

## Réforme du CITE

### Crédit d'impôt pour la transition énergétique

**Avertissement :** La présente note retranscrit les remarques et questionnements formulés par l'Association négaWatt dans le cadre de la concertation sur la réforme du CITE organisée par l'administration auprès des acteurs de la filière entre le 23 juillet et 23 août 2019. Cette contribution est construite sur la base des documents présentés à cette occasion et reste donc incomplète du fait de l'absence d'information complémentaire fournie à ce stade sur des éléments nécessitant clarification.

#### En quelques mots

Si la réforme apporte plusieurs améliorations intéressantes par rapport au dispositif antérieur telles que le plafonnement des prix par travaux ou un fléchage des aides vers des travaux amenant une économie plus massive d'énergie, le nouveau mécanisme reste tourné vers l'incitation et la multiplication de gestes de travaux (rénovation par étapes), dont on sait qu'ils ne permettront pas d'atteindre l'objectif de rénovation de l'ensemble du parc au niveau BBC en 2050, pourtant inscrit dans la loi. Par ailleurs, contrairement à ce qui est affirmé, la réforme n'amène pas de simplification du financement de la rénovation, puisqu'elle maintient un système d'addition de plusieurs types d'aides avec la sollicitation d'un Eco-prêt complémentaire. Enfin, le choix de recentrer le CITE sur les ménages les plus précaires peut-être pertinent à condition que les moyens mobilisés restent à niveau équivalent voire croissant, et que les différences de montants d'aides entre déciles ne soient pas trop importantes. Les annonces du gouvernement laissent au contraire présager une réduction massive du budget de la politique de rénovation, un signal inquiétant alors que le Commissariat général au développement durable constate une fois de plus le retard alarmant de la France sur ses objectifs de baisse de consommation.<sup>[1]</sup>

<sup>[1]</sup> <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2019-09/datalab-59-chiffres-cles-energie-edition-2019-septembre2019.pdf>

## Analyse de l'Association négaWatt

### Remarque générale sur l'intérêt de la réforme du CITE

Avant d'entrer dans l'analyse détaillée du texte, il semble nécessaire de rappeler que l'ambition en matière de rénovation des bâtiments ne peut plus être de favoriser une multitude de « gestes » plus ou moins efficaces en espérant atteindre l'objectif d'avoir rénové l'ensemble du parc au niveau BBC en 2050. En ne conduisant à réaliser qu'environ 3% de l'effort nécessaire annuellement (comme en Allemagne qui est le pays ayant les meilleurs résultats), l'incitation à rénover a échoué dans tous les pays. **Il faut donc changer d'échelle et rendre progressivement, mais rapidement obligatoire la rénovation complète et performante**, ce qui suppose d'offrir un financement complet à tous les ménages sans que le coût pour l'Etat excède le montant actuel des aides distribuées. Celles-ci seraient alors supprimées en totalité au profit d'un unique prêt à taux zéro à durée et montant ajustables, ce qui offrirait enfin un véritable guichet unique et une simplification de procédure effective.

Nous constatons à l'inverse que la réforme du CITE soumise à concertation maintient l'existence d'une aide rendant financièrement impossible l'offre d'un PTZ généralisé d'une part, et reste construite pour « favoriser la multiplication des gestes » censés miraculeusement transformer le parc pour qu'il soit BBC en 2050. **La réforme du CITE en prime ne permet donc pas à l'Etat de s'engager dans une politique de rénovation réellement ambitieuse, et pourtant indispensable à l'atteinte des objectifs climatiques et de la trajectoire fixée dans la SNBC.**

### Une aide plus performante et mieux calibrée ?

1 – Cette réforme apporte plusieurs améliorations intéressantes au dispositif antérieur :

