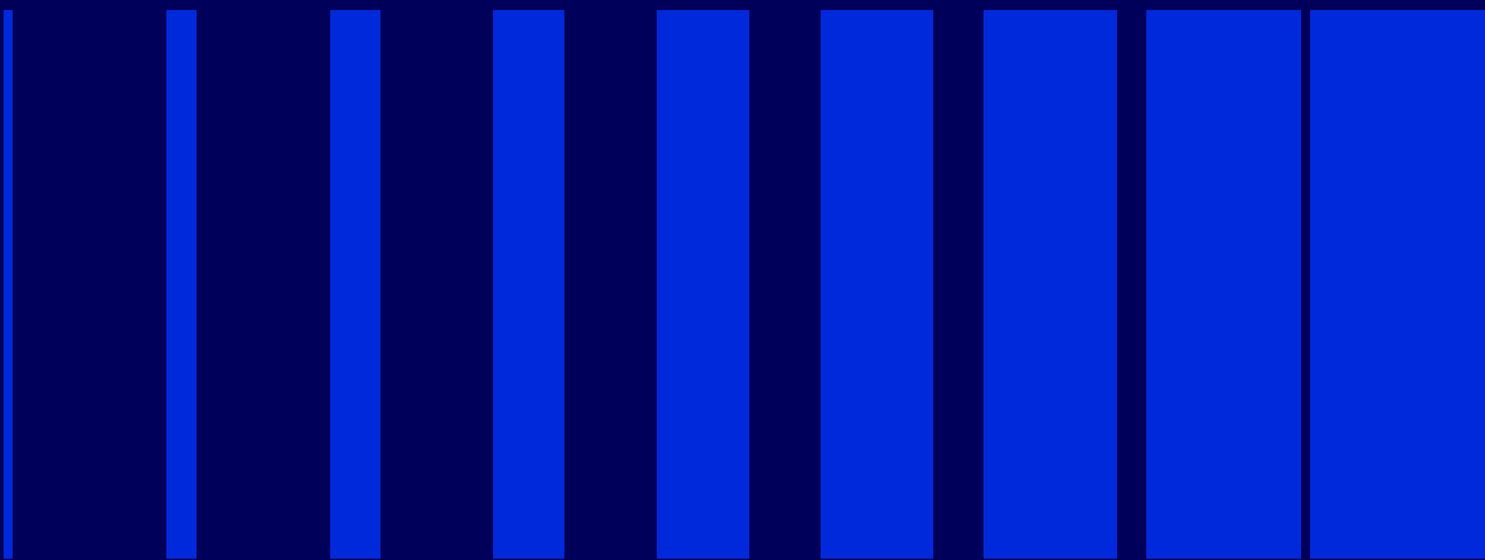


RÉPONSE À LA CONCERTATION PUBLIQUE SUR LA DÉCARBONATION DU SECTEUR DU BÂTIMENT ET DES MOYENS DE CHAUFFAGE

28 JUILLET 2023



Décarbonation du secteur du bâtiment et des moyens de chauffage - réponse à la consultation publique

Dans le cadre des travaux de planification écologique, le gouvernement a mené une concertation publique sur la décarbonation du secteur du bâtiment et, en particulier, sur l'accélération de la décarbonation des moyens de chauffage dans le bâtiment du 5 juin au 28 juillet 2023. *The Shift Project* a tenu à répondre à cette concertation.

SOMMAIRE

CONSULTATION 1 - TERTIAIRE	3
CONSULTATION 2 – LOGEMENT SOCIAL	6
CONSULTATION 3 – LOGEMENT PRIVE	8
CONSULTATION 4 – DECARBONATION DES SYSTEMES DE CHAUFFAGE	13
Proposition pour accélérer la fin de l'utilisation des chaudières fioul	13
Proposition d'interdiction d'installation de nouvelles chaudières 100% gaz et GPL	14
Proposition d'interdiction d'installer des équipements qui augmenteraient la consommation d'énergie primaire non renouvelable du logement ou du bâtiment.....	18
Proposition d'autoriser les pompes à chaleur hybrides	19
CONSULTATION 5 – FILIERE BATIMENT	21
CONSULTATION 6 – CARBONE SCORE	23

CONSULTATION 1 - TERTIAIRE

— Faut-il envisager la fin des subventions aux énergies fossiles par le biais des certificats d'économie d'énergie (CEE) et de MaPrimeRénov' Sérénité, comme c'est déjà le cas dans le cadre de MaPrimeRénov' ? Le cas échéant, avec quel calendrier de mise en oeuvre ?

Afin de ne pas rééditer les injonctions contradictoires véhiculées par une fiscalité longtemps favorable au diesel, le Shift Project estime qu'il est nécessaire d'harmoniser les critères d'éligibilité aux différentes aides, ainsi que les gestes qui peuvent en bénéficier. Le tout récent rapport du HCC souligne la persistance des niches fiscales qui reviennent à subventionner les énergies fossiles¹.

- **Le message doit être clair sur la suppression des énergies fossiles dans les usages diffus du bâtiment, et en conséquence sur la suppression des aides aux équipements qui en consomment.**
- Ainsi, dans la lignée de la suppression du soutien aux chaudières fossiles dans MaPrimeRénov depuis le 1^{er} janvier 2023, et des Directives EPBD et EED en cours de révision, **il est nécessaire d'arrêter dès que possible, en 2024, la totalité des subventions aux énergies fossiles dans le cadre des CEE et de MaPrimeRénov' Sérénité, ainsi que dans tout autre dispositif national ou local (aides des collectivités territoriales, ...).**

Les aides ont vocation à soutenir des équipements qui sont plus performants que la norme du marché, et qui sont décarbonés, ce qui, logiquement, doit conduire à ne plus subventionner les chaudières à condensation au gaz, devenues majoritaires sur le marché il y a plus de 10 ans maintenant.

- Par ailleurs, le Shift Project considère que **des aides devront inciter à changer une chaudière fossile avant son obsolescence naturelle, à la condition que l'équipement de remplacement soit sans fossile**, pour éviter un lock-in technologique, c'est-à-dire un verrouillage du recours à une solution en (grande) partie fossile, qui nécessiterait pour 25 années supplémentaires le maintien des infrastructures correspondantes de distribution de gaz naturel.

De même, anticiper la fin de vie des équipements de chauffage permet d'éviter la panne en début de saison de chauffe, qui induit un remplacement dans l'urgence, donc sans possibilité d'une étude détaillée des options possibles (PAC, réseau de chaleur, biomasse, etc) pour changer d'énergie.

- **Les aides devraient inclure (voire être conditionnées à) l'étude préventive de l'installation d'une PAC, c'est-à-dire la « heat pump readiness »,** comme proposé par le think tank BPIE² et comme pratiqué par le gouvernement du Royaume-Uni³.
- **Puisqu'il s'agit de réduire les émissions de CO2, le Shift Project estime qu'il serait pertinent d'ajouter aux aides (CEE, MPR, etc) un critère CO2, en plus du critère énergétique, à l'instar du DPE.**

— Quel renforcement des contrôles et sanctions permettraient de s'assurer de la bonne mise en oeuvre du dispositif éco-énergie tertiaire tout en garantissant la

¹ Présentation du rapport du HCC le 30 juin 2023, intervention Corinne Le Quéré.

² <https://www.bpie.eu/publication/introducing-the-heat-pump-readiness-indicator-how-to-make-energy-performance-certificates-fit-for-heat-pumps/#>

³ <https://www.gov.uk/government/publications/heat-pump-ready-programme>

souplesse nécessaire au dispositif, notamment vis-à-vis des plus petites entreprises ?

Le dispositif éco-tertiaire est une obligation récente, dont la mise en œuvre concrète peut rester difficile pour les plus petites entreprises concernées, et pour lequel les sanctions sont très faibles. Il faudra en réaliser le bilan et étudier, comme mentionné ci-dessus, l'adjonction d'un critère CO₂, en plus du critère énergétique.

Pour réduire la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ correspondantes, le Shift Project considère qu'il faut commencer par les mesurer, donc le respect de la transmission des données à OPERAT est un prérequis à l'efficacité du dispositif. Il convient d'établir un bilan de la remontée des données de consommation (fin du délai légal le 31 décembre 2022) et, le cas échéant, de sanctionner. A ce jour, le dispositif de sanctions qui s'applique aux assujettis (propriétaires et exploitants) repose sur le principe du Name & Shame⁴, après mise en demeure. D'une façon générale, le Shift Project considère que le Name & Shame fait reposer la responsabilité de la sanction sur le client (ici, l'occupant), ce qui est très insuffisant, voire contre-productif s'il déresponsabilise l'auteur des émissions de GES.

Il est à noter que l'audit énergétique obligatoire est déjà trop peu respecté par les entreprises obligées⁵ et serait également à sanctionner de manière plus significative qu'aujourd'hui.

- Les aides accordées aux entreprises tertiaires (crédit d'impôt rénovation énergétique, prêts BPI entre autres) doivent être conditionnées à l'atteinte des objectifs d'économies d'énergie définis dans le décret tertiaire, et à la baisse des émissions de GES, qui devra faire l'objet d'un contrôle, indépendant du maître d'ouvrage et du prestataire des travaux, à partir d'un certain montant d'aide.
- Un critère additionnel d'attribution des aides pourrait être l'existence d'une équipe dédiée à la gestion de l'énergie (Energy Manager) et/ou tout autre système permettant de sensibiliser les usagers d'un bâtiment (prévention des effets rebond, sobriété) en particulier juste après la rénovation.

