

## Rénovation énergétique de l'habitat privé : Convention de mise en œuvre de la coopération et de la coordination territoriale pour le déploiement du service public de la rénovation de l'habitat en Nouvelle-Aquitaine (Région Nouvelle-Aquitaine / Anah / État)

Séance plénière du 17 décembre 2024

*Le CESER note avec intérêt la poursuite des actions engagées par le Conseil régional en faveur de la rénovation de l'habitat en Nouvelle-Aquitaine.*

*Si les rénovations globales restent un levier majeur de la politique énergétique en ce qu'elles assurent de réels gains énergétiques, elles représentent néanmoins un défi financier important pour les ménages. Ainsi, la précarité énergétique constitue un point d'attention essentiel et il est important de rappeler que la rénovation de l'habitat permet aussi de lutter contre l'habitat indigne. Dans cette perspective, le CESER apprécie le nouveau cadre de contractualisation proposé par l'Anah aux Régions à partir de 2025 qui prévoit de rassembler l'ensemble des thématiques liées à la rénovation (énergie, adaptation du logement, habitat indigne...).*

*En écho à cette évolution importante, le CESER appelle le Conseil régional à lier davantage les enjeux environnementaux, économiques et sociaux dans les actions qui seront menées en accord d'une part, avec les engagements de la convention et, d'autre part, en lien avec ses compétences.*

*Dans l'accompagnement qui est fait auprès des entreprises, le CESER propose de constituer un module technique pour les inciter à se positionner en tant que mandataire pour alléger le reste à charge de leurs clients.*

*Enfin, afin de toucher les foyers les plus modestes qui ne peuvent pas se rendre dans un guichet France Renov', des actions de sensibilisation pourraient être menées auprès des travailleurs à domicile et dans le cadre des formations sanitaires et sociales initiales.*

En Nouvelle-Aquitaine en 2023, selon les données tendanciennes de l'Observatoire régional de l'énergie, de la biomasse et des gaz à effet de serre (OREGES), le secteur résidentiel-tertiaire représente 40% des consommations régionales d'énergie finale ainsi que 15,3 % des émissions de gaz à effet de serre (9,7% pour le résidentiel et 5,6% pour le tertiaire).

En phase avec les objectifs nationaux déclinés dans la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) pour l'atteinte de la neutralité carbone en 2050<sup>1</sup>, le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) propose un scénario qui « doit permettre une réduction très forte de la

<sup>1</sup> La SNBC fixe un objectif ambitieux de réduction de 49% des émissions du secteur résidentiel-tertiaire en 2030 (par rapport à 2015) ainsi que l'atteinte de la décarbonation complète de l'énergie consommée dans les bâtiments en 2050.

*consommation énergétique : les gains engendrés par les efforts croissants en matière de performance énergétique des bâtiments devant être associés à la mise en œuvre de solutions de sobriété et d'efficacité énergétique, combinée à une décarbonation complète de l'énergie consommée (y-compris les énergies de réseaux) ».*

Ainsi une des orientations prioritaires du SRADDET concerne la massification des opérations de rénovations énergétiques avec pour cible la rénovation de 120 000 logements par an entre 2019 et 2025. À travers la mise en œuvre de son programme régional pour l'efficacité énergétique, le Conseil régional vise un objectif de 113 000 logements rénovés par an qui relèvent de l'habitat privé (110 000 en maisons individuelles et 3 000 en copropriétés), dont 30 000 rénovations globales.

## **I. Poursuivre le soutien favorisant l'optimisation de gains énergétiques malgré les dérives d'un secteur essentiel**

### **1. Les rénovations globales menacées par la fraude**

**Le CESER attire l'attention du Conseil régional sur le fait que le nombre de logements rénovés ne peut pas constituer le seul indicateur d'évaluation de l'efficacité de l'action publique dans la mesure où de nombreux travaux n'ont pas permis de réaliser les gains énergétiques escomptés.** Après travaux, ils seraient inférieurs de 50 % aux estimations<sup>2</sup>. De nombreuses dérives alarmantes sont recensées particulièrement sur des opérations de fraude aux travaux de rénovation. Selon un rapport de l'inspection générale des finances<sup>3</sup>, l'ensemble des contrôles de MaPrimeRénov' sont réalisés par l'Anah, pour un taux de 8 % des dossiers en 2022. Sur les quelques 14 000 contrôles effectués sur place pour suspicion de fraude, 27 % des travaux ont été jugés non conformes et 21 % n'ont pas été réalisés alors que 73% ont quand même perçu les financements<sup>2</sup>. D'autres types de fraudes ont été identifiées et se multiplient rapidement, comme l'avait craint le Conseil économique, social et environnemental (CESE) dans un avis de novembre 2022<sup>4</sup>. Il précise en effet que « *selon une organisation de protection des intérêts des consommateurs qui gère environ 100 000 litiges par an, ce sont ceux qui portent sur les rénovations de logement qui occupent le premier rang. Si le marché de la rénovation devait rapidement se développer selon les logiques actuelles, il est à craindre que ces dérives ne prennent une plus grande ampleur.* »

