

## « Stratégie à long terme de la France pour mobiliser les investissements dans la rénovation du parc national de bâtiments à usage résidentiel et commercial, public et privé »

Contribution de l'Association négaWatt

### Introduction

Le document soumis à consultation est un rapport que la France doit à la Commission Européenne dans le cadre de l'art. 2bis de la Directive Bâtiment UE 2018-844. Il répond donc aux différentes exigences d'information et de communication figurant dans cette Directive.

Le bâtiment est en France le second secteur émetteur de gaz à effet de serre et c'est *a priori* là qu'il est le plus simple de réduire les émissions. La ligne d'action plus ou moins suivie par les gouvernements successifs jusqu'à présent avait été tracée par le Grenelle de l'environnement qui envisageait qu'en 2020 la consommation du parc de bâtiments ait diminué de 38 % et que tous les bâtiments neufs soient des bâtiments à énergie positive.

Mais loin de s'inscrire dans la démarche du Grenelle, le gouvernement semble s'en éloigner dangereusement et opère actuellement une trajectoire qui s'apparente plutôt à un retour en arrière.

Pour résumer le sens de son approche, on peut dire qu'il cherche à électrifier tous les usages thermiques possibles, ce qui en soi ne nous choquerait nullement si c'était fait avec la garantie de rechercher la meilleure performance possible des enveloppes et des systèmes. Mais c'est malheureusement un appel massif aux fameux « grille-pains » qui est en train de se mettre en place, au détriment de toute autre forme de solution, notamment de la biomasse (c'est-à-dire de la chaleur renouvelable), et au mépris des charges de chauffage qui vont augmenter pour les ménages chauffés à l'électricité. Car parallèlement, il se désintéresse beaucoup trop du levier d'action le plus puissant : l'efficacité énergétique (qui conduit à bien isoler les enveloppes), que ce soit en construction neuve mais surtout en rénovation. On peut donc d'ores et déjà annoncer à la fois l'échec de la réduction des consommations d'énergie dans le secteur du bâtiment, l'accroissement important de la demande électrique de pointe hivernale, et l'augmentation de la précarisation des ménages chauffés à l'électricité. Tout ceci résulte d'une équation simple qui apparaît dans ce rapport :

décarboner = électrifier les usages, sans chercher à réduire les besoins
--

**Mais pour parvenir à mettre en place cette équation contre nature, le gouvernement est prêt à modifier règles du jeu et indicateurs, et à opérer d'impressionnants retours en arrière en termes d'exigences réglementaires.**

# 1. Des objectifs ambitieux supposant une rupture dans les moyens et les pratiques

---

Les objectifs affichés sont les bons :

- atteindre la neutralité carbone en 2050, comme l'a fixé le Plan Climat 2017,
- avoir rénové tout le parc de bâtiments au niveau BBC ou équivalent d'ici 2050 (conformément à la LTECV).

Toutefois le rapport semble avoir fait l'impasse sur le §1 de l'article 2 bis de la Directive Bâtiment UE 2018-844 qui stipule que l'objectif est de constituer un parc immobilier décarboné « *par la transformation rentable de bâtiments existants en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle* ».

Aujourd'hui, il n'est prévu ni dans la construction neuve, ni dans la rénovation que la consommation des bâtiments soit quasi nulle...

Combien de logements faut-il avoir rénovés en 2050 pour respecter l'exigence de la LTECV ? En principe tous les logements construits depuis la RT 2005 devraient satisfaire la performance requise, mais on inclut même, sans grande certitude sur la performance réelle, ceux construits depuis le 01/01/2000. A cette date, il y avait 24,091 millions de résidences principales<sup>1</sup>. Mais d'ici à 2050 un certain nombre d'entre elles seront démolies<sup>2</sup> si bien qu'il faudra rénover au total 21,7 M de logements, soit 725 000 logts/an durant 30 ans.

Le rythme de rénovations envisagé dans le scénario AMS de la SNBC<sup>3</sup> « atteint environ 370 000 rénovations complètes équivalentes en moyenne sur la période 2015-2030 [...] puis augmente encore pour atteindre un rythme environ deux fois plus important entre 2030 et 2050 », la SNBC fixant à 700 000/an cette valeur. En cumul cela représente donc 5,55 millions de rénovations entre 2015 et 2030, puis 14 millions entre 2030 et 2050, soit au total 19,55 millions de rénovations complètes équivalentes.

Comme la législation le lui impose, la PPE<sup>4</sup> est conforme à la SNBC et respecte l'objectif de 370 000 rénovations/an dans l'intervalle 2015-2030. Mais le nombre de logements réellement rénovés au niveau BBC dans l'intervalle 2015-2019 n'est que de 125 000 selon l'observatoire Effinergie, auxquels il faut ajouter 25 000 logements (estimation) n'ayant pas fait l'objet d'un label, **si bien qu'entre 2020 et 2030 il faudra rénover 5,4 millions de logements pour respecter les objectifs de la PPE, soit 540 000 logements/an au niveau BBC**. Pour mémoire, on n'en a rénovés que 33 000 en 2018 (cette valeur constitue même un pic). La tâche paraît donc délicate, et il faudrait mettre en œuvre des moyens exceptionnels pour y parvenir, ce qui n'est pas le cas.

