Contribution du collectif effinergie
Transition énergétique : le défi de la rénovation du logement
Note détaillée

Novembre 2012

L'association Collectif Effinergie regroupe la quasi-totalité des Régions de France, des associations, des fédérations de professionnels et d'industriels, des experts et des organismes financiers. Ensemble, nous agissons depuis 2006 pour porter une forte dynamique territoriale de la performance énergétique des bâtiments neufs et rénovés.

Nos travaux ont permis la création et le développement du label énergétique BBC-effinergie en bâtiment neuf et en rénovation dont le succès démontre l'intérêt des citoyens pour la réduction des consommations d'énergie. Cet ambitieux label a permis de tirer toute une filière vers la performance et la qualité. La dynamique qu'il a engendré a permis la réglementation thermique 2012 (mais qui ne concerne que 1% du parc par an) et contribué à la détermination des objectifs ambitieux du Grenelle de l'Environnement pour le secteur des bâtiments.

L'enjeu de la rénovation énergétique est aujourd'hui immense et concerne plus de 30 millions de logements et 850 millions de m² de tertiaire. Nous ne respecterons pas nos engagements à 2020 et 2050 sans nous engager fortement dans ce chantier dès maintenant. Rappelons que la directive européenne sur l'efficacité énergétique du 11 septembre dernier prévoit une feuille de route bâtiment 2050.

Le Collectif effinergie a fait une contribution le 20 juin 2012 sur l'urgence de la transition énergétique. Cette note détaille les propositions du collectif.

1. L'ambition énergétique : le niveau BBC-effinergie rénovation

⇨ ***Pour atteindre des objectifs ambitieux à l'horizon 2050, il est nécessaire de relancer et de soutenir la rénovation du parc bâti au seul niveau pertinent du label BBC-Effinergie Rénovation calibré pour le respect du facteur 4. Chaque rénovation doit donc atteindre a minima ce niveau de performance énergétique. Toutefois, il convient de laisser la possibilité de ne réaliser qu'une partie des travaux, il faudra alors que ces travaux n'obèrent pas la possibilité d'atteindre le niveau BBC-effinergie rénovation lors d'étapes ultérieures.***

Envisager d'intervenir plusieurs fois sur l'enveloppe de bâtiments est illusoire alors que les budgets seront grevés par le coût des énergies.

Ainsi, si un isolant est posé, la résistance thermique, donc l'épaisseur à prendre en compte, devra être compatible avec une exigence effinergie rénovation même si l'ensemble des travaux permettant d'atteindre l'objectif énergétique n'est pas réalisé en une seule fois.

1.1. L'intérêt de la rénovation par étapes si la rénovation globale n'est pas possible

Même si de plus en plus de particuliers sont demandeurs d'une rénovation globale, la rénovation par étapes permet de prendre en considération les ressources limitées des propriétaires à revenus modestes mais aussi, dans le cas des particuliers :

- Leurs motivations principales de travaux qui restent essentiellement, à ce jour, basées sur l'esthétique (ravalement de façade, aménagement intérieur…) ou le confort (extension…) se traduisant par des actions ponctuelles.
- Leur réticence liée aux effets intrusifs de travaux globaux en site occupé.
- Un propriétaire qui a emprunté pour acheter de l'ancien a rarement les moyens de se relancer dans des investissements lourds tout de suite, sachant qu'il va rester un certain temps dans son logement il échelonne donc les travaux.
- Il faut tenir compte de la durée d'occupation moyenne d'un logement pour un propriétaire occupant qui est d'environ 9 ans.

Toute rénovation par étapes devra s'insérer dans une trajectoire permettant l'atteinte in fine du niveau BBC-effinergie rénovation. Cette trajectoire sera élaborée au démarrage de la rénovation et devra faire l'objet d'un plan de travaux qui sera communiqué en cas de cession du bien.

1.2. Evolution du label BBC-effinergie rénovation pour garantir la qualité des travaux de rénovation

Effinergie proposera des niveaux minimaux à mettre en œuvre pour chaque type de travaux. Ces niveaux ont déjà été abordés dans le guide effinergie-rénovation et pourraient constituer une évolution de l'actuelle réglementation thermique par éléments, si des moyens adéquats sont mis en place pour vérifier sa mise en œuvre effective.

