

EXTRAITS POUR DÉCIDEURS

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LE FINANCEMENT DES RÉNOVATIONS ÉNERGÉTIQUES DANS LE SECTEUR RÉSIDENTIEL

Le secteur résidentiel représente à lui seul 29% de la consommation d'énergie finale. La rénovation énergétique du parc résidentiel privé, qui représente 82% des logements, est donc un enjeu important de la politique du gouvernement et des collectivités en faveur de la transition énergétique.

Sur le marché atomisé de la rénovation du parc résidentiel privé, les propriétaires particuliers sont autant de maîtres d'ouvrages non-professionnels, face à des artisans et des petites entreprises qui ne font pas spontanément évoluer leurs pratiques.

- Est-il possible, à l'occasion de projets de rénovation des particuliers et des copropriétés, d'atteindre des niveaux d'efficacité énergétique cohérents avec l'objectif national d'une réduction de 40% des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030, par rapport au niveau de 1990 ?
- Comment maximiser le bénéfice collectif lié aux financements publics des rénovations de logements privés ?
- Quelles conditions créer pour que les ménages souhaitent et puissent investir dans des travaux qui soient ensuite l'occasion de modifier les modes de consommation de l'énergie et qui maximisent ainsi les bénéfices collectifs ?
- Comment faire en sorte que de tels projets soient de plus en plus nombreux et puissent se financer tous seuls ?

Un groupe d'experts du marché de la rénovation et de son financement a travaillé sur ces questions avec le soutien de la European Climate Foundation (ECF), en capitalisant sur la dynamique de l'EEFIG (Energy Efficiency Financial Institutions Group), soutenu par la Commission Européenne et par l'UNEP FI (*United Nation Environment Programme Finance Initiative*). L'EEFIG est un lieu d'échanges avec les investisseurs institutionnels sur les moyens d'apporter des financements de long terme aux projets d'efficacité énergétique.

L'UNEP FI s'est associé aux réflexions de ce groupe de travail en parallèle de la publication de son guide sur l'investissement durable lancé en France en avril 2016. L'UNEP FI a suivi l'élaboration du présent rapport et soutient le travail d'approfondissement des propositions du groupe de travail dans le cadre du Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA).



LES DISPOSITIFS INCITATIFS À LA RÉALISATION DE TRAVAUX PERFORMANTS SONT INSUFFISANTS POUR ENTRAÎNER L'OFFRE ET LA DEMANDE

Le constat est que les multiples dispositifs d'incitation et d'aides pour stimuler la demande de rénovations énergétiques des logements du parc privé composent un ensemble complexe, avec des modalités d'instruction et des critères d'obtention multiples, ce qui rend difficile leur appréhension par les ménages, et entrave leur processus de décision. La situation des copropriétés est encore plus complexe au vu de leur statut faisant du syndicat de copropriétaires un « maître d'ouvrage multiple », pour lequel le consensus est souvent difficile et long à obtenir. Le rôle d'orientation des Espaces Info Energie qui sont à la disposition des particuliers depuis de nombreuses années, doit être renforcé avec le dé-

ploiement des Plateformes Territoriales de la Rénovation énergétique (PTRE), qui vise à compléter l'offre publique par des prestations d'accompagnement plus ambitieuses auprès des ménages.

Du côté de l'offre de travaux, les capacités techniques à entreprendre des travaux coordonnés avec un objectif de performance énergétique sont concentrées sur un faible nombre d'acteurs. L'effet d'entraînement des formations destinées aux professionnels du bâtiment est limité car les artisans et TPE n'y consacrent de ressources que s'ils sont assurés de pouvoir les financer par un accroissement rapide d'un marché solvable.

DES SOLUTIONS EXPÉRIMENTÉES PAR LES RÉGIONS ET COLLECTIVITÉS

Les régions et collectivités envisagent et expérimentent trois pistes principalement :

- 1. Aménager leurs dispositifs de subventions** pour les étendre aux ménages dont les revenus sont au-dessus des plafonds de ressources considérés par l'Anah, particulièrement en copropriété, où la coupure entre les ménages qui ont des aides et ceux qui n'en ont pas est un obstacle supplémentaire à la conduite des projets de rénovation.
- 2. Constituer une « avant-vente » des réseaux de banque de détail**, ce qui suppose de comprendre et intégrer leurs contraintes.

L'offre bancaire de financement aux particuliers se compose de deux familles de prêts dont les caractéristiques structurent des filières organisées de façon industrielle :

- les prêts personnels, de courte durée, non garantis, faciles et rapides à monter, et,
- les prêts immobiliers, à long terme, garantis, qui requièrent une instruction plus complexe et se justifient par conséquent pour des montants importants, liés en général aux acquisitions immobilières et qui ont vocation à être refinancés par l'émission d'obligations foncières.

