



LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES S'ENGAGENT POUR LE CLIMAT

Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Rapport d'information n° 108

LE BÂTIMENT ET L'HABITAT



Jean-Marie BOCKEL
*Président de la Délégation
aux collectivités territoriales
et à la décentralisation*
Sénateur du Haut-Rhin

La France, pays hôte de la conférence de Paris sur le climat COP21, a un rôle important à jouer pour mobiliser la communauté internationale sur des objectifs significatifs et concrets. Une chance d'avancer se trouve aujourd'hui à notre portée. Le Sénat a décidé de s'impliquer.

Pour ce qui la concerne, la délégation aux collectivités territoriales s'est attachée à mettre en valeur le rôle moteur des collectivités territoriales dans la lutte contre le changement climatique. De fait, nos collectivités territoriales ont su lancer de façon exemplaire, depuis les années 1990 au moins, des actions de toutes natures en faveur du climat. Grâce à ses collectivités, la France pourra se présenter lors de la Conférence de Paris comme un pays actif et efficace.

Le rapport d'information de la délégation aux collectivités territoriales vise à illustrer et à faire connaître ce puissant facteur de crédibilité de notre pays dans sa responsabilité de pays hôte de la conférence. Il vise aussi à saluer et à diffuser une action locale sans laquelle les engagements qui seront pris par les États resteraient très largement inefficaces.

Oui, les collectivités territoriales s'engagent pour le climat, et toute la France s'y engage avec elles !

Christian FAVIER

*Rapporteur
pour le bâtiment et l'habitat*
Sénateur du Val-de-Marne



Le secteur du bâtiment participe aujourd'hui à près de 20 % des émissions des gaz à effet de serre et à plus de 40 % de la consommation d'énergie. Au-delà de l'évidente nécessité d'agir sur le bâtiment que ces chiffres illustrent, la lutte contre le réchauffement climatique comporte dans ce secteur bien d'autres avantages.

Tout d'abord, la rénovation thermique des bâtiments améliore le bien-être des utilisateurs, tant dans les logements (selon l'INSEE, 3,5 millions de ménages en France métropolitaine déclarent souffrir du froid dans leur logement), que dans les immeubles de bureaux.

La dimension sociale est également importante, car la lutte contre le changement climatique permet une diminution de la facture énergétique des ménages.

Enfin, la lutte contre le réchauffement climatique dans le secteur du bâtiment a un impact économique significatif : les chantiers de rénovation thermique et de construction permettent la création d'emplois non délocalisables. A titre d'illustration, l'Agence nationale de l'habitat a accordé dans ce secteur, en 2014, 716,8 millions d'euros d'aides, ce qui a permis d'engager un volume de travaux éligibles d'un montant de 1,4 milliard d'euros, soit l'équivalent de 28 000 emplois créés ou préservés.

Ainsi, les trois piliers du développement durable - écologique, social et environnemental - s'articulent remarquablement dans le domaine du bâtiment et de l'habitat.

En ce qui concerne les méthodes d'action, les auditions que j'ai menées ont confirmé la diversité des situations dans les territoires comme du côté des acteurs, et celle des solutions innovantes disponibles. J'ai également souhaité rencontrer l'Agence nationale de l'habitat et l'Union sociale de l'habitat, partenaires quotidiens des collectivités en matière de logement et de rénovation énergétique, ainsi que Paris Habitat, exemple d'office HLM engagé.

L'ensemble des auditions, des collectivités territoriales ou de leurs partenaires, a montré l'engagement - souvent déjà ancien - des différents acteurs dans la rénovation thermique et la construction de bâtiments respectueux de l'environnement. Un autre constat tiré de ces rencontres est que les **collectivités se veulent généralement exemplaires** en agissant sur leurs propres bâtiments.

Les actions menées sont très variées :

- **accompagnement des propriétaires** pour les aider à monter leurs projets de travaux et à demander des subventions ;
- **actions en direction des entreprises**, en partenariat avec les chambres des métiers, pour les former à travailler ensemble afin de réduire la facture globale des travaux ;
- mise en **place de plateformes uniques** réunissant l'ensemble des acteurs de la rénovation ;
- actions tendant à réduire la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre des **bâtiments des collectivités territoriales** (crèches, bâtiments administratifs, collèges...) ;
- **constructions d'immeubles** à très haute performance énergétique ;
- **subventions** pour des travaux de rénovation énergétique ou la construction de logements à basse consommation.