L'attribution du label BBC-effinergie rénovation est actuellement une des seules garanties de performance existante susceptible de rassurer les maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre, entreprises du bâtiment, et banquiers sur l'atteinte des objectifs de réduction énergétique. Son utilisation est toutefois limitée et doit évoluer pour répondre aux enjeux de rénovation énergétique, ceci pour 2 raisons principales :

- La rénovation globale et ambitieuse n'est pas toujours recherchée pour les raisons déjà évoquées.
- La procédure de labellisation assurée par tierce partie certifiée COFRAC est complexe et n'a été définie que dans le cadre d'une démarche globale.

Il faudra donc trouver les moyens de contrôle des travaux et d'assurance de leur performance compatibles avec une rénovation basse consommation éventuellement par étapes et massifiée. La diffusion de solutions reproductibles par typologie de bâtiments doit contribuer à atteindre cet objectif. Effinergie compte se saisir de ce chantier.

1.3. Recherche d'une baisse des coûts et développement des filières industrielles

Nous devons également rechercher une baisse des coûts de la rénovation énergétique par la massification et l'industrialisation des procédés. Une politique énergétique ambitieuse bénéficiera aux filières industrielles existantes et émergentes à condition de fixer des objectifs ambitieux.

2. Une incitation pertinente et une obligation à planifier

Une rénovation d'ampleur intervient à certains moments clés de la vie d'un bâtiment. Il faut les identifier pour informer les maîtres d'ouvrage potentiels soit dans un cadre incitatif soit dans un cadre régalien.

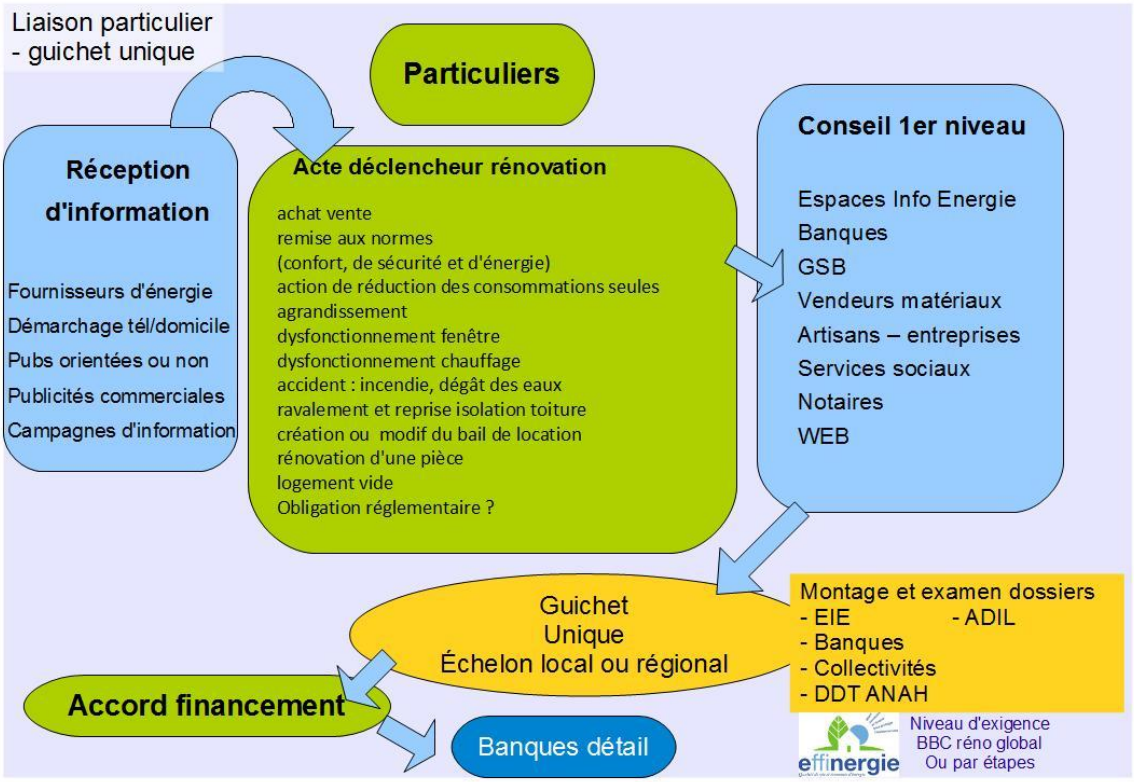
Une information pertinente devra être apportée aux propriétaires à ces occasions, en amont de toute réflexion de travaux. La notion de guichet unique devra y répondre tout en assurant d'autres fonctions. Il orientera les travaux vers 3 dispositifs :

