

Avis du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

Le Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique,

Vu la saisine du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique en date du 14 janvier 2021 du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ;

Vu le Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique en date du 26 janvier 2021 ;

En préambule de l'examen de ce projet de texte, l'administration rappelle que d'octobre 2019 à juin 2020, **150 citoyen(ne)s français se sont réunis pour échanger autour de la lutte contre le changement climatique avec comme objectif la préparation d'une loi**, comprenant "des mesures structurantes pour parvenir, dans un esprit de justice sociale, à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % d'ici 2030 par rapport à 1990".

Cette loi intègre un Titre IV "Se Loger". Ce Titre, et plus particulièrement les articles 38 à 44 et 52, sont soumis à l'avis consultatif du Conseil.

**L'article 38** a vocation à inscrire dans la loi des niveaux de performance énergétique, par ordre de performance croissant, en cohérence avec les seuils des classes énergétiques du futur DPE, qui serviront à fixer le niveau des exigences.

**L'article 39** modifie l'obligation d'audit énergétique introduit par la loi relative à l'énergie et au climat en ciblant les seuls bâtiments résidentiels en monopropriété dans le cas d'une vente et dans le cas où leur consommation énergétique est excessive (classes F et G). Il harmonise les obligations de production de DPE dans les bâtiments d'habitation collective ; un DPE collectif sera ainsi exigé en dehors de tout acte de mutation. Enfin, il reporte de 2 ans l'entrée en vigueur de l'opposabilité du DPE en Outre-mer ainsi que les obligations qui y sont liées.

**L'article 40** consiste à interdire lors du renouvellement d'un bail ou de la remise en location, d'augmenter le loyer des logements F et G ("passoires thermiques").

**L'article 41 du projet de loi** modifie le critère de performance énergétique minimal qui doit être introduit dans le décret décence, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, en contraignant désormais le pouvoir réglementaire à retenir un niveau de performance énergétique minimal, correspondant aux définitions introduites par l'article 38. De plus, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028,

il contraint le pouvoir réglementaire à fixer ce niveau de performance énergétique à un niveau égal ou supérieur à celui définissant les logements très peu performants.

**L'article 42** a pour objet de clarifier l'organisation du service public de la performance énergétique de l'habitat et de préciser l'offre de service aux ménages à l'échelle des EPCI, en proposant sur l'ensemble du territoire national des missions d'information, de conseil et d'accompagnement de premier niveau uniformisées, tout en permettant aux collectivités territoriales d'adapter l'offre de service aux besoins de leur territoire.

**L'article 43** vise à faciliter la réalisation de travaux de rénovation énergétique dans les immeubles en copropriété : réalisation d'un projet de plan pluriannuel de travaux pour les copropriétés de plus de 15 ans et adaptation du fonds de travaux.

**L'article 44** introduit par ailleurs deux habilitations du Gouvernement à légiférer par ordonnance dans le cadre du projet de loi :

- d'une part, pour harmoniser toutes les références à des niveaux de performance énergétique dans les codes et lois avec les niveaux définis à l'article 38 ;
- d'autre part, pour réformer le régime de police administrative de contrôle des règles de construction et à harmoniser l'ensemble des dispositifs associés par cette création dont les diverses attestations de respect de la réglementation demandées au maître d'ouvrage. Concernant ces attestations, il s'agit de renforcer leur effectivité pour s'assurer que les dispositions constructives fixées par la réglementation sont appliquées.

**L'article 52 du projet de loi** a enfin pour objectif de demander au maître d'ouvrage de fournir une étude devant l'éclairer dans ses choix de conception d'un projet de construction neuve ou au préalable d'un projet de démolition afin de l'inciter à mobiliser les potentiels de réversibilité et d'évolution des bâtiments. Un décret viendra préciser le périmètre des bâtiments concernés (typologie, surface, ...). Pour les projets de construction, le maître d'ouvrage devra confirmer auprès de l'administration qu'il a réalisé cette étude (remise d'une attestation). La police administrative prévue par l'article 44-II procédera aux contrôles nécessaires. Dans l'esprit de l'article 57 de la loi ELAN, le Gouvernement précise qu'il a voulu déconnecter ces dispositions techniques des demandes d'autorisation d'urbanisme, les services instructeurs en charge de délivrer les permis de construire ou de démolir manquant parfois des compétences techniques nécessaires en droit de la construction.

