

BILLET DE BLOG 13 octobre 2020

Rénovation énergétique : quelles perspectives pour les recommandations de la Convention citoyenne pour le climat après le plan de relance ?

Auteur

Andreas Rüdinger

Coordinateur, Transition énergétique France

🕒 Temps de lecture: 11 min



La Convention citoyenne pour le climat (CCC) a formulé des propositions particulièrement pertinentes et ambitieuses sur la nécessité de renforcer les politiques de rénovation énergétique dans une approche systémique. Dépassant l'opposition stérile entre écologie « positive » et « punitive », elle a montré au contraire la nécessité de renforcer et d'articuler l'ensemble des leviers pour accélérer la trajectoire en phase avec les objectifs climatiques nationaux à l'horizon 2030 et 2050. À l'heure où s'engagent les concertations sur les suites à donner aux recommandations de la CCC, ce dossier reste au cœur des débats. Alors que le gouvernement vient d'annoncer de nouvelles mesures en faveur de la rénovation énergétique dans le cadre du récent plan de relance, une mise au point sur les enjeux à venir s'impose.

Des propositions fortes pour une approche systémique de la rénovation énergétique

Sans foncièrement « réinventer la roue » en ce qui concerne les instruments politiques à mobiliser, la CCC a produit un apport majeur pour le débat politique sur la rénovation énergétique sur deux aspects.

D'une part, en illustrant jusqu'où il faudrait « pousser » tous les leviers existants pour disposer (enfin) de moyens qui seraient à la hauteur des ambitions fixées au niveau national.

- La mise en place d'une obligation de rénovation renforcée pour l'ensemble des logements, échelonnée sur 20 ans et visant en priorité les maisons individuelles et les passoires thermiques (classes F et G). Nouveauté importante : la proposition des citoyens prévoit une obligation de résultat : atteindre la classe A ou B après rénovation (ou C dans certains cas).
- La nécessité d'augmenter considérablement les aides publiques, en phase avec l'ambition portée à l'échelle nationale et au niveau de chaque projet (privilégier les rénovations très performantes) et le besoin de solvabiliser la demande. En visant à réduire au maximum le reste à charge pour les ménages en fonction de leur niveau de revenu, cela conduit en première approximation à un besoin de financement public multiplié par un facteur 4 par rapport à aujourd'hui selon [les travaux du comité de transcription légistique](#).
- La nécessité de renforcer significativement les dispositifs d'accompagnement des ménages durant toutes les phases des travaux, intégrant l'audit énergétique, le montage financier, l'ingénierie technique et le choix des prestataires, le suivi et le contrôle de réalisation après travaux.

D'autre part, en montrant que ces briques forment un ensemble cohérent et ne peuvent être dissociées : en l'occurrence, l'acceptation sociale d'une obligation de rénovation généralisée dépend de la mise à disposition des moyens de financement, dispositifs d'accompagnement et de structuration de l'offre correspondants, donnant à chacun la capacité d'agir ; et sans l'obligation, il paraît illusoire que le rythme de rénovation permette d'atteindre les objectifs fixés d'ici 2030.

Enfin, on peut noter que l'ensemble des propositions des citoyens s'orientent résolument en faveur d'une généralisation des rénovations très performantes (équivalent au niveau bâtiment basse consommation, BBC), révélant au passage les manquements des politiques actuelles en la matière.

Des propositions qui coûtent cher, ou qui rapportent beaucoup ?

Depuis que la CCC a remis ses propositions au gouvernement au mois de juin dernier, de nombreuses voix se sont élevées pour mettre en garde contre l'effet potentiellement « disruptif » sur les ménages et le secteur du bâtiment de ces mesures et le coût public colossal qu'elles représenteraient.

C'est oublier que c'est justement ce qui avait été demandé aux citoyens : définir des mesures fortes qui permettraient de respecter les objectifs climatiques de la France, ce qui implique une transformation structurelle de notre économie. C'est en filigrane la conclusion de l'ensemble des travaux de la CCC : la politique des « petits pas » ne suffit plus.

En ce qui concerne l'analyse économique, la multiplication des chiffrages (voir ci-dessous) peut être source de confusion, qui ne doit cependant pas faire oublier le raisonnement global : que ce soit à l'échelle de l'État (pour les aides publiques) ou des ménages, il ne s'agit pas de « coûts », mais bien d'investissements de long terme, créateurs

d'emplois et de valeur ajoutée et surtout de réductions de la facture énergétique...et climatique.^{[1](#)}

Le plan de relance : un signal positif mais insuffisant ?