Des mesures en cours de déploiement dans le bâtiment résidentiel peuvent être utilement adaptées aux bâtiments tertiaires, qu'il s'agisse de sanctions ou d'incitations. Il pourrait s'agir par exemple :

- Du blocage des loyers ou l'interdiction de mise à la location pour les passoires thermiques avec émissions de GES élevées,
- De mettre en place un service de conseil de proximité aux petits locaux tertiaires privés, sur le modèle des espaces France Renov (un « accompagnateur Renov » pour le petit tertiaire).

— Quelles mesures faut-il envisager pour réduire la consommation d'énergie du tertiaire intermédiaire (< 1 000 m²) ?

Un bilan du dispositif éco-tertiaire doit être réalisé, en étudiant quelles simplifications seraient à même de le rendre applicable aux locaux de plus petite taille.

Comme mentionné plus haut, des mesures en cours de déploiement dans le bâtiment résidentiel peuvent être utilement adaptées aux bâtiments tertiaires intermédiaires,

⁴ Voir page 4 https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/20064_EcoEnergieTertiaire-4pages-web.pdf

⁵ https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/05/02/les-entreprises-ne-semblent-pas-assez-preoccupees-par-leurs-emissions-de-gaz-a-effet-de-serre_6171734_3232.html

notamment un service de conseil de proximité, sur le modèle des espaces France Renov, avec un « accompagnateur Rénov » pour le tertiaire intermédiaire.

Toutefois, la cible du tertiaire intermédiaire est très différente des logements privés, constituant la très grande majorité de la demande. Il semble nécessaire d'encourager son accompagnement par une structure qui connaît bien leur fonctionnement, en particulier les chambres consulaires. Ainsi, les aides publiques doivent viser la montée en compétence et la pérennisation des ressources dédiées, au sein des entreprises tertiaires et des structures accompagnantes (CCI / CMA), et leur donner les moyens d'agir sur le long terme.

Les pouvoirs publics peuvent également favoriser la mise à disposition des moyens de financement nécessaires aux investissements de décarbonation en agissant auprès des banques, et en donnant de la visibilité sur une période plus longue sur les mesures d'accompagnement. Par exemple, le crédit d'impôt pour les dépenses de rénovation énergétique des bâtiments à usage tertiaire : anciennement appliqué entre le 1^{er} octobre 2020 et le 31 décembre 2021, il a été rétabli par la loi de finances pour 2023⁶ pour les dépenses engagées entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2024 par les PME. Des périodes d'attribution aussi courtes nuisent à la prise de décision et au passage à l'acte des bénéficiaires potentiels.

Enfin, comme pour le secteur résidentiel, la TVA réduite à 5,5% (dont bénéficie la rénovation énergétique) ne doit plus concerner les chaudières au gaz, qu'elles soient à Haute ou Très Haute Performance Énergétique.

⁶ <https://entreprendre.service-public.fr/actualites/A16402>

CONSULTATION 2 – LOGEMENT SOCIAL

— Comment décliner dans les stratégies de chaque bailleur social, en tenant compte notamment de l'hétérogénéité des situations de départ, une trajectoire de rénovation du parc social qui soit compatible avec les objectifs de baisse des émissions renforcés à l'horizon 2030 ?

Il existe 5 millions de logements sociaux en France⁷, dont 50% construit avant 1975⁸, avant toute réglementation thermique. Un bailleur social réhabilite tous les 20 ans environ son parc. La rénovation doit viser en priorité les immeubles les moins performants énergétiquement et n'ayant pas bénéficié d'une rénovation thermique embarquée lors d'une réhabilitation lourde. Les contraintes architecturales sont faibles sur le parc social, donc l'ITE (isolation par l'extérieur) doit pouvoir y être massifiée.

Les bailleurs sociaux doivent construire leurs Plans stratégiques de patrimoine (PSP) obligatoires à partir des étiquettes DPE et des consommations d'énergie effectives de leur parc immobilier (car les seules étiquettes DPE ne rendent pas compte explicitement des consommations finales du parc ni des émissions de CO2 associées).

Le chauffage collectif équipe 50% des logements sociaux sur le territoire national⁹, et jusqu'à 70 % en Ile de France¹⁰, alimenté principalement par le gaz et le chauffage urbain ; il se paie au travers des charges collectives. Les autres 50% disposent d'un chauffage individuel, central (majoritairement au gaz) ou électrique (Joule), qui constitue des dépenses directes des locataires.

Des experts soulignent la forte corrélation entre niveau de charges de chauffage et impayés de loyer.¹¹ L'augmentation des coûts de chauffage va accroître le risque des impayés, rendant plus difficile la tâche des bailleurs et fragilisant leur économie. La sobriété, avec un nombre d'occupants par appartement optimisé tout au long de la vie du ménage, est un levier important de réduction des dépenses d'énergie. Donc il faut fluidifier la mobilité au sein du parc social pour tout ménage dont la composition se modifie.

→ A l'ère de l'information, une meilleure exploitation de la donnée mettant à contribution les locataires dans une logique remontante (ex : appli de matching), plutôt que descendante telle que pratiquée aujourd'hui par les bailleurs pourrait favoriser la sobriété immobilière. Mettre en place les conditions d'un tel fonctionnement en expérimentant avec des bailleurs serait une piste à suivre.

Les investissements pour la performance thermique ne sont pas amortissables pour les bailleurs sociaux. Ces investissements allègent les charges des locataires mais le bailleur ne peut pas récupérer son investissement en augmentant les loyers. La focalisation sur la réhabilitation des « épaves thermiques » et la construction de logements neufs très performants ne permet pas aujourd'hui de mobiliser les budgets et les compétences des bailleurs pour améliorer le chauffage du parc existant. Ces deux obstacles peuvent être réduits par exemple :

→ en conditionnant l'attribution des subventions ANRU à une performance énergétique et CO2 effective du parc concerné,

⁷ <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/les-logements-sociaux-0?rubrique=52>

⁸ https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/2018-11/eclairages_5.pdf

⁹ https://onpe.org/sites/default/files/etude_thematique_parc_social_vf2.pdf

¹⁰ Contre 18 % pour le parc privé - Ibid

¹¹ Voir page 21 et suivante <https://gbrisepierre.fr/wp-content/uploads/2019/11/These-Brisepierre-Partie-3-La-gestion-du-chauffage-en-logement-social-2011.pdf>

- et à l'obligation pour les bailleurs sociaux de disposer d'Energy Manager(s) (ou personnel dédié au suivi énergétique de l'ensemble du parc), voire d'être certifiés ISO 50 001 (performance énergétique).

En vue de favoriser les marchés de type CREM (marché de conception, de réalisation et d'exploitation ou de maintenance), ou les CPE (contrats de performance énergétique), les bailleurs sociaux doivent assurer la formation de leurs chargés d'opération et leurs services achats. Les contrats de type P1 doivent donner accès au maître d'ouvrage aux données réelles de consommations de son parc.

- Tous les contrats de maintenance devraient garantir (avec malus à la clé) que la température de chauffage de l'ensemble du parc sera maintenue 19°, au moyen d'une instrumentation.

De même, après la réalisation de travaux, il sera important de mettre en place des mesures permettant de limiter l'effet rebond, par exemple en d'instrumentant un certain pourcentage des logements rénovés par résidence pour mesurer la température intérieure, l'humidité et la pollution de l'air intérieur.

Une partie de la performance énergétique du parc social est améliorée par la démolition et la reconstitution de l'offre dans le neuf.

- Etant donné l'impact important des émissions de gaz à effet de serre liées à la construction neuve, les financements accordés au logement social neuf – y compris la production en VEFA – devraient être conditionnés :
 - à l'atteinte d'un seuil n+3 de l'lc construction afin de lui faire jouer un rôle de transformation du marché neuf
 - à un seuil d'émissions bas sur l'lc énergie, excluant les solutions fossiles (par ex 4kgCO₂e/m²/an)

CONSULTATION 3 – LOGEMENT PRIVE

— *MaPrimeRénov' sera déclinée selon deux piliers : un pilier efficacité, centré sur le soutien au changement de vecteur de chauffage, et un pilier performance, ciblé sur les logements mal isolés, en particulier les passoires, au sein desquels des rénovations performantes et d'ampleur doivent être engagées. Que pensez-vous d'une telle évolution ?*

Cette évolution va dans le bon sens, en clarifiant les dispositifs d'aides, par la fusion de MaPrimeRénov' Sérénité et du forfait rénovation globale de MaPrimeRénov'. L'intégration dans ces forfaits des aides CEE sera aussi une avancée, pour rendre lisible ces différents dispositifs et réduire le nombre de dossiers à monter et les délais.

→ Le nouveau dispositif devra prendre en compte l'enjeu spécifique aux propriétaires-bailleurs, notamment en zone rurale, où le parc locatif est en déclin avec la loi Climat et Résilience d'interdiction de location des logements énergivores. Les propriétaires-bailleurs devront être éligibles aux 2 piliers d'aides, éventuellement assortis d'une condition sur le montant du loyer pratiqué.