---

<sup>1</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3620894>

<sup>2</sup> On démolit actuellement 30 000 logements/an, mais on peut penser que ce chiffre passera à 50 000.

<sup>3</sup> SNBC : Stratégie nationale bas carbone

<sup>4</sup> PPE : Programmation pluriannuelle de l'énergie

## 2. Une organisation générale bien structurée mais une stratégie sans ambition dotée de moyens insuffisants

---

Peu de critiques sont à adresser à la structuration organisationnelle de la stratégie nationale de rénovation, même si on peut la juger un peu trop complexe. Il y a un organisme, une mission, un pôle, un service, une agence pour chaque tâche. De même que l'état des lieux actuel est riche et bien présenté. Mais la stratégie développée présente quelques faiblesses rédhibitoires.

### 2.1 Une stratégie construite sur deux erreurs majeures

La stratégie des pouvoirs publics est construite sur deux erreurs majeures qui risquent de limiter fortement ses chances de réussite :

#### ○ L'incitation à rénover

Même une surabondance d'aides ne rendra pas efficace l'incitation. Plusieurs retours d'expériences nous montrent que la mise en place d'aides financières incitatives ne suffit pas à lever certains blocages dans la décision d'engager ou non des travaux de rénovation. A titre d'exemple, lors d'une rénovation complète et performante de 300 logements dans une copropriété en région parisienne bénéficiant d'un Plan de Sauvegarde de l'État (offrant 50 % de subventions) et d'aides individuelles portant à 80 % le montant total des subventions, les copropriétaires refusèrent de signer le marché des entreprises. Même une aide massive ne déclenche pas forcément la décision d'agir.

Un récent benchmark sur la rénovation en Europe conclue également que, malgré la variété des dispositions mises en œuvre (très libérales en Grande Bretagne - Green Deal, déjà arrêté -, riches en subvention - 30 000 €/logt - et très encadrées en Allemagne), aucun pays n'a réussi, à partir d'une politique d'incitation, à faire décoller un tant soit peu le nombre de rénovations au niveau où celles-ci devraient être menées (seulement 30 000 rénovations BBC/an en Allemagne<sup>5</sup> alors qu'il en faudrait un million/an, soit 3 % de ce qu'il faudrait faire). Il faut tirer rapidement les leçons d'une telle observation et ne pas se focaliser sur une stratégie dont on sait avec certitude qu'elle mènera à l'échec. Il est désormais évident que **l'incitation, bien que souhaitée par les pouvoirs publics, ne permettra jamais de rénover au rythme nécessaire pour atteindre les objectifs et limiter le dérèglement climatique**. On peut le regretter, mais une lutte efficace contre le changement climatique suppose une grande lucidité et l'abandon immédiat de cette idée. **Il serait politiquement responsable de rendre obligatoire la rénovation, même si cette décision peut a priori paraître impopulaire<sup>6</sup>, car c'est l'unique moyen de rénover au bon rythme d'ici 2050**. Mais pour cela il faut que cette mesure soit acceptable par les Français, surtout dans le contexte politique actuel. Et elle le sera notamment si un financement de l'ensemble des travaux est proposé à chaque ménage, de manière rentable pour lui, sans coûter plus qu'aujourd'hui à l'Etat (voir § 4).

#### ○ La rénovation par étapes

La stratégie des pouvoirs publics est aujourd'hui basée sur l'idée qu'on ne rénovera que ce qui est très rentable, ce qui sous-entend que, pour atteindre l'objectif de rénovation BBC en 2050, il faudra faire une seconde, voire une troisième série de travaux dans chaque logement. C'est **la rénovation par étapes**. Parfaite sur le papier, elle correspond bien au sentiment général qu'il faut que chacun puisse avancer à la vitesse qu'il souhaite, comme si on avait le temps, mais elle est totalement irréaliste et contre-productive dans la réalité pour plusieurs raisons « de terrain » extrêmement simples :

- **Faire les travaux en plusieurs fois est toujours très sensiblement plus cher** : toutes les expériences l'ont déjà montré. L'une des principales raisons, outre la nécessité de rouvrir plusieurs fois le chantier, est peut-être l'impossibilité de pratiquer une optimisation économique du coût des travaux (qui est une recherche des solutions techniques complémentaires les plus adaptées et des coûts unitaires justifiés) que seule une liste complète des tâches à effectuer

---

<sup>5</sup> « Aides à la rénovation énergétique des logements privés » - IGF/CGEDD – Avril 2017

<sup>6</sup> Bien qu'un sondage d'opinion annuel Opinionway pour l'ADEME montre depuis 2007 qu'entre 65 et 80 % des Français selon les années y sont favorables.

permet de faire (en comparant son montant au budget du client), ce qui renchérit l'opération de 15 à 20 % (valeurs observées).