Lors de la publication du plan de relance économique début septembre 2020, le gouvernement français s'est félicité d'un « effort sans précédent » en faveur de la transition écologique, pour un total de 30 milliards d'euros. ^{[6,7](#)} [milliards d'euros devront être fléchés vers la rénovation énergétique sur 2 ans](#), notamment au profit des bâtiments publics (4 milliards d'euros), du logement social (500 millions d'euros) et d'une augmentation de 2 milliards d'euros du dispositif « MaPrimeRénov' » à destination des propriétaires privés.

Dans un [« Point d'étape sur la mise en œuvre des propositions »](#) de la CCC publié fin septembre, le gouvernement affirme ainsi que le plan de relance répond (totalement ou partiellement) à la proposition des citoyens « d'augmenter massivement les aides à la rénovation globale des logements », mettant en avant les 2 milliards supplémentaires alloués à MaPrimeRénov', en sus des 740 millions déjà prévus dans le projet de loi des finances 2021 (soit un total annuel de 1,74 milliard d'euros pour 2021 et 2022).

Ces chiffres peuvent être comparés à ceux utilisés dans la transcription légistique des propositions de la CCC, établis avant les annonces du plan « France Relance »^{[2](#)} :

Montants des aides publiques et CEE prévisionnels et nécessaires selon la CCC (en millions d'€)			
Dispositif	Montant programmé pour 2021	Montant nécessaire	Montant additionnel
MaPrimRénov' (dont CITE restant)	740	2 923	2 183
Habiter Mieux Sérénité	683	2 697	2 014
Eco-PTZ (coût public)	50	197	147
<i>Total subventions publiques</i>	<i>1 473</i>	<i>5 818</i>	<i>4 345</i>
CEE (équivalent travaux)	1 850	7 306	5 456
Total	3 323	13 278	9 801

Source : [CCC \(2020\)](#)

L'analyse réalisée pour la CCC table donc sur un besoin de financement public (hors certificats d'économie d'énergie) de 5,8 milliards d'euros par an, soit environ 4,3 milliards d'euros de plus que le budget prévisionnel pour 2021. Dit autrement : le milliard d'euro additionnel fléché par le plan de relance couvre moins d'un quart du besoin identifié par la CCC.

Il faut également noter que les fonds publics alloués à MaPrimeRénov' pour 2021 et 2022 (1,74 milliard d'euros annuels) restent au niveau des fonds alloués précédemment au Crédit d'impôt pour la transition énergétique (1,7 milliard en moyenne entre 2015 et 2018), ce qui tend également à nuancer l'argument d'un « effort sans précédent ».

Une évolution qualitative des dispositifs qui va dans la bonne direction...

Comme [signalé précédemment](#), au-delà des volumes d'aides additionnels, la structuration des dispositifs reste une question essentielle, autour d'un double enjeu :

- Comment établir des dispositifs d'aide justes socialement, et donnant à tous les ménages la capacité d'agir ?
- Comment flécher davantage les aides vers les rénovations énergétiques performantes et, idéalement, les rénovations BBC ?

Sur le premier point, on peut saluer l'effort de simplification consistant à réintégrer l'ensemble des ménages (y compris les propriétaires bailleurs et les copropriétaires) dans le dispositif MaPrimeRénov, avec des taux d'aides variables en fonction des niveaux de revenus. Selon les informations publiées par le gouvernement, le cumul des aides pourra ainsi atteindre jusqu'à 90 % de l'investissement total pour les ménages très modestes, réduisant le reste à charge à 10 %, comme le préconise par ailleurs la CCC.

Sur le second point, l'intégration de plusieurs bonus visant à inciter les ménages à la rénovation globale représente un signal encourageant, bien que trop faible pour réellement massifier la rénovation « BBC », avec :

- le bonus « bâtiment basse consommation », compris entre 500 et 1 500 € ;
- le bonus « sortie de passoire thermique » (classes F et G), compris entre 500 et 1 500 € ;
- les forfaits « rénovation globale » pour les ménages des classes moyennes et aisées, compris entre 3 500 et 7 000 €, qui exigent une amélioration de la performance énergétique d'au moins 55 % après travaux.[3](#)

Une simplification et un renforcement des dispositifs toujours d'actualité

En parallèle, les exemples de projets fournis dans [le dossier de presse du nouveau dispositif MaPrimeRénov](#) illustrent que parallèlement à MaPrimeRénov', le dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE) continuera à financer une part significative des aides à la rénovation.