Il est très logique de commencer par réduire les besoins en isolant avant de remplacer le chauffage. Il faut inverser la tendance des aides de l'ANAH. Le chauffage représente 70 % des primes accordées en 2021, et seulement 6% des dossiers pour des rénovations globales¹², càd devant permettre une réduction de plus de 50 % de la consommation d'énergie. Il y a donc moins de 50 000 rénovations performantes par an, alors que le Plan de transformation de l'économie française, publié par le Shift Project, en préconise plus de 900 000, objectif confirmé par le SGPE à l'horizon 2030¹³.

Il convient ainsi de donner la priorité au pilier performance, avec un accompagnement efficace et gratuit. Les dossiers doivent être simples à monter et être validés et payés rapidement, contrairement aux dossiers « MaPrimeRénov' rénovation globale » actuels.

→ Une amélioration serait d'instruire les dossiers MaPrimeRénov' avec des règles uniformisées nationalement, au niveau départemental par des équipes de la délégation locale de l'Anah formées et dédiées, en prenant en compte le retour d'expérience des problèmes parfois rencontrés par MaPrimeRénov' Sérénité (qui, lorsque les moyens locaux en ingénierie et les aides sont suffisants, semble fonctionner plutôt bien). Le succès du dispositif reposera sur le calage des aides apportées en fonction du revenu, car il s'adresse en priorité à des ménages trop modestes pour payer un reste à charge.

Le « Carnet d'information du logement »¹⁴ va permettre de réaliser avec une plus grande efficacité des rénovations par étapes. Il permet de tracer la qualité des gestes de rénovation déjà entrepris par l'occupant précédent (que le DPE ne donne que très imparfaitement, avec beaucoup de valeurs par défaut ou non renseignées). Un maximum de 3 étapes est nécessaire pour traiter efficacement les 5 postes d'isolation (toiture, murs, plancher bas, menuiseries, ventilation), selon le rapport Enertech / DOREMI¹⁵ «La rénovation performante par étapes».

¹² <https://www.anah.fr/presse/detail/actualite/338-265-logements-renoves-au-premier-semester-2022-grace-a-maprimerenov-plus-dun-million-depuis-2020/>

¹³ <https://www.lemoniteur.fr/article/maprimerenov-la-renovation-globale-represente-6-des-dossiers-finances.2215707>

¹⁴ Voir page 15

<https://www.gouvernement.fr/upload/media/content/0001/06/b401a5038507a681105d92012bbd2746ea82322c.pdf>

¹⁵ <https://www.demarches.interieur.gouv.fr/particuliers/carnet-information-logement-cil>

¹⁶ <https://librairie.ademe.fr/urbanisme-et-batiment/4168-renovation-performante-par-etapes.html>

- Une rénovation globale « par étapes » permet aux plus modestes d'étaler le reste à charge, dont la Fondation Abbé Pierre¹⁶ souligne qu'il reste loin du 10% promis, après mobilisation de toutes les aides (y compris CEE et aides locales) : en moyenne 33 % reste à payer aux ménages très modestes (et 52 % pour les ménages modestes).
- Et il doit s'accompagner d'un dispositif « MaPrimeRénov » + CEE de rénovation par étapes, sur une durée maximale donnée, qui bonifie chaque étape de la rénovation. La mobilisation des critères du label BBC-rénovation, qui intègre maintenant la possibilité de rénovation par étapes, est une piste sérieuse pour constituer à moyen terme un plancher à toute aide globale accordée.

Une fois le pilier « performance » réalisé sur le bâti, intervient le pilier « efficacité ».

- Le pilier « efficacité » devrait être renommé « Chauffage bas carbone » ou « Chauffage sans fossile » par souci de cohérence technique et de lisibilité pour les ménages.

Si le système de chauffe n'est pas en fin de vie, il peut néanmoins être justifié d'inciter à son remplacement anticipé s'il est carboné. Il faut aider en priorité la suppression durable du carbone (par des PAC sans fossiles, des chaudières biomasse, du chauffage urbain renouvelable), et ne pas créer de lock-in au fioul et au gaz fossile, qui est un risque important si les volumes de biogaz disponibles ne sont pas orientés vers le bâtiment (lequel n'est pas l'usage prioritaire, selon le SGPE).

- L'aide résiduelle apportée aux PAC hybrides ne doit pas être de même niveau que celle apportée aux PAC électriques (par exemple, en la réduisant en fonction de la part non renouvelable qu'elle met en œuvre), et être limitée aux situations où une solution alternative décarbonée est impossible (selon des critères techniques et économiques, et des éléments de preuve, à préciser très clairement).
- En cohérence avec leur éligibilité au dispositif des Certificats d'Economie d'Energie (CEE), les PAC air/air devraient pouvoir bénéficier de la TVA à taux réduit et de MaPrimeRénov, sous certaines conditions qui restent à préciser à la suite d'une étude d'impact.

Par exemple, la TVA réduite devrait être limitée aux résidences principales ; MaPrimeRénov pourrait accordée dans le cadre d'une rénovation globale incluant un pilier « performance », ou en remplacement d'un chauffage individuel au gaz naturel en logement collectif, ou en remplacement d'un chauffage individuel électrique de type Joule. En effet, la PAC air-air constitue une solution renouvelable et bas-carbone, qui est souvent la seule alternative réalisable techniquement et économiquement pour remplacer des convecteurs Joule et pour sortir un logement chauffé à l'électricité du statut de passoire thermique, mais c'est également un standard de marché dont les performances ne sont pas optimales et qui doit être utilisé avec mesure.

Un accompagnement adéquat des ménages est essentiel. Il est regrettable que le calendrier annoncé par le gouvernement pour le déploiement des accompagnateurs Rénov vienne d'être décalé¹⁷.

¹⁶ https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/2023-01/REML2023_WEB.pdf

¹⁷ <https://www.ecologie.gouv.fr/deploiement-mon-accompagnateur-renov>

- Il faut aider à réaliser hors de toute situation d'urgence (panne de la chaudière en début de saison de chauffe) l'étude de faisabilité d'installation d'une PAC (« heat pump readiness »¹⁸)
- Dans l'optique où la réalisation d'un DPE serait rendue obligatoire pour bénéficier de l'ensemble des aides, il faudrait se référer non pas à l'étiquette énergie (qui renseigne sur l'énergie primaire) mais à la donnée « performance de l'isolation », contenue dans le DPE, afin d'éviter l'installation d'une PAC dans un logement dont la performance d'isolation serait « insuffisante », pour limiter la puissance de l'équipement et donc à la fois son coût d'investissement et la puissance électrique soutirée en période très froide. Dans tous les cas, les PAC devront être évitées dans les logements classés F ou pire.

Le DPE utilise aujourd'hui des SCOP forfaitaires indépendants de la performance d'enveloppe, des émetteurs et de la loi d'eau. De même pour les PAC Hybrides, la part de consommation des PAC Hybrides assurée par la chaudière de soutien est forfaitaire par zone climatique.

- Le Shift Project estime nécessaire la modification de la méthode de calcul du DPE afin de coupler la performance des PAC à la performance d'enveloppe et au climat local, pour une meilleure information des propriétaires et éviter les déconvenues sur des économies d'énergie moindres qu'attendues et une performance insuffisante dans les logements mal isolés, qui seraient hautement préjudiciables à une technologie qui a encore du mal à gagner la confiance des Français.

— Faut-il s'engager vers la mise en place d'une obligation à la rénovation énergétique des passoires thermiques au moment de la mutation et, si oui, comment la mettre en œuvre ?

Il paraît opportun de profiter d'une mutation pour rendre une rénovation obligatoire. En effet, l'achat d'un bien immobilier est l'occasion de réaliser des travaux conséquents, à la fois par les vendeurs et les acquéreurs, car c'est :

- Un moment où le logement n'est pas occupé, permettant des travaux lourds.
- Un moment où les ménages contractent des engagements financiers importants. L'adossement des prêts pour la rénovation aux prêts immobiliers permettra à ce titre de mieux intégrer le prix des travaux de rénovation dans la valeur accordée au bien et de faire jouer un rôle plus important à la valeur verte.

L'acceptabilité d'une obligation nécessitera de tenir compte de la diversité des situations de mutations, choisies (vente pour un nouvel achat) ou subies (décès, divorce), concernant une résidence principale, ou secondaire, un héritage, etc. Le signal réglementaire devra combiner un critère de performance énergétique et un critère de performance climatique pour identifier les logements auxquels elle s'appliquera en priorité.

Concernant la mise en œuvre opérationnelle, plusieurs difficultés possibles sont à souligner :

- La capacité de la filière de la rénovation énergétique ; les pouvoirs publics devront avoir à l'esprit les difficultés rencontrées lors de la mise aux normes des ascenseurs rendue obligatoire par la loi Urbanisme et habitat du 2 juillet 2003,
- La mobilisation des aides prévues par les politiques publiques
- Les conditions de financement proposées par les banques.