- **Le plafonnement des prix par travaux** va enfin éviter que les professionnels détournent massivement les aides destinées aux particuliers. Il faudra donc être vigilant sur l'exactitude des métrés pour lesquels on a déjà observé des surévaluations supérieures à 50%. On peut aussi suggérer la publication d'une grille de prix conseillés. Il faudra aussi, à notre avis, revoir certains coûts qui nous semblent encore sensiblement trop élevés au regard de l'expérience dont nous disposons<sup>1</sup>.
- **L'aide favorise les travaux amenant une économie plus massive d'énergie.** Ainsi en est-il de l'isolation des murs dont le mécanisme proposé favorisera la mise en œuvre. Il faudra que le document final précise bien les exigences minimales de performance associées à chacun des travaux. Il serait d'ailleurs souhaitable que ces exigences se rapprochent des valeurs nécessaires à l'obtention du niveau BBC.
- Le montant global de l'aide passe, pour ceux qui en bénéficient, d'environ 5 k€ pour le CITE à 20 k€ pour la prime.
- Il existe une incertitude sur l'avance de la prime avant travaux pour toutes les catégories de ménage (voir question de clarification n°10). Si cette avance est totale et généralisée à tous les ménages c'est une très bonne mesure. En revanche, si cette avance ne concerne que les ménages très modestes, c'est une disposition contestable.

2 – **Le nouveau mécanisme reste tourné vers la rénovation par étapes, ce qui est une erreur stratégique majeure.** Il y a bien quelques mesures permettant de faire une rénovation comportant « plusieurs travaux », ou de faire passer le DPE dans les classes A ou B, mais il n'y a pas d'incitation particulière à aller vers ces solutions. Il faudrait d'ailleurs indiquer que le DPE de départ doit être en classe F ou G mais aussi en classe E.

---

<sup>1</sup> Voir à ce sujet :

<https://www.enertech.fr/modules/catalogue/pdf/73/170612%20Co%20C3%BBts%20R%20C3%A9novation%20thermique%20Vdef.pdf>

## Une nouvelle aide plus simple ?

3 – Contrairement à ce qui est affirmé, **le remplacement du CITE par une prime ne simplifie nullement le financement de la rénovation**, pas plus qu'il ne conduit au guichet unique, puisqu'à l'exception des ménages modestes et très modestes, tous les autres devront solliciter l'ANAH pour la prime, leur banque pour l'EcoPTZ et un prêt complémentaire, ainsi que les organismes aux procédures complexes donnant accès aux CEE, etc. Il est effectivement à craindre que la différenciation des aides attribuées en fonction du revenu des familles complexifie les démarches pour les ménages au-delà du 2<sup>ème</sup> décile, obligés de négocier un prêt complémentaire auprès de leur banque.

En découle **un besoin de renforcer l'accompagnement des ménages** dans l'extrême complexité des démarches à entreprendre. Plus que jamais, la nécessité de définir correctement les missions opérationnelles du SPPEH (sans lesquelles le programme de rénovation ne se fera pas) et de lui donner les moyens financiers associés va s'imposer comme une évidence.

4 – Le choix de l'ANAH comme opérateur pour centraliser les aides peut poser question. Par le passé, on a pu constater sur le terrain que les règles d'attributions des aides pouvaient varier en cours d'année selon les budgets, ou n'étaient pas les mêmes d'un département à l'autre. Des retards de traitement des dossiers pouvaient également ralentir voire compromettre le montage des dossiers. Si l'ANAH se voit désormais confier la gestion de l'ensemble des aides à la rénovation, on peut craindre que cela ralentisse encore le règlement des dossiers. Il est donc nécessaire à l'avenir que les règles du financement ne changent plus en cours d'année, soient les mêmes sur tout le territoire, que les délais d'instruction des dossiers et de paiement soient courts et respectés.

## Une prime plus juste ?

5 – La différenciation des aides en fonction des revenus des ménages n'est pas critiquable en soi. Mais **les différences d'aide envisagées entre les différentes catégories semblent beaucoup trop importantes** et finalement contre productives :