Après examen de ce projet de texte, le Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique émet les observations suivantes :

- au titre de l'impact environnemental :

L'ambition des mesures proposées, au travers des articles 38 à 44 de ce projet de loi, est bien moindre que celle des propositions initialement formulées par la convention citoyenne pour le climat. Pour le Conseil, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs de réduction de consommation énergétique et de gaz à effet de serre. Il note un manque d'ambition générale et regrette l'absence de dispositions relatives à la rénovation globale et à la définition d'une rénovation performante.

Le Conseil note l'absence de toute mention dans le projet de loi à l'étiquette Climat du DPE, qui permet pourtant de valoriser le recours aux ENR produites localement et pourrait utilement entrer dans la définition des classes A à G.

Par ailleurs, pour ce qui concerne les dispositions de l'article 52 (étude sur le potentiel de réversibilité et d'évolution des bâtiments neufs et à démolir), le Conseil considère qu'elles auront peu d'effet sur la limitation de la consommation des ressources naturelles.

- au titre de l'impact des dispositions du texte sur l'exigence de simplification des réglementations et des normes dans la construction :

Le Conseil alerte sur la complexité et le manque de lisibilité des mesures proposées, en particulier avec la mise en place de nouvelles modalités d'évaluation des performances énergétiques des logements, à la suite de la réforme du DPE, et déplore que les règles pour la rénovation énergétique des copropriétés évoluent encore alors qu'une stabilité est cruciale pour ce secteur. Le projet de loi devrait viser la simplification de la lecture des performances énergétiques du bâtiment pour l'usager.

Le Conseil relève également la grande complexité générée par les dispositions prévues par l'article 52 du projet de loi. La maîtrise d'œuvre est capable d'éclairer le maître d'ouvrage sur les potentiels de réversibilité et d'évolution du projet sans qu'une étude soit à produire et qu'une attestation soit exigée pour confirmer la réalisation de cette étude. Le Conseil demande au Gouvernement de s'en remettre aux politiques locales (en particulier les outils programmatiques à la main des collectivités pour l'aménagement de leur territoire) pour inciter à ce que les bâtiments existants soient réhabilités à la place d'être démolis ou que des bâtiments neufs soient conçus de telle manière à changer de destination.

- au titre de l'impact des dispositions du texte sur le coût global de la construction (études, exploitation, construction/rénovation, exploitation/maintenance, fin de vie/destruction) :

Les mesures proposées, notamment les articles 39, 40 et 41, imposeront une dépense conséquente pour les propriétaires bailleurs. Pour que ces obligations ne génèrent pas un retrait important de logements de l'offre du marché locatif, mais provoque une rénovation de ces logements, des dispositifs d'aide conséquents doivent être mis en place, notamment au bénéfice des propriétaires bailleurs les plus modestes.

Certains membres regrettent par ailleurs une différence de traitement entre les organismes de logement social et les copropriétés.

Les dispositions prévues par l'article 52 induiront des surcoûts à court terme (2023) qui viendront s'ajouter aux surcoûts qu'amèneront la RE2020 et de multiples autres réglementations prévues dans les prochaines années. Le Conseil regrette que l'administration ne dispose pas d'une vision consolidée de l'ensemble de ses surcoûts.

- au titre de l'impact économique des dispositions du texte pour la filière bâtiment :

Le Conseil se satisfait de la clarification des objectifs du service public de la performance énergétique de l'habitat, dont les missions doivent rester à un premier niveau d'information, de conseil et d'accompagnement, pour permettre le développement complémentaire d'une offre adaptée d'accompagnement personnalisé dans un cadre concurrentiel.

Les mesures proposées doivent permettre de déclencher des travaux de rénovation énergétique.

Toutefois, le Conseil met en garde quant à la capacité de la filière professionnelle, notamment les diagnostiqueurs immobiliers, à suivre le rythme de ces mesures et notamment l'éradication de près de 5 millions de passoires énergétiques d'ici 2028. Sans mesures d'accompagnement et des aides adaptées, la massification de la rénovation énergétique souhaitée par la convention citoyenne pour le climat, la filière et le gouvernement aura du mal à se mettre en place.