¹⁸ Voir <https://www.bpie.eu/publication/introducing-the-heat-pump-readiness-indicator-how-to-make-energy-performance-certificates-fit-for-heat-pumps/#>

Et <https://www.gov.uk/government/publications/heat-pump-ready-programme>

- Il sera primordial de veiller à ne pas geler les mutations par la difficulté des obligés à réaliser les travaux requis en faisant jouer la concurrence, sur la base de cahiers des charges établis par des professionnels indépendants, car la filière de la rénovation peine déjà à répondre, hors obligation, à la demande.
- La capacité locale des accompagnateurs Rénov' devra être suffisante, ainsi que la garantie pour les ménages de toucher les aides auxquelles ils ont droit, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui du fait des dysfonctionnements de MaPrimeRénov'.
- Il serait souhaitable d'inciter les banques à intégrer des travaux énergétiques obligatoires dans les prêts d'achat, via l'intégration d'un Éco PTZ lors de l'achat d'une passoire thermique.

En cohérence avec la question précédente, une priorité devrait être donnée au pilier "performance", en intégrant directement une estimation des aides au plan de financement.

Le Prêt Avance Rénovation, qui fonctionne sur hypothèque, est mal accepté par les particuliers, d'autant plus que peu de banquiers en maîtrisent le fonctionnement. Pourtant ce dispositif répond à un besoin, pour les ménages modestes.

- Les banques doivent être formées et mobilisées pour la diffusion des Prêts Avance Rénovation, et autres financements innovants, à des conditions comparables à celles des prêts immobiliers¹⁹.

— Un nouvel assouplissement de la majorité de vote des travaux de rénovation énergétique permettrait-il de faciliter leur adoption et d'accélérer les projets ? Quelles autres mesures pourraient être envisagées pour accélérer la dynamique de rénovation des copropriétés ?

Oui, un assouplissement de la majorité de vote des travaux de rénovation énergétique dans les copropriétés semble nécessaire, notamment repasser au vote à la majorité simple²⁰.

L'interdiction de mise à la location des passoires thermiques devrait favoriser la convergence des intérêts, en copropriété, des propriétaires occupants et propriétaires bailleurs, pour peu que son application soit strictement contrôlée.

- Un recours beaucoup plus significatif au fonds travaux afin de provisionner les montants nécessaires à une rénovation d'ampleur semble nécessaire afin de favoriser l'intégration des coûts de gros entretien et de rénovation à l'économie courante des copropriétés, qui est aujourd'hui loin de faire l'objet d'une saine gestion. La proposition n°6 du rapport ADEME « Financer la rénovation énergétique performante des logements »²¹ est à ce titre une bonne base de travail.
- Les conditions d'emprunt bancaire collectif d'une copropriété doivent être améliorées, le montage de dossier reste complexe, de même que trouver une banque prête à accorder le prêt. Un accompagnement public soutenu des syndicats de copropriété et des copropriétaires en difficulté y contribuera.

— Faut-il pérenniser l'écoPTZ et le prêt avance rénovation, tout en poursuivant le travail avec les institutions bancaires pour dynamiser leur déploiement, et notamment celui de l'offre couplée écoPTZ + MPR ?

¹⁹ Voir les préconisations du Conseil Economique Social et Environnemental dans son avis du 22/11/2022 <https://www.lecese.fr/travaux-publies/pour-des-batiments-plus-durables-grace-une-ambitieuse-politique-de-renovation>

²⁰ Depuis la loi ELAN du 23 novembre 2018, la majorité pour voter les travaux de rénovation énergétique à l'occasion de travaux affectant les parties communes est celle de l'article 25 f de la loi du 10 juillet 1965 (majorité absolue des voix de tous les copropriétaires de l'immeuble, présents, représentés et absents) et non plus celle de l'article 24 (majorité simple des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés ainsi que ceux ayant voté par correspondance).

²¹ <https://bibliothèque.ademe.fr/urbanisme-et-batiment/5845-financer-la-renovation-energetique-performante-des-logements.html>

A ce jour, l'éco-PTZ + MPR ne fonctionne pas. Entre novembre 2022 et avril 2023, 130 prêts ont été accordés par les banques depuis le nouveau dispositif²². Il faut conduire un « retour d'expérience » avant d'étendre cette offre couplée afin d'en comprendre les points de blocage.

- Le fonctionnement de l'éco-PTZ doit être amélioré, en poussant les banques à le proposer au lieu de leurs propres prêts à taux non nul.

Il est certain que l'Eco-PTZ seul est insuffisant car «la subvention demeure un élément-déclencheur central pour des rénovations qui dépassent facilement les 50 000 euros en maison individuelle. Au regard de la rentabilité de cet investissement pour la collectivité, à moyen et long terme, et des dispositifs de soutien aux énergies fossiles, qui restent massifs, cette montée en puissance de l'État est non seulement justifiée, mais aussi parfaitement finançable²³ ». Ainsi, la campagne Unlock France propose que la BCE offre des taux d'intérêt plus bas aux banques afin que celles-ci proposent aux ménages des prêts à la rénovation énergétique performante de leur logement²⁴.

- Il faut également résoudre les problèmes d'attribution de MPR, soulignés par la défenseure des droits le 13 avril 2023 dans une audition au Sénat²⁵ (délais excessifs, induits par la lutte contre l'éco-délinquance, non-recours aux droits à cause de la dématérialisation systématique des démarches qui exclut une partie importante de bénéficiaires potentiels, etc).
- Le développement de l'offre couplée MPR + Éco PTZ serait une très bonne chose mais uniquement si les délais de traitement des dossiers MPR sont réduits et rendus raisonnables pour permettre aux particuliers de verser les avances dues aux artisans via l'Éco PTZ.
- Une grande campagne d'information et de formation de l'ensemble des banquiers semble nécessaire pour fluidifier les parcours clients.

²² <https://www.capital.fr/immobilier/renovation-energetique-le-gigantesque-bide-de-leco-ptz-maprimerenov-1466556>

²³ <https://www.agirpourleclimat.net/entretien-avec-lucas-chabaliere-il-est-necessaire-dimpliquer-les-etablissements-bancaires-dans-le-processus-de-renovation-energetique-des-batiments/>

²⁴ Voir <https://www.agirpourleclimat.net/la-campagne-unlock/>

« Depuis le début de la pandémie, la Banque centrale européenne a accordé des milliards d'euros aux banques commerciales, à des taux d'intérêt négatifs, pour les inciter à prêter aux PME et aux ménages. En d'autres termes : la BCE a subventionné les banques pour qu'elles prêtent de l'argent. Mais les prêts à la rénovation énergétique n'ouvrent pas à ces avantages de refinancement. Ce n'est pas normal. »

²⁵ <https://www.batiactu.com/edito/maprimerenov--difficultes-sont-loin-etre-resolues--66088.php>

CONSULTATION 4 – DECARBONATION DES SYSTEMES DE CHAUFFAGE

Proposition pour accélérer la fin de l'utilisation des chaudières fioul

— Que pensez-vous de la date de 2030 pour remplacer l'intégralité des chaudières fioul ?

La date de 2030 doit être l'objectif affiché du gouvernement pour remplacer l'intégralité des chaudières fioul.

Toutefois, la trajectoire récente permet de douter de la disparition totale des chaudières fioul d'ici 2030, par la simple atteinte de leur fin de vie par obsolescence ou panne. La réparation des chaudières fioul demeurant autorisée, il faudra certainement envisager des incitations pour déposer des équipements avant leur fin de vie, et aider à la réalisation d'études préventives de faisabilité sur l'installation de PAC (« heat pump readiness », comme proposé par le think tank BPIE²⁶ et comme pratiqué par le gouvernement du Royaume-Uni²⁷).

Le Shift Project attire l'attention sur la méthode de calcul 3CL²⁸ du DPE, car la performance des PAC est uniforme quelle que soit la qualité de l'enveloppe du logement et le régime de température ; en cas d'isolation insuffisante ou de radiateurs sous dimensionnés, le régime de température risque de ne pas atteindre les performances nominales.

- Si les incitations sont insuffisantes, une interdiction d'utilisation des chaudières résiduelles devra, *in fine*, être envisagée (en sus de l'interdiction de remplacement). La baisse régulière du nombre de chaudières fioul en service devrait entraîner une baisse de la disponibilité des livraisons de fioul, qui constituera une incitation supplémentaire à la conversion.
- La solution « biofuel » doit être évitée pour des raisons de conflit avec d'autres usages de la biomasse (ester de colza), dans un contexte où celle-ci fait déjà l'objet d'une forte concurrence. Le MTE s'est déjà exprimé clairement sur cette question²⁹.

— Quelle communication auprès des ménages pourrait être envisagée ?

- Tous les ménages ayant perçu un chèque énergie fioul en 2022-2023 doivent recevoir la proposition d'une étude de faisabilité de conversion (gratuite, pour ces ménages modestes) puis effectuer une conversion aidée et accompagnée. Ceci permet d'anticiper le moment où le remplacement du mode de chauffage se pose, souvent parce qu'il tombe en panne, et de rendre possible le passage à la PAC, à la chaudière biomasse ou au réseau de chaleur, en effectuant les travaux hors de la saison de chauffe. Pour les logements les plus déperditifs, ce sera également l'opportunité d'effectuer des travaux d'isolation dans une démarche de rénovation globale.
- Les services sociaux devront être formés à cette fin pour orienter leurs usagers vers le réseau France Rénov'.

