

Transition énergétique et rénovation des logements : vers un changement de modèle

David Amiel*

Les objectifs ambitieux de décarbonation imposent une accélération de la transition énergétique d'une ampleur tout à fait exceptionnelle. Comme l'ont rappelé récemment Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz [Pisani-Ferry, Mahfouz, 2023], il s'agit de «faire en dix ans ce que nous n'avons pas su faire en trente ans».

L'urgence écologique s'aligne désormais avec un impératif stratégique et économique. L'invasion de la Russie en Ukraine, l'interruption des livraisons de gaz russe et la hausse des prix des énergies ont eu l'effet d'un électrochoc, en rappelant l'importance cruciale de la souveraineté énergétique. L'*Inflation Reduction Act* mis en œuvre aux États-Unis a lui aussi fait l'effet d'un électrochoc, en montrant de manière spectaculaire que la course aux technologies propres était devenue un enjeu décisif de compétitivité.

La production d'énergie décarbonée devra augmenter, en s'appuyant sur l'énergie nucléaire — que la France a décidé de relancer au niveau national et de protéger au niveau européen — comme sur les énergies renouvelables — sur lesquelles il nous faut considérablement accélérer. Mais, autant pour tenir nos objectifs climatiques que pour assurer notre sécurité d'approvisionnement, il faudra simultanément décarboner les usages et agir sur la consommation, par l'efficacité et la sobriété.

L'accélération de cette transition énergétique imposera de réaliser des investissements considérables dans les prochaines années : leur montant est évalué entre 65 et 70 milliards d'euros par an d'ici 2030 par Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz,

en additionnant financements publics et privés. En tant que rapporteur spécial du budget relatif à l'écologie, à la mobilité et au développement durables, je suis convaincu que ce changement d'échelle implique un changement de modèle de nos politiques budgétaires.

Il faudra donner de la visibilité aux secteurs économiques sur les soutiens publics engagés, et ne pas naviguer au gré des ajustements annuels. Pour anticiper, sécuriser et contrôler les financements publics en faveur de la transition énergétique, il est très important que la France se dote d'une trajectoire budgétaire pluriannuelle en faveur de la transition et en informe la représentation nationale. C'est pourquoi il m'a semblé indispensable de faire adopter un amendement à la loi de programmation des finances publiques qui imposera au gouvernement de transmettre au Parlement, chaque année avant l'examen du budget, une stratégie pluriannuelle définissant les financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale. Cette première étape devra désormais servir de base à un suivi régulier, collectif, de nos engagements. Elle devra s'articuler avec une meilleure vision des investissements réalisés par les collectivités locales.

Il faudra également traiter de manière spécifique la dette qui sert à financer la transition énergétique, à investir pour notre avenir, et à réduire notre dette climatique. C'est le cas au niveau des collectivités locales, qui établiraient un «budget vert» dans lequel elles évalueraient l'impact environnemental de leurs dépenses et pourraient distinguer leurs investissements verts dans leur dette : ce devrait être un apport substantiel du projet de loi de finances pour 2024. C'est aussi

* Député de Paris.

le cas au niveau de l'Union européenne, où les règles budgétaires devraient distinguer l'endettement lié aux dépenses courantes et celui lié aux investissements en faveur de la transition écologique : ce sera un enjeu clef des débats futurs.

Ce changement de modèle budgétaire devra aussi s'effectuer politique publique par politique publique. Je prendrais ici l'exemple de la rénovation énergétique.

Le parc de logements représente plus de 40 % de la consommation d'énergie. Les 670 000 logements rénovés en 2022 sont un progrès, mais les rénovations globales ne représentent que 11 % des travaux de rénovation réalisés et subventionnés par «MaPrimeRénov'» : une part beaucoup trop faible. La réticence à engager ces travaux, parfois lourds, vient certes de leur complexité, mais aussi de leur coût.

Le projet de loi de finances pour 2024 marque à cet égard une évolution importante tant dans le volume des crédits mobilisés que dans l'approche de la rénovation énergétique des logements.

D'abord, le budget consacré à «MaPrimeRénov'» est augmenté de plus de 30 % pour dépasser 3,7 milliards d'euros. Ensuite, cette aide n'est plus seulement réservée aux propriétaires les plus modestes et est étendue à tous les ménages. Enfin, elle a été repensée pour être plus fortement liée à l'efficacité énergétique des travaux réalisés. Ainsi, les aides octroyées financeront prioritairement des travaux de rénovation globale performants, avec un objectif de 200 000 rénovations performantes en 2024, ainsi que des travaux de rénovation par geste lorsqu'ils concernent la décarbonation du système de chauffage. Les aides pourront ainsi financer jusqu'à 90 % des travaux qui permettent à un logement de gagner quatre classes de DPE, dans la limite de 70 000 euros (HT).