- au titre de l'impact des dispositions du texte sur le développement de l'offre de bâtiments de qualité et abordable :

Les mesures proposées visent la rénovation des logements les plus énergivores, notamment les passoires énergétiques (classes F et G). Le Conseil indique néanmoins qu'une vigilance est nécessaire par rapport à la réforme de l'échelle de classe des étiquettes du DPE ; les seuils qui seront retenus ne doivent pas sortir de l'objectif des passoires énergétiques actuelles.

**Après délibération et vote de ses membres, le Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique**

**Émet un avis favorable  
avec les recommandations et points de vigilance suivants :**

- le CSCEE recommande d'augmenter l'ambition effective du texte pour se mettre sur la bonne trajectoire de baisse des consommations d'énergie et des émissions de GES ;
- le CSCEE propose qu'un débat sur le principe et les conditions/modalités éventuelles de l'obligation de rénovation globale puisse avoir lieu ;
- le CSCEE pointe l'absence de moyens supplémentaires à mettre en œuvre par l'État pour organiser la capacité des acteurs à augmenter le rythme et la performance des rénovations au niveau nécessaire, notamment sur le financement, la formation et l'accompagnement tiers-de-confiance pour les ménages et les artisans ;
- Le CSCEE demande au Gouvernement de retirer du projet de loi l'article 52 qui apporte une complexité importante pour les acteurs dans l'exercice de leur profession et représente une charge économique avec peu d'effet sur la limitation de la consommation des ressources naturelles et les émissions de gaz à effet de serre du secteur.

**Pour : Président, Bertrand Delcambre, COPREC, CLCV, FNE, CLER**

**Contre : Pôle Habitat-FFB, FPI, UNTEC, FFB**

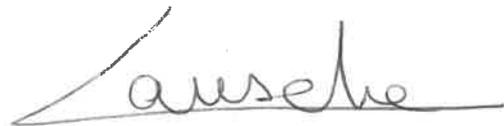
**Abstention : USH, Syntec-Ingénierie, CAPEB, SCOP-BTP, FDMC, CINOV, FIEEC**

Par ailleurs, les membres se sont prononcés sur les articles qui leur ont été présentés en séance :

Article	Vote		
	Pour	Abstention	Contre
38	Président, Bertrand Delcambre, Syntec-Ingénierie, COPREC, CLCV	FDMC, FNE, CLER	Pôle Habitat-FFB, UNTEC, FFB
39	Président, Bertrand Delcambre, Syntec-Ingénierie, COPREC, CLCV	FDMC, FNE, CLER	Pôle Habitat-FFB, UNTEC, FFB
40	Président, Bertrand Delcambre, COPREC, CLCV, CLER	Syntec-Ingénierie, FDMC, FNE	Pôle Habitat-FFB, UNTEC, FFB

41	Président, Bertrand Delcambre, Syntec-Ingénierie, COPREC, CLCV, CLER	FDMC, FNE	Pôle Habitat-FFB, UNTEC, FFB
42	Président, Bertrand Delcambre, Syntec-Ingénierie, COPREC, CLCV	FDMC, FNE, CLER	Pôle Habitat-FFB, UNTEC, FFB
43	Président, Bertrand Delcambre, Syntec-Ingénierie, COPREC	FDMC, FNE, CLER	Pôle Habitat-FFB, UNTEC, FFB CLCV
44-I	Président, Bertrand Delcambre, Syntec-Ingénierie, COPREC, CLCV	FDMC, FNE	Pôle Habitat-FFB, UNTEC, FFB, CLER
44-II	Président, Bertrand Delcambre, Syntec-Ingénierie, COPREC, CLCV	FDMC, FNE, CLER	Pôle Habitat-FFB, UNTEC, FFB
52	Bertrand Delcambre, COPREC	Syntec-Ingénierie, FDMC, CLCV, FNE, CLER	Président, Pôle Habitat-FFB, UNTEC, FFB

Christophe CARESCHE



Président du Conseil supérieur de la  
construction et de l'efficacité énergétique