²⁶ <https://www.bpie.eu/publication/introducing-the-heat-pump-readiness-indicator-how-to-make-energy-performance-certificates-fit-for-heat-pumps/#>

²⁷ <https://www.gov.uk/government/publications/heat-pump-ready-programme>

²⁸ Voir page 77 https://www.liciel.fr/resources_wikiliciel/fichier/articles/52/Methodede_calcul_3CL_DPE_2021-338.pdf

²⁹ <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-32517QE.htm>

« La SNBC prévoit une quasi-disparition des combustibles liquides (y compris bio) à horizon 2050 dans le secteur du bâtiment [...]. L'installation de nouvelles chaudières fioul, même compatibles avec une part de biofioul, est contradictoire avec cette vision. »

— Que pensez-vous du conditionnement des aides MaPrimeRénov' à la sortie du fioul ?

Oui, le conditionnement des aides MaPrimeRénov' à la sortie du fioul nous semble, sur son principe, indispensable, et de nature à favoriser la rénovation globale. Toutefois, le budget de certains ménages peut être trop restreint pour permettre d'isoler avant, ou en même temps, que de changer la chaudière.

- Un calendrier adapté pour les ménages s'engageant dans un parcours complet isolation + sortie du fioul (de type « rénovation par étapes ») peut être proposé, de même qu'un fort « coup de pouce » pour les ménages les plus modestes concernés.

— Que pensez-vous de la proposition d'interdiction de l'usage de chaudières au fioul dans le tertiaire ? Faudrait-il adapter l'échéance pour les bâtiments tertiaires de moins de 1000 m² ?

Comme dans le secteur résidentiel, l'interdiction d'usage sera nécessaire pour assurer une sortie complète du fioul d'ici 2030, c'est-à-dire plus rapide que la fin de vie naturelle des équipements. Cette interdiction sera favorisée par les mêmes mesures (aides pour une dépose avant la fin de vie, réalisation d'études préventives sur les solutions alternatives décarbonées), dont les montants et modalités pourront être modulés.

- Une approche de moyen basée sur les typologies architecturale et l'usage des bâtiments semble être la plus pertinente pour déterminer les éventuels cas nécessitant des adaptations, plutôt qu'un ajournement uniforme des délais pour tous les bâtiments <1000m².

Proposition d'interdiction d'installation de nouvelles chaudières 100% gaz et GPL

— Quel seuil en gCO₂/kWh vous semble pertinent ?

Le seuil d'émission en gCO₂/kWh doit être suffisamment bas pour ne pas permettre l'installation de chaudières 100% gaz, que la progression espérée du biométhane dans le réseau ne permet pas de justifier ; c'est bien un équipement qui doit être visé, pour éviter le lock-in dans une énergie fossile, car, selon le SGPE³⁰ « la contrainte sur les ressources biomasse conduira à allouer le gaz renouvelable à des secteurs plus difficiles à décarboner [que le bâtiment] ».

- Le seuil de 150 gCO₂ /kWh proposé dans la concertation nous semble un maximum, qui pourrait être abaissé.

La décision repose sur l'analyse de l'impact en termes de consommation mais aussi de puissance (et de pointe électrique) : RTE a étudié avec l'ADEME l'impact sur la consommation d'électricité et sur l'appel de pointe du déploiement de PAC dans un scénario sans renforcement de la rénovation du bâti³¹.

³⁰ Voir page 29

<https://www.gouvernement.fr/upload/media/content/0001/06/5c69b301c13d5d591078031ffbde23156227028c.pdf>

³¹ Voir page 28, scénario C

https://assets.rte-france.com/prod/public/2021-02/Rapport%20chauffage_RTE_Ademe.pdf

→ Une étude multi réseaux, gaz et électricité, devrait être conduite par les gestionnaires de réseaux avec une approche territorialisée, afin de tenir compte des disparités régionales de difficultés d'équilibrage offre/demande en période hivernale.

— **Quel calendrier d'interdiction progressive, sur le modèle de celui mis en oeuvre sur le fioul, vous paraît envisageable ?**

→ Sur le neuf, il est urgent d'éviter l'installation de chaudières au gaz en particulier individuelles, ainsi que des PAC hybrides.

Dans l'attente de la mise en place d'un observatoire prenant le relais de l'OPE pour publier en open source les données des bâtiments soumis à la RE2020, il est difficile de savoir à quel point ce mode est actuellement utilisé dans le logement collectif. La difficulté à le faire muter vers un mode de chauffage décarboné et la possibilité de recourir au gaz collectif sans restriction jusque incitent donc à interdire sans délai ce type d'équipement.

Concernant les chaudières gaz en général, qu'elles soient individuelles ou collectives, leur installation est encore largement possible dans le logement collectif jusque 2025, et probablement au-delà : couplée à un chauffe-eau thermodynamique, le seuil Ic énergie de 6kgCO₂/m² paraît encore accessible pour une chaudière gaz.

→ Abaisser le seuil Ic construction sous 6 kgCO₂/m² pourrait se révéler nécessaire, mais également possible étant donnée la maturité croissante du marché de la PAC en logement collectif³².

Sur l'existant, le calendrier de mise en œuvre doit bien entendu prendre en compte qu'il y a 4 fois plus de logements chauffés au gaz qu'au fioul, mais surtout il doit tenir compte

- Des alternatives raisonnablement disponibles -techniquement et économiquement - pour le chauffage, l'ECS et la cuisson (voir question suivante).

- De la réduction des coûts de réseau d'acheminement du gaz en parallèle à la baisse de consommation de gaz.

→ La réduction de consommation programmée du gaz naturel doit s'accompagner **d'une réduction des coûts (fixes, majoritairement) de réseau**, sinon le coût pour les usagers résiduels, qui devront le supporter intégralement, sera insoutenable. La CRE a commencé à instruire la question³³. Ses « enseignements n° 6 et 7³⁴ mériteraient d'être détaillés afin de parvenir à un abandon d'actifs plus rapide et moins limité, calé sur le rythme de baisse de consommation. La conversion à la PAC hybride gaz ne permet pas cette baisse des coûts fixes des infrastructures gazières.

→ **Le Shift Project préconise le repérage des zones propices à la déconnexion du réseau gazier, et la réalisation d'une expérimentation de démantèlement partiel du**

³² Voir notamment l'étude DHUP : <https://rt-re-batiment.developpement-durable.gouv.fr/etude-sur-les-freins-et-les-leviers-a-la-diffusion-a713.html>

³³ <https://www.cre.fr/Actualites/la-cre-publie-son-rapport-sur-l-avenir-des-infrastructures-gazieres>

³⁴ « 6. Le réseau de distribution de gaz a été largement renouvelé ces dernières années. Dans l'ensemble des scénarios, il restera, dans une vision nationale, nécessaire et essentiellement dimensionné pour la production de gaz vert. Localement néanmoins, en fonction des configurations, certains actifs pourraient être abandonnés, dans une proportion qui devrait rester très limitée ». Et « 7. Pour optimiser le réseau de distribution nécessaire à terme, il pourrait être pertinent de mener dès à présent un exercice de coordination locale, en priorité dans les zones avec des projets de développement de réseaux de chaleur. À plus long terme et en fonction de la baisse effective de la consommation, il semble plus pertinent dans une stricte logique d'optimisation du réseau à maintenir localement, de tendre vers une sortie de l'usage gaz à la maille locale, plutôt que d'interdire des usages spécifiques à la maille nationale ».

réseau de gaz avant de fixer un calendrier contraignant de mise en œuvre globale. Par exemple dans les régions où la précarité énergétique est la plus élevée (Hauts de France et IDF), en y choisissant des zones où l'équilibre offre/demande électrique n'est pas tendu. Le retour d'expérience de villes comme Zürich³⁵, ou Winterthur³⁶ ou encore la conversion du réseau de gaz B en gaz H (représentant 10% des volumes acheminés nationalement et 1,3 million de consommateurs, financé par des « chèques conversion » mis en place par l'Agence de Services et de Paiement)³⁷ seront riches d'enseignements. En effet, organiser des débranchements planifiés et des démantèlements d'antennes, en y coordonnant le remplacement des équipements de chauffage, de production d'ECS et de cuisson, est le **seul moyen pour optimiser les coûts échoués.**

— L'offre de systèmes de chauffage alternatifs vous semble-t-elle pouvoir répondre à la demande dans ce calendrier pour chacun des types de bâtiments en particulier dans les configurations où les possibilités d'installation de pompes à chaleur sont limitées ? Est-il pertinent techniquement et économiquement d'interdire l'installation de nouvelles chaudières fossiles dans tous les bâtiments résidentiels collectifs existants et dans tous les bâtiments tertiaires ?

Au regard des informations dont nous disposons, il paraît actuellement impossible d'interdire l'installation de chaudières fossiles dans l'intégralité des bâtiments collectifs existants. Néanmoins, un raisonnement typologique peut avoir lieu ici pour différencier le cas des chaudières gaz collectives et des chaudières gaz individuelles.

