



## Résumé

### Les objectifs de la politique d'efficacité énergétique

La facture énergétique a représenté 61,4 milliards d'euros en France en 2011. Ce niveau particulièrement élevé rappelle l'importance d'améliorer l'efficacité énergétique, c'est-à-dire de produire davantage de biens

ou de services par unité d'énergie consommée.

Les politiques d'efficacité énergétique visent à la fois à faire baisser les coûts de l'énergie pour les ménages et les entreprises, à réduire la dépendance énergétique de l'État et à contribuer aux objectifs européens et mondiaux de réduction des gaz à effet de serre. Elles répondent ainsi non seulement aux objectifs de long terme fixés par l'Europe, mais favorisent également le développement d'une filière économique spécialisée.

La rénovation de l'habitat existant est le principal levier de l'efficacité énergétique : en effet, les bâtiments sont en France les plus gros consommateurs d'énergie (44 %) et les principaux émetteurs de gaz à effet de serre (23 %). Le faible taux de renouvellement du parc immobilier (estimé à 1 % par an) explique que les efforts d'amélioration de la performance énergétique doivent se concentrer sur la rénovation.

Les bénéfices attendus de la rénovation énergétique de l'habitat sont nombreux : diminution de la facture énergétique des consommateurs, des entreprises, des collectivités locales et de l'État ; augmentation de la compétitivité et du pouvoir d'achat ; réduction de la dépendance française aux importations de combustibles fossiles et des émissions de gaz à effet de serre.

L'efficacité énergétique de façon générale et la rénovation énergétique, en particulier dans le bâtiment, se fondent sur quatre dimensions : la qualité de l'isolation du bâtiment, la performance des équipements, la gestion active de l'énergie et le comportement du consommateur. Tout l'objet d'une politique de rénovation énergétique est de combiner ces quatre éléments de façon optimale.

Cependant, une action individuelle et collective efficace de rénovation énergétique des bâtiments tarde à se mettre en place en France. Ce rapport analyse les causes de ce retard et formule des recommandations pour que la rénovation énergétique participe au redressement économique du pays.

### Les obstacles à la rénovation énergétique en France

Ils sont au nombre de quatre. Tout d'abord, ces politiques sont difficiles à mettre en œuvre du fait de la grande hétérogénéité des situations (type de logement, bailleurs sociaux ou privés, propriétaires ou locataires, impécunieux ou aisés, âge et énergie de chauffage des bâtiments, climat et localisation, etc.).

Par ailleurs, les utilisateurs sont mal informés sur les possibilités offertes par la rénovation de l'habitat et sur ses coûts ; ils ont ainsi des difficultés à déterminer si la consommation énergétique de leur logement peut être réduite, de quelle façon, à quel coût tout en ayant l'assurance d'une rénovation énergétique de qualité produisant réellement des économies d'énergie. De même, le manque de formation et de coordination des professionnels de la rénovation gêne la diffusion des nouvelles techniques.

Enfin, la rénovation énergétique connaît des difficultés de financement, étant donné que les prix de l'énergie - artificiellement maintenus à un niveau bas - ainsi que la faible rentabilité à court terme de certains investissements n'incitent pas à investir dans la rénovation énergétique.

Ces freins peuvent être levés grâce au développement de normes, de subventions, d'une fiscalité innovante ou encore grâce aux certificats d'économies d'énergie qui pallient la rationalité limitée des consommateurs, en obligeant les fournisseurs à réduire la consommation de leurs clients dans leur ensemble, sous peine d'une pénalité financière. Le recours à ces différents outils doit être optimisé afin de minimiser le coût de la rénovation énergétique pour la collectivité, notamment s'agissant de l'impact sur les finances publiques et le pouvoir d'achat des ménages.

### Les mesures mises en œuvre en France : un bilan en demi-teinte

Deux types d'actions ont été menées en France : des mesures transversales, applicables à tous les secteurs immobiliers, et des mesures sectorielles. L'analyse des premières souligne les lacunes de l'information des consommateurs, le manque de la formation et de coordination des professionnels du secteur, les délicates relations entre le propriétaire qui investit dans la rénovation énergétique et le locataire qui bénéficie des économies d'énergie et, enfin, les limites du mécanisme de certificats d'économie d'énergie dans sa forme actuelle. Quant aux mesures sectorielles mises en place pour enclencher la rénovation énergétique, c'est dans le secteur du logement social qu'elles sont les plus dynamiques, par comparaison avec le parc des copropriétés et celui des maisons individuelles.