Les risques induits pour les propriétaires les conduisent à privilégier des gestes de rénovation qui sont moins engageants qu'une rénovation énergétique globale. Pourtant, ce sont ces rénovations globales qui permettent d'obtenir les meilleurs gains énergétiques et qui, selon le CESE, par leur massification, constituent « *la voie la plus sûre d'atteindre l'objectif de décarbonation complète du secteur des bâtiments* ».

**Face à ces dérives, la poursuite de l'intervention publique pourrait légitimement être remise en cause mais il s'agirait de mettre de côté les réalisations exemplaires qui ont contribué à faire baisser les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet de serre du secteur<sup>5</sup>, et qui ont d'ores et déjà bénéficié de multiples façons à de nombreux ménages en situation de précarité énergétique.**

### **2. La rénovation de l'habitat : l'importance de lier lutte écologique et lutte sociale**

Selon le rapport du CESER « Enrayer la fabrique de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine », la précarité énergétique des logements en Nouvelle-Aquitaine concerne plus de 15% du parc des résidences principales et affecte plus de 436 000 ménages<sup>6</sup>.

Le rapport précise également que parmi les ménages propriétaires en Nouvelle-Aquitaine, près de 127 000 (7,2%) vivent sous le seuil de pauvreté. Une partie de la population de Nouvelle-Aquitaine vit dans un parc vétuste ou dans des logements indignes, dont le recensement reste encore aléatoire.

**Si la précarité énergétique constitue un point d'attention essentiel, il est donc important de rappeler que la rénovation de l'habitat permet aussi de lutter contre l'habitat indigne. Dans cette perspective, le CESER apprécie le nouveau cadre de contractualisation proposé par l'Anah aux Régions à partir de 2025 qui prévoit de rassembler l'ensemble des thématiques liées à la rénovation (énergie, adaptation du logement, habitat indigne...).**

<sup>2</sup> Article du journal Le Point « *Transition énergétique : le rapport qui dérange* » - Novembre 2024..

<sup>3</sup> Inspection générale des finances, « *Revue du dispositif des certificats d'économies d'énergie en préparation de la 6ème période* » - Juillet 2024

<sup>4</sup> Avis du CESE « *Pour des bâtiments plus durables grâce à une ambitieuse politique de rénovation* » - Novembre 2022.

<sup>5</sup> Selon les données de l'OREGES, les émissions de GES du secteur résidentiel ont diminué de -6,4 % en 2023 par rapport à 2022 et les consommations d'énergie de 2% entre 2021 et 2022.

<sup>6</sup> Rapport du CESER Nouvelle-Aquitaine « *Enrayer la fabrique de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine* » - Mars 2023.

Il apparaît ainsi essentiel de cibler les publics pour lesquels on estime que les gains énergétiques et économiques seront significatifs. En partenariat avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), un projet de recherche a mis en exergue le potentiel de rénovation de l'habitat pavillonnaire des années 1950-1970<sup>7</sup> dont les performances énergétiques sont extrêmement faibles et qui peuvent être facilement réhabilités. Orienter les politiques publiques vers ce type de logements pourrait également éviter la consommation de foncier induit par les constructions neuves de lotissements notamment.

Le renouvellement de la contractualisation de la Région avec l'État et l'Anah va permettre de poursuivre la dynamique engagée sur la rénovation énergétique dans les différents territoires néo-aquitains. Le CESER propose que le Conseil régional aille plus loin dans sa démarche. La diversification de ses actions d'animations pourrait permettre de lier davantage les problématiques écologiques, économiques et sociales des néo-aquitains et ainsi renforcer l'efficacité de sa politique.