Les chaudières gaz collectives sont substituables dans de nombreux cas (selon les configurations, réseau de chaleur urbain, biomasse, voire PAC géothermiques), que des contraintes peuvent malgré tout compliquer : absence de réseau de chaleur à proximité, accessibilité ou espace insuffisant pour l'approvisionnement en biomasse, configuration non favorable à une PAC géothermique... Trouver une solution de sortie du gaz peut alors s'avérer difficile ou très coûteux.

Le cas des chaudières gaz individuelles en logement collectif n'est pas insoluble, mais les travaux permettant une distribution collective de la chaleur dans le bâtiment vont souvent s'éloigner de l'optimum technico-économique. Dans l'existant, l'installation de PAC (Air/eau ou air/air) reste très compliquée en raison des règles d'urbanisme (obligation de déclaration préalable en Mairie et de copropriété), et de vote à la majorité absolue en copropriété. En 2021, le CEREN³⁸ recense seulement 193 000 appartements (résidences principales) équipés de PAC.

→ Il conviendrait de **faciliter l'acceptation de l'installation de PAC individuelles** (Air/eau ou air/air), tant par les Mairies (et les PLU), que par les copropriétés, moyennant quelques précautions pour que le bloc extérieur ne soit pas saillant en façade (mais, par exemple, autorisé en toiture, sur un balcon, dans un puits de lumière, etc), ni bruyant (muni d'une protection anti-bruit, etc).

→ **Pour les chaudières gaz individuelles en logement collectif, le Shift Project considère pertinente une approche en 2 temps.**

- **Dans un premier temps**, mettre en place des subventions importantes (à l'échelle nationale, ou a minima via des appels à projets à l'image de l'Appel à projets SEPAC

³⁵ <https://www.npr.org/2022/04/20/1092429073/to-fight-climate-change-and-now-russia-too-zurich-turns-off-natural-gas?t=1652950580466>

³⁶ <https://energy-cities.eu/we-no-longer-need-a-gas-pipeline-network-in-residential-areas/>

³⁷ <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/R%C3%A9union%20du%2021%20f%C3%A9vrier%20-%20Arras%20-%20Pr%C3%A9sentation%20op%C3%A9ration%20gaz%20B.pdf>

³⁸ <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/consommation-denergie-par-usage-du-residentiel>

de l'ADEME, mais destiné à la mise en œuvre et non à la R&D) pour faciliter la mise en place de solutions décarbonées – même coûteuses – dans ces situations, tout en mettant en place des actions de formation auprès de la filière, en documentant les retours d'expérience avec l'aide des organismes compétents.

- **Dans un second temps**, recalibrer les montants d'aide en fonction des retours d'expérience et des progrès de la filière.

Dans la mesure où la sortie du gaz des bâtiment conditionne la politique d'entretien et, à long terme, de déconnexion du réseau gaz, il pourrait être pertinent d'envisager un dispositif centré sur le gestionnaire du réseau.

→ Dans le cadre d'une mission de service public redéfinie par un prochain contrat avec l'état (cf infra), **le rôle devrait revenir à GRDF d'optimiser la déconnexion progressive du réseau**. Pour ce faire, cet acteur pourrait être bien placé pour distribuer les subventions permettant aux consommateurs finaux résiduels sur une antenne réseau d'absorber les surcoûts éventuels liés à la sortie du gaz. GRDF pourrait également percevoir une incitation financière à la déconnexion, par exemple proportionnelle au mètre linéaire de réseau déconnecté.

— Est-ce que le système actuel d'aides au changement de chauffage (MaPrimeRénov', CEE, fonds chaleur) doit être adapté pour le gaz, par exemple en réorientant certaines aides ?

Je propose : Idem réponse sur la fin du taux de TVA réduit, réorienter vers les plus modestes et les plus vulnérables.

— Que pensez-vous de la fin des aides publiques et privées et de la fin du taux de TVA réduit à l'installation de chaudières fossiles ?

Oui, nous approuvons la fin du taux de TVA réduit à 5,5% pour l'installation des chaudières fonctionnant aux énergies fossiles, pour toutes les technologies. La suppression de cette niche fiscale, qui subventionne les énergies fossiles et ce, sans distinction du niveau de revenu, est nécessaire à la lisibilité de la ligne politique suivie.

Un passage à 20% générera des recettes dans le budget de l'Etat, qui pourront être réorientées (via MaPrimeRénov') vers le soutien aux ménages modestes pour l'isolation de leur logement et l'installation d'équipements de chauffage bas carbone.

→ Dans ce contexte, les PAC Air/air devraient bénéficier de la TVA réduite, pour les seules résidences principales, tout comme elles sont éligibles aux Certificats d'économies d'énergie (CEE), car elles constituent la seule technologie alternative au chauffage Joule dans de nombreux logements (hors travaux très lourds de rénovation), et le seul moyen de les sortir rapidement du statut de passoire thermique.

Encore une fois, afin que les PAC ne soient pas installées dans des logements trop déperditifs, il conviendra de s'assurer d'une performance d'enveloppe minimale (cf supra). Si de nombreux logements chauffés par effet Joule sont sur-représentés dans la catégorie des passoires thermiques du fait du coefficient d'énergie primaire tout en présentant des performances thermiques correctes, ce n'est pas le cas de tous.

→ L'impact de la fin du taux de TVA réduit à l'installation de chaudières fossiles devra être évalué sur les personnes les plus modestes et vulnérables, et une mise en œuvre progressive peut être envisagée pour cette cible spécifique.

— Pensez-vous qu'il serait pertinent de mettre fin au taux de TVA réduit pour les activités d'entretien ?

Dans la mesure où toute chaudière de 4 à 400 kW doit obligatoirement être révisée chaque année (décret n°2009-649 du 9 juin 2009), il ne semble pas pertinent de préserver cette niche fiscale (taux réduit à 10%) pour une mesure réglementaire existant depuis plus de 10 ans.

- Afin de ne pas pénaliser les ménages les plus modestes, une mise en œuvre progressive peut être envisagée sur cette cible spécifique, accompagnée d'une aide (de type « chèque entretien »).

— Comment restreindriez-vous la promotion des chaudières fossiles auprès des ménages et des entreprises ?

La restriction envisagée de la promotion des chaudières fossiles doit s'accompagner de l'interdiction de la promotion des énergies fossiles, déjà prévue par la loi Climat Résilience (article 7 puis décret du 22 août 2022).

- La fin (30 juin 2023) des tarifs réglementés de vente (TRV) gaz permet de renforcer la restriction de la promotion des chaudières fossiles, qui doit concerner aussi le biométhane, à l'instar des bio-fuels, tant que la part des énergies renouvelables et décarbonées incorporées à l'énergie fossile dans le réseau n'est pas **égale ou supérieure à 50 %**. Il conviendrait également d'interdire le mécénat, le parrainage, la communication institutionnelle et la publicité financière sur les produits énergétiques fossiles.
- Le contrat de service public Etat-GRDF contient aujourd'hui la promotion du gaz : cette mission doit cesser dès 2024, et être remplacée par la mission inverse, c.a.d la promotion de la fin des chaudières gaz et la promotion du démantèlement planifié et économiquement optimal du réseau afin de réduire les coûts échoués.

Proposition d'interdiction d'installer des équipements qui augmenteraient la consommation d'énergie primaire non renouvelable du logement ou du bâtiment

— Que pensez-vous de ces dispositions ?

— Les parties prenantes sont invitées à proposer des dispositifs permettant d'assurer la performance énergétique des équipements installés en remplacement des chaudières fossiles.

Le chauffage Joule est clairement visé par cette proposition d'interdiction, or il est déjà pénalisé par le DPE, et son éviction par les consommations exprimées en énergie primaire rend ipso facto quasiment impossible la suppression des chaudières individuelles gaz dans le logement collectif ancien (grande difficulté d'installer des PAC air/air ou air/eau individuelles, cf supra).

- Il faut donc rendre possible l'installation des PAC individuelles en logement collectif ancien, par la mise au point de dispositifs permettant de dissimuler le bloc extérieur, et empêcher les mairies et les copropriétés de s'y opposer si un dispositif de camouflage et d'insonorisation est présent.
- Il faut autoriser, avec parcimonie, l'installation de chauffage électrique Joule dans les logements les mieux isolés, en se référant à la donnée « performance de l'isolation » contenue dans le DPE. Cette autorisation devrait être idéalement modulée selon la

superficie du logement, et pour rendre possible le maintien d'un chauffage Joule essentiellement dans les petits logements (<40m² par exemple).

Proposition d'autoriser les pompes à chaleur hybrides

- *Que pensez-vous de cette disposition ?*
- *Comment assurer la bonne performance carbone des systèmes hybrides ?*

Dans les bâtiments existants, la conversion à la PAC hybride ne permet pas une baisse des coûts fixes des infrastructures gazières en parallèle de la baisse de consommation. Une telle solution se fait donc inutilement au détriment de l'optimisation du réseau et du portemonnaie des consommateurs (et/ou des contribuables) à moyen terme. Il faut donc privilégier une approche de suppression totale des consommations de gaz par secteur géographique, comme le recommande la CRE, ce qui permettra ensuite de supprimer le réseau correspondant, en commençant par les régions où la précarité énergétique est la plus élevée (Hauts de France et IDF) et où l'équilibre offre/demande électrique n'est pas tendu (cf supra).