Il m'a semblé également nécessaire d'y ajouter des mesures qui visent à «simplifier la vie» dans les copropriétés, qui constituaient jusqu'ici un angle mort de la politique menée : moins de 3,9 % des rénovations aidées par «MaPrimeRénov'» concernaient des appartements en 2022 (25 938 sur un

total de 670 000 rénovations aidées). Pourquoi? Parce que la prise de décision, forcément collective, y est souvent lente et complexe quand les propriétaires ont des situations économiques très différentes. Certains peuvent avoir les moyens de financer une rénovation, d'autres non, et de nombreux projets s'enlisent pour cette raison. Aussi, afin de simplifier l'engagement de travaux de rénovation globale dans les copropriétés ainsi que leur financement, j'ai fait adopter une disposition qui permettra aux syndicats de copropriétaires de décider la souscription d'un prêt à taux zéro servant à financer des travaux de rénovation énergétique (autrement dénommé «éco-PTZ copropriétés») à la majorité absolue, la même que celle utilisée pour le vote de ces travaux. On pourra ainsi, dans une copropriété, décider à la fois d'engager une rénovation et de déclencher une solution de financement à taux zéro pour chacun. Un syndicat des copropriétaires pourra désormais souscrire directement auprès des banques, en son nom, un «éco-PTZ» et assimiler son remboursement aux charges afférentes.

Par ailleurs, certains ménages n'ont pas toujours accès au crédit pour financer le reste à charge des travaux de rénovation énergétique. J'ai proposé — et cela a également été adopté dans le cadre du projet de loi de finances pour 2024 — de généraliser une solution innovante : le «prêt avance rénovation», que l'on ne rembourse qu'à la mutation (revente ou succession du bien), et qui ne grève donc pas la trésorerie des ménages. Cette possibilité existe aujourd'hui, mais n'est réservée qu'à une poignée de ménages : les banques pourront demain la proposer à tous les Français, et ce prêt sera à taux zéro pour les plus modestes.

Ces avancées sont loin d'épuiser la question du financement de la rénovation des logements.

Il faudra sans doute continuer à augmenter les subventions à destination des ménages. Il faudra également mobiliser davantage les banques, car, aujourd'hui, force est de constater qu'un certain nombre d'établissements sont beaucoup trop frileux pour accompagner les ménages dans la

rénovation : des initiatives devront être prises dans ce sens.

Enfin, la gouvernance même de la rénovation, notamment dans les milieux urbains denses, devra être transformée. À l'image des ravalements de façades, je suis convaincu que c'est à l'échelle de la rue, voire du quartier, qu'il va falloir penser la rénovation et la décarbonation, avec une vraie planification territoriale. C'est d'ailleurs l'approche que nous avons proposée avec mon collègue Emmanuel Lacresse dans notre rapport d'information sur le financement de la transition énergétique au regard de l'efficacité de MaPrime-Rénov' présenté à l'Assemblée nationale en juin 2023 [Commission des Finances, de l'Économie générale et du Contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, 2023]. C'est ainsi que l'on pourra coupler décarbonation, rénovation énergétique, rénovation urbaine et lutte contre les îlots de chaleur, en s'adaptant aux spécificités urbanistiques locales, en mobilisant chacun et en s'assurant que tous disposent d'un financement adapté. La décentralisation de davantage d'instruments de la rénovation énergétique devrait être au cœur de nos réflexions ces prochains mois.

Le budget pour 2024 renforce considérablement les moyens mis en œuvre par la France en faveur de la transition énergétique. Cet effort va évidemment dans le bon sens mais ne doit pas nous priver d'accélérer le changement de modèle : on ne répondra aux urgences énergétique et climatique qu'en transformant en profondeur nos règles budgétaires et fiscales.

RÉFÉRENCES

Commission des Finances, de l'Économie générale et du Contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, 2023. Rapport d'information n° 1305 sur le financement de la transition énergétique au regard de l'efficacité de MaPrime-Rénov', de la limitation des charges énergétiques des consommateurs finals et du soutien à l'investissement dans l'énergie (David Amiel et Emmanuel Lacresse).

Pisani-Ferry, J., Mahfouz, S., 2023. Les incidences économiques de l'action pour le climat.

BIOGRAPHIE

DAVID AMIEL est député de Paris (depuis 2022), vice-président du groupe Renaissance à l'Assemblée nationale, membre de la commission des Finances, de l'Économie générale et du Contrôle budgétaire, rapporteur spécial du budget Écologie, développement et mobilité durables : Énergie, climat et après-mines, service public de l'énergie.