment des modes d'usage<sup>54</sup> ;
- la modélisation 3D du bâtiment et l'analyse de la consommation réelle du bâtiment<sup>55</sup> ;
- la dimension architecturale et globale (i.e. plus large que la simple approche de la consommation d'énergie).<sup>56</sup>

L'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2013 d'une réforme du DPE visant à renforcer la compétence des professionnels et à améliorer les outils, ainsi que le contrôle de fiabilité du DPE, constitue un élément important de progrès. Les premiers retours d'expérience permettront de le vérifier, beaucoup d'acteurs considérant toutefois ces évolutions comme insuffisantes. Enfin, il convient de s'interroger sur le séquençage dans le temps d'une nouvelle évolution du DPE.

### 1.3. Lever certains freins juridiques connexes

Les contributions mettent en évidence **un certain nombre de freins à la réalisation de travaux, freins qui existent indépendamment d'une obligation éventuelle de rénovation. Dès lors que les travaux deviendraient obligatoires, pour que la mesure soit applicable et les travaux pertinents, il ne peut être fait l'économie de la levée préalable de ces freins.**

Par exemple, il est ainsi relevé l'impossibilité dans de nombreux cas d'isoler un bâtiment par l'extérieur en zone urbaine car l'isolation empiète sur le fonds voisin ; dès lors, les travaux deviennent entièrement tributaires du bon vouloir du voisin. Pour pallier cette difficulté, il est proposé de **créer une servitude légale d'isolation sur le fonds voisin**<sup>57</sup>.

Plus généralement, un travail d'inventaire, permettant d'identifier, autant que faire ce peut, tous les freins techniques et juridiques à lever au préalable s'impose.

---

<sup>51</sup> Proposition Union des Métalliers FFB / SNFPSA FFB

<sup>52</sup> Proposition Association Chauffage Fioul

<sup>53</sup> On souligne également la référence à la pratique allemande qui organise une mesure énergétique avant et après travaux dans le cadre des dispositifs d'aides KfW.

<sup>54</sup> Proposition CNOA

<sup>55</sup> Proposition Cythelia

<sup>56</sup> Proposition Ministère de la Culture et de la Communication

<sup>57</sup> Proposition Compagnie des Architectes de Copropriété



#### 1.4. Créer un document d'identité du logement

Cette proposition consiste à **créer un document attaché au lot, dans lequel seraient inscrites les caractéristiques principales du logement, sa performance énergétique et environnementale et les différentes interventions (non limitées à l'énergétique) sur l'ouvrage**. Il serait utilisé au moment des mutations immobilières<sup>58</sup>. Cette recommandation est avancée par plusieurs acteurs sous différentes dénominations :

- la création d'un **« passeport rénovation »**<sup>59</sup> : il serait constitué d'un bilan énergétique conduisant notamment à :

- la définition d'une classe de performance énergétique exprimée en €/m<sup>2</sup> compatible avec les consommations et les dépenses réelles figurant sur les factures ;
- la préconisation de quelques bouquets de travaux adaptés au logement, aux contraintes du ménage, à la région, au climat, etc. ;
- la recommandation d'échéancier optimal de réalisation des travaux ;
- et une indication sur les économies de consommation et de facture espérées.

Le passeport permettrait de suivre tout au long de sa durée de vie, les étapes clés d'entretien, de maintenance et de réfection du bâtiment. C'est aussi une voie pour assurer une meilleure transparence entre vendeur et acquéreur, bailleur et locataire.

- une déclinaison de cette idée est proposée à l'échelle de l'immeuble par la création d'un **« carnet spécial « développement durable et efficacité énergétique »**<sup>60</sup> de l'immeuble pouvant contenir le bilan initial de la copropriété et l'audit énergétique

- une **« carte de vie »** du bâtiment<sup>61</sup> ou « carnet d'entretien » du bâtiment sont aussi proposés pour permettre une meilleure planification des étapes d'intervention sur le cycle de vie du bâtiment. Ainsi, chaque maison individuelle devrait faire l'objet d'une visite technique réalisée par un « diagnostiqueur » et un artisan/entreprise labélisée RGE, et ceux-ci établiraient une « carte de vie » du logement, qui, permettra de suivre les évolutions du bâtiment au fil des interventions. La carte de vie serait définie au plan national par les acteurs de la filière sous le patronage de l'Etat. Le modèle comportant 3 volets distincts :

- un diagnostic de performance énergétique renforcé et argumenté incluant l'état des consommations et dépenses énergétiques réelles,

---

<sup>58</sup> Proposition Collectif Effinergie

<sup>59</sup> Propositions EDF, GDF-Suez, Collectif Isolons la Terre contre le CO<sub>2</sub>,

<sup>60</sup> Proposition Ecopro.com

<sup>61</sup> Proposition The Shift Project, idée également soutenue par la CAPEB

- la préconisation d'une solution technique de référence (bouquet de travaux pré-formaté garantissant un niveau cible de performance énergétique, adapté au logement et aux ménages)
- et un planning/suivi de réalisation des travaux avec l'attestation de l'artisan labellisé.

- un « **carnet de santé** »<sup>62</sup> de chaque bâtiment, tenu, mis à jour et géré par la maîtrise d'œuvre, qui pourrait être déposé au service d'urbanisme local et suivi dans le temps.

Ces propositions visent toutes à **créer un document de suivi de l'entretien du bâtiment et à établir dans la durée une planification, des travaux nécessaires sur le bâti, de manière à rationaliser et articuler les interventions**. Il est toutefois précisé, qu'à ce stade, la question du financement, de l'initialisation et de l'opposabilité de ce document n'a pas été pleinement traitée par le groupe de travail, même si certains acteurs ont avancé des recommandations<sup>63</sup>.

L'utilisation de la maquette numérique<sup>64</sup> en neuf et en rénovation, participe également de cette idée de créer un document de référence du bâtiment.

## **2. Les propositions d'actions**

Cette partie reprend l'ensemble des propositions reçues dans le cadre de la concertation. Elle n'est en rien une recommandation. Elle n'est pas destinée à refléter l'opinion des rapporteurs ou du groupe de travail dans son ensemble.

Plusieurs mesures se regroupent, autour d'une même idée générale : elles se distinguent principalement par l'intensité de leur objectif ou leurs modalités d'application, en fonction du fait générateur ou du calendrier.

Ainsi les mesures révélées par la concertation peuvent être présentées par « grandes familles », celles-ci caractérisant des stratégies/approches différentes :

- une approche par les travaux préexistants à l'obligation ;
- une approche par le marché immobilier ;
- une approche par la priorité énergétique ;
- une approche par la mobilisation de financements ;

---

<sup>62</sup> Proposition UNSFA

<sup>63</sup> Question du financement du « passeport rénovation » abordé par EDF et GDF-Suez dans leurs propositions respectives

<sup>64</sup> Lancement en mai 2013 d'un groupe de travail dédié à cette question au sein du Plan Bâtiment Durable, co-piloté par Frank Hovorka (CDC) et Pierre Mit (UNTEC)

- une approche par la création d'un nouveau droit.

Par ailleurs, il faut souligner que certaines contributions se distinguent en proposant non pas une ou deux mesures précises mais un plan global cohérent, mettant en regard des incitations, des obligations et un calendrier caractérisant des objectifs de rénovation. Il a toutefois été complexe de les retracer *in extenso*.

### 2.1. Agir à l'occasion des travaux dans le logement ou sur l'immeuble

Plusieurs propositions sont favorables à établir un lien plus systématique entre rénovation énergétique et travaux effectués dans le logement ou sur l'immeuble. Ces propositions ont en commun de proposer d'intégrer les questions énergétiques à des travaux programmés ayant d'autres motivations volontaires ou contraintes (ravalement, mise en conformité risques, travaux consécutifs à un sinistre). Il s'agit ainsi de minimiser le coût du volet énergétique de la rénovation en ne ratant pas certaines étapes clés.

En effet, l'enseignement des professionnels, après quelques années de développement de la performance énergétique, fait apparaître que la transition énergétique du parc ne peut se réaliser qu'en considérant ces deux principes<sup>65</sup> :

- les bâtiments existants... « existent », c'est à dire qu'ils sont le plus souvent occupés et que chacun d'entre eux connaît des contraintes spécifiques. En conséquence, les solutions techniques doivent s'adapter à l'état des lieux, répondre aux attentes des occupants, à l'affectif ou au ressenti du bien, respecter le patrimoine, ancien ou récent. Une obligation aveugle qui oublierait ces considérations serait inévitablement contreproductive, très mal perçue, voire mal ou pas appliquée ;

- « embarquer la performance énergétique » à l'occasion de travaux élémentaires déjà prévus, d'améliorations du confort, de travaux d'entretien conséquents, du changement d'éléments vétustes, de transformations, d'embellissements... Le constat du terrain est qu'aujourd'hui, la rénovation énergétique seule, déconnectée d'autres actions ou travaux, n'existe pas ou peu. A la fois pour rendre possible économiquement les travaux, mais aussi pour « absorber » la réalisation de chantiers conséquents, « embarquer la performance énergétique » avec les autres travaux s'avère une solution à privilégier.

Dans cet esprit d'intégration croissante du volet énergétique dans la réalisation des travaux, il a été souligné, par différents acteurs, le potentiel risque d'élargissement du devoir de conseil des professionnels, qu'il conviendrait d'encadrer avec soin.

---

<sup>65</sup> Contribution Pouget Consultants

### 2.1.1. Mettre à jour la réglementation thermique applicable à l'existant

Cette mesure est préconisée par de multiples acteurs, en distinguant les évolutions, dans son actualisation et ses modalités d'application, de la réglementation thermique dans l'existant<sup>66</sup> (RT existant) globale ou élément par élément.

L'augmentation des minima exigés pour la RT existant permettrait de faire porter l'obligation sur un certain nombre de travaux de rénovation.

#### Rappel des grands principes de la RT existant

*La RT existant s'applique aux bâtiments résidentiels et tertiaires existants, à l'occasion de travaux de rénovation prévus par le maître d'ouvrage. L'objectif général de cette réglementation est d'assurer une amélioration significative de la performance énergétique d'un bâtiment existant lorsqu'un maître d'ouvrage entreprend des travaux susceptibles d'apporter une telle amélioration. Son application réglementaire diffère selon l'importance des travaux entrepris par le maître d'ouvrage :*

*- pour les rénovations très lourdes de bâtiments de plus de 1000 m<sup>2</sup>, achevés après 1948, la réglementation définit un objectif de performance globale pour le bâtiment rénové (RT globale) ;*

*- pour tous les autres cas de rénovation, la réglementation définit une performance minimale pour l'élément remplacé ou installé (RT élément par élément).*

*(source : [www.rt-batiment.fr](http://www.rt-batiment.fr))*

La RT2012 a fait franchir un pas décisif sur la prise en compte de l'énergie dans le bâtiment neuf ; la RT existant datant de 2007 semble obsolète alors que la rénovation est aujourd'hui considérée comme une question prioritaire. L'actualisation de la RT existant s'inscrit dans une volonté d'adapter l'outil réglementaire aux objectifs de transition énergétique, de considérer les évolutions de l'offre actuelle des produits et de se mettre en conformité avec la directive européenne sur l'efficacité énergétique des bâtiments.

En effet, cette directive, révisée en juin 2010, a revu le seuil minimal des bâtiments pour lesquels les Etats membres doivent prendre des dispositions réglementaires pour encadrer les travaux de rénovation énergétique : le seuil de 1000m<sup>2</sup><sup>67</sup> est abaissé à 50 m<sup>2</sup>.

La France n'a pas encore transposé cette révision de la directive européenne, ce qui devra se traduire par une modification de l'arrêté du 13 juin 2008 relatif à l'application de la RT globale. **Dans ce contexte, l'évolution de la RT existant globale, largement plébiscitée par les acteurs, apparaît comme une nécessité incontournable dans le cadre de la transposition de la directive.**

---

<sup>66</sup> Une analyse des réglementations sur l'existant dans les autres pays européens a été élaborée par Pouget Consultants, cf. Annexe 5

<sup>67</sup> Déclenchant l'application de la RT existant dite « globale »

Plus précisément, certaines contributions viennent spécifier les principales évolutions jugées nécessaires de la RT existant :

- imposer une meilleure valeur réglementaire du  $U_{bat}$  en cas d'isolation par l'extérieur<sup>68</sup> ;
- réduire le seuil de 1000 m<sup>2</sup> à 50 m<sup>2</sup> en application de la directive européenne<sup>69</sup> ;
- réduire 25% à 20 % le seuil du coût de construction déclenchant l'application de la RT globale ;
- élargir le champ d'application aux bâtiments faisant l'objet d'un permis de construire postérieur à 1870<sup>70</sup> ;
- prévoir un mécanisme d'attestation de prise en compte de la RT existant, fondé possiblement sur le même principe que celui de la RT 2012<sup>71</sup> ;
- favoriser une meilleure prise en compte des exigences de ventilation<sup>72</sup> ;
- favoriser au raccordement à un réseau de chaleur, sous certaines conditions<sup>73</sup>.