- **Dans les bâtiments existants**, l'aide aux PAC hybrides ne doit pas être au même niveau que celle pour les PAC sans fossiles (p ex pondérée à la baisse en fonction du pourcentage d'énergie renouvelable mobilisée). L'installation de PAC hybrides doit y être réservée aux cas de figure particuliers où aucune autre solution n'est techniquement ni économiquement accessible.
- **Dans les bâtiments neufs**, donc bien isolés, la PAC hybride n'a pas de raison d'être autorisée, car les PAC 100% électriques y sont particulièrement performantes, et évitent le lock-in à une solution fossile. Ce point fait écho à la proposition d'abaissement du seuil de consommation en-deçà des 6kg/m²/an prévus pour le moment.

Dans tous les cas, la bonne performance carbone doit être assurée par des règles claires et univoques sur les taux de couverture des systèmes hybrides, et donc sur leur bon dimensionnement, afin d'éviter un fonctionnement privilégiant le mode « chaudière fossile » au détriment de la part thermodynamique.

- *Que pensez-vous des exemptions proposées ?*
- *Plus largement, quelles difficultés éventuelles, par type de bâtiment, anticipez-vous dans la faisabilité technique de cette nouvelle réglementation et comment envisagez-vous d'y faire face ?*

Sans expertise particulière sur ce point, le Shift Project souligne toutefois que la preuve exigible de l'éligibilité à l'exemption doit être clairement définie et ne pas mettre les solliciteurs modestes et très modestes dans l'obligation de recourir à une prestation payante d'expert.

- *Quels impacts sur les réseaux d'énergie ?*
- *Pensez-vous qu'il soit pertinent de prendre des dispositions afin d'améliorer la performance des chauffages électriques (émetteurs à effet joule ou pompes à chaleur), et si oui, lesquelles ?*

D'une manière générale, le Shift Project considère nécessaire d'envisager la politique de décarbonation du bâtiment de manière intégrée avec la politique de gestion des réseaux énergétiques, en convoquant les gestionnaires de ces réseaux électrique et gazier et en détaillant les études d'impact, plusieurs effets restant encore sous-étudiés à ce stade :

- Impact sur la pointe de l'électrification du chauffage, selon la réussite des politiques d'isolation. Les études réalisées dans le rapport RTE-Ademe sur le chauffage (figure 5 de la synthèse³⁹) méritent d'être détaillées avec une modélisation plus fine des technologies disponibles et de leur performance réelle en conditions météorologiques défavorable
- Impact sur la pointe de l'électrification de la cuisson, usage intervenant aux moments où le réseau est déjà le plus sollicité.

³⁹ Voir page 24 https://assets.rte-france.com/prod/public/2020-12/SYNTHES%CC%80SE%20Rapport%20chauffage_RTE_Ademe_16dec_0.pdf

CONSULTATION 5 – FILIERE BATIMENT

— **Comment compléter les mesures prises en faveur de l'attractivité de la filière, de la formation des artisans afin de saisir cette opportunité économique et environnementale qu'est le marché de la rénovation énergétique des bâtiments ?**

— **Comment promouvoir davantage les métiers de la filière bâtiment ?**

La DGEC déplore 80 000 emplois "perdus" par le secteur du bâtiment, et des recrutements difficiles. Le Shift Project recommande une analyse de ces destructions d'emplois et des tensions récentes, afin d'identifier les pistes d'améliorations les plus appropriées, et notamment d'approfondir l'impact du travail détaché⁴⁰, et des accidents de travail/maladies professionnelles⁴¹. Ces deux phénomènes nuisent à la pérennité des employés opérant sur le marché français du bâtiment, donc à leur montée durable en compétences, en particulier s'agissant des compétences spécifiques à la rénovation énergétique.

Dans ses travaux⁴², le Shift Project a proposé une quantification de la demande de main-d'œuvre supplémentaire pour la rénovation de logements, avec un rééquilibrage fort entre les deux sous-secteurs de la rénovation énergétique et de la construction neuve.

Afin de **promouvoir davantage les métiers de la filière bâtiment**, le Shift Project recommande, nationalement mais aussi au niveau de chaque bassin d'emploi, car le rôle des territoires est essentiel :

- **Une réflexion sur les conditions de travail** (incluant par exemple le contrôle de la sous-traitance et du recours à du personnel non qualifié, la liste des items éligibles au compte pénibilité⁴³, l'accès au logement des ouvriers qualifiés en renforçant les moyens d'Action Logement, etc), en anticipant les enjeux d'impact du changement climatique (températures de travail par exemple).
- **Une réflexion sur l'amélioration des rémunérations et de la reconnaissance sociale**, avec la valorisation de l'impact écologique du métier. Par exemple, étudier un mécanisme permettant le versement de bonus aux artisans en fonction de la performance carbone réelle évaluée après chantier.
- **De féminiser le secteur du bâtiment⁴⁴**, où ce vivier est sous-exploité (depuis les chantiers jusqu'aux conseils d'administration), et d'inciter les femmes et les jeunes à s'orienter ou se reconvertir vers les métiers du bâtiment, comme le préconise le Conseil Économique Social et Environnemental dans son avis de novembre 2022⁴⁵.

Sur l'aspect de la formation, le Shift Project préconise :

- **La généralisation de la formation sur chantier** (au lieu de formations RGE théoriques et se limitant à des études de cas pratiques) et s'appliquant à tous les opérateurs sur chantier (au lieu d'un seul représentant, pas forcément présent sur chantier, pour le signe de qualité RGE). En effet, la formation continue est un axe majeur de la montée en

⁴⁰ Le bâtiment représente 45% de l'emploi détaché en 2021 soit plus de 25 000 emplois en moyenne annuelle. https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/eafaef01bf9af9372124594d8000f231/Dares-Resultats-50_Lemploi-de-salaries-detaches-en-2021..pdf

⁴¹ L'équivalent de 36 000 emplois à temps plein est perdu par accidents de travail/maladies professionnelles <https://www.ameli.fr/entreprise/sante-travail/votre-secteur/batiment-travaux-publics/chiffres-cles>

⁴² Voir notamment page 63 et suivantes <https://theshiftproject.org/wp-content/uploads/2022/01/TSP-PTEF-Emploi-moteur-transformation-bas-carbone-RF-V5-2.pdf>

⁴³ le port de charges lourdes, les postures de travail pénibles, les vibrations mécaniques et l'exposition aux risques chimiques en ont été retirés en 2017.

⁴⁴ <https://www.batiactu.com/edito/femmes-dans-btp-ou-est-on-2022--63714.php>

⁴⁵ <https://www.lecese.fr/travaux-publies/pour-des-batiments-plus-durables-grace-une-ambitieuse-politique-de-renovation>

compétences dans un secteur où une minorité d'actifs ont suivi une formation initiale dédiée⁴⁶.

- **L'obligation de formation dans les appels d'offre pour de grands chantiers**, qui permettra ensuite aux artisans de réaliser des chantiers individuels en ayant été formés.
- **La prise en compte du manque à gagner des jours de formation** (enjeu important pour les PME-TPE).
- **Un accompagnement renforcé lié à l'évolution des pratiques**, allant au-delà des évolutions de compétences⁴⁷.
- **L'augmentation de la part et la qualité des enseignements sur les rénovations globales efficaces**, en impliquant les professionnels, les organismes de formation indépendants, l'éducation nationale, l'enseignement supérieur et le ministère du travail. Cet aspect pourrait participer à l'attractivité du métier car il implique un travail en équipe et une exposition à différents corps de métier, avec une perspective de rôle de coordination à terme.

⁴⁶ Chaque année, seuls un tiers des nouveaux actifs du bâtiment sont issus de formation initiale, et le nombre de sortants de formation initiale du bâtiment tend à baisser dans les dernières années.

Voir CGEDD (2015) Rénovation énergétique du parc de logements : contributions et pilotage de la formation professionnelle des artisans du bâtiment.

Et Observatoire du BTP, <https://dataviz.metiers-btp.fr/formationinitiale/evolution>

⁴⁷ Dans le logement, la coordination des interventions des différents corps d'état devient essentielle, même si leurs travaux individuels ne changent pas. De même pour la transformation des activités de construction, la capacité à mener des activités de déconstruction sélective, de réemploi et de réutilisation, ou de faire usage de matériaux biosourcés, est d'abord une question d'habitude à changer dans les rapports aux matériaux.

CONSULTATION 6 – CARBONE SCORE

— *Que pensez-vous de la mise en place d'un carbone score des produits, matériaux et équipements de construction ?*

→ Le Shift Project recommande une certaine prudence pour l'utilisation de critères reposant sur le score carbone dans les marchés publics.