- Les principaux dispositifs financiers actuels ne permettent pas le fractionnement des travaux au-delà de cinq ans (ECOPTZ). Faire par étapes revient donc à ne pas pouvoir bénéficier des diverses aides publiques hormis la première année. Il s'ensuit que la plupart des particuliers ayant débuté une rénovation par étapes l'arrêtent faute de moyens financiers.
- On est évidemment tenté de n'effectuer que les travaux les plus rentables la première fois. Par voie de conséquence, les interventions suivantes auront un temps de retour plus long, et fatalement les travaux s'arrêteront à la première ou à la seconde étape. Le « gisement » complet d'économie d'énergie ne sera jamais mobilisé. Alors qu'une approche complète aurait permis de trouver une rentabilité, certains travaux plus « rentables » en compensent d'autres qui le sont un peu moins.
- Certains travaux ne doivent jamais être faits en premier (comme changer la chaudière), car ils conduisent à une dégradation des performances.
- Certains travaux doivent être impérativement couplés ou interfacés proprement, comme la continuité de la barrière de vapeur ou celle d'étanchéité à l'air, le changement des menuiseries extérieures et la pose d'une ventilation mécanique. Or à défaut d'une bonne gestion de toutes les interfaces entre les lots, on pourra observer d'importantes pathologies (moisissures, qualité d'air insuffisante, inconfort, etc.).
- Il est impossible de régler une installation de chauffage par radiateurs lorsque les opérations de rénovation ont été hétérogènes. On assiste alors à des surchauffes rendant illusoire l'équilibre économique.

À ce jour, **aucune rénovation dite « par étapes » n'a été menée à son terme** (c'est-à-dire au niveau BBC), et celles qui ont tenté de le faire ont généralement avorté et n'ont donné que de piètres résultats. Alors que, ne serait-ce qu'en maisons individuelles, 3 800 rénovations complètes et performantes ont déjà été faites. La plupart du temps, les rénovations par étapes ne vont jamais au-delà de la première étape, si bien que **l'on « tue le gisement d'économie d'énergie »**. **C'est donc une approche dangereuse car elle est très séduisante mais ne permet pas d'atteindre les objectifs de performance recherchés. Il faut donc la bannir.**

## 2.2 Une stratégie construite sur des mesures techniques très insuffisantes

**Sur le fond, les mesures mises en place par le gouvernement dans le cadre de sa stratégie sont très notoirement insuffisantes**, comme l'a déjà indiqué le Haut Conseil pour le Climat dans son rapport de juin 2019, et comme l'a rappelé à la France la Commission Européenne le 26 février 2020. Elles ne permettront jamais de s'approcher un tant soit peu des objectifs visés, que ce soit d'atteindre 540 000 rénovations dès 2020 pour respecter la PPE ou d'avoir rénové l'ensemble du parc au niveau BBC en 2050 pour être conforme à la LTECV :

- **le document évoque les vertus (à long terme) de la rénovation globale et performante, mais il n'existe en réalité aucune action la soutenant et aucune ligne budgétaire la finançant,**
  - il évoque l'existence d'obligations à rénover dans quelques cas prévus par la loi mais dont l'efficacité est considérablement affaiblie, voire annulée, par les mesures « périphériques » les accompagnant :
1. « La rénovation globale ou performante fait l'objet d'une réglementation dite « **RT globale** » (définie par l'arrêté du 13 juin 2008) qui impose des exigences en terme de résultats ». Mais faut-il rappeler qu'elle ne s'applique qu'aux bâtiments de plus de 1000 m<sup>2</sup> livrés après 1948, et à condition que le prix des travaux de rénovation envisagés dépasse 382,5 € HT/m<sup>2</sup> (ce qui est très supérieur au coût d'une rénovation complète en logement collectif qui est d'environ 250 à 300 € HT/m<sup>2</sup>). La maille est donc tellement large qu'elle vide totalement de son sens cette obligation qui ne s'appliquera jamais. Mais quand bien même cette obligation serait-elle amenée à s'appliquer que l'exigence performancielle serait très insuffisante puisqu'elle se situe 30 % sous le niveau du label BBC. Il s'agit donc d'une disposition inutile et sans effet, très rarement susceptible d'être mise en œuvre et qui de surcroît « tuerait le gisement » si elle l'était. Peut-on suggérer que pour que ce dispositif soit efficace il faudrait qu'il s'applique à tous les bâtiments, quelles que soient leur surface et leur année de construction, dès lors que le montant des travaux dépasse 5 % de la valeur du bâtiment (au lieu de 25 % actuellement), soit 76,5 € HT/m<sup>2</sup> ? Avec un renforcement des exigences performancielles qui seraient portées au niveau BBC.