**Ce travail d'évolution de la RT existant devra faire l'objet d'une concertation spécifique menée par l'administration et associant l'ensemble des acteurs impliqués.** Cette concertation devra être menée dans un calendrier compatible avec l'obligation de transposition de la directive européenne<sup>74</sup>.

Il convient de préciser que l'existence - incontestée et incontestable - d'une RT pour l'existant se traduit, de fait, par une obligation de rénovation énergétique à l'occasion de travaux engagés pour d'autres motifs. Le débat concernant la RT existant renvoie donc au final à deux options : une obligation allégée ou une obligation renforcée.

### **2.1.2. Embarquer la performance énergétique à l'occasion de travaux spécifiques réalisés dans le logement ou l'immeuble**

De nombreuses rénovations, qui n'affectent pas directement la performance énergétique seraient un moyen opportun d'intégrer un volet énergétique. Pour cette catégorie de travaux, la RT Existant élément par élément ne s'applique pas ; celle-ci ne s'applique que lorsqu'un élément de l'isolation ou du système de chauffage du bâtiment est directement touché par la rénovation.

---

<sup>68</sup> Proposition CETE de Lyon

<sup>69</sup> Proposition Collectif Isolons la Terre contre le CO<sub>2</sub>, Collectif Effinergie, Pouget Consultants

<sup>70</sup> Proposition Collectif Isolons la Terre contre le CO<sub>2</sub>

<sup>71</sup> Proposition Collectif Isolons la Terre contre le CO<sub>2</sub>, Cerqual, Promodul, Thermorénov, UNCP, Ville de Paris

<sup>72</sup> Proposition ALDES, CETE de Lyon, Cequami, Institut Négawatt, Pouget Consultants

<sup>73</sup> Proposition AMORCE

<sup>74</sup> Transposition avant juillet 2013

A l'exception du remplacement des menuiseries (85%), seulement 35 à 60% (selon le type de travaux) des interventions pouvant potentiellement améliorer la performance énergétique des logements, prennent en compte le volet énergétique. L'exemple des toitures est frappant puisqu'en 2010, 48% d'entre elles ont été rénovées sans faire l'objet d'une isolation<sup>75</sup>.

Une proposition<sup>76</sup> consiste donc à **élargir le champ d'application de la RT Existant élément par élément aux opérations de travaux sur des éléments ayant un impact sur la performance énergétique**. Il s'agit de ne plus effectuer d'intervention importante sur des éléments ou le changement des équipements, sans les rendre compatibles avec les meilleurs niveaux de performance énergétique actuels. La même proposition indique qu'il devrait être possible de déroger à cette obligation en cas d'impossibilité technique de mise en œuvre (justifiée par une maîtrise d'œuvre qualifiée (architecte et/ou BET) ou administrative (bâtiment classé...)).

Par ailleurs, pour inciter les propriétaires bailleurs à « embarquer la performance énergétique » à l'occasion de travaux, il est proposé de **conditionner la déduction fiscale du montant des travaux réalisés dans le bien mis en location, à la réalisation de travaux de performance énergétique**<sup>77</sup>. Si les travaux réalisés dans le logement mis en location n'incluent pas un volet de performance énergétique, leur montant alors ne pourrait faire l'objet d'une déduction fiscale par le bailleur.

D'autre part, dans le champ de l'aménagement du territoire, il est proposé **d'inscrire dans les règles d'urbanisme que toute obligation nécessitant une déclaration d'urbanisme quelconque doit répondre à une obligation d'amélioration énergétique du patrimoine**<sup>78</sup>, dont le seuil de réduction serait à définir. Cela permet de s'appuyer sur un outil de planification existant, tout en permettant des souplesses de mise en œuvre, des flexibilités locales en cohérence avec les orientations des collectivités.

### **2.1.3. Associer les travaux de rénovation énergétique à une obligation légale de travaux déjà existante**

Différents types de travaux sont d'ores et déjà engagés dans le cadre du respect d'une obligation réglementaire : il est dès lors proposé d'ajuster ces obligations pour y associer des travaux de rénovation énergétique.

C'est notamment le cas des travaux de façades pour lesquels il est proposé **d'introduire une obligation d'isolation à l'occasion des ravalements obligatoires**<sup>79</sup>. Ces travaux ne s'opérant qu'à intervalle de plusieurs dizaines d'années, il ne faut pas laisser passer cette opportunité. Il

---

<sup>75</sup> Source : Enquête OPEN, *op. cit.*

<sup>76</sup> Proposition EGF-BTP

<sup>77</sup> Proposition BeCitizen

<sup>78</sup> Proposition CNOA, visant une réduction de 38% de la consommation d'énergie

<sup>79</sup> Proposition Ademe, AMORCE, BeCitizen, Cerqual, CSTB, FEDENE, FNAIM, Institut NégaWatt, Collectif Isolons la Terre, Pouget Consultants, SGFGAS, Ville de Paris,

apparaît intéressant, du point de vue économique, de « rentabiliser » le coût de l'échafaudage et le coût marginal d'une isolation thermique par l'extérieur, par rapport au coût de ravalement d'un mur pignon aveugle sans isolation.

De la même manière qu'une municipalité dispose d'un pouvoir de police pour exiger la remise en bon état structurel et esthétique d'une façade, **la capacité à exiger l'intégration d'une amélioration des performances énergétiques à un projet de ravalement pourrait faire partie de ses compétences.**

#### L'exemple de la ville de Paris

En application du code de la construction et de l'habitation et de l'arrêté du maire de Paris du 27 octobre 2000 relatif au ravalement obligatoire des immeubles à Paris, l'obligation de maintien en constant état de propreté s'applique à tous les immeubles situés à Paris.

La Ville a mis en place un système de contrôle triennal de l'état de propreté de ravalement : 1000 arrêtés d'injonction et de sommation et près de 3000 incitations dont la suite logique est la prise d'arrêtés municipaux.

De nombreuses façades peuvent faire l'objet à l'occasion d'un ravalement d'une amélioration de leur performance énergétique. Si le ravalement est réalisé sans intégrer cet enjeu, l'amélioration est repoussée au prochain ravalement, parfois plusieurs décennies plus tard.

Cette mesure peut être mise en œuvre rapidement<sup>80</sup> par les collectivités intéressées : 2 à 5 ans en fonction de leur niveau d'expertise sur le sujet, et des évolutions réglementaires nécessaires.

Pour des raisons d'ordre patrimonial et technique, les façades ne se prêtent pas toutes à l'isolation thermique par l'extérieur et une expertise idoine doit être développée au sein de la collectivité pour établir si l'obligation d'amélioration énergétique est pertinente ou non à l'occasion d'un ravalement. Ainsi, on ne traite pas de la même façon un pignon nord aveugle et une façade avec un fort coefficient vitré.

Une modulation de cette proposition est faite, selon les acteurs, sur le niveau de performance énergétique à atteindre après isolation de la façade à l'occasion du ravalement : il est souvent préconisé l'atteinte de l'objectif BBC-rénovation<sup>81</sup>. Du fait de la complexité et des particularités du patrimoine bâti, le niveau d'exigence doit pouvoir être adapté au contexte urbain de chaque ville et respecter le principe de réalité.

Une autre forte difficulté tient à la nécessité de réorganisation des procédures de ravalement développées par la municipalité et l'établissement d'un niveau d'expertise suffisant pour juger de la pertinence et de la faisabilité de l'amélioration des performances énergétiques d'une façade.

---

<sup>80</sup> Contribution Ville de Paris

<sup>81</sup> Propositions CLER/FNE/RAC, Collectif Effnergie

Cette mesure pourrait s'accompagner de la création d'une instance chargée du suivi et des recours, et également d'une série de mesures d'accompagnement à l'égard des particuliers pour les informer et les sensibiliser à cette évolution.

Dans le cas spécifique des logements collectifs, un projet d'isolation s'accompagne logiquement d'une réflexion sur l'état des menuiseries de la façade et le traitement simultané d'éventuelles pathologies liées au renouvellement de l'air intérieur : aussi, le fait d'inviter les copropriétés à procéder à un ravalement thermique constitue-t-il un bon point de départ pour l'établissement d'un projet plus global.

Une autre modulation de cette proposition renvoie à son application plus systématique, en dehors de toute obligation légale de ravalement ; en conséquence, la détermination de cet objectif serait faite par une modification de la RT existant (globale) qui spécifierait le niveau de performance pour l'élément traité et exclurait les façades ne pouvant faire l'objet d'isolation par l'extérieur pour des raisons architecturales ou techniques.

Dans le même esprit de conjugaison de la performance énergétique avec des travaux réglementaires, il est proposé de **favoriser la rénovation énergétique à l'occasion des travaux réglementaires liés à la gestion des risques**<sup>82</sup>(plan de prévention des risques technologiques, plan de prévention des risques naturels, mesures relatives à la santé dans le bâtiment, etc.). En effet, dans le cadre de ces différentes réglementations, des travaux d'amélioration du bâti peuvent être entrepris avec l'aide de financements publics ou privés, liés à des programmes bien identifiés, mais également sectorisés. Il est proposé de profiter de cette occasion pour intégrer la performance énergétique, étant donné que si ces travaux réglementaires sont imposés au propriétaire du logement, il est peu probable que dans un temps concomitant, il engage à nouveau une autre série de travaux liés à la performance énergétique.

Ainsi, il serait utile de répertorier sur chaque territoire les zones potentiellement concernées par des travaux liés à des réglementations ou des mesures administratives, pour élaborer, avec ces acteurs, une stratégie visant à intégrer la question de l'efficacité énergétique dans leur problématique propre.

*A noter : cette idée a été expérimentée dans le sens inverse*

*Dans le cas du PPRT de Jarry (38), le CETE de Lyon a participé à des groupes de travail associant l'ANAH et la DDT38, et visant à sensibiliser les opérateurs de l'ANAH aux travaux de protection contre le risque toxique qui peuvent être réalisés simultanément, et à moindre coût, à l'occasion des programmes de réhabilitation énergétique.*

---

<sup>82</sup> Proposition CETE de Lyon



Il conviendra sans doute d'étudier, au cas par cas, chaque réglementation spécifique pour apprécier la faisabilité de travaux simultanés de rénovation énergétique, étant entendu que cette mesure peut être rendue parfois complexe à appliquer, dès lors qu'elle suppose le traitement concomitant de problématiques distinctes.

#### 2.1.4. Mobiliser les systèmes assurantiels

La rénovation énergétique peut intervenir à l'occasion de travaux nécessités suite à un sinistre.

Aussi, il est proposé qu'à **l'occasion de travaux, consécutifs à tout sinistre de dommage au bien** (multi-risques immeuble et/ou multi-risques habitation), **soit mise en place une obligation à la charge des assureurs d'indemniser sur la base d'une remise à neuf évaluée conformément à la réglementation thermique en vigueur**<sup>83</sup>.

Cette proposition n'a toutefois pas été développée davantage et manque de précisions sur son impact économique et sa faisabilité juridique.

#### 2.2. Agir au moment des mutations immobilières : transactions d'achat/vente ou locations

Le cas des mutations immobilières apparaît, en théorie, comme un moment opportun pour la réalisation de travaux de rénovation énergétique, en raison notamment de la vacance momentanée du bien ou de la mobilisation de financements, parfois conséquents. Ces financements étant souvent contraints eu égard la hausse des prix de l'immobilier.

Il est dès lors proposé, dans le cadre d'une sensibilisation accrue des ménages, **d'inciter fortement les vendeurs à communiquer aux acquéreurs, en même temps que le DPE, un devis de mise à niveau du bien considéré en fonction d'un objectif de performance énergétique qui pourrait être fonction de la performance de départ**. L'idée est de favoriser la prise en compte des dépenses de rénovation énergétique dans l'établissement du plan de financement global de l'achat (achat du bien, taxes diverses et travaux dont travaux de rénovation énergétique).

Une série de mesures fiscales ou d'obligation de rénovation ont été proposées à l'occasion des mutations immobilières. Toutefois, pour certains acteurs, une obligation de rénovation devrait être limitée aux actes translatifs de propriété proprement dits et non aux actes dits déclaratifs

---

<sup>83</sup> Proposition Verspieren

(donation, succession) qui pour certains d'entre eux résultent de situations « subies » (succession)<sup>84</sup>.

### **2.2.1. Introduire un bonus/malus sur les droits de mutation à titre onéreux**

L'idée d'un bonus/malus sur les droits de mutation à titre onéreux pour faciliter les travaux de rénovation énergétique est régulièrement évoquée.

En 2011, le groupe de travail « Transactions immobilières et rénovation énergétique »<sup>85</sup> du Plan Bâtiment avait déjà étudié cette question, sur la base de travaux exploratoires menés par l'Ademe. A l'époque, cette mesure avait été rejetée par le groupe de travail au motif principal qu'elle accentuait les inégalités au plan micro-économique<sup>86</sup> et soulevait le problème de l'égalité devant l'impôt, mais également celui de l'égalité entre logements individuels et logements collectifs.