- Les ménages dont les revenus sont entre le 3<sup>ème</sup> et le 8<sup>ème</sup> déciles reçoivent en moyenne 3 fois moins d'aide que les ménages très modestes. Mais ceci les amène à ne plus pouvoir faire la totalité de leurs travaux car ils doivent recourir à un PTZ et à un emprunt complémentaire trop lourds pour eux. Nous attirons l'attention sur le dépit observé chez les familles dans lesquelles le couple travaille et dont les revenus les situent en 3 ou en 4<sup>ème</sup> décile et à qui on annonce qu'ils n'ont pas droit aux aides de l'ANAH. L'écart avec les modestes et très modestes doit être réduit. Enfin, les ménages modestes et très modestes sont souvent peu enclins à engager de gros travaux, même aidés, car les sommes en jeu les effraient et leur paraissent trop importantes. Ainsi a-t-on vu 300 copropriétaires modestes, aidés à 80 %, refuser les travaux de rénovation.
- Ceci plaide pour maintenir une aide non nulle aux ménages aisés (9 et 10<sup>ème</sup> décile). En contre partie de cette aide on pourrait exiger une rénovation complète et performante (c'est à dire un DPE de classe A ou B). Ces ménages sont peu nombreux en proportion dans la population à l'inverse des copropriétés dans lesquels ils sont beaucoup plus représentés et plutôt moteurs, si bien que la suppression du CITE et de la prime mettrait assurément un coup d'arrêt à de nombreux projets en cours. Pour éviter cela, on pourrait annoncer que le CITE va être supprimé pour les travaux votés après fin 2020. Cela permettrait aux projets dont la conception est en cours de ne pas ralentir et conduirait même à les accélérer. Une fin d'aide CITE mi-2020 pourrait passer également (à condition bien sûr que ce soit le vote en AG qui fasse date).

Une prime, même réduite, pour encourager à la rénovation globale, devrait rester disponible pour toutes les catégories de ménages.

6 – Comme évoqué dans les questions de clarification, si l'on rénove 500 000 logts/an au niveau BBC, le coût annuel de la prime se situe entre 5,25 et 10 MD. Avec seulement 4,5 MD € on aurait pu financer un PTZ permettant à chaque ménage de disposer des fonds nécessaires (montant plafonné à 60 k€ par logement et à 500 €/m<sup>2</sup>Shab, et durée du prêt inférieure à 30 ans mais ajustable) à la rénovation complète et performante de plus de 500 000 logements/an pour un coût annuel total de 17,5 MD €. Le choix de cette prime n'est donc pas un optimum économique et ne permet même pas d'apporter l'ensemble du financement nécessaire aux ménages.

### Remarques d'application pour le secteur des copropriétés

7 - Le fait générateur donnant droit à l'aide, indiquant qu'elle est acquise, même si la facture finale peut en modifier le montant, n'est pas indiqué. Dans le secteur de la copropriété, il est absolument essentiel car il y a un temps très long entre le moment où la décision de déclencher un programme de travaux est votée et le paiement à 100 % des factures. Celui-ci varie de 1,5 à 4 ans.

Pour que les règles soient claires au moment où les copropriétaires prennent leur décision, **c'est le vote en Assemblée générale qui doit être le fait générateur.**

8 - Si une généralisation des aides de l'ANAH à la copropriété était étudiée, plusieurs points devraient être résolus :

- Bénéfice des CEE : actuellement, les aides de l'ANAH aux copropriétés retirent le bénéfice des CEE (le MOA syndicat de copropriétaire ne peut percevoir à la fois une aide ANAH et les CEE). Lorsque les aides de l'ANAH sont versées aux ménages modestes et très modestes, les CEE restent disponibles (le MOA syndicat de copropriétaire diffère du bénéficiaire des aides ANAH, le ménage). A ce jour, il est courant que les copropriétés éligibles aux aides ANAH en copropriété fragile choisissent plutôt de percevoir des CEE + aides ANAH individuelles.

L'aide ANAH aux copropriétés envisagée pour 2021 supprimera-t-elle le bénéfice des CEE pour les syndicats de copropriétaires ?

- Répartition des aides : si l'aide est versée au syndicat de copropriétaires, alors elle bénéficie à chaque ménage par tantième, indépendamment de son niveau de revenu. Pour éviter de léser les ménages à revenus modestes, un mixage des aides est mis en place : l'enveloppe totale bénéficiant à la copropriété reste inchangée, mais les ménages à revenus modestes perçoivent des aides individuelles. L'enveloppe bénéficiant au reste de la copropriété est donc réduite. Si, dans le cadre de la réforme, on cherche à maintenir ce qu'auraient perçu les ménages à revenu intermédiaire, alors il faut également maintenir leurs aides individuelles.