2. la **rénovation par éléments** (décret du 3/5/2007 modifié par arrêté du 25/3/2017) qui s'applique lors des réfections de certaines parties des bâtiments, impose des résistances thermiques qui sont inférieures de 40 % à 50 % à ce qui serait nécessaire... Elle constitue de manière réglementaire la meilleure façon de « tuer le gisement ». On ne peut pas faire plus contre productif que cette mesure... Peut-on suggérer que le niveau de ces résistances obligatoires soit porté à des valeurs suffisantes (environ le double) afin de réaliser des rénovations au bon niveau de performance, sachant que le cm marginal d'isolant ne vaut que 0,5 € HT/m<sup>2</sup> et qu'utiliser des épaisseurs plus importantes d'isolation ne coûte guère plus cher, l'essentiel du coût étant la main d'œuvre et les marges ?
3. « à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2028, tous les logements à consommation énergétique excessive devront avoir été rénovés ». C'est ce qu'indique la loi Energie-Climat du 8 novembre 2019. Mais cette obligation n'est assortie d'aucune contrainte ni d'aucune sanction et risque donc fortement de ne pas être respectée. Cela s'appelle « un objectif programmatique ». C'est un dispositif vide de tout effet. A l'évidence il n'aidera pas à atteindre les objectifs de la PPE et de la SNBC. Peut-on suggérer d'associer à cette disposition législative un décret d'application prévoyant des sanctions dissuasives en cas de non respect ?

### 2.3 Des moyens financiers insuffisants et mal adaptés

L'argent public mis à disposition de la rénovation se montait en 2016 à 4,5 milliards d'euros (CITE : 1670 M €, TVA 5,5 % aux particuliers : 1 120 M €, TVA à 5,5 % HLM : 1 544 M €, PTZ : 110 M €<sup>10</sup>, Divers : 59 M €). Mais la part actuelle du CITE (dont une partie passe en dispositif « Ma Prime Rénov' » en 2020) a été divisée par plus de deux du fait de la revue à la baisse du budget CITE, de la restriction de son périmètre d'application (exclusion des déciles 9 et 10 et plus faibles montants pour les déciles intermédiaires), et par son couplage avec l'ancienne aide ANAH Habiter mieux agilité. L'ECO PTZ passe quant à lui de 110 millions € à 35. **Un budget public qui est donc en baisse très sensible alors qu'il serait nécessaire de l'augmenter, et surtout de le rendre plus efficace** (rapports de la Cour des Comptes<sup>11</sup> et du CGEDD<sup>12</sup>).

- La plupart des financements proposés par les pouvoirs publics (MaPrimeRénov', ANAH, ECO PTZ, etc) ne sont accordés qu'en contrepartie de réductions de consommation comprises seulement entre 25 et 35 %, jamais plus, alors qu'il faudrait viser environ 80 %. Cette absence d'ambition est incompatible avec les objectifs de réduction d'émission de gaz à effet de serre envisagés. Peut-on suggérer de mettre en place des aides plus importantes associées à un niveau d'économie compatible avec les objectifs à 2050 (niveau BBC), ce qui rendra ces aides plus efficaces et moins opportunistes ?
- Il apparaît aujourd'hui un déséquilibre trop important entre les aides pour les ménages aux revenus situés dans les déciles 1 et 2 (où vont se trouver les familles en situation de précarité) et tous les autres. Or, sans émettre de jugement de valeur, il faut reconnaître que 50 % des travaux de rénovations étaient faits jusque là par les ménages situés dans les déciles 9 et 10. Il existe donc un risque de voir diminuer le nombre annuel de rénovations. L'aide aux familles les moins aisées ne se discute pas, mais sa disparition ou sa forte diminution pour les autres ménages risque d'avoir des conséquences fortes sur le volume de rénovations.
- Les pouvoirs publics ont construit une stratégie basée sur les rénovations par étapes. Celles-ci vont donc s'étendre sur de nombreuses années, mais il n'existe aucune offre de financement dépassant 5 ans (ECO PTZ) ce qui rend en réalité impossible concrètement la réalisation d'un parcours complet de rénovation (atteinte du niveau BBC) par étapes.
- Enfin, le dispositif de financement qui devait tendre vers le guichet unique s'est encore plus complexifié : le nouveau dispositif de prime remplaçant le CITE reste d'un usage complexe, et

<sup>7</sup> <http://www.senat.fr/rap/a16-141-2/a16-141-23.html>

<sup>8</sup> *L'efficacité des dépenses fiscales relatives au développement durable* - Cour des Comptes - Septembre 2016

<sup>9</sup> Idem note 8

<sup>10</sup> <http://www.senat.fr/rap/a16-141-2/a16-141-23.html>

<sup>11</sup> *L'efficacité des dépenses fiscales relatives au développement durable* - Cour des Comptes - Septembre 2016

<sup>12</sup> *Aides à la rénovation énergétique des logements privés* - IGF/CGEDD - Avril 2017

l'ANAH, qui en devient le gestionnaire, va devoir améliorer singulièrement ses modes de fonctionnement qui en ont fait jusqu'à présent un organisme aux procédures encore trop complexes, peu performant et lent à réagir.