- ***un dispositif à destination des opérations d'achat-vente pour lesquels une rénovation globale peut-être entreprise,***
- ***un dispositif à destination de toutes les autres occasions favorables à la réalisation de travaux et ne visant pas une rénovation globale,***
- ***un dispositif relatif à la décence du logement.***

Pour les maisons individuelles, il faudra orienter soit :

- ***vers des bouquets de solutions standards compatibles avec le niveau BBC-Effinergie,***
- ***vers un audit énergétique préalable si nécessaire avec une feuille de route de travaux permettant d'atteindre l'objectif.***

Tout montage de guichet unique devra partir du client principal : le particulier. La simplification de la demande est essentielle à la réussite d'une telle entreprise.



Ce que pourrait être le guichet unique

2.1. Les étapes de la vie d'un bâtiment

Les étapes de la vie d'un bâtiment qui peuvent être prises en compte sont :

- Achat, vente
- Création ou modification du bail de location
- Remise aux normes (confort, sécurité et énergie)
- Action de réduction des consommations seules
- Ravalement
- Agrandissement
- Modification du nombre d'habitants – accueil d'une personne à mobilité réduite
- Rénovation d'une pièce, d'un étage, d'une partie
- Dysfonctionnement équipements (fenêtres, chaudière)
- Sinistre : incendie, dégât des eaux
- Vacance du bâtiment, local ou logement

2.2. Ce que proposera le guichet unique

Tout montage de guichet unique devra partir du client principal : le particulier. La simplification de la demande est essentielle à la réussite d'une telle entreprise. Il faut être conscient qu'actuellement, la demande pour une rénovation énergétique ambitieuse est quasi inexistante. Il devra se baser sur les expérimentations existantes pour être efficace rapidement. Un vaste plan de communication et de sensibilisation devra être mené au plus proche des habitants, en s'inspirant des meilleures pratiques locales existantes.

Le guichet unique relèvera plus de l'unicité de l'information et des produits que des structures : l'enjeu est d'offrir le service là où vont les particuliers aux moments favorables cités plus eux (voir schéma).

Ce guichet unique devra donc offrir 3 dispositifs :

- Un dispositif à destination des opérations d'achat-vente, à l'occasion desquelles des travaux importants peuvent être entrepris. A cette occasion, il faut soutenir la rénovation globale en visant l'excellence énergétique du label BBC-Effinergie Rénovation. Le dispositif doit être réellement incitatif et dimensionné pour des travaux d'un montant minimum de 30 k€[1]. Il doit également prévoir une articulation avec des prêts à taux réduits pour le financement de travaux induits ou connexes.
- Un dispositif à destination de toutes les autres occasions favorables à la réalisation de travaux (relocation, remise aux normes, dysfonctionnement, ravalement, installation chauffage central, accidents, travaux obligatoires…). Pour ces travaux, il est nécessaire d'adapter les critères à la réalité mais sans obérer la performance ultérieure avec un bouquet de travaux sur au moins 2 lots BBC compatibles mais n'amenant pas une rénovation globale. Ce dispositif doit accompagner les travaux d'un montant moyen de 10 - 20 k€ sous certaines conditions permettant d'atteindre le label BBC-Effinergie Rénovation par étapes. Il doit être moins favorable que le précédent dispositif pour être moins intéressant en cas d'achat-vente. Il conviendra

[1] Ce niveau de 30k€ s'entend comme niveau moyen de coût de rénovation énergétique globale en maison individuelle. Mais ce montant est très variable. A cela il faut ajouter les autres coûts pour les autres travaux : plomberie, déco, électricité, etc…) bref un total qui peut atteindre 50 à 60k€. Ces coûts sont à mettre en perspective avec l'augmentation de la valeur "verte" du patrimoine et l'augmentation supposée des coûts de l'énergie. Il est toutefois difficile de quantifier ces valeurs.

dans ce cas, lors de la première étape de rénovation, de mettre à disposition du/des propriétaires un plan de travaux prévisionnels et chiffrés, indiquant l'ensemble des interventions préconisées restant à faire pour atteindre le niveau de performance final requis de sorte que le propriétaire puisse se projeter dans l'avenir, anticiper et provisionner le cas échéant ces dépenses. Le logement pourrait ainsi avoir un état des lieux des travaux réalisés et restant à réaliser pour atteindre la performance BBC rénovation.

- Un dispositif relatif à la décence du logement[2] en faisant progresser le niveau de performance dans les travaux réalisés dans le cadre du programme "Habiter mieux".

