

Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique

Avis sur les projets de Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC) de Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE)

La Défense, le 21 mai 2019

Le CSCEE prend acte de l'ambition du Gouvernement visant à la mise en œuvre d'une transition énergétique effective pour l'année 2050, conformément aux engagements de l'Accord de Paris, se basant sur un mix énergétique totalement décarboné, mobilisant une production d'énergie électrique issue à hauteur d'environ 50 % de combustibles décarbonés et d'énergies renouvelables et de récupération.

A la lecture des projets de Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC), et de Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE), le CSCEE relève en particulier les points suivants :

- L'obligation d'un taux minimal de chaleur renouvelable dans tous les bâtiments neufs (logement individuel et collectif, tertiaire) dès 2020 ;
- Une révision du coefficient de conversion du kWh d'énergie finale en énergie primaire de l'électricité et de son empreinte carbone, pour prendre en compte l'évolution du mix énergétique projeté en 2035 ;
- L'intégration d'un critère sur les émissions de gaz à effet de serre sur l'ensemble du cycle de vie du bâtiment neuf ;
- L'obligation de réalisation d'un audit énergétique pour les propriétaires bailleurs de logements de classes F et G à partir de l'année 2021 ;
- L'emploi d'hypothèses intégrant une baisse de plus de 35% du nombre de volume de logements neufs construits à horizon 2050, et de 1°C pour la température de chauffage liée aux changements de comportements des occupants ou aux dispositifs d'individualisation des frais de chauffage.

Ces constats appellent de la part du CSCEE plusieurs réactions :

- La nécessité de prioriser l'objectif de sobriété énergétique des bâtiments, par l'isolation de l'enveloppe du bâti (fenêtres, murs, combles et planchers bas) et la performance énergétique des équipements techniques, par rapport aux modes de consommation d'énergie, via l'usage de combustibles décarbonés ou d'énergies renouvelables et de récupération. Le Conseil constate à cet effet que les filières de production des énergies renouvelables sont fortement subventionnées (tarif minimal de rachat d'électricité pour la production, primes CEE et crédit d'impôt pour l'acquisition des équipements) par rapport aux travaux d'isolation de l'enveloppe (il n'existe pas de « coup de pouce CEE » pour l'isolation des murs permettant de réduire le reste à charge) ;

- Certains membres du CSCEE (CNOA, FNE, CLER, Syntec-Ingenierie, UNSFA et Mme Meynier-Millefert) sont défavorables à la révision du coefficient de conversion du kWh d'énergie finale en énergie primaire de l'électricité, car sa révision sans réflexion sur la sobriété énergétique fera sortir mécaniquement de très nombreux logements existants des classes F et G du diagnostic de performance énergétique, et ne constitue pas un encouragement à faire des travaux de rénovations ;
- Le Conseil estime que l'obligation de la chaleur renouvelable ne doit pas être systématique. Par exemple, en dessous de 25kwh/m²/an le réseau de chaleur neuf générera un surcoût pour les utilisateurs, tant dans le secteur du logement que du tertiaire, et ne se justifie pas sur un plan économique ;
- La nécessaire prise en compte de l'évolution des comportements des usagers ;
- Les difficultés de changement d'énergie de chauffage que pourront rencontrer l'ensemble des ménages, en particulier les ménages modestes et très modestes, qui se chauffent au fioul, au bois et au gaz, pour faire évoluer leur installation ;
- Les conséquences sur les filières industrielles et professionnelles des options retenues ;
- Le nécessaire accompagnement de ces filières professionnelles dans les domaines de la construction neuve et de la réhabilitation ;
- Les conséquences et l'évaluation des pointes et appels de puissance territorialisés ;
- Le manque de recul dont dispose la filière sur l'évaluation des coûts carbone des bâtiments ;
- La difficulté à apprécier l'efficacité des différentes formes de « puits de carbone » dans l'atteinte de la neutralité carbone à l'horizon 2050 ;
- Le risque d'une obligation qui serait faite aux propriétaires de procéder à la rénovation énergétique des logements de classe F et G avant leur mise en location, sans réel dispositif d'accompagnement ;
- La nécessité de prévoir les dispositifs de soutien suffisants pour parvenir à l'ambition de rénover tout le parc immobilier aux normes « bâtiment basse consommation » en 2050 ;
- Le manque de crédibilité de plusieurs hypothèses, notamment la baisse de plus de 35 % du nombre de logements neufs construits et une augmentation conséquente (plus du triple) du rythme annuel de rénovations aux normes « bâtiment basse consommation » à l'horizon 2050.

Le CSCEE demande par conséquent :

Pour la révision du coefficient de conversion du kWh d'énergie finale en énergie primaire de l'électricité :

- Que celle-ci s'accompagne, dans le cadre de la refonte du DPE prévue par les pouvoirs publics, d'une redéfinition de la performance énergétique des logements qui tienne compte de la consommation en énergie finale et de la performance de l'enveloppe et des équipements, en cohérence des charges énergétiques globalement supportées (abonnements, consommations, entretien et maintenance) ;
- Une association des acteurs aux travaux relatifs à la révision du coefficient de conversion énergie finale/primaire suffisamment tôt pour en appréhender les conséquences.

Pour la future réglementation environnementale des bâtiments neufs :

- Une étude fine de sa faisabilité technique et sa soutenabilité économique ainsi qu'un temps d'adaptation suffisant pour les professionnels ;
- Une analyse objective du rapport coût-bénéfice au sujet de l'obligation de recours à la chaleur renouvelable, et une analyse objective des solutions techniques à disposition en particulier pour le logement collectif.

Pour la rénovation énergétique du parc existant :

- Un renforcement des aides financières pour les travaux d'isolation de l'enveloppe et les achats d'équipements performants qui s'appuierait notamment sur les dispositifs habituels (CEE, ANAH, CITE, ...), pour l'ensemble des ménages, et en particulier pour les ménages modestes et très modestes ;
- Une vérification du mix énergétique projeté en 2035 et en 2050, rappelant que les projections de la PPE précédente ne se sont pas vérifiées dans les faits ;
- Un accompagnement à l'évolution du mix énergétique, pour les ménages et les professionnels, et plus largement une meilleure visibilité et une plus grande simplicité quant aux dispositifs de soutien apportés par les pouvoirs publics ;
- Une attention particulière du Gouvernement aux conditions de mise en œuvre du carnet numérique d'entretien et de suivi des logements, dont la loi ELAN a prévu la mise en place à l'occasion des mutations à partir de 2025. Dès à présent, cet outil doit encourager les ménages dans un processus global de rénovation énergétique de leurs logements. Des expérimentations sont en cours de lancement, elles doivent impérativement être soutenues et accompagnées par les pouvoirs publics ;
- Une étude d'impact des hypothèses retenues sur les filières industrielles et professionnelles ;
- Une étude d'impact d'une éventuelle interdiction de mise sur le marché de la location des passoires énergétiques, et notamment ses conséquences sur l'offre de logements ;
- Une analyse technico-économique indépendante de la compatibilité du concept de rénovation « équivalent complet » avec les objectifs européens et français de baisse de consommation d'énergie et d'émission de GES des bâtiments et de rénovation des logements.

Plus globalement, le CSCEE estime que les moyens nécessaires pour répondre aux ambitions de la SNBC et de la PPE restent aujourd'hui trop imprécis ou insuffisants.

Thierry REPENTIN



Président du Conseil
Supérieur de la Construction et de
l'Efficacité Energétique