## 2.4 Une sous-estimation des besoins d'accompagnement des ménages

Un grand programme de rénovation doit s'appuyer sur un accompagnement des ménages très complet (technique, financier, juridique, etc.) et de très grande qualité. Cet accompagnement était jusqu'à présent assuré par les EIE (Espaces Info Energie) constitués d'associations et d'organismes à but non lucratif, dans le cadre d'un service d'intérêt général non économique, co-financé par l'ADEME, les Régions et certaines collectivités locales. Le territoire comptait 250 EIE et 500 conseillers.

Mais la LTECV a modifié ce dispositif en créant le SPPEH (Service Public de la Performance Energétique de l'Habitat), qui vient lui-même d'être remplacé par le SARE (Service d'accompagnement pour la Rénovation Energétique) financé à 50 % par un programme éligible aux Certificats d'Économie d'Énergie dont la durée ne peut excéder 3 ans, le solde devant être apporté par les collectivités locales sur la base du seul volontariat. Ce programme souffre donc d'une très grande incertitude quant à l'universalité et à la pérennité du service qui sont pourtant essentielles. Le budget prévu est de 200 millions pour la période de 2020 à 2024, soit 40 millions €/an. C'est un peu mieux que le budget actuel des EIE, mais très insuffisant pour les objectifs désormais poursuivis qui supposeraient de densifier les EIE sur le territoire de façon à avoir un conseiller pour 50 000 habitants. Cette configuration nécessiterait 200 millions €/an soit cinq fois plus. Il y a donc une erreur importante d'appréciation du budget.

**Il est aussi prévu que la rémunération des opérateurs soit désormais fixée « à l'acte » sur la base d'un barème qui ne paraît pas crédible à ceux qui connaissent et pratiquent ce métier, car il ne tient pas suffisamment compte de la diversité des situations, du besoin de protection des ménages vis-à-vis des trop fréquentes offres commerciales de rénovation malveillantes et de l'extrême complexité des dispositifs de financement.** L'accompagnement des ménages à la rénovation de leur logement est un vrai métier que le tissu associatif a patiemment construit durant les 20 dernières années mais qui se trouve aujourd'hui en danger de perdre les compétences acquises. Or sans cet accompagnement il paraît difficile que les projets de rénovation puissent se monter et se dérouler de façon optimale. Tous ces changements qui revendiquent une meilleure efficacité pèchent par une certaine méconnaissance du terrain et de ses réalités.

## 2.5 Des mesures insuffisantes pour la formation des professionnels

La formation des professionnels, essentiellement les artisans, est construite sur des dispositifs qui ont déjà plusieurs années (Fee Bat, RGE, etc.) dont la pratique des chantiers a permis de constater la très grande inefficacité et les insuffisances. Pour former correctement des professionnels il faut être soi-même très compétent ce qui n'est bien souvent pas le cas sur des sujets comme la migration de vapeur, l'étanchéité à l'air ou la ventilation mécanique (qui n'est pas juste un emboîtement de tuyaux depuis la prise jusqu'au rejet d'air). Mais l'expérience et le terrain montrent aussi que les artisans ne savent en général pas calculer correctement le coût de leurs prestations, la plupart d'entre eux ne sachant pas déterminer leur coût horaire exact. Il résulte de cette constatation que le niveau technique d'un certain nombre d'artisans et la qualité de leurs offres commerciales ne sont absolument pas suffisants et s'opposent effectivement à la mise en place d'un programme ambitieux de rénovation.

**Mais une bonne formation technique n'est pas la seule condition pour qu'une rénovation soit réussie. Il convient aussi que les professionnels apprennent à travailler en groupement afin de proposer des solutions techniques tenant compte de toutes les interfaces entre corps de métiers et d'optimiser l'offre commerciale pour qu'elle soit à la fois juste, transparente et attractive.**

Ce travail et cette dynamique ne pourront être mis en chantier qu'avec le soutien des fédérations professionnelles.

### 3. Les outils de l'approche gouvernementale : changer les règles du jeu

---

La question de la rénovation des bâtiments se pose depuis de nombreuses années aux différents gouvernements sans que des réponses très pertinentes et surtout très efficaces n'aient été apportées. Mais il ne paraît pas possible d'attendre une année de plus pour mettre en place un programme d'actions d'une ambition à la hauteur des enjeux et des risques qui grandissent chaque jour de façon inquiétante. Les voix s'élèvent, de plus en plus nombreuses, pour demander des mesures fortes. Le recours à la contrainte est certainement devenu inévitable.