Les critères techniques spécifiques à chacun des dispositifs seront déclinés en fonction :

- du type de bâtiments (maison individuelle, appartement ou bâtiment de logements collectifs),
- de l'appartenance du bâtiment à un standard de construction relatif à une époque et une région permettant d'appliquer les mêmes techniques sans audit préalable,
- de l'opportunité de travaux,
- des particularités régionales.

Ainsi, les travaux à réaliser sur les maisons individuelles seront précisés :

- Soit des bouquets de solutions standards compatibles avec le niveau BBC-Effinergie.
- Soit, pour les bâtiments pour lesquels la solution précédente est difficilement applicable, via un audit énergétique préalable avec une feuille de route de travaux BBC (ce type d'outil est déjà mis en œuvre dans certaines Régions).

Par contre, les cas de rénovation de bâtiments de logements collectifs dans leur ensemble doivent faire l'objet d'un audit énergétique et d'un calcul permettant d'optimiser les projets. La rénovation d'un seul appartement bénéficiera des 2 solutions mais doit s'inscrire dans un plan de patrimoine (voir ci-dessous Copropriétés).

3. Une réglementation nécessaire

⇨ ***Les incitations seront préalables aux obligations et annoncées comme telles. En parallèle, des travaux d'évolution de la réglementation doivent être impérativement engagés pour impulser une dynamique à long terme sur l'ensemble du parc immobilier, tertiaire public et privé, logements.***

Afin de susciter plus fortement la rénovation thermique, il est utile d'envisager la mise en place d'un outil de type bonus/malus sur les droits de mutation en attendant une régulation du marché par la valeur verte des bâtiments.

Pour lancer le chantier de la rénovation en copropriété il faudra lancer les plans de patrimoine et fonds de travaux et instaurer une obligation progressive en visant d'abord les logements les plus énergivores puis remonter progressivement les exigences.

Les étapes clés de la vie du bâtiment définies en 2.1 doivent être liées progressivement à des obligations de travaux.

[2] Il apparaît une nouvelle forme de précarité énergétique massive (surtout en zone rurale): personnes âgées propriétaires de leur logement ancien trop grand parfois pour eux non rénové et énergivore qu'elle occupent tous le temps et qui n'ont pas les moyens et l'envie de réaliser les travaux (revenus faibles et factures énergétiques élevées).

3.1. Harmonisation des réglementations

Les différences existant entre les réglementations thermiques et le diagnostic de performance Energétique entrainent un flou sur les objectifs et les économies générées par les travaux. Il est nécessaire d'harmoniser l'ensemble de ces outils à partir d'une seule méthode et sur une même assiette de calcul.

3.2. Renforcement des réglementations

- La réglementation thermique dite globale visant les rénovations lourdes sur les bâtiments existants ne s'applique jamais car les conditions d'application sont trop restrictives. Le critère d'une surface > 1000 m² doit être abaissé. Cela rendra obligatoire la prise en compte de la question thermique pour les rénovations lourdes et poussera les maitres d'ouvrages vers le dispositif d'incitation pour être accompagné dans leur démarche.
- La réglementation thermique dite éléments par éléments doit être renforcée pour que tous travaux réalisés (tel que le ravalement d'une façade ou la réfection d'une toiture) ne puisse être fait sans prendre en compte la question thermique avec un niveau BBC compatible. Cela amènera également les maitres d'ouvrages vers le guichet unique pour bénéficier d'aide et les poussera à engager une réflexion plus globale que la réalisation d'un seul type de travaux.
- Les exigences techniques de tous les dispositifs d'aide (CIDD, Eco-PTZ, CEE…) doivent être harmonisées et renforcées pour exploiter l'ensemble du gisement d'économies d'énergie et permettre ainsi d'atteindre le niveau BBC-Effinergie Rénovation lorsque tous les postes de consommations d'énergie sont traités.

3.3. Envisager la mise en place d'un outil de type bonus/malus sur les droits de mutation

Afin de susciter plus fortement la rénovation thermique, il est utile d'envisager la création d'un outil de type bonus/malus sur les droits de mutation en attendant une régulation du marché par la valeur verte. Ce dispositif amènerait un mécanisme supplémentaire d'incitation pour les maitres d'ouvrage à aller vers le guichet unique.

