



Union Française de l'Électricité

2 février 2018

Note de Position

Réponse à la concertation sur le plan de rénovation énergétique

Fin novembre 2017, le ministère de la transition écologique et solidaire et le ministère de la cohésion des territoires ont conjointement donné le coup d'envoi de la concertation sur le projet de plan rénovation énergétique des bâtiments. Ce texte, qui s'inscrit dans le Plan Climat, fixe comme objectifs la neutralité carbone en 2050 et l'éradication des passoires énergétiques d'ici 10 ans¹. Ce plan de rénovation énergétique, qui doit permettre un déploiement massif de l'efficacité énergétique sur le territoire, s'articule autour de 4 axes majeurs :

- *Faire de la rénovation énergétique une priorité nationale identifiée aux objectifs hiérarchisés*
- *Lutter contre la précarité énergétique et massifier la rénovation pour les particuliers*
- *Favoriser la rénovation des bâtiments publics et tertiaires*
- *Renforcer les compétences et l'innovation*

L'UFE revient à travers cette note sur les différents axes évoqués dans ce plan.

¹ Le plan de rénovation énergétique prévoit de concentrer l'action de l'Etat dans les 10 ans à venir sur les 1,5 million de passoires thermiques habitées par des ménages propriétaires à faibles revenus.



Union Française de l'Électricité

Synthèse

La rénovation du bâtiment est un levier prioritaire de la mise en œuvre de la transition énergétique, qu'il s'agisse de la lutte contre le réchauffement climatique, du développement des énergies renouvelables, de l'amélioration du confort et de la santé des habitants ou encore de la maîtrise des dépenses d'énergie. En réponse à cette concertation sur le plan de rénovation énergétique des bâtiments, l'UFE recommande :

- De s'assurer dans le cadre du Plan de rénovation énergétique, que les objectifs d'efficacité énergétique contribuent efficacement aux objectifs nationaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) affichés par la Loi de Transition Énergétique relative à la Croissance Verte (LTECV) et la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC).
- De développer une approche rationnelle de la rénovation énergétique basée sur l'efficacité énergétique et climatique, en se concentrant prioritairement sur les actions les plus efficaces en termes de réduction des consommations d'énergie et des émissions de CO₂.
- De rendre le cadre fiscal et réglementaire cohérent afin de permettre le déploiement d'actions de rénovation favorisant les usages efficaces des énergies les moins carbonées :
 - En améliorant et renforçant la cohérence des dispositifs tels que le CITE, les CEE et les outils spécifiques d'aide à la lutte contre la précarité énergétique.
 - En publiant rapidement le décret tertiaire, tout en y intégrant une exigence sur le recours aux énergies les moins carbonées, dans un texte qui donne de la visibilité aux acteurs et s'articule avec les mécanismes existants de la rénovation énergétique.
- D'assurer la qualité de la réalisation des gestes d'efficacité énergétique, afin que les actions déployées permettent de maximiser les économies d'énergie dans les bâtiments concernés. Les Contrats de Performance Énergétique (CPE) pourraient être valorisés à ce titre dans le secteur tertiaire ou le chauffage collectif en résidentiel.
- D'améliorer la gouvernance générale associée à la rénovation des bâtiments :
 - en intégrant les énergéticiens et leurs compétences dans le suivi du plan de rénovation énergétique ;
 - en clarifiant le rôle des structures associées au déploiement de l'efficacité énergétique ;
 - en permettant un accès ouvert aux données hébergées par l'Observatoire National de la Rénovation Énergétique, afin de stimuler l'innovation et le déploiement de l'efficacité énergétique.



Union Française de l'Électricité

METTRE L'EFFICACITE ENERGETIQUE ET CLIMATIQUE AU CŒUR DE LA STRATEGIE DE RENOVATION DES BATIMENTS

Le secteur de la rénovation du bâtiment est un levier incontournable dans la mise en œuvre de la transition énergétique, dont les objectifs sont ambitieux : diminution de 20 % de la consommation d'énergie finale entre 2012 et 2030, baisse de 30 % de la consommation primaire d'énergies fossiles entre 2012 et 2030 et réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) entre 1990 et 2030, avec l'objectif affiché d'atteindre la neutralité carbone en 2050.