Ce qui précède montre toutefois que les pouvoirs publics ne semblent pas avoir encore pris réellement au sérieux cette question. Les mesures envisagées conduisent avec certitude à l'échec. **Mais la stratégie choisie par le gouvernement va désormais consister à changer les règles du jeu de manière à ce que les solutions insuffisantes qu'il propose soient « conformes » aux différentes réglementations, sans pour autant toucher au fond du sujet.**

#### 3.1 La modification du coefficient primaire de l'électricité en neuf et en rénovation

L'électricité n'existant pas dans la nature, il faut la fabriquer et cette fabrication génère beaucoup de pertes stigmatisées par les tours de refroidissement des centrales, si bien qu'il faut en France environ 3 kWh d'énergie primaire (celle qui est dans la nature) pour obtenir 1 kWh d'électricité (énergie finale livrée à l'utilisateur). C'est ce rapport que traduit le coefficient primaire. Celui-ci reflète donc l'efficacité avec laquelle un pays produit son électricité. On peut l'améliorer, c'est-à-dire le réduire, en ayant recours aux énergies renouvelables et en fermant les centrales thermiques. **Les Directives européennes laissent les Etats libres du mode de calcul de ce coefficient, mais imposent qu'il reflète l'image exacte de la situation présente. Or le gouvernement a décidé d'adopter une valeur proche de celle qui pourrait correspondre à l'état du parc en... 2030.** Pourquoi pas alors 2050 ? C'est illégal, injustifié et grave de conséquences car :

- Cela favorise l'électricité au détriment de toute autre forme d'énergie puisqu'avec des convecteurs électriques on sera avantagé et donc plus facilement conforme aux contraintes réglementaires.
- Comme l'a récemment rappelé EDF dans une conférence de presse<sup>13</sup>, **abaisser le coefficient primaire de l'électricité va permettre de réduire le niveau d'isolation des bâtiments chauffés à l'électricité.** Alors qu'il aurait au contraire fallu renforcer cette isolation compte tenu du caractère plus rare et coûteux de l'électricité. Il s'agit d'un retour en arrière...

#### 3.2 La modification du contenu carbone du kWh électrique

Le contenu carbone permet de dire quelle est la quantité de CO<sub>2</sub> associée à la production d'un kWh d'électricité. Il valait jusqu'à présent 180 g/kWh dans le DPE et 210 g/kWh dans le récent label E+/C-, mais il a brutalement été abaissé à 79 g/kWh sans que rien n'ait changé et sans débat scientifique incluant toutes les parties prenantes, de manière parfaitement arbitraire. Avantage important à nouveau accordé à l'électricité dans les bilans carbone, alors que le chauffage électrique est par définition un usage marginal (au sens économique du terme) venant s'ajouter à tout les autres usages, ce qui aurait légitimé une approche marginale dans les bâtiments neufs, approche dont les résultats sont singulièrement moins favorables à l'électricité.

Modifier le coefficient d'énergie primaire et le contenu carbone du kWh électrique sont deux mesures arbitraires très controversées qui ne s'imposaient pas : **la filière électrique dispose d'un atout majeur avec la pompe à chaleur dont la mise en œuvre permettrait tout à la fois d'électrifier le chauffage des bâtiments et de réduire considérablement les consommations d'électricité** (comme dans le scénario négaWatt qui prévoit que 48 % des logements en soient équipés en 2050), tout en ne dégradant pas la qualité thermique des enveloppes et sans désorganiser le marché par des passe-droits injustifiés. **Enfin,**

---

<sup>13</sup> Propos tenu le 5/2/2020 par Olivier Grignon-Massé, chef de mission au département solutions innovantes et usages bas carbone d'EDF

la pompe à chaleur aurait permis du rafraîchissement en période estivale, ce qui risque d'être très rapidement nécessaire.

### 3.3 La modification de l'étiquette énergie (DPE) qui passe désormais en énergie finale

L'étiquette énergie a été définie par la Directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments et son contenu doit impérativement être exprimé en énergie primaire. Mais la France a décidé que cet affichage serait désormais en énergie finale. C'est d'abord un non-respect des Directives Européennes, mais c'est peut-être surtout une tromperie du public qui ignore la plupart du temps ce qu'est un kWh, qu'il soit en énergie primaire ou finale, et qui associe en général le niveau de l'étiquette à un niveau de charges. Or on va désormais lui faire croire que les dépenses de chauffage de deux logements consommant la même quantité d'énergie finale, l'une à l'électricité, l'autre au gaz, seront identiques alors qu'il y aura un rapport d'un à trois entre les deux ! C'est une tromperie grave qu'on ne peut accepter et qui se retournera tôt ou tard contre l'Etat lorsque les associations de consommateurs en prendront conscience.