3.4. Le cas complexe de la copropriété

3.4.1. Plan de patrimoine et fonds de travaux

Des travaux en copropriété pourront être réalisés uniquement si la copropriété a mis en place un plan de patrimoine et un fond de travaux permettant de solvabiliser l'ensemble des ménages. L'absence de ces deux outils constitue un frein majeur à la rénovation énergétique des copropriétés. La mise en place de ces critères dans les conditions d'attribution du guichet unique ne fonctionnera pas et bloquera le dispositif. Il est donc nécessaire de rendre ces deux outils obligatoires indépendamment du dispositif d'incitation qui pourra alors les utiliser. L'obligation ne porte ici que sur la création d'un plan de patrimoine et non sur son contenu qui pourra être affiné dans un second temps.

Le rôle du guichet unique ou du dispositif de financement dans le cadre d'un de fonds de garantie mutuel devra être étudié.

3.4.2.L'affichage de l'obligation

Le succès du dispositif d'incitation reposera également sur la visibilité des obligations futures. L'augmentation massive des rénovations énergétiques ne pourra se faire sans une perspective de généralisation à tous :

- Les bâtiments les plus énergivores (classes F et G au départ) feront l'objet d'une obligation de travaux à l'occasion des opérations d'achats/ventes puis des relocations puis de manière permanente à partir d'une certaine date (ex : G en 2014, F en 2015, …).
- A partir d'une certaine date, les copropriétés n'ayant toujours respecté l'obligation de mettre en place un plan de patrimoine se verront contraintes à des travaux énergétiques puis, ces travaux seront obligatoirement intégrés dans les plans de patrimoine.
- Les bailleurs sociaux ou privés auront une obligation de réduction de consommations sur l'ensemble de leur parc dans un délai à définir en concertation (niveau à définir conformément aux objectifs facteur 4).

Ces obligations doivent être annoncées et défendues pour favoriser la réussite de l'incitation et du guichet unique avant qu'elles ne soient inscrites dans la réglementation.

Un mécanisme contractuel de répartition des obligations entre vendeurs et acquéreurs, et entre propriétaires bailleurs et locataires pourra être élaboré.

4. Un financement à garantir

⇨ ***Les différents outils financiers existants devront être optimisés et coordonnés dans leur distribution avec les collectivités via un guichet unique si nécessaire.***

Plusieurs mesures structurantes pourront être proposées :

- ***un fonds de financement de grande ampleur qui interviendra au service des banques et des sociétés publiques ou d'économie mixte notamment de tiers investissement, alimenté par les certificats d'économie d'énergie et la BEI, il devra être régionalisé sous la gouvernance des Conseils Régionaux. Régionalement d'autres financement pourront être recherchés (FEDER),***
- ***un fonds de garantie public à destinations des professionnels du bâtiment,***
- ***instauration d'un visa d'éligibilité par le guichet unique pour les maîtres d'ouvrage ouvrant droit aux aides rénovation,***
- ***identification d'un tiers vérificateur en lien avec les référentiels effinergie,***
- ***garantir la performance des travaux réalisés avec des outils effinergie à adapter.***

4.1. Un fonds de financement de grande ampleur

Un fonds de financement interviendra au service des banques et des sociétés publiques ou d'économie mixte. Ce fonds pourra drainer une partie importante des certificats d'économie d'énergie (CEE) en partant du constat que si les CEE ont permis une dynamique de prise en compte de l'efficacité énergétique chez les énergéticiens et les différents acteurs pouvant en profiter, leur efficacité reste faible due à la multiplication des projets.

Des compléments de financement pourront être recherchés au niveau de la Banque Européenne d'Investissement.

Ce fonds sera décliné au niveau régional en profitant de compléments de financement notamment FEDER. La gouvernance de ces fonds sera mise en place par les Conseils

Régionaux en lien avec les différentes collectivités. Ce montage s'adressera à toutes les cibles hormis le logement social disposant de systèmes de financement propres. Il devra appuyer les sociétés de tiers financement en leur apportant des fonds propres et en assurant un refinancement.

Il pourra s'inspirer du système allemand de la Kfw.

4.2. Un fonds de garantie public pour les professionnels du bâtiment

Un fonds de garantie public devra être mis en place interviendra auprès des professionnels via le renforcement de fonds publics ou privés par le biais de structures de cautionnement artisanal. Il pourra être interconnecté au fonds énoncé en 4.1.

4.3. Un visa d'éligibilité pour les maîtres d'ouvrage

Instauration d'un visa d'éligibilité technique à l'éco-PTZ ou au prêt LDD ouvrant droit a ces prêts. Le visa pourra être délivré par le guichet unique.