L'échec de l'Eco-Prêt à taux zéro s'explique en grande partie en raison de son caractère hybride par rapport à ces deux catégories.

Les collectivités peuvent proposer deux leviers d'action pour prendre appui sur l'offre de financement des réseaux bancaires tout en tenant compte de leurs contraintes :

- À l'occasion des acquisitions immobilières : en faisant en sorte que les PTRE proposent une évaluation du budget de travaux d'efficacité énergétique pour l'incorporer dans l'assiette du prêt immobilier sollicité, sans perturber le processus de la vente ni la relation banque-client.
- En développant à l'échelle locale des relations affinitaires basées sur la notion de conseil et d'investissement avisé qui est valorisante pour les acteurs bancaires.
- 3. Créer des opérateurs de tiers-financement :** pour s'attaquer à l'enjeu d'une offre clé-en-main de la rénovation énergétique et permettre d'élargir le marché avec une offre de financement excédant les critères bancaires.

Les services ainsi constitués sous l'impulsion des collectivités sont désignés par le terme de Services Intégrés ou Coordinés de Rénovation Énergétique (SIRE/SCRE). Les remontées de terrain dans le cadre des expérimentations du Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA), des groupes de travail du Plan Bâtiment Durable (PBD) et de la dynamique de l'EEFIG convergent vers le constat que l'efficacité de l'action publique pour transformer le marché de la rénovation suppose une meilleure coordination des actions menées à l'échelle nationale : mécanismes incitatifs fiscaux et aides à la pierre, les impulsions des agences de l'État : Ademe et Anah, et de l'implémentation à l'échelle régionale et locale de dispositifs s'appuyant sur de multiples réseaux associatifs et professionnels.



LES PROPOSITIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Les leviers pour favoriser ces initiatives et développer ainsi le marché de la rénovation énergétique des bâtiments du secteur diffus, consistent à **donner confiance aux consommateurs dans une offre globale de rénovation reposant sur des engagements de qualité et de performance, créer les conditions pour que les banques et les professionnels de l'immobilier jouent un rôle actif de prescription de cette offre et enfin, rendre accessibles ces travaux aux classes moyennes, en complément de la lutte contre la précarité énergétique.**

//// **Créer une marque publique de qualité et de performance pour susciter la confiance des consommateurs**

Les SIRE/SCRE devraient bénéficier d'une marque de qualité promue par le secteur public, leur permettant de se distinguer sur le marché et d'obtenir un avantage compétitif. Il s'agirait d'établir une marque nationale comme cela s'est passé en Allemagne avec la marque KfW Effizienzhaus, qui permet de « signer » l'intervention publique de façon coordonnée sur les volets : normes énergétiques et techniques / incitation / financement / contrôle de l'adéquation des travaux. Cette marque devrait s'appuyer :

- sur le développement d'une offre d'assurance permettant aux consommateurs d'avoir des recours en cas de contre-performance,
- un dispositif de sélection des entreprises et de contrôle de leurs réalisations, qui devrait être organisé à l'échelle locale, par les conseils régionaux et les collectivités en jouant du levier de l'émulation par les pairs. Ce dispositif de contrôle organisé par la puissance publique (État ou collectivités) devrait converger avec la généralisation de relevés de volumes par scanner et la constitution de maquettes numériques, destinés à s'intégrer dans le carnet numérique du suivi et d'entretien du logement prévu par la Loi TECV.

//// **Grader les incitations fiscales pour favoriser les travaux les plus ambitieux en termes de réduction des consommations énergétiques**

Le contrôle de la qualité et des performances des travaux, qui fonde la reconnaissance de la marque publique, devrait conditionner l'accès aux aides et aux incitations fiscales, qui devraient être plus graduées qu'aujourd'hui de façon à favoriser les travaux les plus ambitieux, comme en Allemagne, où les subventions sont déterminées en fonction de pourcentages croissants selon le niveau de

performance énergétique atteint à la suite des travaux. Cette graduation devrait également concerner les certificats d'économie d'énergie, qui pourraient être concentrés sur les travaux les plus ambitieux et cohérents avec la marque publique de qualité et de performance, ce qui devrait contribuer à raffermir le cours de ces certificats. De même, le crédit d'impôt pourrait être complété de mesures fiscales à l'occasion des mutations immobilières, de mise en location, ainsi qu'une modulation des taxes foncières.

//// **Concevoir les instruments financiers permettant de prévenir et traiter la précarité énergétique, et d'étendre l'offre de financement par prêt**

La loi TE-CV introduit ou précise trois instruments financiers : le tiers-financement, le Prêt Avance Mutation (PAM) qui est une forme de prêt viager hypothécaire affecté au financement des dépenses de rénovation des logements et un fonds de garantie concernant les ménages dont les revenus sont sous un plafond de ressources et visant à faciliter l'octroi de prêts collectifs aux copropriétés.

