



NOTE DES AUTORITES FRANÇAISES

Objet : Réponse des autorités françaises à la consultation publique « *Soutien financier pour l'énergie dans les bâtiments* »

Les autorités françaises souhaitent apporter les réponses suivantes à la consultation publique de la Commission relative au soutien financier pour l'énergie dans les bâtiments.

(1) Traiter les défaillances du marché

(a) Les barrières identifiées dans ce document sont-elles les plus importantes? Le cas contraire, quelles barrières manque-t-il et pourquoi sont-elles importantes ?

Les différentes défaillances de marché pouvant être listées sont les suivantes :

- les coûts d'achats et d'utilisation des équipements existants n'incluent pas les coûts environnementaux associés. Il n'existe actuellement pas de signal-prix explicite sur les émissions de CO₂ émises par les maîtres d'ouvrage comme cela pourrait être le cas avec une taxe carbone.
- il existe des barrières à l'entrée de toute innovation dans un espace technologique occupé qui peuvent retarder voire empêcher le développement de nouvelles technologies et générer des risques d'enfermement dans certaines technologies « polluantes ». Le coût d'une nouvelle technologie tend à décroître avec le nombre d'utilisateurs grâce aux effets d'apprentissage. Amorcer le déploiement commercial de la technologie en la tirant par la demande permet d'enclencher des effets d'apprentissage qui aideront la technologie à être compétitive.
- la plupart des ménages (secteur du logement) ont une propension à épargner très insuffisante pour financer les travaux de rénovation conséquents et la plupart d'entre eux ont de grandes difficultés pour obtenir un crédit.
- la plupart des maîtres d'ouvrages n'anticipent pas correctement la hausse du prix des combustibles et ne connaissent pas les prévisions fournies régulièrement par les instituts spécialisés. De plus, ils connaissent mal les rendements énergétiques des équipements. Par conséquent, ils ont du mal à apprécier la rentabilité des travaux, ce qui limite leur propension à investir.
- l'isolation des parois peut engendrer une réduction de la surface habitable. La rénovation énergétique peut également provoquer une réduction du confort pendant la durée des travaux qui peut être difficilement supportable pour certains maîtres d'ouvrages. De plus, elle représente un investissement non négligeable en termes de temps passé. En revanche, les travaux de rénovation énergétique induisent bien souvent une amélioration notable du confort thermique et acoustique.

Il est souhaitable que les Etats membres développent des politiques d'accompagnement sur ces sujets.

(b) Quelles défaillances du marché seraient les plus urgentes à traiter? A quel niveau (UE, national/régional/local)?

En France, il est répondu à ces défaillances de marché avec l'instauration de dispositifs d'aides à la rénovation énergétique (Crédit d'Impôt Développement Durable, écoPTZ, programme Habiter Mieux, éco-prêt logement social...). Leur évaluation a montré que cette démarche devait être maintenue, voire même développée, pour atteindre nos objectifs

Au niveau européen, le FEDER peut être utilisé dans le secteur du logement. Depuis 2009, ce dispositif a été particulièrement utilisé en France dans le secteur du logement social, ce qui prouve son importance. Il a vocation à monter en puissance après 2013.

La communication sur les différentes technologies d'efficacité énergétique, leurs coûts et efficacité pourrait aussi être renforcée au niveau européen dès maintenant en accentuant la sensibilisation de tous les acteurs. C'est l'orientation donnée en France : ainsi même si cela demande encore à être développé, les maîtres d'ouvrage sont sensibilisés à la méthode du coût global, permettant de prendre en compte non seulement les coûts d'investissement nécessaires pour la rénovation d'un bâtiment mais aussi les gains sur les coûts d'exploitation du bâtiment. Les décideurs doivent aussi être sensibilisés à la valeur verte attribuée aux bâtiments en cas de rénovation, cette valeur verte se caractérisant soit par la diminution du risque d'obsolescence soit par une survaleur vénale. Le développement de ces analyses par les décideurs permettrait de répondre à certaines défaillances de marché.

(c) Comment ces défaillances pourraient être traitées ?

Par exemple, comment le changement comportemental nécessaire pour une appropriation plus rapide des mesures d'efficacité énergétique par la société peut-il être renforcé au niveau national?