Une autre difficulté alors soulevée était le risque de pénaliser doublement les ménages modestes qui, de par leurs faibles moyens, ne peuvent qu'acquérir des logements énergivores et sont déjà pénalisés par l'importance du montant des charges et risquaient d'être davantage pénalisés par le malus énergétique.

Cette idée est à nouveau soulevée par différents acteurs<sup>87</sup> dans le cadre de la présente concertation sans autre motivation que de faciliter la réalisation d'un objectif. Il conviendrait donc, si cette idée est retenue, de l'assortir de mécanismes de financements adaptés et d'accompagnement des ménages en fonction de leurs revenus dans le cadre des programmes d'aide à la réalisation de travaux pour les propriétaires occupants.

Cette mesure ne relève pas d'une obligation directe de rénovation énergétique, mais elle peut être perçue comme une introduction progressive de l'obligation directe de rénovation des logements. Dès lors, la diminution du bonus serait programmée jusqu'à sa suppression, et le montant du malus augmenterait chaque année, constituant ainsi une forme indirecte d'obligation de travaux<sup>88</sup>.

Les différentes variantes de cette proposition concernent :

- le calendrier progressif d'entrée en vigueur ;

---

<sup>84</sup> Proposition Conseil supérieur du notariat

<sup>85</sup> Op.cit

<sup>86</sup> Le groupe estimait alors : « Le principe d'un malus pénalise les acquéreurs, moins fortunés, qui ayant peu de moyens ne peuvent que s'orienter vers des biens énergivores et qui n'ont pas les moyens d'engager des travaux de rénovation énergétique. Le bonus lui bénéficie aux acquéreurs pouvant s'intéresser à des biens de bonnes qualités et qui n'ont pas besoin d'incitation pour exécuter des travaux énergétiques. La mesure telle quelle, aboutirait à l'inverse de l'objectif recherché qui veut que les dépenses soient concentrées sur la rénovation plus que sur un nouvel impôt ».

<sup>87</sup> Proposition Collectif Effinergie, Collectif Isolons la Terre contre le CO<sub>2</sub>, Thermorenov, BeCitizen,

<sup>88</sup> Proposition Thermorenov

- les taux de la modulation : à l'exception d'une contribution<sup>89</sup>, les propositions en faveur d'une telle mesure ne définissent pas le barème de ces bonus/malus. Il conviendrait de prévoir, pour ce faire, une étude de dimensionnement au regard de la répartition des logements vendus selon leur classe énergétique ;

- l'éventuelle restitution du malus : il est ainsi proposé qu'en cas de malus, l'obligation laisse la possibilité de s'en dégager par la réalisation de travaux d'économies d'énergie avec justification de l'atteinte de la nouvelle classe énergétique A, B, C sous six mois après la transaction<sup>90</sup> ;

- le produit des taxations et malus (en cas de non réalisation des travaux) pourrait alimenter un fonds dédié aux travaux géré par la Banque publique d'investissement (BPI) ou toute autre structure dédiée à la rénovation énergétique, et pourrait notamment permettre de soutenir les travaux des ménages en situation de précarité énergétique.

Cette mesure, en pesant sur l'acheteur, serait de nature à amplifier l'émergence d'une valeur verte des logements.

Une telle mesure rencontrerait des difficultés spécifiques à la copropriété. Une adaptation de cette mesure pourrait donc être d'envisager le bonus/malus en fonction du plan de patrimoine, et non uniquement en fonction de l'état du logement au moment de la mutation<sup>91</sup>.

### **2.2.2. Taxer la plus-value sur cession immobilière en fonction de la performance énergétique du bien**

Ces 16 dernières années, les prix de l'immobilier ont augmenté de 165%, passant de 950 €/m<sup>2</sup> en moyenne en 1996 à 2500 €/m<sup>2</sup> en 2012. En conséquence, les plus-values réalisées sur les cessions des biens immobiliers, peuvent être estimées en moyenne à 1000 €/m<sup>2</sup><sup>92</sup>

Ainsi, en prenant l'hypothèse de 600 000 cessions par an, un peu plus de 50 milliards d'euros seraient générés chaque année en plus-values.

Il est donc proposé<sup>93</sup> de **taxer la plus value de cession d'un bien immobilier lors des mutations à titre onéreux et d'indexer le montant de cette taxe sur la performance énergétique du bien immobilier**. Dès lors, une grande part du financement de la rénovation énergétique pourrait être prise en charge par la «rente immobilière».

Les propriétaires vendeurs assujettis à la taxe auraient alors le choix :

---

<sup>89</sup> Proposition Collectif Isolons la Terre contre le CO<sub>2</sub> qui fixe les modalités suivantes en gradation initiale : Bonus 1pt pour un logement de classe A, 0,5pt en classe B, 0 pt en classe C, Malus de 0,5pt en classe D, 1pt en classe E, 1,5pt en classe F, 2pt en classe G

<sup>90</sup> Proposition Collectif Isolons la Terre contre le CO<sub>2</sub>

<sup>91</sup> Proposition Collectif Effinergie

<sup>92</sup> Estimation effectuée dans la proposition Nicolas Meilhan, sur la base séries longues de prix immobilier de l'INSEE <http://www.insee.fr/fr/indicateurs/ind96/20130228/sl.xls>

<sup>93</sup> Proposition Nicolas Meilhan

- soit de s'acquitter de cette taxe en fonction de la performance énergétique de leur bien ;
- soit de rénover énergétiquement leur bien afin de pouvoir améliorer la performance énergétique du bien et diminuer le taux de taxation.

Afin d'encourager les propriétaires à rénover leur bien, la situation reviendrait à rendre moins coûteux de rénover le logement que de s'acquitter de la taxe sur la plus-value

Cette mesure ne constitue pas une obligation directe de réaliser des travaux mais une incitation fiscale forte : si le propriétaire choisissait de ne pas faire les travaux, il s'acquitterait de cette taxe sur la plus value, dont il est proposé qu'elle vienne alimenter un fonds dédié à la rénovation énergétique des logements.

Une seule contribution met en avant cette idée : elle propose une progressivité de la taxe en fonction de l'étiquette DPE, d'une taxation nulle pour les logements sobres (A, B, C), modérée pour les logements à performance énergétique intermédiaire (D et E) et forte pour les logements les plus énergivores (F et G).

Par ailleurs, cette proposition induit qu'en l'absence de plus-value, mécaniquement, la taxation est nulle.

La simulation réalisée par le contributeur révèle qu'environ 18 milliards d'euros pourraient ainsi être dégagés chaque année : s'il convient d'affiner les simulations et la proposition chiffrée, il est intéressant de noter que cette proposition est l'une des seules reçues qui permet de financer en tout ou partie les ambitions d'efficacité énergétique de notre pays.

La mise en œuvre de cette mesure supporterait d'élargir le champ d'application de la taxation des plus-values aux résidences principales, aujourd'hui exonérées.

### **2.2.3. Permettre une baisse des droits de succession en cas de travaux de rénovation énergétique**

Le cas de l'héritage pourrait faire l'objet d'une **politique expérimentale visant à tester une obligation de travaux dans ce cas spécifique de mutation à titre gratuit, avec pour compensation une éventuelle baisse des droits de succession en cas d'atteinte d'un bon niveau de performance**<sup>94</sup>.

La baisse pourrait, pour être neutre fiscalement, être assortie d'une hausse pour les logements à faible niveau de performance, ce qui rend moins certaine l'acceptabilité sociale de la proposition.

---

<sup>94</sup> Proposition CSTB

L'intérêt de cette mesure est toutefois à moduler au regard de l'évolution récente des règles fiscales en matière de succession qui exonèrent de tout droit une large fraction du patrimoine.

#### **2.2.4. Modulation des revenus locatifs ou des loyers en fonction de la performance énergétique**

Dans le cadre d'une obligation progressive de rénovation des logements les plus énergivores, il est proposé que les **logements mis en location sans avoir atteint une performance suffisante soient soumis à une taxe à la charge des propriétaires, assise sur le revenu des loyers ou sur le bail.**<sup>95</sup> Les loyers émanant des logements énergivores pourraient également être plafonnés.<sup>96</sup> Enfin, une alternative serait un bonus-malus sur les revenus des loyers du bailleur.<sup>97</sup>

Il est aussi proposé de permettre une revalorisation encadrée des loyers, ne dépassant par le montant des économies générées par les économies d'énergie<sup>98</sup>, notamment en s'appuyant sur les modalités relative au partage des économies d'énergie entre bailleur et locataire. Par ailleurs, il est proposé de faire évoluer les dispositions de la loi MOLLE<sup>99</sup>, pour accroître les possibilités de répartition et de refacturation des coûts de la rénovation dans le partage des charges<sup>100</sup>.

Pour certains acteurs, il est à craindre que cette mesure se heurte aux réalités du marché et s'accompagne d'une réduction massive de l'offre.

#### **2.2.5. Envisager une obligation de rénovation énergétique principalement pour des travaux ayant un temps court de retour sur investissement**

Cette mesure part de l'idée de bon sens que la mise en place d'obligations de travaux n'est envisageable que si les capacités financières des personnes auxquelles s'appliquent les obligations leur permettent d'y faire face.

Dès lors, il est proposé **d'envisager une obligation de rénovation énergétique pour les travaux ayant une rentabilité quasi-immédiate**<sup>101</sup> : isolation des combles perdus non isolés, isolation des canalisations des réseaux de chauffage situées hors volume chauffé par exemple. Le coût de ces travaux étant le plus souvent limité, les temps de retour sur investissement sont courts, et la question du financement ne constitue pas un point bloquant.

---

<sup>95</sup> Proposition CLER / FNE / RAC, FNH, Collectif Isolons la Terre contre le CO2, Pouget Consultants

<sup>96</sup> Proposition FNH

<sup>97</sup> Proposition Collectif Isolons la Terre contre le CO2

<sup>98</sup> Proposition BREZILLON, FNH, Collectif Isolons la Terre contre le CO2, Réseau AGIR et TBC,

<sup>99</sup> Cf. art. 119, loi du 25 mars 2009, dite Loi MOLLE

<sup>100</sup> Proposition Brezillon

<sup>101</sup> Proposition CSTB

Il convient toutefois de définir plus précisément les ambitions en matière d'efficacité énergétique<sup>102</sup> de ces travaux et la notion de « retour court sur investissement », les propositions évoquant des durées s'échelonnant de 2 ans à 7 ans en moyenne, suivant les contributions reçues.

Une telle obligation doit de toute façon veiller à ne pas compromettre le potentiel d'économie d'énergie du bâtiment en effectuant des travaux de performance modestes, mais seulement agir sur certains éléments, en visant une compatibilité, à terme, avec les meilleures normes.

Les principales variantes concernent :

- la définition des travaux dits « rentables » ;

- le moment de mise en jeu de l'obligation : tout au long de la vie du logement ou au moment des mutations. Dans le premier cas, son application en maisons individuelles occupées par leur propriétaire s'avère difficile à vérifier : elle pourrait l'être au moment de l'éventuelle vente du bien, selon une procédure à définir ; en cas de non réalisation, une taxe pourrait être prélevée, ce qui inciterait davantage au respect de l'obligation.

Le produit des économies générées par ces travaux à rentabilité rapide pourrait alimenter un fonds ou un produit d'épargne destiné à financer les travaux de plus grande envergure<sup>103</sup>.

Il y a évidemment des liens entre cette proposition et l'idée de modifier la RT existant.

*Retour sur les notions de coût total et coût marginal*

*« Au niveau de la demande, l'analyse des coûts est avant tout une fonction du périmètre des travaux pris en compte. Sur ce point, deux méthodologies s'opposent. L'approche du coût global des travaux prend en compte le coût complet de la mesure, incluant tous les travaux de préparation et de planification, la main d'œuvre et le coût complet des équipements.*

*Inversement, l'approche du surcoût marginal des mesures éco-performantes restreint le périmètre des coûts afférents au coût additionnel d'une rénovation très performante par rapport à une rénovation standard. Celle-ci part de l'idée que les opérations de rénovation thermique doivent s'effectuer au moment le plus opportun, à savoir quand des travaux réguliers de maintenance ou de remise à niveaux sont prévus de toute manière. Dans ce cas, la majorité des coûts fixes peuvent être associés à l'opération de rénovation courante, tandis que la composante « thermique » se restreint au surcoût induit par la pose d'un isolant ou par l'acquisition d'un équipement très performant. Une telle approche conduit à diminuer significativement les coûts des opérations avec un effet direct sur le temps (...)*

---

<sup>102</sup> Respect de la RT existant dans le cadre de la proposition CSTB

<sup>103</sup> Cf. *infra*

(...)