Durant mes auditions, j'ai constaté l'existence de plusieurs freins. S'efforcer de les réduire constitue autant de préconisations pour permettre au secteur du bâtiment de contribuer le plus efficacement possible à la réduction de l'émission des gaz à effet de serre et de la consommation d'énergie.

Il apparaît nécessaire de **simplifier les systèmes d'aides et de mieux les articuler** : beaucoup de ménages se sentent perdus dans le maquis des régimes d'aide et peinent à remplir les dossiers nécessaires. En outre, les calendriers et les justificatifs demandés varient. Enfin, dans certains cas, les aides ne sont pas cumulables.

Il faut aussi garantir un niveau d'aide suffisant et pérenne : l'absence de vision à moyen terme freine certains ménages, qui n'osent pas s'engager dans des travaux importants, faute de certitude sur le niveau du soutien pendant toute leur durée.

Il faut œuvrer en faveur d'une **meilleure sensibilisation des habitants** afin de maximiser l'efficacité des travaux réalisés.

Il serait aussi utile de **prendre comme point de référence pour les aides, les émissions réelles des bâtiments quelques années après les travaux**, et non la consommation théorique, afin de s'assurer de la qualité de ceux-ci et de leur durabilité. La pratique danoise est intéressante à cet égard, puisque le taux de prêt est calculé sur la base de la consommation d'énergie mesurée deux ans après les travaux.

Au-delà de la construction de quelques bâtiments exemplaires, il serait par ailleurs nécessaire de **réfléchir à la possibilité d'un effort massif, peut-être à un niveau moins important** que celui résultant des critères de la construction basse consommation, mais avec un **effet nombre** permettant des réductions significatives des émissions de gaz à effet de serre.

Adapter les logements à l'ensemble des aspects du changement climatique serait tout aussi opportun. Traditionnellement, en France métropolitaine, les enjeux portaient sur la lutte contre le froid et la possibilité de maintenir la chaleur à l'intérieur des bâtiments. Ceux-ci n'ont donc pas été construits en prévision des périodes de pics de chaleur présents et à venir.

Assurer la pérennité des ressources et des moyens des organismes participant aux financements des aides à la rénovation énergétique des logements est enfin une condition incontournable. Il serait même indispensable d'assurer une montée en charge des capacités de financement des divers intervenants en matière de construction et de rénovation de l'habitat, en particulier dans le domaine social.

La Ville de Paris : la déclinaison d'un plan énergie climat dans le secteur du logement

Le secteur résidentiel de la capitale est responsable de **35% de sa consommation énergétique**. Le plan climat de la ville de Paris énergie fixe pour objectif la réduction des consommations énergétiques du parc social de 30% d'ici 2020, par rapport à 2004.

Les actions de la ville de Paris s'orientent tout d'abord sur le **parc social** : meilleure collaboration entre les différents acteurs du secteur du bâtiment, amélioration de la connaissance de l'état du parc social, rénovation et construction de nouveaux logements éco-responsables. A titre d'exemple, la ville de Paris a mis en place une base de données des consommations et des émissions du parc géré par les principaux bailleurs sociaux, qui est en cours d'actualisation.

La ville de Paris intervient également en direction du **parc privé** : soutien financier à la rénovation de copropriétés énergivores, lancement d'opérations programmées d'amélioration thermique des bâtiments dans le XIII^e arrondissement (bientôt élargi au XIX^e arrondissement). Enfin, la ville a lancé cet été un programme de rénovation de 1 000 copropriétés énergivores.

■ Résultats

- Baisse de 8% de la consommation d'énergie des bâtiments.
- L'économie d'énergie générée par la rénovation du parc social entre 2009 et 2012 équivaut à la **consommation annuelle de l'éclairage public parisien**.
- De 2001 à 2012, construction de 42 000 logements sociaux respectueux de l'environnement.

Le conseil départemental du Val-de-Marne : agir sur les bâtiments de la collectivité et mettre en place une plateforme unique de rénovation énergétique

Le département du Val-de-Marne s'est engagé dans une démarche volontariste dans la lutte contre le changement climatique, comme en témoigne son plan climat énergie territorial adopté en décembre 2014.