En France, la réorientation du Crédit d'Impôt Développement Durable vers les rénovations lourdes, par le biais des majorations de taux pour les dépenses réalisées dans le cadre d'un "bouquet de travaux" (art 81 de la LF pour 2012) a concouru à un effet incitatif sur le comportement des ménages. Cette question du comportement des occupants est primordiale et doit être traitée avec la plus grande vigilance, une simple sensibilisation ne pouvant être considérée comme suffisante. Par exemple, il est observé, chez les ménages les plus modestes, des consommations énergétiques réelles moins importantes que les consommations théoriques conventionnelles. En effet, ces ménages se privent en ne chauffant pas certaines pièces ou en maintenant une température de chauffage moins élevée que la température conventionnelle. Aussi, particulièrement chez ces ménages, une rénovation thermique n'engendrera pas l'effet escompté de diminution des consommations (effet rebond).

Les programmes de sensibilisation doivent donc être adaptés aux occupants et ne seront pas toujours suffisants. La connaissance en matière d'effet rebond doit aussi être améliorée.

Comment le développement du marché de services énergétiques pour les ménages peut être encore stimulé ?

Des dispositifs incitatifs supplémentaires au niveau européen ou renforcés au niveau national pour corriger les défaillances de marché sont nécessaires. Compte tenu de certaines défaillances listées

ci-dessus (difficultés d'épargne et d'accès au crédit), une quelconque obligation de travaux dans le secteur résidentiel serait inconcevable et ne serait pas appliquée par les ménages.

Que pourrait-il être fait pour améliorer la prise de conscience et la promotion d'efficacité énergétique dans les bâtiments?

Mieux communiquer autour des problématiques de hausse du prix de l'énergie, de la part grandissante de l'énergie dans les frais liés à l'exploitation, souligner que le bâtiment est un des secteurs où le gisement d'économie d'énergie serait le plus significatif et impactant. Les ménages doivent prendre conscience que ce problème ne va pas s'estomper avec le temps si rien n'est fait pour réduire nos consommations.

Comment la communauté des affaires (secteur du bâtiment, ESCOs, banques locales, etc.) peut-elle être mieux soutenue dans la promotion de l'efficacité énergétique dans les bâtiments ?

Une meilleure sensibilisation (développement des analyses en coût global, valeur verte) doit être mise en place pour l'ensemble des décideurs en matière d'immobilier tertiaire.

Comment le problème de déconnexion, en termes de retour sur investissement, entre l'investisseur et le bénéficiaire des travaux pourrait-il être traité au mieux?

La France a mis en place plusieurs dispositifs. L'un d'eux consiste notamment à introduire une "troisième ligne de quittance" afin que les locataires participent aux dépenses d'amélioration de l'efficacité énergétique effectuées par le propriétaire. Par ailleurs, la France travaille actuellement sur l'optimisation des aides publiques en matière d'efficacité énergétique, ainsi que sur le problème d'accès aux dispositifs d'aides dans le cas d'opération de tiers-investissement.

(2) Améliorer l'accès au financement

(a) Les actuels outils financiers au niveau de l'UE pour l'efficacité énergétique sont-ils efficaces?

Les outils incitatifs ne sont pas suffisants. Au niveau européen, seul le FEDER permet de financer des projets efficaces sur le plan énergétique.

Les aides nationales délivrées par la France mobilisent une part relativement importante du budget de l'Etat. Leur évaluation a montré que cette démarche devait être maintenue, voire même développée, pour atteindre nos objectifs.

Comment pourrait être améliorée la mobilisation de financement de l'efficacité énergétique au niveau de l'UE (y compris la politique de cohésion)?

L'intérêt d'un outil incitatif européen n'aura pas à être démontré en matière de rénovation thermique, secteur dans lequel les incitations sont fortement attendues.

Comme complément aux instruments financiers nationaux ou régionaux (mis en place avec une contribution des fonds de la politique de cohésion), quel pourrait être le rôle futur des instruments financiers gérés centralement au niveau de l'UE?

Un instrument européen pourrait être complémentaire des dispositifs français :

- dans le secteur du logement, en prévoyant une clause de non cumul des aides, permettant d'optimiser l'efficacité de l'argent public ;

- dans le secteur tertiaire, dans lequel aucune aide nationale ou régionale n'existe, en ciblant l'aide pour les petits immeubles et les collectivités les moins importantes (moins de 5 000 habitants) qui ne bénéficient pas de moyens d'ingénierie.