#### Le passage en énergie finale a des conséquences importantes :

- Cela crée un avantage considérable pour les convecteurs électriques au détriment de toute autre forme d'énergie puisqu'avec des « grille-pains » il sera beaucoup plus facile d'être conforme aux contraintes réglementaires. L'avantage est tel qu'on ne voit plus très bien quel maître d'ouvrage pourrait, lors d'une rénovation, choisir autre chose que l'électricité (avec « grille-pain ») comme énergie de chauffage, compte tenu à la fois des avantages réglementaires et du faible coût d'investissement associés.
- Cet avantage donné à l'électricité pénalise de fait la biomasse qui est une forme de la chaleur renouvelable. Le développement de celle-ci risque de se trouver bloqué par cette disposition alors que la PPE prévoyait une augmentation de sa contribution de 50 % d'ici 2028... Il n'y aura par exemple plus aucun intérêt à remplacer une chaudière au fioul par une chaudière à biomasse, car en énergie finale ce sont deux solutions identiques, très pénalisées par rapport à l'électricité.
- En mettant sur un pied d'égalité les mêmes quantités de chaleur produites par des convecteurs électriques et par des combustibles sans tenir compte du rendement de la filière électrique, le gouvernement pense avoir décarboné le bâtiment, mais il semble oublier que le coût du kWh est 2,76 fois plus élevé pour l'électricité que pour le gaz, et si on considère la facture énergétique globale du logement (tous usages+abonnements) le choix de l'électricité (associée à des radiants) est encore 40 % plus cher que celui du gaz si la consommation de chauffage est de 50 kWh<sub>EF</sub>/m<sup>2</sup>/an et de près de 80 % si elle est de 150 kWh<sub>EF</sub>/m<sup>2</sup>/an. Voilà une manière de décarboner qui pourrait coûter cher au consommateur.

Mais pour « faciliter sa lisibilité et simplifier sa lecture notamment par le grand public », il est aussi prévu que le passage de la classe énergétique B à la classe C, qui s'effectue aujourd'hui à 90 kWh/m<sup>2</sup>/an d'énergie primaire, soit repositionné ! D'abord on va l'exprimer en énergie finale, ce qui mettra la valeur actuelle à 39 kWh/m<sup>2</sup>/an d'énergie finale, puis... on « repoussera » cette valeur jusqu'à 60 kWh/m<sup>2</sup>/an. **En termes clairs, les logements chauffés à l'électricité jusqu'ici en classe C (consommation d'énergie finale < 65 kWh/m<sup>2</sup>/an, ou < 150 kWh/m<sup>2</sup>/an d'énergie primaire) vont pratiquement tous se retrouver en classe B, donc être « de bien meilleure qualité » sans n'avoir pourtant rien fait.** Pourquoi 60 kWh/m<sup>2</sup>/an ? Parce que la SNBC a fait ses calculs sur cette base : en moyenne tous les logements devront, d'ici 2050, être à ce niveau. Devant la difficulté à faire tous les travaux nécessaires, il a semblé préférable au gouvernement de surclasser environ 0,7 million de logements chauffés à l'électricité qui n'auront de ce fait pas besoin de faire de rénovation, et de déclasser pratiquement tous les logements de classe C chauffés par combustibles (dont 2,4 millions au gaz) qui vont passer en classe D. Mais, au-delà de cette entourloupe, en modifiant radicalement l'étiquette on va créer une confusion dans l'esprit de tous ceux qui l'utilisent et avaient appris à l'interpréter.

Energie primaire [kWh/m <sup>2</sup> /an]	50	90	150
Classes énergétiques	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
Energie finale Cep = 2,58	19,4	34,9	58,1
Energie finale Cep = 2,3	21,7	39,1	65
Nouvelle définition des classes	<b>A 33</b>	<b>B 60</b>	<b>C 100</b>
	soit en primaire : <b>155</b>		

### 3.4 Le projet de modification du Label BBC

La loi de transition énergétique faisant référence à la notion de bâtiments BBC comme objectif de performance du parc à l'horizon 2050, et la France accumulant un retard important en matière de rénovation performante comme l'a rappelé le Haut Conseil pour le Climat, il a paru légitime au gouvernement de redéfinir cette notion qui pourrait devenir gênante. **Il est en effet désormais question de modifier le label BBC afin qu'il soit « en harmonie » avec le projet de transformation de l'étiquette énergie et qu'il se situe au niveau de la classe B future, et donc de la classe C actuelle ! Le niveau actuel de ce label est d'environ 35 kWh/m<sup>2</sup>/an en énergie finale, et on va porter son niveau à 60, donc le vider de ses exigences et de son sens.** Ceci constitue évidemment un biais visant à être conforme à la loi mais en évitant de régler le problème sur le fond, c'est-à-dire en réduisant les consommations d'énergie qui restent la principale cause d'émission de gaz à effet de serre. Encore une régression, qui là non plus ne permettra pas de sortir durablement les ménages de la précarité énergétique.