Afin de réduire ses propres émissions de gaz à effet de serre et sa consommation d'énergie, il vient de se doter d'un ambitieux schéma directeur énergie : **diviser par 7 les émissions de CO₂ du patrimoine bâti du département à l'horizon 2050, et par 2 les consommations d'énergie à l'horizon 2050**. Quatre grands axes de travail ont été définis, déclinés en **13 objectifs opérationnels** et 40 actions concrètes. On peut citer, à titre d'exemple, le projet de construction ou reconstruction de 5 collèges en tant que « bâtiments passifs ».

Des actions sont également menées en direction des habitants. Ainsi **une plateforme de la rénovation énergétique pour tous** vient d'être installée dans trois villes du département. Jouant le rôle d'un guichet unique, elle intègre tous les acteurs du secteur de la rénovation énergétique.

Dans ce cadre, douze agents « ambassadeurs de l'énergie », recrutés en contrat d'avenir, en partenariat avec les missions locales des trois villes participant à l'expérimentation, se rendent à la demande chez les ménages pour réaliser un premier diagnostic et les orienter vers les aides existantes.

■ Résultats

Les projets sont très récents, toutefois, les premiers résultats sont encourageants :

- En quinze jours, une cinquantaine de logements ont déjà été visités par les ambassadeurs ;
- Des formations aux « éco-gestes » pour les agents du département ont été mises en place.

La communauté de communes de Loches développement : l'éco-construction et l'éco-rénovation, outils de dynamisme des territoires

Ce projet est né d'une double volonté : encourager le développement d'un secteur porteur et, dans le cadre de la mise en place de l'Agenda 21, structurer des filières courtes autour des secteurs de l'alimentaire et du bâtiment.

Un projet de rénovation énergétique de l'habitat est en cours de développement, axé autour de trois actions : la conception et la fabrication des **matériaux biosourcés** à partir de la canne de tournesol, **formation des entreprises** à leur utilisation, et **optimisation des bâtis du territoire**.

La canne de tournesol présente la particularité d'avoir une moelle plus absorbante que l'éponge et une écorce aussi isolante que le chanvre. Son utilisation présente un intérêt majeur pour la conservation du patrimoine et des bâtis anciens de la région construits en pierre de tuffeau.

Les formations à destination des entreprises du territoire, notamment les PME et les TPE, doivent aussi sensibiliser les différents corps d'artisans sur la pertinence d'un travail collaboratif pour parvenir à maîtriser les coûts de la rénovation. L'objectif est de former 25 entreprises en 3 ans.

■ Résultats

- Lancement de la plateforme de rénovation thermique.
- Mise en place des premières formations à destination des entreprises.
- Valorisation pour les agriculteurs de la tige de tournesol, aujourd'hui inutilisée.
- Une action accueillie de positivement par les acteurs économiques locaux, du fait de son portage par la collectivité territoriale.

Loches développement a été récompensée en 2013 au palmarès des initiatives locales pour la rénovation énergétique du ministère du Logement, de l'Egalité des Territoires et de la Ruralité, catégorie « petit territoire », puis reconnue, en janvier 2015, « territoire à énergie positive pour la croissance verte ».

Le syndicat mixte du Pays Ardèche Verte : accompagner les habitants dans les projets de travaux et les démarches administratives et financières

Le syndicat mixte Pays Ardèche verte a mis en place un programme d'aides sur un territoire très étendu - 6 intercommunalités – et à forte dominance rurale, la majorité des communes comptant moins de 1 000 habitants.

Le syndicat mixte Pays Ardèche verte, en collaboration avec l'Agence nationale de l'habitat, a mis en place un programme d'intérêt général d'amélioration de l'habitat pour 2012-2017. Il s'agit d'aider à la rénovation d'habitats énergivores dotés de modes de chauffage inadaptes.

L'action se déroule en 4 étapes : un **repérage** des populations cibles par un partenariat de tous les acteurs locaux, un **accompagnement** des habitants dans leurs projets de travaux afin de parvenir à une **rénovation la plus globale possible**, une **aide pour constituer les dossiers** de demandes de subventions, et enfin l'octroi d'un **coup de pouce financier** de la part des communautés de communes.

■ Résultats

- Un nombre de dossiers suivis supérieur aux prévisions (depuis 2012, 236 logements ont été accompagnés pour des rénovations thermiques).
- Un gain énergétique de 40% en moyenne dans les logements ayant fait l'objet de travaux.
- 6 millions d'euros de travaux ont été générés sur le territoire.

Ce projet a été récompensé en 2013 au palmarès des initiatives locales pour la rénovation énergétique du ministère du Logement, de l'Egalité des Territoires et de la Ruralité, par le prix « Identification ».