Il n'y a donc pas vraiment de gain en termes de simplification à passer par le syndicat de copropriétaires. A moins de renoncer à la meilleure répartition des aides entre catégories de ménages.

9 - En copropriété, il subsiste le problème majeur des prêts collectifs et du taux d'usure.

Le problème du fait générateur est essentiel : ce doit être l'Assemblée générale

L'aide doit être notifiée et pouvoir faire l'objet d'une procuration sous seing privé. Ainsi des opérateurs bancaires ou autres proposeront de l'avancer. Une telle avance avant le début des travaux est essentielle pour réduire le reste à charge que le ménage devra soit emprunter soit trouver en fonds propres. C'est le cas pour les aides individuelles de l'ANAH.

10 - En copropriété, mettre en place cette réforme pour la seule année 2020 et passer ensuite à une aide à la copropriété versée par l'ANAH serait extrêmement lourd et ferait encore peser une forte instabilité sur les personnes et les projets. C'est d'autant plus compliqué que les faits générateurs de l'aide ne sont pas les mêmes. Pour l'ANAH, c'est la demande d'aide, postérieure à l'AG et antérieure au démarrage des travaux. Pour le CITE actuel, c'est le paiement des factures c'est-à-dire 3 à 18 mois plus tard. On ne sait donc pas qui serait éligible à quelle aide.

Il faut limiter les changements et donc absolument éviter une grosse réforme en 2020 et une grosse réforme en 2021.

## Questions de clarification sur les documents soumis à consultation

Des éléments de précision nous semblent devoir être apportés aux textes qui nous ont été soumis dans le cadre de la concertation. Sans que la liste soit exhaustive, voici quelques-unes de ces questions :

1 - Il est prévu dans la LTECV la rénovation de l'ensemble du parc de logements au niveau BBC d'ici 2050. Il faudrait donc en rénover 765 000/an. Peut-on donc penser que, dans l'énoncé des objectifs de la réforme du CITE où il est question de la rénovation de 500 000 logements/an, il s'agit bien de rénovations au niveau BBC, donc de rénovations complètes ?

2 - Si la réponse est NON à la première question, quelle en est la raison ? Cela signifie-t-il qu'il n'est pas envisagé que l'objectif annoncé soit atteint ?

3 - A plusieurs reprises il est fait allusion à une aide bonifiée associée à l'offre Anah Habiter Mieux Sérénité. A combien se monte cette aide ?

4 - La rénovation globale est définie dans la grille des montants forfaitaires. Il est dit qu'elle correspond à un passage d'un DPE de classe F ou G à un DPE de classe A ou B, ce qui correspond physiquement à une réduction de consommation d'environ 80 %. Comment doit-on alors comprendre que l'aide Habiter Mieux Sérénité bonifiée de l'Anah, qui est destinée au même objectif, n'exige des ménages modestes et très modestes que "35 % d'efficacité énergétique" ? A ce sujet le terme "35 % d'efficacité énergétique" n'a pas de signification physique et devrait être remplacé, selon nous, par "35 % de réduction de consommation" en précisant qu'il s'agit de la consommation inclus dans les usages du DPE. Il serait enfin nécessaire d'aligner les critères de performance énergétique de l'aide Sérénité de l'Anah avec ceux de la prime CITE rénovation globale, en privilégiant l'utilisation du critère de passage de DPE de classe F ou G à un DPE de classe A ou B, le critère de 35 % de réduction de consommation étant complètement déconnecté de la performance moyenne d'une rénovation globale.