*L'utilisation de ces deux approches conduit à deux conceptions fondamentalement différentes de la rentabilité des travaux d'amélioration de la performance énergétique. Partant de l'approche des surcoûts marginaux, la majorité des études récentes en Allemagne concluent que les rénovations globales visant à atteindre un niveau de performance ambitieux (KfW 70 [NDLR : cf. infra]) sont économiquement rentables sur une durée de 20 ans, en comparant le surcoût des 40 travaux (sans prise en compte des aides publiques) et le gain financier des économies d'énergie réalisées. Les rénovations très ambitieuses (KfW 55) sont à la limite du seuil de rentabilité sans prise en compte des aides publiques, et dépassent ce seuil en prenant en compte les aides disponibles.*

*A l'inverse, la plupart des évaluations en France, fondées sur une analyse en coût global, indiquent un temps de retour sur investissement nettement plus long (en général au-delà de 20 ans et dans certains cas plus de 40 ans) pour une rénovation énergétique globale, en particulier si les aides publiques ne sont pas prises en compte. On peut également noter que les prix indicatifs pour une rénovation globale ambitieuse (passage de la classe G à la classe de performance A ou B) varient dans une fourchette de 305 à 1050 euros par m<sup>2</sup>, traduisant de fait la confusion entre surcoût et coût global. »*

*(Source : Rüdinger A., Rénover plus pour dépenser moins. La rénovation thermique du résidentiel privé en France et en Allemagne : regards croisés sur les outils politiques et financiers, Iddri)*

### 2.3. Concentrer l'effort sur les passoires énergétiques

L'idée générale des différentes mesures répertoriées ici est de donner un signal sur le long terme, en indiquant que les logements de médiocre qualité ne pourront plus accéder au marché, à partir d'une date programmée longtemps à l'avance.

#### **2.3.1. Introduire une référence à la performance énergétique dans les textes sur la décence et l'insalubrité**

Cette proposition consiste à **faire évoluer les textes sur la décence et l'insalubrité en y intégrant une notion de performance énergétique du bien**, et conduit ipso facto à empêcher la mise sur le marché locatif des biens les plus énergivores.

Plébiscitée par de nombreux acteurs<sup>104</sup>, elle avait déjà été portée, à l'occasion des précédents travaux du Plan Bâtiment consacrés à la lutte contre la précarité énergétique<sup>105</sup>.

La traduction de cette mesure se traduirait par des ajustements sur le plan réglementaire :

- modification du décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pour y intégrer la référence à la classe du DPE ou une définition technique de la passoire énergétique<sup>106</sup> ;

- intégrer la notion de performance énergétique dans le décret relatif au règlement sanitaire du département (décret habitat) et dans la grille de cotation de l'insalubrité, au regard des risques pour la santé.

Les partisans de cette proposition mettent en avant l'impossibilité d'habiter normalement un logement lorsque sa consommation d'énergie dépasse un certain seuil, et la nécessité de créer un cadre d'intervention sur les logements « passoires énergétiques ». Il ne s'agit pas de retirer du marché locatif des logements en cours de location, mais de générer des travaux d'amélioration énergétique des logements en rendant, de manière programmée, impossible la mise sur le marché de nouvelles passoires énergétiques. Il s'agit aussi de donner aux acteurs de terrain les outils pour amener les propriétaires bailleurs, attentistes ou négligents, à une démarche de mise à niveau de leurs logements, ainsi que pour y contraindre les propriétaires indécents. L'intégration d'un critère de performance énergétique dans la définition du logement décent pourrait contribuer à une pédagogie du grand public sur le fait que la performance énergétique est désormais une composante indissociable d'un bien immobilier.

Toutefois, cette proposition est fortement combattue, notamment par les représentants des propriétaires immobiliers<sup>107</sup>, pour qui la mesure rompt avec l'acception traditionnelle des normes de décence, considérées comme des normes minimales, et non comme des normes de confort. Il est par ailleurs mis en avant que l'objectif des textes sur la décence est de définir, par exclusion, les logements qui sont considérés comme inhabitables, et qui ne pourront en aucun cas être loués. Un logement décent est seulement « doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation »<sup>108</sup>. Or, pour les opposants à cette proposition, un logement considéré comme énergivore n'est pas inhabitable pour cette seule raison.

Enfin, il est également avancé l'argument selon lequel une nouvelle norme de décence sur ce point risquerait d'aboutir à l'exclusion du marché locatif d'un nombre significatif de logements, conséquence sensible dans le contexte actuel de la faible disponibilité de logements.

---

<sup>104</sup> Propositions ADEME, AMORCE, FNH, Fondation Abbé Pierre, Fédération des PACT, FAPIL, CLER

<sup>105</sup> Rapport conduit par Bertrand Lapostolet (Fondation Abbé Pierre) et Alain de Quero (Anah) – janvier 2010

<sup>106</sup> par exemple "absence totale d'isolation", "ouvrants majoritairement défectueux", etc.

<sup>107</sup> Proposition UNPI

<sup>108</sup> Article 6 de la loi du 6 juillet 1989



Le récent rapport sur « la modernisation des rapports entre les bailleurs et les locataires »<sup>109</sup>, remis à la ministre de l'égalité des territoires et du logement s'oppose aussi à cette idée en intitulant la proposition n°33 : « Ne pas intégrer les critères de performance énergétique dans le décret sur la décence ».

### **2.3.2. Obliger, de manière progressive et programmée, à réaliser des travaux de rénovation énergétique des logements les plus énergivores**

Cette mesure se décline comme une **obligation directe d'effectuer des travaux, mais elle entre en vigueur de manière programmée et progressive en ciblant de façon prioritaire les logements les plus énergivores**<sup>110</sup>.

Diverses modalités de cette mesure sont proposées selon :

- le moment de sa mise en œuvre : au moment des mutations<sup>111</sup> (vente ou location), soit sur demande d'un locataire<sup>112</sup> ;

- le calendrier progressif d'application: à partir de telle date, les logements en classe G ; puis à telle date, les logements en classe F, etc. ;

- la durée accordée pour réaliser les travaux : immédiatement à la mutation, dans une durée de deux ans après les mutations<sup>113</sup> ;

- le niveau de performance énergétique à atteindre : niveau d'exigence progressive, niveau passif, niveau BBC-rénovation atteint en une fois ou compatible par étape, niveau RT 2012, saut de classe énergétique ou pourcentage de gain sur les consommations énergétiques ;

- la possibilité de moduler l'application et les conditions de réalisation de cette obligation selon les territoires.

Il est souligné que l'application de cette mesure serait facilitée dans les logements dotés de chauffage individuel : une option présentée serait donc de limiter son champ d'application à ce type de logements.

Une adaptation de cette mesure aux copropriétés est proposée, en référence à l'obligation déjà existante de réaliser les audits (ou DPE collectif) énergétique : dans une première période de temps, respect de l'obligation de réaliser un audit pour les parties communes, afin d'établir un plan de travaux permettant d'atteindre un certain niveau de performance. Ensuite, il s'agirait

---

<sup>109</sup> Rapport « Modernisation des rapports entre les bailleurs et les locataires », Massin – Laporte, CGEDD n°0875801, février 2013

<sup>110</sup> Proposition AMORCE

<sup>111</sup> Propositions Collectif Isolons la Terre contre le Co<sub>2</sub>, AMORCE, Collectif Effinergie

<sup>112</sup> Proposition FNH

<sup>113</sup> Proposition SPIE-SA

de rendre obligatoire un plan de patrimoine<sup>114</sup> ou la mise en œuvre du plan de travaux<sup>115</sup>, de façon différenciée dans le temps, en fonction de la performance du logement.

Enfin, il a été proposé de faciliter la mise en œuvre de cette obligation par le blocage d'une partie du prix de cession chez le notaire pour financer les travaux ultérieurs<sup>116</sup>.

### **2.3.3. Interdire de manière progressive et programmée la mise en location et la mise en vente des logements les plus énergivores,**

Cette mesure, inspirée du Green deal britannique, consiste à **interdire de manière progressive et programmée, à partir d'une date annoncée à l'avance, la mise sur le marché immobilier (vente ou location) des logements relevant des classes énergétiques les plus basses**<sup>117</sup>.

Cette interdiction programmée pourrait être assortie d'une baisse du niveau aide accessible aux propriétaires au fur et à mesure que l'échéance se rapproche. Des dispositions spécifiques pourraient être prévues pour les propriétaires impécunieux (aides complémentaires, déclenchement de travaux sur réquisition, rachat voire expropriation des biens, etc.)<sup>118</sup>

Les différentes modalités de cette mesure sont :

- la date de mise en œuvre de la première « tranche de rénovation obligatoire » ;
- les échéances de mise en œuvre du calendrier progressif par classe énergétique de logement ;
- les modalités de sanction et de contrôle si le bien non rénové est tout de même remis sur le marché.

Cette proposition se différencie de la mesure précédente (obligation progressive et programmée de réaliser des travaux) en ce qu'elle s'apparente à une obligation indirecte : le propriétaire n'a pas l'obligation de réaliser des travaux, toutefois il s'expose à l'impossibilité de remettre sur le marché son bien si ce dernier n'est pas à un certain niveau de performance énergétique

Toutefois cette proposition n'aborde pas le sort applicable au locataire en place, dans un contexte avéré de crise du logement

---

<sup>114</sup> Proposition Collectif Effinergie

<sup>115</sup> Propositions EcoCopro.com, FEDENE

<sup>116</sup> Cf. *nfra*

<sup>117</sup> Propositions CLER/FNE/RAC, Proposition Société RENOVERT SUD EST et VILLA SOLEIL, Fondation Abbé Pierre, The Shift Project

<sup>118</sup> Proposition CLER/FNE/RAC

## 2.4. Obliger ou faciliter la réserve financière pour favoriser les rénovations énergétiques

### 2.4.1. **A l'occasion d'une mutation du bien, inciter fortement à la réalisation d'une rénovation en obligeant à mettre en réserve chez le notaire, en cas de performance insuffisante du bien, une somme permettant d'envisager les travaux**

La mutation des logements est identifiée par la plupart des acteurs comme un moment opportun parce qu'il y a à ce moment précis un flux d'argent relativement important, dont une partie pourrait être mobilisée pour la rénovation énergétique.

Une proposition, émanant d'acteurs variés<sup>119</sup>, consiste à **obliger les parties à une transaction immobilière (vendeur et acheteur) à flécher une partie de l'enveloppe financière vers la rénovation énergétique au moyen, par exemple, d'une mise en séquestre auprès du notaire, dès lors que le bien n'a pas atteint un niveau de performance énergétique suffisant.**

La différence majeure à l'égard des propositions précédentes (bonus/malus, taxation des plus-values) réside dans le fait que la puissance publique ne capte pas d'argent supplémentaire : la totalité de la valeur du bien reste propriété des parties, mais il leur est fait l'obligation de prévoir financièrement tout ou partie de la rénovation lors de la transaction.

Cette proposition pourrait s'appliquer à tous les logements, en bonne articulation avec la proposition de création d'un fonds de réserve en copropriété<sup>120</sup>.

Certains acteurs considèrent que cette proposition relève d'une obligation, tandis que d'autres estiment qu'il s'agit d'une incitation.

Diverses modalités sont proposées :

- le montant à mettre en séquestre peut être négocié librement, éventuellement en s'appuyant sur un audit<sup>121</sup>, ou être fonction soit de la seule performance énergétique du bâti et de l'objectif à atteindre<sup>122</sup>, soit de la classe énergétique DPE et de la valeur immobilière du bien (afin de cibler en premier lieu les passoires énergétiques à forte valeur immobilière)<sup>123</sup> ;
- la somme provisionnée peut être attachée à la pierre et n'être récupérable que pour la réalisation des travaux<sup>124</sup> (éventuellement, elle se cumule à chaque transaction) ; si la

---

<sup>119</sup> Propositions Association Chauffage Fioul, Energies et Avenir, Promodul, CSTB, ALEC SQY, GDF Suez, Institut Negawatt et association Negawatt, AMORCE

<sup>120</sup> Cf. infra

<sup>121</sup> Proposition Association Chauffage Fioul, Energies et Avenir, Promodul, AMORCE

<sup>122</sup> Proposition ALEC SQY, GDF Suez, Institut Negawatt et association Negawatt

<sup>123</sup> Proposition CSTB

<sup>124</sup> Proposition CSTB, Institut Negawatt et association Negawatt

rénovation n'est pas réalisée dans un laps de temps donné, la somme est récupérée par le vendeur<sup>125</sup> ou allouée à l'Etat<sup>126</sup> ;

- la somme provisionnée pourrait :
  - o faire l'objet d'une rémunération ou d'une bonification ;
  - o être exonérée des droits de mutation ;
  - o être mobilisées pour financer la rénovation d'autres biens (fonds propres disponibles pour permettre de souscrire des prêts à taux réduits).

Une autre proposition consiste<sup>127</sup> à rendre **obligatoire un provisionnement progressif des propriétaires**, indépendamment de tout événement de mutation, et possiblement sur la base des premières économies dégagées grâce aux rénovations à rentabilité rapide<sup>128</sup>. Ce provisionnement progressif relève d'une sorte épargne obligatoire, dont le caractère contraignant serait modulé en fonction du type de propriétaire, de la performance du bien, de la performance à atteindre, etc.

La question est posée par certains acteurs de la possibilité de mettre véritablement en œuvre ces propositions. Cette proposition connaît, par ailleurs, une opposition forte des professionnels de la transaction immobilière, au motif des risques encourus de blocage du marché immobilier.