4.4. Un tiers vérificateur

Un tiers vérificateur en lien avec le guichet unique certifiera la qualité thermique des travaux, en lien avec des référentiels effinergie revus à cette occasion.

4.5. La garantie de performance et les consommations réelles

Les labels effinergie existants et adaptés (notamment à la rénovation par étapes) seront utilisés comme garantie de performance pour les différents acteurs. A cette occasion, ils devront être revus pour permettre une utilisation en masse tout en préservant leur intérêt en garantie. Il s'agira d'une garantie théorique à l'achèvement des travaux.

Le problème de garantir les consommations réelles est difficile car cela dépend pour une grande part de l'usage et des comportements des occupants du bâtiment. Une garantie précise nécessiterait un contrôle des comportements par de l'instrumentation couteux et pouvant être considéré comme liberticide. Il semble ainsi plus adapté de réaliser un contrôle périodique du bâtiment rénové pour attester qu'il a gardé ses caractéristiques au moment de la rénovation. Il peut ainsi attester du maintient ou de la dégradation de la valeur verte du bâtiment. C'est le principe sur lequel effinergie travaille dans le cadre d'un label exploitation.

Ces éléments pourront également nourrir l'observatoire.

5. L'importance de l'observation

L'observatoire BBC-effinergie permet d'exploiter les données des rénovations BBC effectuées, il faudra capitaliser sur ce retour d'expériences utile pour toute la profession.

Le défi de la rénovation énergétique devra s'accompagner d'un retour d'expériences permettant d'analyser la façon dont les rénovations sont réalisées et de capitaliser sur les procédés utilisés. Il permettra d'alimenter toute la profession en indicateurs, solutions mises en œuvre ce qui permettra d'accélérer sa mutation tout en informant plus généralement sur les professionnels intervenant sur les chantiers BBC rénovation. Il s'agit de fiabiliser les techniques déjà mises en œuvre pour la rénovation et d'anticiper les désordres éventuels.

L'observatoire BBC actuel évolue pour intégrer ces aspects. Il est prévu de publier au 30 juin 2013, une centaine de fiches de rénovation et des indicateurs.

6. La montée en compétence des professionnels

Des initiatives intéressantes existent mais ne sont pas à la hauteur des enjeux. Toute la profession doit progresser mais pour cela l'ampleur du marché de la rénovation doit être mis en avant.

Les groupements d'entreprises devront être encouragés. Une assistance à maîtrise d'ouvrage "de transition" pourra accompagner les entreprises sur les chantiers et leur permettre de monter en compétence.

Les outils développés par effinergie (agrément des formations, guide effinergie) pourront s'adapter à ce contexte.

L'offre commerciale en rénovation globale est embryonnaire car seules les entreprises ont les moyens par des offres commerciales évoluées à pousser massivement les particuliers à rénover de façon ambitieuse leur logement. Or la demande n'étant pas encore là, peu d'offres pertinentes vont dans ce sens

Dans le marché de la rénovation de maisons individuelles existante, sont rarement associés un maitre d'œuvre et un bureau d'étude thermique.

La confiance des professionnels dans ce marché est prépondérante et elle ne sera possible qu'avec un axe politique clair et ferme : incitation forte et réglementation à suivre.

Il faudra favoriser le développement des groupements d'entreprises artisanales compétentes , plusieurs initiatives existent déjà en lien avec les fédérations professionnelles.

Il faudra imposer à court terme une AMO qui suit les travaux et forment les artisans sur les chantiers.

En complément de l'observatoire BBC-effinergie rénovation, les guides effinergie et le travail sur le dispositif d'agrément de formation mis en place par Effinergie pourront permettre aux professionnels de progresser. La complémentarité avec la mention "Reconnu Grenelle Environnement" liée aux formations Feebat est à développer. Un référencement des professionnels dans l'observatoire BBC est déjà opérationnel en Région Languedoc-Roussillon et pourrait être généralisé.

7. Conclusion

L'ensemble de ces propositions doit permettre de progresser rapidement pour l'atteinte des 600.000 bâtiments rénovés par an en rythme de croisière.

Les outils déjà développés par effinergie ont été élaborés avec le plus grand soin et sont à même maintenant de répondre directement ou par des aménagements à une partie de la question de la rénovation énergétique. D'autres outils doivent être développés pour répondre à ce défi.

Le collectif effinergie, avec le soutien de l'ensemble de ses membres tant nationaux que régionaux continuera à innover pour faire progresser l'ensemble de la filière du bâtiment vers une plus grande efficacité énergétique.