### 3.5 La création d'un nouvel outil de mesure de la rénovation : le logement « équivalent rénovation »

Compte tenu du choix qu'il a fait de développer massivement la rénovation par étapes, c'est-à-dire la multiplication de gestes de travaux non coordonnés et étalés dans le temps, le gouvernement se trouve dans l'incapacité de compter le nombre de logements réellement rénovés au niveau BBC afin de suivre l'efficacité de sa politique. Il a donc inventé un nouvel indicateur baptisé « équivalent rénovation » qui permettra d'agréger les petits gestes de rénovation (sur la base de calculs et non de mesures). Et il va même jusqu'à penser qu'une rénovation faisant passer un logement de la classe G à la classe A ou B pourrait compter pour 3 « équivalents rénovations ». Mais on peut calculer que « l'équivalent rénovation » doit conduire à une économie de 165 kWh/m<sup>2</sup>/an en énergie finale. Ce qui signifie qu'il est inutile de rénover les logements chauffés à l'électricité puisqu'ils apporteront très peu d'« équivalent rénovation », et qu'il faudra concentrer ses efforts sur la rénovation des logements de classe F et G chauffés par combustibles ! Avec pour conséquence une pointe électrique hivernale non maîtrisée et une précarité énergétique qui perdurera pour les familles chauffées à l'électricité.

**Ce nouvel indicateur est extrêmement dangereux et ne reflétera encore une fois pas la réalité, laissant penser avec ce choix de l'énergie finale que les logements chauffés à l'électricité n'ont pas besoin d'être rénovés. Alors que la logique la plus élémentaire consisterait à rénover en priorité l'ensemble des logements de classes F et G, les fameuses « passoires thermiques », quelle que soit la nature de l'énergie de chauffage.**

### 3.6 L'abandon de tout autre outil de calcul que le DPE

Le DPE est construit sur une méthode de calcul faussée et il y a peu de chances qu'elle soit un jour juste malgré les travaux en cours de « fiabilisation ». C'est pourtant cet outil bancal que le gouvernement veut substituer à toute autre approche dans la conception des rénovations. **Il existe pourtant des moyens beaucoup plus sûrs d'arriver aux bons résultats, que ce soit par le calcul réglementaire (qui reste perfectible mais est tout de même plus exact) ou par l'utilisation de bouquets de solutions pré-calculés comme les Solutions Techniques de Rénovation (STR) qui ont donné jusqu'à présent d'excellents résultats sur le terrain.**

## 4. Pour une stratégie beaucoup plus volontariste

---

Malgré les nombreux rendez-vous menés avec les cabinets ministériels, nous regrettons de n'avoir pas pu convaincre le gouvernement de faire les bons choix qu'une longue expérience de terrain nous a appris. Nous constatons avec tristesse que les décisions prises ne vont pas permettre une réduction massive des émissions de gaz à effet de serre et des consommations d'énergie du bâtiment. Mais le 26 février 2020, la commission européenne a fait exactement les mêmes critiques à la France. Un sursaut du gouvernement est donc urgent.

L'Association negaWatt propose depuis longtemps une stratégie construite sur l'obligation à rénover par la systématisation progressive de travaux complets et performants de rénovation lors des mutations de logements individuels (prioritairement classés F ou G du DPE actuel) et dans les bâtiments collectifs énergivores. Pour qu'elle soit techniquement et financièrement accessible, cette obligation doit être mise en œuvre exclusivement à travers des rénovations très performantes effectuées en une seule fois, à des coûts optimisés et déjà maîtrisés, afin que les économies de charges consécutives aux travaux soient supérieures aux annuités d'emprunt, ce qui fera gagner de l'argent aux ménages dès la première année. Ceci permettrait de rénover 700 000 logements par an si l'État consacrait 2 milliards d'euros/an au financement d'un prêt à taux zéro accessible sans exception à l'ensemble des ménages, couvrant la totalité des coûts de travaux ne dépassant pas un plafond et un coût maximum par mètre carré raisonnables. À l'heure où l'État emprunte jusqu'à 12 ans avec des taux d'intérêt négatifs, on se demande pourquoi ce dispositif n'est pas déjà en place. Une autre solution pourrait être en logements collectifs un mécanisme d'abondement d'un fonds de rénovation sous séquestre et attaché à la pierre.

Pour plus d'information sur les propositions de negaWatt en matière de rénovation :

- ***Pourquoi et comment rendre obligatoire la rénovation en France ?*** disponible sur : <https://negawatt.org/Pourquoi-et-comment-rendre-obligatoire-la-renovation-en-France>
- ***Un programme d'actions pour la rénovation***, disponible sur : <https://negawatt.org/Un-programme-d-actions-pour-la-renovation>
- ***Projet de loi de finances 2020 et aides à la rénovation***, disponible sur : <https://negawatt.org/Projet-de-loi-de-finances-2020-et-aides-a-la-renovation>