#### **2.4.2. Fonds de réserve obligatoire en copropriété<sup>129</sup>**

La proposition qui précède, relative au provisionnement obligatoire, est particulièrement adaptée au cas de la copropriété.

Il s'agit, en effet, **d'obliger les copropriétaires à verser dans un fonds commun<sup>130</sup>** (fonds spécial, fonds de réserve, fonds de prévoyance travaux) **une somme, attachée au lot, qui sera dédiée à la rénovation énergétique lorsque celle-ci sera décidée par la copropriété**. Cette proposition est généralement couplée avec l'idée d'engager un plan de rénovation (plan de patrimoine...).

---

<sup>125</sup> Proposition Association Chauffage Fioul, Energies et Avenir, GDF Suez

<sup>126</sup> Proposition ALEC SQY, GDF Suez

<sup>127</sup> Proposition SPIE-SA

<sup>128</sup> Proposition UECEP

<sup>129</sup> Proposition également portée au sein du rapport « Prévenir et guérir les copropriétés en difficultés », Dominique Braye, ANAH, Janvier 2012

<sup>130</sup> Proposition SERCE, FNH, Collectif Isolons la Terre contre le CO2, SPIE SA, Union des Métalliers FFB/SNFPSA FFB, ALEC SQY, Ecocopro.com, Effinergie, FEDENE, The Shift Project, Ville de Paris, EGF-BTP

Le versement par les copropriétaires pourrait se faire soit régulièrement, soit à l'occasion des mutations, soit une combinaison des deux. Le montant devrait être déterminé réglementairement<sup>131</sup>.

Une autre piste consiste à y affecter les économies réalisées grâce à des actions d'efficacité énergétique simples et rentables. Le versement serait effectué en proportion des tantièmes.

La constitution progressive d'un tel fonds permettrait, même avec des montants très inférieurs aux investissements nécessaires, d'accroître la motivation des copropriétaires pour passer à l'acte de rénover et d'organiser des montages financiers plus efficaces (notamment parce que cela permet d'assurer une garantie minimale de solvabilité de tous les ménages). Le déblocage des fonds pourrait faire l'objet d'une subvention (comparable à un PEL), sous conditions de ressources.

Ces fonds pourraient être sécurisés au moyen de produits bancaires adaptés (Livret développement durable copropriété collectif<sup>132</sup>, géré par une banque et éventuellement centralisé à la Caisse des Dépôts et Consignations en partie, ou un compte ouvert auprès d'un notaire et géré par la CDC), afin d'alléger le besoin de garantie financière complémentaire pour le syndic.

A l'image de la proposition précédente, la création de tels fonds de provisionnement est considérée par certains comme instaurant une obligation, tandis qu'elle ne représente qu'une incitation pour d'autres.

## 2.5. Vers une obligation généralisée ou un droit à la rénovation

### 2.5.1. **Instaurer un droit à la rénovation énergétique**

Certains participants proposent **de faire de l'atteinte d'un certain niveau de performance énergétique un droit**<sup>133</sup>. Ils proposent qu'après une phase forte d'incitation, et une fois créé un outil adapté d'ingénierie financière, un propriétaire ne puisse refuser à son locataire la réalisation de travaux d'amélioration de la qualité énergétique. L'éligibilité du propriétaire à un outil de financement adapté serait une condition pour l'application de ce droit du locataire.

Le calendrier serait progressif et donnerait ce droit aux occupants des logements les moins performants dans un premier temps.

---

<sup>131</sup> Proposition d'EGF BTP

<sup>132</sup> Proposition FNAIM

<sup>133</sup> Proposition FNH

### 2.5.2. Une obligation immédiate de travaux mais progressive et soutenable

Certains acteurs<sup>134</sup> sont favorables à une **obligation de rénovation énergétique qui concernerait tous les propriétaires de logement, privés et publics** (casernes, universités...)

Cette obligation doit être soutenable, dans le même esprit que l'obligation de rénovation énergétique des bâtiments tertiaires. Pour assurer cette soutenabilité, il est proposé le lissage de l'obligation dans le temps, en fonction du niveau énergétique du logement :

- de 2020 à 2030 : d'abord réduire des consommations de 25% par rapport à l'existant, en commençant par les bâtiments ayant une étiquette DPE > D. Pour les logements ayant un DPE <D on commencerait dès la publication des textes réglementaires idoines;

- de 2030 à 2050 : imposer aux bâtiments anciens d'atteindre les mêmes performances énergétiques que les constructions neuves.

- en 2050 : atteindre l'objectif final de niveau de consommation énergétique globale du parc, compatible avec les objectifs en émissions de gaz à effet de serre.

Cette obligation pourrait, dans une logique de planification, concerner tout le parc de logements.

Sa mise en œuvre exige au préalable une connaissance exhaustive du parc (DPE fiabilisé ou audit) pendant les premières années, avant que soit envisagée une obligation de rénovation de tous les logements par catégorie de performance, lors d'un acte déclencheur (location, mutation, travaux) ou non.

Le caractère soutenable et *a contrario* l'utilité d'une telle proposition dépendent évidemment du calendrier choisi :

- une date très éloignée laisse du temps et ne sera pas perçue comme une menace ;
- mais, *a contrario*, un terme proche paraît indispensable si l'on veut influencer sur les comportements.

---

<sup>134</sup> Proposition SERCE

### **3. Mise en perspectives : scénarios globaux possibles**

L'exposé qui précède peut-être en partie comparé à un plan à deux dimensions : une série de leviers indépendants, qui ne sont pas articulés entre eux, ni mis en perspective. La réalité, dès lors que l'objectif à atteindre se situe à l'horizon 2050 (on l'oublie trop souvent), conduit à envisager l'introduction d'une troisième dimension : la modulation des mesures dans le temps.

Pour être complet, ce rapport se doit donc d'exposer les principaux scénarios envisagés ou envisageables par/pour les uns et les autres, en s'efforçant d'en préciser le caractère soutenable ou réaliste au regard de deux grandes dimensions :

- l'état du marché ;
- la réalisation des objectifs.

Cet exercice par nature difficile peut se construire autour de quatre grands scénarios.

#### **3.1. Un statu quo sur les dispositions réglementaires, et une impulsion majeure sur l'incitatif.**

Considérant la trajectoire actuelle et probable incompatible avec les objectifs, même dans l'hypothèse d'une hausse progressive du prix de l'énergie, il apparaît que les incitations, notamment financières, doivent être augmentées durablement et très fortement.

Force est néanmoins de noter qu'un tel scénario présente un fort degré de réversibilité. Le passé démontre que, sous la réorientation des priorités, les changements de dispositifs et la pression des arbitrages budgétaires, les dispositifs sont frappés d'une forte volatilité et que rarement, on laisse suffisamment de temps pour que leurs effets se fassent sentir à plein.

#### **3.2. La RT Existant comme socle réglementaire, avec un renforcement durable des incitations**

La RT Existant, à l'instar de celle sur le logement neuf, est régulièrement modifiée et renforcée, en fonction de l'évolution de l'état des techniques, de la montée en puissance de l'offre de rénovation et des réalités de marché (temps de retour en particulier) pour constituer un socle réglementaire plus solide et plus efficace, sans pour autant induire de blocage.

Dans le même temps, les incitations sont renforcées pour dynamiser la filière, elles sont orientées en priorité et tout aussi progressivement vers les rénovations globales et vers les ménages précaires. Ce scénario de pilotage serré, présente l'avantage de s'appuyer sur des outils existants et d'être de mise en œuvre aisée. Il ne mobilise pas d'investissement très important et ne fait pas peser de problèmes d'acceptabilité ou de solvabilité des ménages. Il présente le même type d'inconvénient au plan budgétaire, même si c'est à un degré moindre, de requérir des aides importantes car le rythme des rénovations concernées est très insuffisant.

### 3.3. Une obligation large qui entre progressivement en œuvre, en articulation avec les incitations

Outre la RT Existant, un ou des mécanismes plus systématiques et plus contraignants sont appliqués (création d'un fonds de rénovation en copropriété, séquestre, bonus-malus fortement incitatif et croissant sur les droits de mutation, financement de la rénovation énergétique par les plus-values immobilières, intégration de l'efficacité énergétique dans les critères de décence et d'insalubrité ...) progressivement. Les subventions se concentrent sur les ménages modestes et la lutte contre la précarité énergétique, et sur l'innovation technique et organisationnelle permettant d'amorcer de nouvelles technologies et pratiques.

La difficulté principale d'un tel scénario réside dans son pilotage : calendrier de mise en œuvre et des annonces; détermination du bon cocktail incitation/contrainte; etc. La conduite politique, à l'instar de ce qui a été fait en matière de sécurité routière, suppose des arbitrages dans le temps en fonction de considérations et d'une vision de long-terme. Il n'y a là rien de rédhibitoire, sauf peut-être au regard des contingences du calendrier politique, comme le montre les aléas du Grenelle sur courte période.

La question de l'acceptabilité par le corps social reste entière et requiert des accompagnements et de la pédagogie importants.

### 3.4. L'obligation comme outil principal d'action publique

La RT Existant est profondément modifiée et considérablement durcie, un décret introduit des exigences fortes en matière de performance énergétique tant en matière de salubrité que de décence et toute mutation doit donner lieu à une mise à niveau, de plus en plus exigeant avec le temps. Il en va rapidement de même en cas de re-location. Ces dernières mesures s'accompagnent très vite de la mise en place rapide d'un double mécanisme global (interdiction de louer ou de vendre + obligation séquestre/bonus-malus). Compte tenu de l'accumulation des exigences, les subventions sont progressivement diminuées puis supprimées à l'exception de celles visant les ménages les plus pauvres.

Ce scénario de planification de l'amélioration de la performance énergétique permet de définir le rythme et le niveau des rénovations, mais posent des problèmes d'acceptation et requiert des accompagnements et une structuration de l'offre très forts.



## CONCLUSION DES CO-PILOTES

---

Le rapport, en totale objectivité, présente les opinions et arguments des uns et des autres, en s'efforçant de mettre en évidence chacune des logiques. Il explore tous les leviers identifiés sans les juger, ouvre des pistes réflexions, formule des propositions partagées par tous et évoque les sujets ayant divisé. L'importance d'un sujet tient le plus souvent au nombre de ses contradictions et controverses. Il faut y voir pour l'avenir des travaux du Plan Bâtiment Durable, une motivation pour approfondir nos connaissances avec l'espoir que bien des doutes et incertitudes seront alors levés.

Le premier constat qui ressort indéniablement à la lumière de la lecture du flot impressionnant des contributions renvoie au caractère insoutenable de la situation actuelle. Toutes les contributions convergent en effet sur les points suivants :

- a) Si rien n'est fait, compte tenu des dispositifs existants et du prix de l'énergie et des temps de retour réels, les objectifs de -38% de consommation du parc existant et de 500 000 rénovations par an ne seront pas à l'évidence atteints ;
- b) La vision à plus long terme de l'évolution de notre parc de logements vers un bas niveau de consommation doit être envisagée pour l'atteinte du facteur 4 (et à l'évidence beaucoup plus sur le secteur du bâtiment) ;
- c) La rénovation du parc résidentiel constitue pourtant une condition *sine qua non* de réussite de l'atteinte de l'objectif ;
- d) Il y a bien nécessité donc de s'inscrire en rupture par rapport aux tendances actuelles et de réfléchir aux voies et moyens appropriés pour s'approcher au mieux de l'objectif ciblé ;
- e) Parmi les adaptations indispensables, une meilleure structuration (pour ne pas dire une restructuration) de l'offre des entreprises s'impose. C'est tout le sens de l'action de Feebat, du programme RAGE, de la promotion du RGE que la profession, dans toutes ses composantes, défend. La structuration de l'offre devant toujours rencontrer une demande et donc s'appuyer sur des politiques stables et cohérentes.

Le deuxième constat, qui mérite d'être souligné, est qu'il se dégage des réflexions collectives quelques évidences largement partagées, nécessaires pour mettre la France sur la voie de l'efficacité énergétique et réorienter des dépenses de consommation d'énergie vers les secteurs du bâtiment et des équipements performants. Il existe au moins six points lourds techniques ou opérationnels de convergence qu'il convient de mettre en exergue.