5 - Il est précisé que les aides distribuées par l'Anah (donc touchant les ménages modestes et très modestes uniquement) seront écrêtées de façon à ce que la somme des aides publiques et privées ne dépasse pas respectivement 100 % et 80 % du montant des travaux pour les ménages très modestes et l'ensemble des autres ménages. Doit-on comprendre :

- Que seules les aides de l'Anah (c'est à dire la prime ou les aides conventionnelles) seront écrêtées, les aides privées restant inchangées ?
- Qu'aucun écrêtement n'affectera les ménages ne bénéficiant d'aucune aide de l'Anah mais d'autres aides publiques (locales, régionales, etc) ou privées (CEE) ?

6 - Dans le prolongement de la question précédente, est-ce que les ménages bénéficiant de "l'offre globale" peuvent néanmoins bénéficier :

- Des CEE (pour l'isolation de la toiture ou le changement de chaudière par exemple) ?
- D'un ECOPTZ auprès d'une banque de leur choix ?

7- Pour l'ITE et l'ITI, les forfaits sont définis par m<sup>2</sup>. S'agit-il :

- De m<sup>2</sup> de mur (et non pas de surface habitable) ?
- De m<sup>2</sup> de surface réelle (des vrais m<sup>2</sup> de murs opaques) ? En effet, la profession, pour gagner du temps, chiffre souvent "vides pour pleins" en intégrant dans la surface de calcul la surface de la baie vitrée, au motif que le coût de l'isolation des retours en tableau est ainsi pris en compte par le coût d'isolation de la surface de mur opaque équivalente à la surface de la baie vitrée. Cette méthode doit, à notre avis, être proscrite, d'abord parce qu'il existe des techniques ne nécessitant pas d'isolation des tableaux, et d'autre part parce que c'est une méthode relativement approximative qui introduit une confusion (tout le monde ne pratique pas ainsi). Il faudrait préciser que les surfaces doivent être des surfaces effectives de murs opaques.

8 - Le recours à l'isolation des combles perdus à 1 € conduit à des résistances thermiques ne dépassant pas 7 m<sup>2</sup>K/W (soufflage de 30 cm maximum de ouate de cellulose), ce qui peut être insuffisant pour atteindre le niveau BBC. Il faudrait dans ce cas augmenter de 10 ou 15 cm l'épaisseur d'isolant. Si l'isolation "de base" des combles ne peut bénéficier d'aide publique, est-ce que les 10 ou 15 cm d'isolant complémentaires pourraient en bénéficier ? Sinon, quel est le mode de financement imaginé ?

9 - Dans la définition des objectifs de la réforme il est dit dans les premiers paragraphes que "Versée au moment des travaux, la prime va faciliter le financement des travaux par les ménages qui n'auront plus besoin de faire l'avance du crédit d'impôt". Mais dans le paragraphe sur les modalités de mise en œuvre, il est précisé que "afin d'apporter l'aide au moment le plus opportun pour les ménages ayant le plus de difficulté à financer les travaux, une avance de subvention pourra être versée aux ménages aux ressources très modestes [...]. Le solde sera versé après transmission de la facture des travaux".

N'y a-t-il pas contradiction entre ces deux affirmations ? Seuls les ménages très modestes sont-ils finalement concernés par cette avance ?

---

*L'Association négaWatt a été créée en 2001 par des experts et praticiens de l'énergie convaincus qu'un autre modèle énergétique est non seulement réalisable sur le plan technique, mais aussi souhaitable pour la société. Elle fonde son analyse sur une démarche associant sobriété, efficacité énergétique et développement des énergies renouvelables. Elle a élaboré un scénario de transition énergétique pour la France, atteignant en 2050 zéro émission nette de gaz à effet de serre (neutralité carbone) et un mix composé à 100 % d'énergies renouvelables. L'association s'appuie sur ce travail pour ensuite porter des propositions de politiques et mesures auprès d'acteurs clés. Elle rassemble aujourd'hui un peu plus de 1200 adhérents.*

En savoir plus : [www.negawatt.org](http://www.negawatt.org)

Contact : 06 64 52 63 42 - [contact@negawatt.org](mailto:contact@negawatt.org)

Suivre les actualités :



[@nWassociation](https://twitter.com/nWassociation)



[@negaWatt.association](https://www.facebook.com/negaWatt.association)



[association-negawatt](https://www.linkedin.com/company/association-negawatt)