Premier consommateur d'énergie en France (45 % du total) et émetteur de plus d'un quart des GES sur le territoire, le bâtiment est un secteur clé dans la lutte contre le réchauffement climatique. Or, les dispositifs incitatifs actuels ne parviennent pas à déclencher une massification des gestes de rénovation énergétique, que ce soient dans les secteurs résidentiel ou tertiaire. Dans le parc de logements résidentiels, le nombre de rénovations énergétiques ne décolle pas malgré un nombre d'aides important. En ce qui concerne la massification de la rénovation du parc tertiaire, le décret tertiaire, annoncé depuis 2010, n'a toujours pas vu le jour. **L'UFE se félicite donc de la volonté affichée par le gouvernement de clarifier et rationaliser la politique de rénovation énergétique.**

Alors que cette concertation s'inscrit dans le Plan Climat, l'UFE souhaite que les mesures proposées pour l'amélioration de l'efficacité énergétique contribuent à l'atteinte de l'objectif climatique de réduction des émissions de GES. La France est dotée pour cela d'une Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC) qui fixe des objectifs sectoriels de réduction des émissions : **par rapport à 2013, le secteur résidentiel-tertiaire devra ainsi réduire ses émissions de plus de moitié à l'horizon 2028.** Il serait donc logique que les actions déclinées dans le plan de rénovation énergétique trouvent une cohérence avec l'objectif fixé, d'autant plus que la France est déjà en retard sur cette trajectoire.

En prenant en compte les cibles sur la demande énergétique établies par la Loi relative à la Transition Énergétique pour la Croissance Verte (LTECV), **l'UFE estime que l'objectif le plus pertinent est celui de l'efficacité énergétique et climatique, qui conjugue réduction des consommations énergétiques et usages des énergies les moins carbonées.** La seule performance en énergie primaire n'est en effet pas nécessairement synonyme de performance carbone². La mise en œuvre de l'efficacité énergétique et climatique permet donc de déployer une stratégie énergétique dans le bâtiment cohérente avec l'ambition affichée d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050.

² Promotelec, [Retour d'expérience Label Rénovation Énergétique](#), 2015 et Observatoire BBC, [Retour d'expérience La Rénovation Basse Consommation](#), 2016.



Union Française de l'Électricité

La politique de rénovation énergétique doit ainsi cibler en priorité la réduction des consommations des énergies les plus carbonées dans les logements les plus énergivores et promouvoir les énergies moins carbonées. Ce ciblage permettra une meilleure efficacité dans l'atteinte simultanée des objectifs nationaux de réduction de la consommation d'énergie et de décarbonation. **Elle doit également permettre aux consommateurs de maîtriser leur facture énergétique.**

OPTIMISER LE DEPLOIEMENT DES GESTES D'EFFICACITE ENERGETIQUE ET CLIMATIQUE

Etant donné le coût important des rénovations et les temps de retour sur investissement longs, l'accélération du déploiement des actions d'efficacité énergétique dans le bâtiment nécessite des investissements très importants. Dans son étude 2016, l'UFE considérait ainsi qu'il serait nécessaire de doubler le rythme des investissements dans la réduction de la demande énergétique, en passant de 30 Md€ à 60 Md€ d'investissements annuels pour atteindre les objectifs de la LTECV sur la demande d'énergie. S'il sera incontournable d'orienter davantage de financements vers la rénovation afin d'en augmenter le rythme, **l'UFE souligne qu'il est également possible d'atteindre de façon plus rationnelle les objectifs fixés par la LTECV en massifiant les actions les plus pertinentes en termes de réduction de la consommation d'énergie et de décarbonation.** En effet, une démarche non optimisée sur le critère climatique conduirait à dépenser chaque année 70 Md€ - au lieu de 60 - pour les mêmes résultats en termes de réduction des émissions de CO₂.

En concentrant les investissements sur les actions d'efficacité énergétique les plus pertinentes et en ciblant les consommations d'énergies fortement carbonées, il est donc possible d'optimiser les investissements dans la demande énergétique. Cette démarche de rationalisation est d'autant plus pertinente dans le cas où les ménages concernés sont en situation de précarité énergétique.

Au regard des contraintes économiques, budgétaires et financières, l'UFE rappelle donc l'importance de se focaliser prioritairement sur ces actions les plus efficaces en économies d'énergie et en réduction d'émissions de CO₂ :

- Isolation des combles
- Système d'optimisation active des consommations (régulation programmable du chauffage central, robinet thermostatique, gestion thermique du bâtiment...)
- Pompe à chaleur
- Radiateur électrique performant, flexible et intelligent
- Raccordement à un réseau de chaleur majoritairement alimenté par des énergies renouvelables et de récupération
- Chaudière gaz à condensation
- Chaudière individuelle biomasse