- 1) Le premier point a trait à la nécessité d'une politique incitative plus lisible, plus large et plus exigeante en termes de performance, qui passe par une remise à plat des outils existants. Il faut, à ce titre, absolument assurer d'une part la mise en place du guichet unique et d'autre part une relance de l'éco-PTZ, outil central d'incitation. Cela passe inévitablement par une meilleure information des ménages via des campagnes régulières, etc. L'introduction d'une éco-conditionnalité pour toutes les aides participe également de cette remise à plat. Les deux co-rapporteurs, à titre personnel, incluent, dans ce paquet les certificats d'économie d'énergie pour lesquels un rapport d'évaluation a été demandé par le Gouvernement à la Cour des Comptes. Il faut que ce dispositif soit tout à la fois rendu plus lisible, simplifié et mis, pour tout dire, au service des clients. Un marché est en train de se mettre en place, il faut en assurer le développement par un renforcement significatif de l'objectif.
- 2) Le second point porte sur une indispensable réforme du DPE. Les limites de cet outil sont unanimement soulignées et conduisent à prôner une réforme en profondeur. Le DPE, qui se doit d'être rebaptisé, doit devenir un outil généralisé (au moins en cas de mutation) de diagnostic, fiable associé à des recommandations de travaux et des moyens concrets d'action commençant par le guichet unique. Une piste sérieuse à approfondir est de transformer le DPE en audit avant et après travaux lorsqu'un financement public important intervient. En tout état de cause, il convient de se pencher sérieusement sur la formation et la qualification des diagnostiqueurs. Faute de quoi, le DPE ne pourra devenir un élément de compréhension des consommations d'énergie et du potentiel d'économie d'énergie, questions fondamentales de l'adhésion du public. Faute d'indicateur clair, en particulier sur les bénéfices attendus des travaux, la confiance ne sera pas au rendez-vous.
- 3) Le troisième point procède du constat que dans bien des cas, la réalisation de travaux de rénovation énergétique se heurte, s'agissant en particulier d'isolation par l'extérieur mais pas seulement, à des obstacles juridiques (servitudes d'isolation par exemple). De telles situations sont inacceptables. Il importe donc que soient identifiés au plus vite tous les freins connus et que des solutions soient prises.
- 4) Le quatrième point concerne la RT Bâtiments existants. Lorsque des travaux permettant d'intégrer une amélioration de l'efficacité énergétique sont pratiqués, il ne faut pas manquer cette opportunité. C'est ce que permet la Règlementation Thermique sur l'existant dite « élément par élément » créée en 2007. Il est donc nécessaire d'une part d'augmenter les exigences requises et surtout d'inclure dans le champ de la RT existant des travaux comme par exemple les rénovations de toiture ou les ravalements de façade.
- 5) La réglementation thermique existante actuelle exige d'atteindre un niveau de consommation d'énergie du bâtiment lorsque des travaux importants sont pratiqués (> 25 % du coût de construction) et sous conditions de surface (> 1000m<sup>2</sup>) et d'année de construction (postérieur à 1948). Pour ne manquer l'opportunité d'améliorer la performance énergétique lorsqu'une rénovation importante cette RT existante doit être

revue pour réexaminer ces deux derniers critères (de taille et d'année) qui sont d'ailleurs incompatibles avec le droit européen (directive 2010/31).

- 6) Le sixième point touche aux travaux sur les immeubles en copropriété qui posent des questions spécifiques, liée à la prise de décision collective. Il paraît judicieux d'ajouter aux multiples solutions proposées par le Plan Bâtiment Durable notamment, la création au sein de toutes les copropriétés d'un fonds travaux obligatoire. Il sera destiné à associer la rénovation énergétique et les autres travaux de rénovation et d'entretien. En cas de mobilité, la provision reste sur le compte de la copropriété de manière à accumuler jusqu'à atteinte d'un seuil suffisant pour déclencher les travaux.

Force est de constater qu'il n'existe pas d'accord sur la possibilité de mettre en œuvre une obligation généralisée de travaux, sachant que la notion même d'obligation recouvre des acceptions et des champs très variés. Certaines réflexions et contributions du groupe de travail sur l'exploration d'une telle obligation n'ont pas permis de dégager de consensus, mais ont permis toutefois de dégager des points d'accord évidents.

## ANNEXES

---

<b>Annexe 1 : Lettre de mission adressée par Philippe Pelletier à Jacques Chanut et Raphaël Claustre .....</b>	<b>53</b>
<b>Annexe 2 : Composition du groupe de travail .....</b>	<b>57</b>
<b>Annexe 3 : Matrice de réflexion .....</b>	<b>65</b>
<b>Annexe 4 : Présentation de quelques mesures incitatives et financières évoquées par les contributions .....</b>	<b>66</b>
<b>Annexe 5 : Benchmark « RT existant » en Europe par Pouget Consultants .....</b>	<b>67</b>

## Annexe 1 : Lettre de mission adressée par Philippe Pelletier à Jacques Chanut et Raphaël Claustre



**Jacques Chanut**  
Président de la FFB Rhône-Alpes  
Vice-président  
**Fédération Française du Bâtiment**  
7-9 rue La Pérouse  
75016 PARIS

**Raphaël Claustre**  
Directeur  
**CLER - Réseau pour la Transition Energétique**  
2-B rue Jules Ferry  
93100 MONTREUIL

Paris, le 12 mars 2013

Messieurs, *mon cher Jacques,*

A l'occasion de la Conférence Environnementale de septembre 2012, la rénovation énergétique des logements a été affirmée comme l'une des priorités du quinquennat.

Les travaux du Débat National pour la Transition Energétique accordent donc une importance toute particulière à la performance énergétique des bâtiments et spécialement des logements. Les acteurs de ce débat, réunis au sein du groupe de travail « Sobriété et efficacité énergétique » ont souhaité que le Plan Bâtiment Durable puisse conduire une réflexion sur la faisabilité et les éventuelles conditions de mise en œuvre d'une obligation de rénovation énergétique dans le secteur résidentiel.

De plus, l'article 5 de la loi du 3 août 2009, dite loi Grenelle 1, dispose « Une étude analysera (...) les possibilités de mettre en œuvre à termes des obligations de travaux de rénovation ».

A ce jour, cette étude n'a pas encore été réalisée : il s'agit là d'une réflexion essentielle dans le cadre de l'élaboration du plan de performance énergétique des bâtiments et de la future loi d'orientation sur la transition énergétique.

C'est pourquoi, je souhaite vous confier le co-pilotage de ce groupe de travail, chargé d'explorer l'éventuelle faisabilité d'une obligation de rénovation énergétique dans le secteur résidentiel.

Partant d'une analyse de l'expérience acquise en France et à l'étranger, vous examinerez les différentes voies d'actions en étudiant notamment leurs différents impacts positifs ou négatifs d'un point de vue technique, juridique, économique, organisationnel et social. Les différents segments du parc (maisons individuelles et logements collectifs notamment) seront analysés et vous veillerez à prendre en compte l'ensemble des points de vue. Vous envisagerez les modalités concrètes de mise en place, notamment au regard de la dynamique immobilière et des opportunités de réalisation des travaux. Une attention spécifique sera portée aux ménages en situation de précarité énergétique.

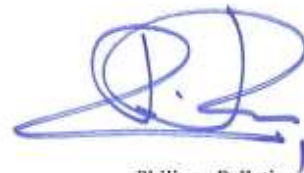
Par ailleurs, vous examinerez le ou les rôles éventuellement dévolus aux collectivités locales dans les différentes configurations envisagées.

Un lien régulier sera établi avec le groupe de travail « Sobriété et efficacité énergétique » du débat national sur la transition énergétique.

Si cette proposition vous agréee, il vous appartiendra de réunir rapidement votre groupe de travail en vue de la remise d'un rapport à la mi-juin 2013. Ce calendrier permettra de présenter vos conclusions avant la fin du débat national sur la transition énergétique.

En vous remerciant de bien vouloir vous investir dans ce beau projet, je vous prie de bien vouloir recevoir, Messieurs, l'expression de ma parfaite considération.

Bien à toi'



Philippe Pelletier,  
Avocat,  
Président du Plan Bâtiment Durable



**Jacques Chanut**  
Président de la FFB Rhône-Alpes  
Vice-président  
**Fédération Française du Bâtiment**  
7-9 rue La Pérouse  
75016 PARIS

**Raphaël Claustre**  
Directeur  
**CLER - Réseau pour la Transition Energétique**  
2-B rue Jules Ferry  
93100 MONTREUIL

Paris, le 12 mars 2013

Messieurs, *cher Raphaël*,

A l'occasion de la Conférence Environnementale de septembre 2012, la rénovation énergétique des logements a été affirmée comme l'une des priorités du quinquennat.

Les travaux du Débat National pour la Transition Energétique accordent donc une importance toute particulière à la performance énergétique des bâtiments et spécialement des logements. Les acteurs de ce débat, réunis au sein du groupe de travail « Sobriété et efficacité énergétique » ont souhaité que le Plan Bâtiment Durable puisse conduire une réflexion sur la faisabilité et les éventuelles conditions de mise en œuvre d'une obligation de rénovation énergétique dans le secteur résidentiel.

De plus, l'article 5 de la loi du 3 août 2009, dite loi Grenelle 1, dispose « Une étude analysera (...) les possibilités de mettre en œuvre à termes des obligations de travaux de rénovation ».

A ce jour, cette étude n'a pas encore été réalisée : il s'agit là d'une réflexion essentielle dans le cadre de l'élaboration du plan de performance énergétique des bâtiments et de la future loi d'orientation sur la transition énergétique.

C'est pourquoi, je souhaite vous confier le co-pilotage de ce groupe de travail, chargé d'explorer l'éventuelle faisabilité d'une obligation de rénovation énergétique dans le secteur résidentiel.

Partant d'une analyse de l'expérience acquise en France et à l'étranger, vous examinerez les différentes voies d'actions en étudiant notamment leurs différents impacts positifs ou négatifs d'un point de vue technique, juridique, économique, organisationnel et social. Les différents segments du parc (maisons individuelles et logements collectifs notamment) seront analysés et vous veillerez à prendre en compte l'ensemble des points de vue. Vous envisagerez les modalités concrètes de mise en place, notamment au regard de la dynamique immobilière et des opportunités de réalisation des travaux. Une attention spécifique sera portée aux ménages en situation de précarité énergétique.

Par ailleurs, vous examinerez le ou les rôles éventuellement dévolus aux collectivités locales dans les différentes configurations envisagées.

Un lien régulier sera établi avec le groupe de travail « Sobriété et efficacité énergétique » du débat national sur la transition énergétique.

Si cette proposition vous agréée, il vous appartiendra de réunir rapidement votre groupe de travail en vue de la remise d'un rapport à la mi-juin 2013. Ce calendrier permettra de présenter vos conclusions avant la fin du débat national sur la transition énergétique.

En vous remerciant de bien vouloir vous investir dans ce beau projet, je vous prie de bien vouloir recevoir, Messieurs, l'expression de ma parfaite considération.

Bien cordialement à vous



Philippe Pelletier,  
Avocat,  
Président du Plan Bâtiment Durable



## **Annexe 2 : Composition du groupe de travail**

<b><u>NOM</u></b>	<b><u>Prénom</u></b>	<b><u>ORGANISME</u></b>
ABDELMOUMENE	Mohamed	ALLIANCE SOLUTIONS FIOUL
AFONSO	Samir	AUTO ENTREPRENEUR
ALFARE	Aurélien	GDF SUEZ
ALLAUME-BOBE	Dominique	UNAF
ARPIN	Corinne	ENERGIES ET AVENIR
AUBERT	Diane	COHN&WOLFE
AUGIER DE MOUSSAC	Brigitte	MINISTÈRE DE LA JUSTICE
BARBERET	Mickaël	CABINET ARCANNE
BARBIER	Christian	ALDES
BARBIER	François	UNSFA
BARDE	Philippe	ATEE
BELHOMME	Gauthier	OGER INTERNATIONAL
BELLO	Antoine	AGIR
BERNARD	John	PARTICULIER
BEUHORRY-SASSUS	Richard	SOMFY
BONELLO	Brigitte	INIT ENVIRONNEMENT
BONENFANT	Justine	DHUP
BONNAVENT	Christophe	CEQUAMI
BONNET	David	AFPAC
BOUCAUX	Christophe	USH
BOUR POITRINAL	Emmanuelle	FBIE
BOURGES	Sophie	ECOLOGIE SANS FRONTIÈRE
BOUTET	Luc	BOUTET CONSULTING
BRIAND	Emmanuel	EB CONSULTING
BRIARD	Antonin	GIMÉLEC
BROSSEAU	Jacky	DREAL POITOU-CHARENTES
BUCHOU	Jean-Luc	PROMODUL
BURGUET	Patrick	VERSPIEREN

CARDONNEL	Christian	CARDONNEL INGÉNIERIE
CHARBONNIER	Sylvie	ISOLONS LA TERRE CONTRE CO2
CHARTIER	Philippe	SER
CHARTIER-RICHARD	Katie	LAFARGE FRANCE
CHARTON	Franck	PERIFEM
CHEVALIER	Philippe	BIOSTART SARL
CHEVALIER-DELAUNAY	Noémie	MEDEF
CHIRAT	Jean-Pascal	FNAS
CHOUGUIAT	Alain	CAPEB
COLAS	Jean Yves	CERQUAL
COLOMBARD-PROUT	Marc	CSTB
COLOOS	Bernard	FFB
CONAN	Joël	FEDENE
CONIGLIARO	Alain	ATELIER DU MODULAIRE
CORNET	Jean	CINOV CONSTRUCTION
CORTEVILLE	Olivier	PAGES-ENERGIE
COUDERT	Maryline	LAFARGE
COURTOIS	Jean	ALDES
CROUE	Jean	GIL
CUCCHIARINI	Christian	EGF-BTP
DA SILVA	Filipe	CINOV
DAGLISH	John	BATIR SAIN
DANIEL	Xavier	CERQUAL
DAVY	Philippe	CONSEIL SUPÉRIEUR DU NOTARIAT
DE BERAUREPAIRE	Patrick	FEDENE
DE LATTRE	Olivier	PHÉNIX EVOLUTION
DE QUERO	Alain	ANAH
DE RICOLFIS	François	SGFGAS
DECHELETTE	Maxime	OPTIMBATI SAS
DECONNINCK	Christian	TOTAL
DECOUX	Henri	FILIERE PRO