## **II. Mettre en œuvre de nouvelles mesures d'accompagnement qui vont aussi bénéficier aux personnes en situation de précarité**

### **1. Accompagner les entreprises pour assurer le seul paiement du reste à charge par les ménages et les sensibiliser à l'utilisation de matériaux biosourcés**

Si les rénovations globales restent un levier majeur de la politique énergétique en ce qu'elles assurent de réels gains énergétiques, elles représentent néanmoins un défi financier important pour les ménages. Le rapport du CESE précédemment cité indique qu'une rénovation globale et performante coûte entre 25 000 et 60 000 euros et nécessite une avance de trésorerie importante même pour les bénéficiaires des aides de l'Anah. Pour alléger la facture de leurs clients, certaines entreprises se proposent de devenir mandataires. C'est-à-dire qu'elles montent le dossier de demande d'aide auprès de l'Anah pour le compte de leurs clients et récupèrent directement le montant des aides. Ce procédé garantit aux propriétaires de ne payer que le reste à charge du montant total des travaux de rénovation, et revêt un intérêt économique certain pour les entreprises.

Mais pour étendre cette démarche, et sous réserve de la mise en place par l'Anah de mesures de contrôle efficaces, les entreprises ont besoin d'être accompagnées.

Il existe également des organismes (comme SOLIHA par exemple) qui sont impliqués dans ce type de projets et qui proposent des avances de trésorerie réservées aux ménages modestes et très modestes. Ils peuvent mettre en relation les ménages avec des artisans pour lesquels ils se portent garants, agissant ainsi comme un intermédiaire contre la fraude.

**Ainsi, dans le cadre de ses actions d'animation auprès des filières pouvant relever des engagements de l'axe 2 « Structuration et mobilisation des filières professionnelles » de la convention, le Conseil régional pourrait développer des modules techniques pour accompagner les entreprises qui voudraient devenir mandataires et proposer ce service à leurs clients.**

En complément, le CESER insiste sur l'importance de continuer à sensibiliser les entreprises et les filières sur les avantages de l'utilisation de matériaux biosourcés tout en travaillant de concert avec les autres directions concernées (agriculture, formation...).

Le dispositif *MaPrimeRenov'* permet le remplacement d'appareils très émetteurs de gaz à effet de serre. Les installations d'appareil de chauffage au bois, par exemple, est reconnu comme plus vertueux par l'ADEME. Il s'agit d'une énergie économique (moins cher que le fioul, le gaz et l'électricité), locale, qui rejette moins de CO<sub>2</sub> et qui s'inscrit dans une logique d'économie circulaire puisqu'elle utilise des produits connexes de l'industrie forêt-bois.

Le CESER précise tout de même que, dans une perspective de recherche de gains énergétiques, l'isolation des logements, qui peut être réalisée avec des matériaux biosourcés, est un préalable à toute installation de système de chauffage à faible émission, limitant ainsi les déperditions de chaleur.

<sup>7</sup> Projet de recherche « Réenchanter le pavillonnaire urbain des années 1950-1970 » - 2022

## 2. Sensibiliser des travailleurs sociaux et travailleurs à domicile pour mieux cibler les bénéficiaires en situation de précarité énergétique

Une autre préoccupation qui est pointée est celle de l'accessibilité des guichets et de la prise en compte des propriétaires en situation de fragilité, qui peuvent se trouver « empêchés » pour bénéficier d'un accompagnement alors même qu'ils vivent dans des conditions d'habitat dégradé.

Une grande partie de ces personnes sont accompagnées par différentes structures d'aide sociale, de soin ou d'aide à domicile. Le CESER estime que ces travailleurs sociaux et travailleurs à domicile constituent des relais sur lesquels le Conseil régional pourrait s'appuyer pour renforcer sa politique. Une partie des travailleurs sociaux s'occupent d'ores et déjà des demandes d'aides auprès de l'Anah pour des usagers qu'ils accompagnent, ce qui permet de désengorger les guichets, à l'image du Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie (SLIME) porté par le Département de la Gironde qui permet de lier une multitude d'acteurs impliqués dans le processus de rénovation, du ciblage des ménages et leur accompagnement jusqu'à la réalisation des travaux.

**En complémentarité de l'accompagnement de certains travailleurs sociaux qui agissent pour le compte des usagers, et dans le cadre des engagements de la Région évoqués dans l'axe 4 « Accompagnement financier et technique des ménages et des copropriétés » de la convention, des actions de sensibilisation pourraient être menées d'une part auprès des structures d'aides à domicile et, d'autre part, dans le cadre des formations sanitaires et sociales qui relèvent en partie de la compétence des Régions.**

■  
-----  
Proposition de la commission 3 « Environnement »

Président : Hervé PINEAUD

Rapporteur : Jean-Guy AUGÉ

■  
-----  
Vote sur l'avis du CESER

« Rénovation énergétique de l'habitat privé »

155 votants

154 pour

1 abstention

**Adopté à l'unanimité des suffrages exprimés**

**Yves JEAN**

Président du CESER de Nouvelle-Aquitaine