Union Française de l'Électricité

Une démarche pragmatique doit s'appliquer dès l'analyse menée sur l'ordre de réalisation des opérations. **L'approche rénovation doit ainsi se dérouler selon une réflexion globale** : les actions immédiatement rentables (isolation des combles, changements de comportements...) peuvent permettre d'éviter le surdimensionnement des opérations ultérieures sur les équipements de chauffage. Il faut ensuite s'intéresser à des aspects plus techniques, aux temps de retour sur investissements courts qui correspondent à l'horizon des propriétaires (5-10 ans pour les logements), comme par exemple le changement des équipements de chauffage au profit d'équipements permettant de réaliser des économies d'énergie et des réductions des émissions de CO2 importantes. Des investissements plus lourds pourront être enfin entrepris, au moment où leur coût marginal sera le plus optimisé, et cela dans une logique de valorisation patrimoniale du bâtiment. **L'UFE préconise dans ce cadre le développement du recours au passeport rénovation, dans le but de faciliter une approche cohérente, progressive et un suivi des travaux dans la durée.**

Les actions décrites ci-dessus permettent d'atteindre les objectifs énergétique et climatique de la loi au moindre coût. Elles sont pourtant mises en avant de façon variable au sein de la palette d'aides disponibles pour la rénovation énergétique, à l'image de certains systèmes électriques performants pour lesquels les incitations fiscales n'existent pas.

DEPLOYER UN CADRE FISCAL ET REGLEMENTAIRE COHERENT

Composée de nombreux outils affichant des objectifs variés, la politique de rénovation énergétique souffre d'un manque d'efficacité et de clarté pour les consommateurs. C'est pourquoi **l'ensemble du cadre fiscal et réglementaire doit être cohérent et s'accompagner d'outils d'information et de sensibilisation pour déclencher ces actions.**

En premier lieu, il est essentiel que l'atteinte des objectifs d'efficacité énergétique contribue également aux objectifs nationaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). Ce double objectif doit se traduire autant que possible dans tous les dispositifs réglementaires et incitatifs.

En ce sens, **l'UFE se félicite de la suppression du Crédit d'Impôt Transition Energétique (CITE) pour le remplacement des fenêtres et l'installation de chaudières au fioul, inscrite dans le projet de loi de finances 2018.** Ce recentrage du CITE représente un signal très positif, que ce soit dans le sens du ciblage des actions réalisant véritablement des économies d'énergie ou celui de la mise en cohérence des dispositifs d'aide avec l'impératif climatique.

Dans la même logique, il est nécessaire d'**intégrer les solutions électriques performantes** non éligibles à ces dispositifs et de renforcer le dispositif pour les actions d'efficacité énergétique les plus efficaces en termes de réduction des émissions de CO2. **L'UFE estime qu'il serait ainsi**



Union Française de l'Électricité

souhaitable de rétablir le CITE pour les pompes à chaleur (PAC) air/air et de renforcer le taux du CITE à 50 % pour les actions les plus performantes en énergie et en carbone.

L'UFE salue de plus la démarche entamée dans cette concertation d'étudier la transformation pour tous les ménages du CITE en prime forfaitaire. Cette mesure permettra aux ménages d'éviter un important problème de trésorerie au moment de l'investissement. **L'UFE demande également d'instaurer une TVA à taux réduit pour l'installation de PAC air/air et des radiateurs électriques de dernière génération.**

Afin de donner un coup d'accélérateur à la rénovation énergétique, il apparaît positif de mener des réflexions sur un dispositif bonus/malus associé à la taxe foncière ou au droit de mutation afin d'impliquer directement les propriétaires des logements, véritables décideurs en matière d'investissements dans la rénovation énergétique. La déduction fiscale du gain obtenu grâce à la valeur verte lors de la revente du bien, si tant est qu'on puisse s'accorder sur sa monétarisation, pourrait également être un moyen de promouvoir la rénovation (statistiquement, la plus-value liée à une bonne performance énergétique du logement peut aller jusqu'à + 13%, contre une décote liée à une mauvaise performance énergétique allant jusqu'à -17%³). **L'UFE souligne à ce sujet la nécessité de fiabiliser le Diagnostic de Performance Énergétique (DPE).** Il pourra enfin être nécessaire de mobiliser l'appui de la Caisse des Dépôts pour bonifier les prêts (en particulier dans le collectif non réhabilité) et des tiers financeurs régionaux (meilleure compréhension des situations).