DEHAN	Bruno	SEQUOIA INGENIERIE
DEL MEDICO	Alexandra	SYNDICAT ACR
DELAHAYE	Claude	VERSPIEREN
DELALANDE	Olivier	COMPAGNIE DES ARCHITECTES DE COPROPRIÉTÉ
DELIASSUS	Dominique	LE MUR MANTEAU
DELCROIX	Julie	WWF
DELMAS	Sébastien	EFFINERGIE
DELPLANQUE	Marc	COPROTEC
DELPONT	Sébastien	BECITIZEN
DENISART	Frédéric	CNOA
DERVYN	Yann	COLLECTIF EFFINERGIE
DESCOMBES	Claude	ASSOCIATION PROMOTELEC
DESSAULT	Sabine	NEXITY
DESPLANCHES	Eric	EGIS
DÉTENTE	Richard	EXPERT INDÉPENDANT
DI COSTANZO	Catherine	USH
DONZE	Jean-Philippe	ORDRE DES ARCHITECTES DE LORRAINE
DORGERET	Isabelle	TERREAL/PROMOTOIT
DOSTERT	Nathalie	EDF DIRECTION COMMERCE
DOUILLARD	Pierre	ADEME
DRESTO	Philippe	OBSERVATOIRE NATIONAL DU BATIMENT
DUCRUET	Catherine	EDF
DUPRAT	Sébastien	EGIS CONCEPT
EDELMANN	Laurane	TRIBU ENERGIE
ENGEL	Pierre	AIMCC/ARCELORMITTAL
FAUCHARD	Benoit	FNAIM
FAUCONNIER	Eric	DANFOSS
FINK	Meike	RÉSEAU ACTION CLIMAT FRANCE
FLIPO	Raphaël	FNAS
FREYCENON	Eric	ATEE
GAMBRELLE	Jean-Marie	CIF

GAY	Michel	PROMODUL
GED	Anne	AGENCE PARISIENNE DU CLIMAT
GENTIL	Martin	VILLE DE PARIS
GILLES	Jean-Pierre	CONSEIL SUPERIEUR DU NOTARIAT
GIMOND	Thibault	FFB
GIRON	Philippe	UNCP
GOY	Emmanuel	AMORCE
GRANDMOUGIN	Thomas	COHN&WOLFE
GRUAT	Philippe	GROUPE POINT.P
GULLER	Gaëtan	SYNDICAT DE L'ÉCLAIRAGE
GUINDOLET	Maxime	GTM BATIMENT
HAFFNER	Laure	TSP
HAIM	Philippe	GDF SUEZ
HALPERN	Olivier	
HANNEDOUCHE	Bertrand	FFB
HAUVILLE	Frédéric	SMABTP
HERBULOT	Philippe	CARDONNEL INGÉNIERIE
HIEGEL	Marc	ATEE
HYON	Bernard	GEFOSAT
ILLENBERGER	Pierre	EDF
ISAAC GEORGES	Guilhem	ARF
JACQ	Alain	FAPIL
JARDAT	Svetlana	BOUGUES CONSTRUCTION
JEAN	Pascal	
JEANDEL	Alexandre	GDF SUEZ
JOYCE	Adrian	EUROACE
JUILLARD	Catherine	PROMOTOIT/VELUX
JUTEAU	Pierrette	CREDIT AGRICOLE SA
KIEFER	Noémie	CGDD
LABAT	Claire	LA MAISON PASSIVE FRANCE
LAFFITTE	Alexandra	DIRECTION GÉNÉRALE DES MÉDIAS ET DES INDUSTRIES CULTURELLES

LAHMIDI	Hicham	BUREAU VERITAS
LANDART	Denis	UNION SOCIALE POUR L'HABITAT
LANNERÉE	Bruno	FEDENE
LAPLAGNE	Valérie	UNICLIMA
LAUNAY	Thierry	GTM BATIMENT
LAURENCEAU	Sylvain	CSTB
LAVIGNE	Benoît	IGNES
LE GUEN	Solenn	DGEC
LE MAOUT	Anne	METL/DHUP
LE MAREC	Audrey	HABITAT & DÉVELOPPEMENT
LE PRISE	Charles Philippe	ECOTHERMI-IDF
LEBLANC	François	CAPEB
LECAT	Giovanni	THERMORENOV
LEROY	Celine	CPU
LERUDE	Olivier	MINISTÈRE DE LA CULTURE
LITVAK	Andrés	CDPEA
LOUDIYI	Jihane	GRDF
LOUET	Damien	CDPEA
LOUSTAU	Jean-Pierre	TBC/AGIR
LUCIANI	Alexandra	FONDATION NICOLAS HULOT
LUCIANI	Paul-François	OGBTP
MACQUART	Philippe	UFME
MAERTEN	Catherine	UNTEC
MALASSAGNE	Laurence	REIMS HABITAT
MALLIÉ	Brice	THE SHIFT PROJECT
MANSOURI	Yasmine	ELAN
MARINELLO	Thierry	CRÉDIT AGRICOLE SA
MARQUES	Paul Alexandre	
MARTIN	Jean-Baptiste	VILLE DE PARIS
MATHIEN	Adeline	FNE
MAUGARD	Alain	QUALIBAT

MEILHAN	Nicolas	FROST & SULLIVAN
MENDES	Marilia	UNAF
MONIER	Florence	FIEEC
MONNOT	Yves	UNSFA75 / CANALE3
MONTANARI	Cyril	PARTICULIER
MOULAS	Lois	SINTEO
MOUROUGANE	Christian	ANAH
NEGRE	Stéphanie	QUALITEL
NICOL	Christian	HABITAT ET DÉVELOPPEMENT
NICOLLE	Rodolphe	KNAUF INSULATION
NOSENT	Patrick	CEQUAMI
OLIVIER	Myriam	CETE DE LYON
OUIN	Jean-Paul	UNICLIMA
OUVRARD	Dominique	SYNDICAT DE L'ÉCLAIRAGE
PASSEMAN	Christine	CRÉDIT FONCIER
PAYET	Pascal	DAUCHEZ PAYET
PELEGRIN	François	UNSFA
PELTRE	Gérard	ASSOCIATION "RURALITÉ ENVIRONNEMENT DÉVELOPPEMENT"
PEREZ	Yannick	SUPÉLEC
PESSIEAU	Jacques	UECF
PINEAU	Eva	CERQUAL
PIQUERAS	Christine	MINISTÈRE DE LA CULTURE
PITON	Florian	ADEME
PONTHIER	Patrick	AIMCC
POUGET	André	POUGET CONSULTANTS
PRIEUR	Jean Marc	FEDERATION DES PACT
PRONIER	Valériane	PROMODUL
RANSQUIN	Johan	ADEME
REBY	Arnaud	FFB
REYDELLET	Bertrand	CETE NORD-PICARDIE
RIBEIRO	Lucie	NEXITY

RICARD	Benoit	E-ENERGY
RINGENBACH	Cédric	THE SHIFT PROJECT
RIOUS	Vincent	MICROECONOMIX
ROBIN	Cyril	ASF
ROCHETTE	Arnaud	CYTHELIA
ROLHION BOURCELIN	Geneviève	GPRA NORD ISÈRE DURABLE
ROUGIER	Dominique-Geneviève	BANQUE SOLFEA
ROURE	Alain	BNP PARIBAS-PF
ROUSTAN	Didier	EDF
ROY	Damien	PROP NRJ ET OBSERVATOIRE DE BRIANÇON
ROYER	Yves	AGENCE POURDEMIEUX
SCHIMENOVITZ	Fabienne	ADEME DR ILE DE FRANCE
SCHOEFFTER	Marc	ADEME
SENIOR	Gérard	UNSFA
SENTIER	Frank	ALEC SQY
SEPPELIADES	Vincent	PÔLE CREAHD
SERIGNAC	Fabienne	ASSO BOURGOGNE ÉNERGIES RENOUVELABLES
SPORENO	Michel	COGEBAT
SUBIRA-PUIG	Michel	UNSFA
SUIDA	Jean-Claude	DOMUS SCOFA
SUTTO	Lisa	MEDDE
TEISSIER	Olivier	CSTB
THEVENARD	Patrick	ASSOCIATION CHAUFFAGE FIOUL
THIBAUD	Hervé	ASSOCIATION NATIONALE COMPAGNONS BATISSEURS
TISSERANT	Serge	CAISSE D'EPARGNE - IDF
TORTET	Laure	ALURE COMMUNICATION
TOUMELIN	Jérôme	SINTEO
VALACHS	Anne	SERCE
VARICHON	François	MINISTÈRE DE LA JUSTICE, DIRECTION DES AFFAIRES CIVILES ET DU SCEAU, BUREAU DU DROIT DE L'IMMOBILIER ET DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
VERDURE	Mathieu	CGDD

VERSPIEREN	Marion	GDF SUEZ
VIAL	Benoit	BREZILLON
VINIT	Anne	GTFI
VISIER	Jean Christophe	CSTB
VORMUS	Joël	CLER
WAGNER	Jacques	BET
ZAGDOUNI	Omar	EGF



### Annexe 3 : Matrice de réflexion

		Mesures par nature de logements							
		Parc privé				Parc social			
		Maison individuelle	Logement collectif propriétaire unique	Logement collectif en copropriété	Maison individuelle	Logement collectif propriétaire unique	Logement collectif en copropriété	Logement collectif en copropriété	Hébergement
Mesures communes à tous les logements									
Mesures générales									
Spécificité des situations de précarité énergétique									
Mesures spécifiques à un moment de la vie de l'immeuble	Mutation	A titre onéreux							
		A titre non onéreux							
	Détenion	Location							
		Sans travaux programmés							
		Lors de travaux obligatoires (ex. ravalement)							
		Lors de travaux d'entretien							
		Changement d'usage							

#### **Annexe 4 : Présentation de quelques mesures incitatives et financières évoquées par les contributions**

A l'occasion des contributions écrites, plusieurs auteurs ont fait valoir la création ou le renforcement de certaines mesures incitatives et financières en accompagnement de la rénovation énergétique.

Quelques-unes recensées ici ; cette annexe ne constitue pas cependant une liste exhaustive.

##### **Plan d'épargne rénovation énergétique avec possibilité d'abondement par l'Etat suivant le modèle du PEL**

L'idée d'un provisionnement régulier pour la rénovation peut être également déclinée de manière strictement incitative. Cela revient alors à créer une épargne dédiée à la rénovation énergétique<sup>135</sup>, avec d'éventuels produits financiers adaptés.

Une alternative est de mobiliser l'épargne existante, par exemple en bonifiant le déblocage des PEL dès lors qu'ils sont utilisés pour rénover le logement à un niveau supérieur au niveau réglementaire<sup>136</sup>. Ce raisonnement pourrait être appliqué à d'autres produits d'épargne existant (par exemple le Livret A, le Livret Développement Durable, épargne salariale PEE...) <sup>137</sup>. Cette épargne pourrait faire l'objet d'une défiscalisation partielle.

Le corollaire de l'existence de produit d'épargne serait d'offrir la possibilité de contracter des prêts à long terme (20 ans, 30 ans...), dédiés au financement de la rénovation <sup>138</sup>

##### **Favoriser le développement du Prêt viager hypothécaire**

Dans le même esprit, le groupe de travail rappelle l'existence du prêt viager hypothécaire (PVH). Le prêt viager hypothécaire régi par les articles L 314-1 à L314-20 du code de la consommation permet de financer les personnes âgées propriétaires de leur logement ou d'un logement locatif ou d'une résidence secondaire ne disposant pas de ressources courantes suffisantes pour rembourser un prêt travaux « classique » amortissable. Le PVH est un prêt sans charge courante de remboursement, remboursé in fine, au moment du décès de la personne sur la valeur de vente du logement hypothéqué en garantie du prêt ou lors de la vente volontaire du bien avant cette date.

Le PVH peut permettre le financement de travaux de rénovation énergétique, lutter contre la précarité énergétique et favoriser le maintien des personnes âgées dans leur logement rendu plus confortable.