L'objectif du tiers-financement est de proposer des durées de remboursement de 20 à 25 ans et d'intégrer les économies d'énergie dans l'évaluation de la capacité de remboursement, ce qui permettrait de rendre accessibles les travaux à 15 à 30% des ménages qui sont en limite de solvabilité si on ne leur propose que des prêts de 7 ou 10 ans — ce qui constitue l'essentiel de l'offre bancaire actuelle pour des travaux.

Les premières sociétés de tiers-financement, qui sont obligatoirement sous contrôle public, expérimentent un modèle de financement où elles constituent des actifs financiers composés de cohortes de prêts octroyés aux ménages et aux copropriétés dans le cadre de leur offre intégrée de conseil-réalisation-financement-suivi des consommations. Dès le démarrage de leur activité, les sociétés de tiers-financement développent progressivement un « track record » de leur portefeuille de créances, sur des critères à la fois financiers et environnementaux. Leur passif est constitué d'un capital qui doit leur permettre de couvrir leur risque de contrepartie et d'un refinancement de long terme. La Banque Européenne d'Investissement a ouvert un programme global de 400 M€ dans le cadre du Plan Junker avec l'objectif de susciter un co-financement à 50% et d'atteindre ainsi une enveloppe de refinancement de 800 M€. Cette taille de portefeuille correspondrait à un objectif de 20 000 rénovations environ que devraient donc atteindre les premiers opérateurs.

En parallèle, les conditions des prêts règlementés distribués par les réseaux bancaires pourraient être adaptées. L'attractivité des Eco-prêts à taux zéro est faible compte tenu du niveau très bas des taux interbancaires depuis 3 ans. Mais surtout, pour élargir la cible des prêts règlementés, il faut rechercher comme pour le tiers-financement, un allongement de la durée de remboursement et corrélativement la diminution des échéances, ce qui suppose que les banques puissent utiliser des ressources plus longues pour le refinancement de ce portefeuille de prêts.

Il serait nécessaire pour cela de créer une fonction d'agrégation de portefeuilles de prêts originés par les opérateurs de tiers-financement et par les établissements bancaires qui souhaiteraient diversifier leurs sources de refinancement. Un fonds de dette/société de titrisation dédiée aurait pour vocation de faciliter la notation des actifs et la structuration d'émission d'obligations vertes, **éligibles aux fonds labellisés « transition écologique et énergétique pour le climat »**. La phase d'amorçage de ce fonds de dette et d'émission des premières émissions obligataires nécessitera un soutien sous forme de garantie publique (apportée par l'État et/ou les Conseils Régionaux). Il pourrait s'agir là d'une **extension de l'activité du fonds de garantie introduit par la loi TECV et de l'utilisation des fonds structurels européens (FEDER)**.

La mise en place et la généralisation du carnet numérique de suivi et d'entretien du logement permettrait de sécuriser les prêts Rénovation de long terme : le rapport ministériel de janvier 2016 sur la mise en œuvre du carnet numérique de suivi et d'entretien du logement, relève que parmi les contributeurs et utilisateurs de ce carnet figurent notamment les notaires à l'occasion des mutations immobilières. La mention des prêts ayant contribué au financement de travaux labellisés

par la marque publique de qualité et de performance des travaux, pourrait figurer dans ce carnet. Il serait alors possible que les prêteurs, qu'il s'agisse de banques ou d'organismes de tiers-financement, soient alertés et déclenchent un remboursement anticipé à l'occasion de la mutation.

Le groupe de travail propose d'approfondir ces propositions pour aboutir à un plan d'action coordonné aux échelles régionale et nationale. L'objectif serait de développer une marque nationale de qualité et de performance, s'appuyant sur des dispositifs de sélection des acteurs et de contrôle de réalisation, donnant accès à des incitations financières sélectives et complétée par une offre de financement de long terme. Ces impulsions décisives pour orienter la demande constituent aussi le principal levier pour favoriser le développement d'entreprises de travaux qui misent sur la performance, la modernisation de leurs processus et la baisse de leurs coûts de revient.

Le PUCA, service interministériel rattaché à la Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, a mis en œuvre avec les Conseils Régionaux et les Métropoles qui figurent parmi les précurseurs, un programme d'expérimentations sur les approches globales des rénovations énergétiques des logements privés, qui permet de prolonger les propositions et pistes ouvertes par le groupe. Ces expérimentations doivent être coordonnées du niveau local au niveau national et exigent de la continuité sur plusieurs années, ce que permet précisément ce cadre de recherche appliquée.