La juxtaposition des dispositifs (sans compter l'éco-prêt à taux zéro, les autres dispositifs d'aide ANAH, l'aide d'Action Logement[4](#) ou encore les aides régionales et locales), majoritairement focalisés sur les gestes uniques de rénovation, reste une source importante de complexité pour l'ensemble des acteurs. À ce titre, l'objectif inscrit dès 2015 dans la Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de substituer une « aide globale » en faveur des rénovations globales à l'ensemble des dispositifs existants reste plus que jamais d'actualité[5](#).

Les évolutions inscrites dans le plan de relance constituent un pas dans la bonne direction, en ce qui concerne à la fois la volonté de simplifier et de renforcer (pour l'instant timidement) l'incitation à mener des rénovations performantes.

Mais comme l'ont utilement rappelé les membres de la CCC, c'est un véritable « sursaut » des politiques de rénovation énergétique qui est aujourd'hui nécessaire pour relancer la France sur une trajectoire compatible avec ses engagements climatiques. Et ce sursaut ne pourra se produire qu'à condition d'associer un signal réglementaire fort (à l'instar de l'obligation de rénovation au moment des mutations) à des dispositifs d'aide et d'accompagnement substantiellement renforcés et fléchés vers les rénovations très performantes. Et à enfin se doter d'une réelle vision stratégique sur l'évolution des dispositifs sur les 5 à 10 prochaines années.

Il reste désormais à voir si les décideurs ont entendu le message envoyé par les citoyens. Une affaire à suivre prochainement avec la publication du très attendu projet de loi sur les propositions de la CCC.

1 Depuis les travaux du Débat national sur la transition énergétique de 2013, de nombreux travaux ont ainsi montré le bilan économique globalement très favorable des investissements dans la transition énergétique en général, et dans le secteur du bâtiment en particulier. L'étude d'impact commandée par le Haut Conseil pour le climat sur les impacts macroéconomiques d'un plan de relance économique fortement orienté sur la transition écologique fournit une autre illustration. Voir par exemple l'analyse du Scénario « Rénovons » 2020, qui prévoit 93 000 emplois nets créés sur la période 2020-2030. Sans oublier, pour ce qui concerne le débat sur les moyens alloués à la politique de rénovation énergétique par l'État, les travaux menés en Allemagne concluant à l'existence d'un retour sur investissements direct des aides publiques à la rénovation énergétique pour les comptes publics. Selon les études d'impacts menées par la KfW, chaque euro d'argent public investi dans les aides à la rénovation énergétique rapporterait entre 1 et 2,4 euros à l'État sous forme de recettes fiscales et coûts évités liés à la baisse du chômage.

2 Ce tableau ne tient pas compte du taux de TVA réduit (5,5 %) pour les travaux de rénovation énergétique, qui représente plus d'un milliard d'euros de financement public par an (p. 14), pour un effet incitatif qui reste néanmoins faible. Le rapport de l'Inspection générale des Finances et du CGDD de 2017 proposait ainsi purement et simplement de supprimer ce dispositif (p. 31).

3 Ces montants peuvent être comparés aux aides à la rénovation énergétique performante proposées en Allemagne : en fonction du niveau de performance énergétique atteint après travaux, celles-ci s'élèvent à entre 25 et 40 % de l'investissement total, pour un montant d'aide maximal compris entre 30 000 et 48 000 euros, en complément d'un prêt préférentiel (taux à 0,75 %) pouvant atteindre 120 000 euros sur une durée de 30 ans maximum.

4 Action logement, gestionnaire du dispositif « 1 % logement », a annoncé en 2019 un nouveau dispositif financé à hauteur de 1 milliard d'euros et visant notamment à financer des rénovations énergétiques jusqu'à 20 000 euros.

5 Voir par exemple la proposition du dispositif de « prime climat » pour une illustration d'un tel dispositif, associant au sein d'un seul instrument : une subvention à la rénovation globale, indexée sur le revenu des ménages, et un prêt préférentiel : <http://primeclimat.fr/>

CLIMATE**ENERGY****FRANCE****RELANCE****ENJEUX SOCIAUX**