Le dispositif CEE n'est que très peu mentionné dans le Plan Rénovation alors qu'il mobilisera plus de 8 milliards d'euros de financement sur la période 2018-2020. Au regard du manque de fiabilité récemment observé et du coût associé à ce dispositif, il est nécessaire d'effectuer un retour d'expérience rapide sur l'efficacité réelle des CEE. Afin d'améliorer la rationalité économique du dispositif, l'UFE préconise que les volumes d'obligations soient définis sur la base d'une approche coûts/bénéfices pour les consommateurs. Dans un souci de lisibilité et d'efficacité, il serait de plus nécessaire que le périmètre des actions éligibles au CITE et aux CEE soit identique et que le cumul des aides perdure afin d'en maximiser les effets. Par ailleurs, l'analyse plus rapide par l'administration des fiches spécifiques CEE permettrait de stimuler l'innovation dans l'efficacité énergétique.

Compte tenu du niveau d'ambition fixé par le plan de rénovation énergétique, l'UFE préconise donc la cohérence entre l'ensemble des dispositifs et leur éligibilité à tous les ménages, sans conditions de ressources. De plus, afin de lutter contre la précarité énergétique, il sera nécessaire de renforcer l'aide aux ménages en situation de précarité énergétique par des dispositifs additionnels spécifiques, tels que l'opération « Coup de pouce » des CEE ou les aides proposées par l'ANAH.

³ Notaires de France, La valeur verte des logements en 2016, 2017



Union Française de l'Électricité

Donner un signal fort pour la rénovation du parc tertiaire

Annoncé il y a maintenant 8 ans dans la loi Grenelle 2, réaffirmé par la Loi relative à la Transition Énergétique pour la Croissance Verte en 2015, le décret tertiaire, qui doit mettre en place l'objectif de réduction de la consommation d'énergie dans le parc tertiaire, n'est toujours pas paru. **L'UFE appelle de ses vœux la publication rapide de ce texte, qui représente un signal fort pour la rénovation énergétique dans le tertiaire, et sur lequel elle a déjà contribué par une note de position de juillet 2017.** L'UFE insiste par ailleurs sur l'importance de donner de la visibilité aux acteurs et recommande d'anticiper dès à présent les modalités des obligations pour la prochaine décennie (2020-2030).

L'UFE regrette qu'aucune mention de la réduction des émissions de CO2 dans le parc tertiaire ne figure dans la version précédente de ce décret, parue le 9 mai 2017, et ce, malgré les objectifs affichés par la SNBC. Ainsi, une surface tertiaire chauffée à l'électricité ou à la chaleur renouvelable devrait réaliser les mêmes efforts d'efficacité énergétique qu'une surface chauffée au fioul domestique, alors que les conséquences climatiques de la rénovation de ces deux surfaces sont très différentes.

L'UFE recommande également d'inclure l'ensemble des activités tertiaires dans le champ d'application du décret. L'exclusion d'une partie des surfaces du tertiaire représenterait un obstacle à l'atteinte des objectifs. Les seuils pourront ensuite être différenciés par secteur d'activité, car l'application d'un seuil unique à des activités de nature très différente conduirait à réaliser des actions coûteuses pour des gains faibles. De plus, il apparaît nécessaire que l'ensemble des usages soit concerné par le décret. Cette logique systémique est soutenue par l'UFE car elle permet de réaliser les économies d'énergie sur les gisements les plus rentables.

Il sera essentiel que l'articulation du décret tertiaire avec les enjeux européens et les mécanismes nationaux existants soit bien réalisée. **L'UFE soutient l'articulation entre les mécanismes incitatifs existants et le décret tertiaire,** afin de générer des synergies favorables à la transition énergétique.

Le décret tertiaire doit ainsi s'articuler avec les objectifs de développement des énergies renouvelables. Conformément aux propositions de la commission européenne sur le Clean Energy Package, **L'UFE propose que soit offerte la possibilité aux acteurs de défalquer la consommation d'énergies renouvelables et de récupération de la consommation d'énergie calculée pour atteindre l'objectif.** Cela permettrait de mettre sur un pied d'égalité les objectifs d'efficacité énergétique et de développement des énergies renouvelables, qui concourent tous deux à la réduction des émissions de CO2.

Au côté du remplacement d'équipements de chauffage vétustes, les Contrats de Performance Énergétique (CPE) sont des leviers importants d'efficacité énergétique, qu'il est nécessaire de valoriser davantage. Le développement et la généralisation des contrats de garantie de performance énergétique permettent aussi de réduire l'incertitude des acteurs économiques sur les économies d'énergie générées. La simplification et la standardisation de leur cadre contractuel et la création d'un label de qualité pour les opérateurs de CPE seraient de nature à promouvoir cet outil. La possibilité d'éviter la réalisation d'un diagnostic énergétique préalable complet par un acteur tiers en cas de lancement d'un CPE pourrait également permettre d'en diminuer le coût et de faciliter l'usage de cet outil contractuel : l'opérateur sera dans tous les cas amené à réaliser de nouveau cette étude, engageante pour lui, et mettra ses meilleurs efforts à l'optimiser du fait d'une mise en compétition.