(b) Comment pourrait être mobilisé plus de financement privé (à la fois des investisseurs institutionnels et des propriétaires de bâtiments) pour des projets d'efficacité énergétique?

Des actions de sensibilisation devraient permettre de répondre à cette problématique.

Quel devrait être le rôle du financement public (à la fois au niveau de l'UE et au niveau national) dans ce contexte ?

Le rôle doit être double :

- incitation aux travaux par un conseil en ingénierie. Ceci est particulièrement vrai pour les petites collectivités et les petits propriétaires d'immeubles tertiaires.
- Incitation aux travaux par des aides financières dont les critères d'attribution ont été fixés au niveau national, en cohérence avec les réglementations en matière de rénovation du parc de logement et tertiaire.

L'accès à l'assistance technique (développement de projets) est-il un enjeu et pourrait-il être délivré de manière plus efficace aux niveaux national, régional ou local?

Cette problématique est particulièrement importante pour les collectivités de moins de 5 000 habitants.

Comment pourraient être améliorés les schémas de financement nationaux et UE afin de mieux couvrir tous les segments du marché (résidentiel, commercial, bâtiments publics, etc.)?

Cf. plus haut

(c) Existe-t-il un besoin pour des systèmes de garantie relatifs aux investissements d'efficacité des bâtiments ? Le cas échéant, quels systèmes de garantie pour les investissements en matière d'efficacité seraient nécessaires et comment devraient-ils être conçus ? Existe-t-il un besoin pour d'autres mécanismes (partage du risque, véhicules d'investissement)?

Il y a effectivement un fort besoin d'un système de garantie concernant les investissements d'efficacité énergétique car il est nécessaire de faciliter les investissements en améliorant la confiance dans les résultats des prestations. Des travaux en ce sens sont actuellement menés en France sur les garanties de performance énergétique et notamment sur la manière de faciliter leurs mises en œuvre.

(d) Comment pourraient être améliorées la capacité, la connaissance et la perception du risque concernant les investissements en matière d'efficacité énergétique, à la fois au niveau des institutions financières, des investisseurs privés et des diverses administrations?

Il faudrait axer la communication davantage sur des projets exemplaires de mise en œuvre de contrats de performance énergétique. Cela permettrait aux différents acteurs du bâtiment d'avoir à leur disposition tout un panel d'exemples qui pourraient les guider et les aider à utiliser ce dispositif.

(e) Y-a-t-il des exemples de bonnes pratiques au niveau national ou régional (avec des données sur les coûts et bénéfices) qui pourraient être appliquées de manière plus large?

(3) Renforcer le cadre de réglementation

(a) Existe-t-il un besoin pour plus de réglementation au niveau de l'UE afin de stimuler les investissements en matière d'efficacité énergétique dans les bâtiments au-delà de la proposition de la Commission sur la nouvelle directive relative à l'efficacité énergétique? Le cas échéant, que devrait couvrir ces mesures ?

Il serait plus approprié d'attendre le projet final de directive et l'évaluation des impacts de sa transposition au niveau de chaque Etat membre avant de conclure à un éventuel besoin d'aller plus loin.

(b) Quelles pourraient être les mesures spécifiques à prendre au niveau national pour mettre en œuvre et compléter plus efficacement le cadre de réglementation à l'échelle de l'UE en matière d'efficacité énergétique?

Au niveau français des objectifs ambitieux ont été pris concernant l'efficacité énergétique, notamment par la mise en place du Grenelle de l'environnement. Au niveau des bâtiments existants, cela se manifeste par des objectifs ambitieux de réduction des consommations énergétiques des bâtiments existants de 38% et, concernant plus spécifiquement les bâtiments de l'Etat et ses établissements publics réduction de 40% des consommations et de 50% des émissions de gaz à effet de serre. Concernant les bâtiments neufs, nous pouvons citer la mise en place de la RT2012 qui prévoit des objectifs de consommation énergétique de 50 kWh_{EP}/(m².an) en moyenne. Pour inciter les propriétaires à aller plus loin en termes d'amélioration de l'efficacité énergétique, ont été introduits des dispositifs publics tels que l'eco-PTZ (qui est désormais ouvert aux copropriétés pour les offres de prêt émises à compter du 1er avril 2012 selon l'article 43 de la 4ème Loi de Finances Rectificative pour 2011), l'éco-prêt logement social réservé au parc social, le PTZ+, le Crédit d'Impôt Développement Durable, les Certificats d'Economies d'Energie.