---

<sup>135</sup> Proposition Effinergie, FNAIM, Association Française des Sociétés Financières, Agence PourDeMieux

<sup>136</sup> Proposition UNCP, PROMODUL,

<sup>137</sup> Proposition SGFGAS, Association Française des Sociétés Financières

<sup>138</sup> Proposition : ALDES notamment

Paris, le 22 mai 2013



## **BENCHMARK « RT EX » EUROPE**

*Groupe de travail « plan bâtiment durable »*

[www.pouget-consultants.fr](http://www.pouget-consultants.fr)

[contact@pouget-consultants.fr](mailto:contact@pouget-consultants.fr)

**SIÈGE SOCIAL** : 81, rue Marcadet | 75018 PARIS FRANCE  
Tél : + 33 (0)1 42 59 53 64 | Fax : + 33 (0)1 42 52 83 47

**AGENCE NANTES** : 4bis, rue du M<sup>re</sup> Leclerc de Hautecloque | 44000 NANTES FRANCE  
Tél : + 33 (0)2 40 12 21 22 | Fax : + 33 (0)2 40 12 21 26

---

## **BENCHMARK « RT EX » EUROPE**

### *Démarche*

- **Recueil infos via sollicitations de contacts personnels**
- **Envoi d'un questionnaire vierge (plus un complété pour la situation en France)**
- **Compléments, précisions selon les cas par téléphone/ mail**

Avertissement : *avancement provisoire, certaines données en cours de validation via les pourvoyeurs*



## BENCHMARK « RT EX » EUROPE

12 pays européens contactés

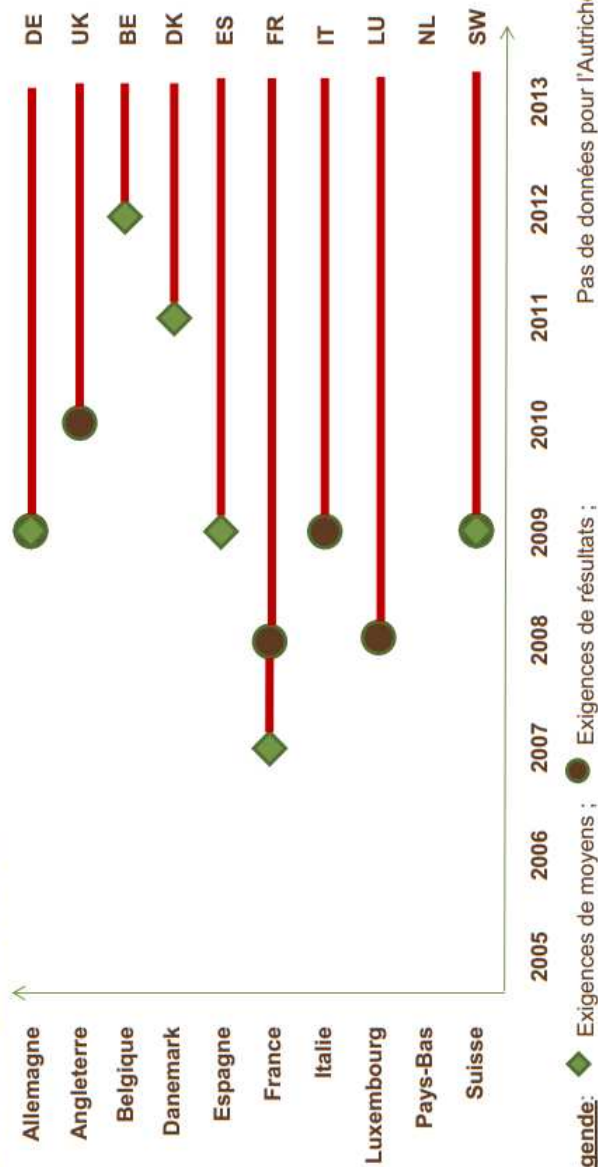


Allemagne  
Angleterre  
Autriche  
Belgique  
Danemark  
Espagne  
France  
Italie  
Luxembourg  
Pays-Bas  
Pologne  
Suisse



# BENCHMARK « RT EX » EUROPE

## Dates d'application des RT



- Applications RT Ex centrées entre 2008/ 2010
- 3 pays (DE, FR, SW) avec les 2 modalités ; exigences de « moyens » (RT / éléments) et de « résultats » (RT globale)
- 3 pays (BE, DK, ES) avec uniquement la modalité exigences de « moyens » (RT / éléments)
- 3 pays (UK, IT, LU) avec uniquement la modalité exigences de « résultats » (RT globale)



# BENCHMARK « RT EX » EUROPE

## Usages réglementés

Ex. résultats - PAYS	Allemagne	Angleterre	Belgique	Danemark	Espagne	France	Italie	Luxembourg	Suisse
POSTES	Chauffage	X	X			X	X	X	X
	ECS	X	X			X	X	X	X
	Eclairage		X			X			
	Auxiliaires	X	X			X			
	Rafraichissement	X				X	X		
Autres...						-	-		

- Pour les 6 pays appliquant l'exigence de résultats ; consommation en énergie primaire (sauf l'Italie énergie utile/ en besoins)
- Tous les pays considèrent les 2 usages « chauffage et ECS », 3 rajoutent le rafraichissement, 3 les auxiliaires, 2 l'éclairage, seule la France sur les 5 usages
- 3 pays ajustent selon la zone climatique (Espagne, France, Italie)
- Surfaces « en euro » ... : SRE, SRE an, Surface de plancher, Shon RT, surface chauffée,...



## BENCHMARK « RT EX » EUROPE

Exigences « bâti » ... en France

Résistance thermique R en m <sup>2</sup> .KW	CEE	CIDD	Eco-PTZ	RT Ex		
				RT par élément	RT globale	
					Exig. Mini.	Exigences Réf. (m <sup>2</sup> .KW) / (W/m <sup>2</sup> .K)
Murs extérieurs	2.8	2.8	2.8	2.1	2.6 / (0.36)	2,3 / (0.40)
Toiture	3 à 5	3 à 5	3 à 5	3,4	4.8 / (0.20)	3,8 / (0.25)
Planchers bas	2.4	2.8	-	2.4	3.0 / (0.27)	2,1 / (0.36)
U <sub>w</sub> en W/m <sup>2</sup> .K						
Baies vitrées	1.8	1.4 à 1.8	1.8	2.6	1.8	2.1

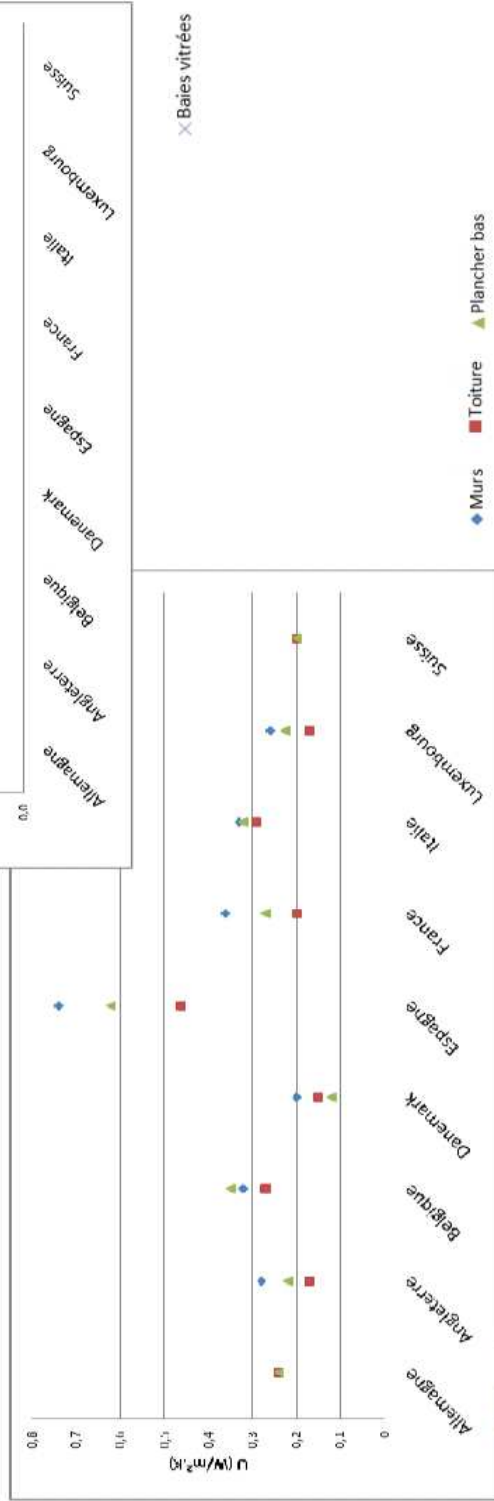
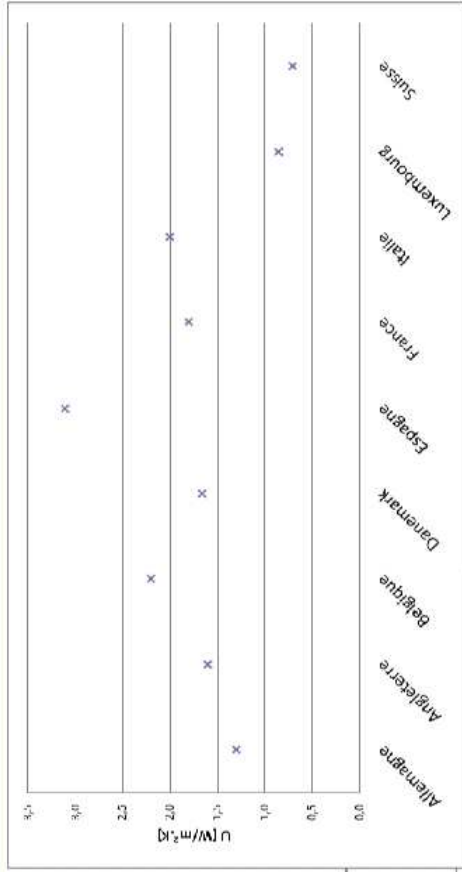
De la diversité...





# BENCHMARK « RT EX » EUROPE

Exigences « bâti » ... en Europe (1/3)



## BENCHMARK « RT EX » EUROPE

Exigences « bâti » ... en Europe (2/3)

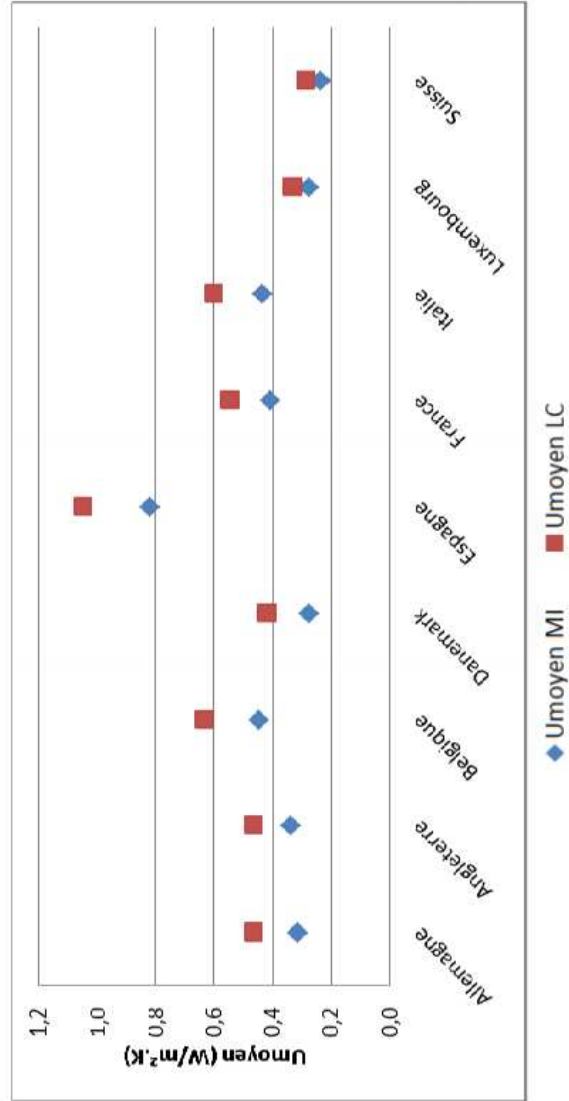
U (W/m <sup>2</sup> .K)	Allemagne	Angleterre	Belgique	Danemark	Espagne	France	Italie	Luxembourg	Suisse
Murs extérieurs	0,24	0,28	0,32	0,20	0,74	0,36	0,33	0,26	0,20
Toiture	0,24	0,17	0,27	0,15	0,46	0,20	0,29	0,17	0,20
Planchers bas	0,24	0,22	0,35	0,12	0,62	0,27	0,32	0,23	0,20
Baies vitrées (Uw)	1,30	1,60	2,20	1,65	3,10	1,80	2,00	0,85	0,70

Valeurs de U des graphiques



## BENCHMARK « RT EX » EUROPE

Exigences « bâti » ... en Europe (3/3)



$$U_{moyen} = \frac{\sum(Surface \times U)}{\sum Surface} ; [U : cf. slide précédent]$$

## POUR ALLER PLUS LOIN

### *Sources d'informations génériques*

- Le site du « Sustainable Buildings Centre » présentant la situation réglementaire dans certains pays d' Europe et hors-Europe:  
<http://www.sustainablebuildingscentre.org/pages/beep>
- Une publication de BMVBS (jointe en PJ) :  
Récapitulatif des textes réglementaires par pays et des types d'exigences  
(en anglais à partir de la page 225)



## REMERCIEMENTS

---