Certains acheteurs publics commencent à demander dans leur cahier des charges que les soumissionnaires fournissent un bilan carbone des fournitures, services ou travaux proposés. Si la solution de créer un indice de « score carbone » pour de nombreux produits (produits, matériaux et équipements de construction), à l'image du nutriscore mis en place sur les produits alimentaires paraît à terme vertueuse, notamment **dans un contexte où la réalisation de bilan carbone complet serait rendue obligatoire, elle présente à l'heure actuelle des inconvénients soulignés par certaines parties prenantes.**

Si la méthodologie permettant de réaliser un bilan carbone est stabilisée, le résultat dépend d'un certain nombre de choix (définition du périmètre par exemple) et des données disponibles (dans le cadre d'un marché de service ou d'une concession, le soumissionnaire devrait lui-même exiger le bilan carbone de ses fournisseurs), qui font que les estimations sont plus ou moins grossières. Dès lors, **la comparaison des émissions de GES de différentes offres peut être à la fois biaisée et contestable car fragile juridiquement.**

Surtout, alors que les bilans carbone restent aujourd'hui peu répandus et surtout présents dans des structures publiques ou privées de taille importante, **une telle mesure présente un risque fort d'éviction des PME et TPE des marchés publics, ce qui serait contradictoire avec un des objectifs de la politique d'achat de l'administration publique**, qu'il ne s'agit évidemment pas d'abandonner, mais de concilier avec l'objectif de réduction de l'empreinte environnementale.

Le risque d'une exigence en matière de score carbone trop ambitieux (ou trop précoce par rapport à la généralisation de des bilans carbone) est également de **limiter la concurrence et par suite de renchérir le coût de la commande publique ou de renforcer la dépendance dans un nombre limité de fournisseurs**, ce qui n'est pas sans risques à divers titres dans le secteur de la construction.

→ En revanche, **le Shift Project considère qu'il est important de lancer dès à présent des chantiers pour renforcer la capacité de tous les acteurs économiques, et en particulier les TPE/PME, à produire des BEGES et des plans de transition normalisés :**

- Etudier les modalités d'adaptation des outils existants en termes de BEGES (méthode ABC) et de plan de transition (ACT, ADEME) afin de les rendre suffisamment simples pour que toutes les entreprises du secteur du bâtiment puissent les réaliser
- Mener des travaux de normalisation d'outils pour la réalisation de BEGES par produit ou par service, comme par exemple l'outil Eco-score pour le secteur alimentaire, ou en Carbon' Clap et SeCO2 pour la production cinéma, tous deux homologués par le CNC depuis le 9/03 dernier⁴⁸.
- Accélérer les travaux de normalisation pour qu'à terme, chaque acteur économique/bien/service puisse être évalué d'un point de vue carbone par ces outils. Et donner de la visibilité sur le calendrier de généralisation de cette norme consolidée.

⁴⁸ https://www.cnc.fr/professionnels/communiqués-de-presse/transition-ecologique--le-cnc-homologue-2-outils-de-calcul-carbone-des-oeuvres_1906341

— Comment mettre en œuvre, le cas échéant, un tel carbone score (périmètre, méthode, forme, affichage, délais) ?

La réponse que nous apportons se place du point de vue de l'acheteur public, et non de la filière. Cela permet d'appréhender les facteurs clés de succès pour le recours au carbone score par la commande publique, et d'apprécier en corollaire les leviers permettant la mise en place du carbone score au sein de la filière.

→ Le Shift Project préconise d'accélérer la mise à disposition auprès des acheteurs publics d'outils opérationnels de définition et d'analyse du coût environnemental de cycle de vie des biens.

Un des enjeux dans cette question porte sur la capacité à se doter d'informations fiables sur l'empreinte environnementale des biens ou services. Pour cela, une mesure pourrait consister à accélérer la mise à disposition auprès des acheteurs par l'Etat d'outils opérationnels de définition et d'analyse du coût environnemental de cycle de vie des biens pour les principaux segments d'achats prévu dans l'article 36 de la loi climat et résilience⁴⁹.

Cette accélération pourrait se faire en priorisant les segments d'achat, en fonction de leur impact environnemental et de la capacité à l'évaluer sur une commande (en se concentrant sur certains critères). Exemples : impact carbone des achats d'énergie, impact sanitaire de l'alimentation (selon les labels, bio, etc.)

En corollaire, il est important de donner à la profession du bâtiment des outils pratiques contenant des données robustes et fiables pour évaluer l'ACV de ses intrants. En effet, le Shift Project souligne le risque que le score carbone de matériaux importés de pays lointains soit calculé à partir de valeurs par défaut à grosses mailles géographiques, tout comme dans le calcul de l'empreinte carbone de la France. Un tel flou ne permettrait pas de valoriser et de comparer finement certains choix de chaînes logistiques d'approvisionnement.

→ Le Shift Project est favorable à inciter fortement les acheteurs publics à recourir à l'utilisation de labels qui intègrent le carbone score dans leurs spécifications techniques.

Ce que le code de la commande publique prévoit déjà dans ses articles R2111-12 à R2111-17. Cela a l'intérêt de renforcer la transparence sur les critères de sélection, d'encourager les fournisseurs à rentrer dans des démarches de labellisation qui ont un impact sur l'ensemble de leur offre, d'inciter des clients privés à recourir à ces labels, ce qui peut déclencher un cercle vertueux et aboutir finalement à la transformation du label en réglementation contraignante.

Le recours à des labels pourrait être rendu obligatoire pour certains achats publics, par exemple dans le cadre des marchés interministériels (cf. 2. II. E.). Par exemple, s'agissant du matériel numérique, le recours à des appareils porteurs de logos environnementaux - TCO, EPEAT, label Ange bleu,...- ou équivalents, pourrait être imposé, dans le respect des dispositions du code de la commande publique.

C'est un outil déjà mis en œuvre par la Direction des achats de l'État (DAE) dans les marchés mutualisés auxquels les acheteurs de l'État sont tenus de recourir, ou dans les stratégies

⁴⁹ "L'objectif est ici d'accompagner les acheteurs dans la définition de leur politique d'achat et de les éclairer dans leur prise de décision lors de la passation de leurs marchés. Ces outils, qui ont vocation à intégrer le coût global lié à l'acquisition, l'utilisation, la maintenance, la fin de vie et les coûts externes (par exemple, la pollution atmosphérique, les émissions de gaz à effet de serre, la perte de la biodiversité ou la déforestation) devront être mis à disposition au plus tard le 1er janvier 2025."

interministérielles qui encadrent la façon dont les acheteurs publics de l'État rédigent leur marché (cf. § 2. II. E.). Les centrales d'achats publics devraient être incitées par leurs tutelles (État, collectivités) à utiliser cet outil dans leurs marchés.

→ **Il convient toutefois d'éviter la multiplication de labels « coquilles vides ». Au-delà des écolabels européens, des labels AFNOR pourraient être développés et l'ADEME pourrait analyser régulièrement les différents labels existants et la réalité de leur ambition, à l'image du travail déjà mené sur les labels relatifs aux produits de grande consommation, lequel pourrait être élargi au domaine du « B to B », aux services et aux travaux.**

→ **Il faut clarifier les critères environnementaux à mettre dans les marchés.**

La loi Climat et résilience a introduit l'obligation d'intégrer des considérations environnementales dans les spécifications d'un appel d'offre, dans les critères d'exécution et dans les critères d'attribution. Or ces obligations restent insuffisantes pour enclencher une dynamique forte en la matière et surtout pour garantir une limitation effective des émissions de GES liées à la commande publique : il n'y a pas de caractérisation de la « durabilité » ni de la pertinence d'une clause environnementale ; même lorsqu'une clause environnementale est pertinente, sa prise en compte au moment du choix de l'offre peut être marginale.

La mise à disposition des acheteurs d'outils opérationnels de définition et d'analyse du coût de cycle de vie des biens pour les principaux segments d'achats (voir plus haut) constituera un élément utile pour les acheteurs, comme l'est déjà peut-être le décret de février 2011 relatif à la prise en compte des incidences énergétiques et environnementales des véhicules à moteur dans les procédures de commande publique et à l'arrêté de mars 2019 qui l'accompagne traduisent en valeur monétaire les incidences énergétiques et environnementales liées à l'utilisation d'un véhicule, donnent des références en matière de kilométrage et de teneur énergétique des carburants, etc., qui permettent de faire une comparaison « économique » intégrant l'impact environnemental des véhicules.

→ **L'impact concret d'une obligation de prise en compte d'un critère environnemental au moment de l'attribution du marché dépend de la capacité à fixer un critère environnemental pertinent, réellement « contraignant » et vérifiable.**

En effet, il ne faut pas limiter à imposer l'affectation d'un poids significatif à des critères environnementaux, si ce qui est noté ne représente pas un véritable bénéfice du point de vue environnemental : pondérer à 20 % une exigence que tous les soumissionnaires remplissent sans difficulté n'apporte rien. C'est donc au moins autant le contenu des exigences environnementales incluses dans un appel d'offres que le fait de leur accorder une certaine importance qui produira des effets concrets. De ce point de vue, s'il est bien construit, le score carbone pourrait contribuer à préciser la typologie des critères environnementaux des marchés publics.

The Shift Project est un think tank qui œuvre en faveur d'une économie libérée de la contrainte carbone. Association loi 1901 reconnue d'intérêt général et guidée par l'exigence de la rigueur scientifique, notre mission est d'éclairer et influencer le débat sur la transition énergétique en Europe. Nos membres sont de grandes entreprises qui veulent faire de la transition énergétique leur priorité.

www.theshiftproject.org

Contacts :

Claire Bordenave

Experte associée Affaires publiques,
prospective et énergie
claire.bordenave@theshiftproject.org

Jean-Noël Geist

Responsable Affaires publiques
jean-noel.geist@theshiftproject.org