# Les propositions de l'Institut Montaigne

## I. MESURER LES OBJECTIFS DE RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

### Proposition 1. cibler et chiffrer par segment immobilier les actions de rénovation énergétique envisagées

Les politiques de rénovation énergétique qui ont été conduites avec succès en France comme à l'étranger sont celles qui évaluent dès le départ le nombre de logements concernés et leurs caractéristiques. Pour déclencher une dynamique vertueuse et à terme établir un référentiel contraignant, il convient de chiffrer les objectifs de rénovation ajustés localement en fonction des potentiels techniques et économiques.

### Proposition 2 : décentraliser le pilotage de la rénovation énergétique

De nombreux facteurs déterminants de la rénovation énergétique ont une dimension locale. Les politiques de rénovation énergétique doivent par conséquent être encadrées et coordonnées par l'État, mais pilotées par les collectivités, qui seront chargées de la gestion des financements mais aussi de la diffusion de l'information auprès des consommateurs. L'institution d'un forum d'échanges de bonnes pratiques en la matière permettrait de réduire les inégalités entre collectivités.

## II. ACCOMPAGNER LE CONSOMMATEUR

### Proposition 3 : mieux guider le consommateur dans sa démarche de rénovation énergétique

Cette proposition se décline en sept mesures :

- rendre plus compréhensible le diagnostic de performance énergétique (DPE) en l'exprimant en euro par an et par mètre carré ;
- intégrer des propositions de travaux rentables dans le diagnostic de performance énergétique ;
- créer un nouveau métier de conseiller en rénovation énergétique ;
- créer un label unique pour les prestataires de services et de travaux de rénovation énergétique ;
- engager des réflexions avec la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) pour faciliter la transmission des informations de consommation énergétique tout en préservant la vie privée des consommateurs ;
- vérifier la qualité des travaux de rénovation énergétique et introduire un mécanisme de sanction suffisamment crédible en cas de manquements ;
- étendre le contrat de performance énergétique aux grands ensembles immobiliers et à terme à l'ensemble des acteurs du marché immobilier.

## III. REPENSER LA FISCALITÉ ET LA TARIFICATION DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

### Proposition 4 : établir la vérité des prix de l'énergie en organisant une transition vers des prix de marché

Mettre fin à la subvention *de facto* de la consommation énergétique par les fournisseurs en favorisant une dynamique de transition vers un régime des prix de marché afin d'inciter aux économies d'énergie. Pour ce faire, il est indispensable de déléguer la fixation des prix au consommateur domestique à une autorité de régulation indépendante.

### Proposition 5 : introduire une fiscalité réellement incitative pour les économies d'énergie et assurer une base fiscale solide pour financer les investissements dans la rénovation

- réenvisager la taxation du CO<sub>2</sub> tout en conduisant une réflexion à échelle européenne sur la coordination des différents mécanismes de réduction des gaz à effet de serre ;
- utiliser le produit de la rente nucléaire et une fiscalité spécifique afin de dégager des ressources pour la rénovation énergétique, tout en luttant contre la précarité énergétique.

## IV. ORGANISER LE SECTEUR DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

### Proposition 6 : structurer le secteur

- former les acteurs de la rénovation dans le cadre de contrats de filière afin de faciliter la diffusion des bonnes pratiques et des nouvelles techniques et technologies ;
- systématiser le principe d'éco-conditionnalité des financements publics de rénovation.

### Proposition 7 : réguler le secteur

- assurer que les prix de la rénovation énergétique sont concurrentiels via la supervision par une autorité adéquate des coûts pratiqués dans le secteur de la construction ;
- améliorer la régulation du mécanisme de certificats d'économies d'énergie, actuellement assurée par l'Association technique des économies d'énergie (ATEE) et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ;
- évaluer l'efficacité des mesures de soutien à la rénovation énergétique et prévoir un mécanisme transparent et prévisible d'ajustement des financements publics ;
- passer d'une commission à une autorité de régulation de l'énergie.