Union Française de l'Électricité

STRUCTURER LA FILIÈRE DE L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

Face à l'ampleur de l'objectif affiché sur le nombre de rénovations, la filière du bâtiment pourrait être confrontée à une problématique dans les capacités d'exécution. La poursuite de l'objectif de massification de la rénovation énergétique ne doit pas conduire à une dégradation de la qualité de l'offre professionnelle dans l'efficacité énergétique. Si la demande de rénovation devient supérieure à l'offre, les prix augmenteront en même temps que la qualité des travaux pourrait diminuer.

La question du contrôle de la bonne réalisation et de la qualité des gestes est donc fondamentale. Or, la qualité et la conformité des travaux ont déjà été récemment mises en cause, en particulier dans le mécanisme des CEE. La certification RGE a également fait l'objet de critiques quant à la nature jugée insuffisante de la formation dispensée.

Face à ces dérives constatées, **l'UFE appelle à s'assurer de la qualité de la réalisation des gestes d'efficacité énergétique, afin que les actions déployées permettent de maximiser les économies d'énergie dans les logements concernés. La garantie de performance énergétique (évoquée précédemment dans le cadre des CPE) permet en ce sens de renforcer l'offre globale de rénovation en restaurant la confiance dans la qualité des travaux réalisés pour les bâtiments tertiaires et le chauffage collectif en résidentiel.**

Le Diagnostic de Performance Énergétique (DPE) souffre enfin d'un large problème de fiabilisation. L'UFE considère comme un pas dans la bonne direction la volonté affichée par le gouvernement de refondre cet outil d'aide à la rénovation. L'évolution du DPE peut aussi être l'occasion de s'interroger sur son caractère compréhensible et directement utilisable par les ménages, qui cherchent généralement à le comparer à leurs données de consommation d'énergie ou à leur facture.

Enfin, les clients pourraient également être associés à la démarche qualité de la filière pour les travaux de rénovation en favorisant la mise en œuvre des plateformes d'avis clients en ligne sous le contrôle des pouvoirs publics ou d'organismes approuvés par eux.

ÉLARGIR LA GOUVERNANCE

Il apparaît important que figurent au comité de pilotage du plan de rénovation énergétique les parties prenantes issues du monde de l'énergie, qui comptent des compétences fortes sur la thématique de l'efficacité énergétique. Les énergéticiens étant au cœur des sujets associés à la rénovation énergétique, **l'UFE demande à ce que les fédérations professionnelles du secteur énergétique puissent rejoindre le Conseil Supérieur de la Construction et de l'Efficacité Énergétique.**



Union Française de l'Électricité

Il est de plus nécessaire de clarifier le rôle des différentes structures associées à la rénovation énergétique, tout en trouvant un équilibre entre les référentiels nationaux et territoriaux. L'UFE propose :

- de créer une mission d'appui à l'efficacité énergétique dans le secteur tertiaire, sur le modèle de la Mission d'Appui aux Partenariats Public-Privé (MAPPP), qui permettrait une standardisation des outils tels que le CPE et un déploiement des bonnes pratiques dans ce secteur ;
- de mettre en place rapidement un véritable guichet « unique » d'information à disposition des particuliers ;
- de regrouper l'ensemble des fonctions de collecte des données (ONPE, OPEN, observatoire des DPE ...) sous l'égide de l'Observatoire National de la Rénovation Énergétique.

Dans une période où le développement du numérique connaît un essor important, les compteurs communicants pourront permettre aux consommateurs de surveiller leur consommation d'énergie et les inciter à l'efficacité énergétique.

Si des dispositifs de suivi de la rénovation existent, il n'est pas toujours possible d'avoir accès à l'ensemble des données disponibles. A l'heure actuelle, l'observatoire des DPE n'est par exemple accessible qu'à un nombre restreint d'acteurs, limitant par la même la possibilité de mener des projets innovants en lien avec ces données. A l'heure du développement de l'open data et de l'ouverture des données au plus grand nombre (de nombreux acteurs du domaine de l'électricité, tels que les gestionnaires de réseaux, proposent désormais un accès libre à un très grand nombre de données énergétiques), **l'UFE souhaiterait que l'ensemble des parties prenantes puisse avoir accès aux données qui seraient hébergées par l'Observatoire Nationale de la Rénovation Énergétique.** Cela permettrait par ailleurs de stimuler l'innovation et de permettre aux différents acteurs de proposer des solutions associées menant à une accélération du déploiement de l'efficacité énergétique.