

# INTENSIFIER LA RENOVATION ENERGETIQUE DES LOGEMENTS DANS LES TERRITOIRES

Quel environnement favorable pour  
créer des conditions de réussite ?

## LA SYNTHESE

**A D E M E**



Agence de l'Environnement  
et de la Maîtrise de l'Énergie



Juin 2019

## Contexte de l'étude

Dans la poursuite des accords internationaux et de la réglementation européenne, **le début du XXIème siècle se distingue en France par un foisonnement législatif et réglementaire en matière de transition écologique et énergétique** (loi SRU, loi POPE, lois Grenelle, loi NOTRe, loi LTECV, etc.). En 2015, la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) fixe des objectifs ambitieux en termes d'énergies renouvelables, de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre, avec la volonté d'adapter la réglementation nationale aux nouveaux enjeux énergétiques et environnementaux internationaux.

**Le secteur de l'habitat constitue un axe fort au sein de la politique de transition énergétique.** Pour l'Etat, il s'agit avant tout de réduire la consommation énergétique des logements et de lutter contre les situations de précarité énergétique. Pour cela, il se fixe comme objectif de rénover 500 000 logements par an, avec plus de 150 000 « passoires énergétiques » (étiquetées F ou G), occupées par des ménages en situation de précarité énergétique, à réhabiliter en priorité chaque année<sup>1</sup>.

Dans ce contexte, **un nombre important de dispositifs sont mis en place afin de répondre aux objectifs ambitieux de la rénovation énergétique du parc de logements existant** (tepos, teposcv, pig, opah, opatb, ptre, etc.). Ces démarches, réglementaires ou volontaires, se déclinent à de multiples échelles (du département au quartier), associent un grand nombre d'acteurs (privés et publics) et utilisent des leviers d'actions différents pour réduire la consommation énergétique des logements.

La multiplication des dispositifs de rénovation énergétique dans les territoires est le résultat d'**une réorganisation des compétences et des outils de gouvernance, entre le niveau local et national**, permettant une définition plus partagée des politiques et des objectifs de rénovation thermique, au bon niveau de décision. Mais **la multiplication des aides proposées et la prolifération actuelle des dispositifs pose aujourd'hui une question de lisibilité et d'efficacité.**

Au niveau national, **l'Etat définit une stratégie, avec des objectifs chiffrés en termes de rénovation énergétique de logements**, et propose des dispositifs spécifiques afin d'inciter les territoires et les particuliers à s'inscrire au sein de sa politique de transition énergétique.

**Cette stratégie nationale se décline ensuite au niveau régional**, à travers le schéma régional climat air énergie (SRCAE), et au niveau intercommunal par la mise en place d'un plan climat air-énergie territorial (PCAET).

**Ces objectifs et les stratégies définies localement en matière énergétique doivent être relayés/déclinés à travers les documents de planification et d'urbanisme** aux différentes échelles (SCoT, PLUi, PLU, etc.). Mais **l'opérationnalité des objectifs repose ensuite surtout sur la mise en place de dispositifs incitatifs** accompagnant les bailleurs publics et les propriétaires privés dans la réhabilitation des logements : démarches d'information et de sensibilisation, financements pluriannuels incitatifs, ingénierie technique et financière d'accompagnement, mobilisation et labellisation des entreprises du bâtiment, guichets uniques, etc. Ces dispositifs relèvent souvent des politiques locales de l'habitat (PLH) conduites par les EPCI, ou les Départements, en articulation avec des dispositifs nationaux (ANAH, Programme Habiter Mieux, OPAH, etc.).

Du fait de la gestion territorialisée de ces questions dans le cadre à la fois de la poursuite de la décentralisation et de la montée en régime des intercommunalités, il semble à première vue que la déclinaison et **la mise en œuvre des objectifs nationaux de rénovation énergétique repose en fait sur une multiplicité et une grande diversité de contextes de travail locaux** : on pourrait dire que chaque EPCI (175 en AURA) présente un environnement de travail – institutionnel, partenarial, technique, financier – différent pour aborder ces questions ! De surcroît, les contextes sont très différenciés en Auvergne Rhône-Alpes, du fait à la fois :

---

<sup>1</sup> Selon le plan gouvernemental de rénovation énergétique du bâtiment, présenté en novembre 2017.

- de **la taille de la région et de la grande diversité des territoires en présence** (montagnard/rural/périurbain/urbain, bourgs ruraux/villes moyennes/métropoles, territoires riches ou pauvres, territoires à dominante d'habitat individuel ou de collectif... etc.);
- de **la multiplicité des contextes institutionnels et des agencements de compétences**,
  - avec d'un côté du spectre, des Métropoles qui cumulent l'ensemble des compétences utiles (énergie, urbanisme, habitat, etc.), ont des cadres de travail obligatoires (PLH, PCAET, PLUi...) et qui ont pour certaines depuis plusieurs années enclenché des dispositifs intercommunaux ambitieux sur ces questions (exemple de la Métropole grenobloise et de sa campagne Murmur), bénéficient de retours d'expérience, d'une forte ingénierie ;
  - ...et à l'autre extrémité, des territoires ruraux ou des intercommunalités qui viennent de se constituer ou de fusionner, de prendre des compétences et/ou dont les compétences sont peu intégrées (n'ont pas pris la compétence PLUi par exemple), disposent de très peu d'ingénierie interne, de ressources financières, d'expérience.

Dès lors, cette étude vise dans un premier temps à **dresser le panorama institutionnel et réglementaire global de la politique de rénovation énergétique**, et de **décliner ce cadre de travail à l'échelle de différents contextes territoriaux**, en lien avec la diversité des territoires et leur organisation institutionnelle au sein de la région Auvergne-Rhône-Alpes : quel environnement de travail réglementaire pour aborder ces questions dans les Métropoles, dans une Communauté de communes périurbaines, dans un Parc régional ? Comment l'optimiser en vue de l'efficacité des politiques de rénovation de l'habitat ? Quelle implication des différents Départements sur ces questions ?

Dans un second temps, cette étude souhaite, à partir de retours d'expériences sur des territoires différenciés, porter un regard plus opérationnel sur les atouts et les limites des dispositifs de travail déployés localement concernant la rénovation énergétique. **Il s'agit notamment de repérer, en particulier au sein des territoires d'intervention des Agences, les environnements de travail favorables à la rénovation énergétique et d'en tirer des enseignements sur des conditions à réunir pour massifier la rénovation dans les territoires** - en termes de mobilisation politique et partenariale, d'articulation entre le PCAET/les documents d'urbanismes et les politiques de l'habitat, etc. Il s'agit aussi de repérer les freins.

*Les politiques de rénovation énergétiques de l'habitat sont au cœur de la politique de transition énergétique.*

*Elles reposent sur trois principaux leviers : l'information en direction des propriétaires de biens immobiliers, l'accompagnement et le financement des travaux.*

*Elles fonctionnent a priori selon une structure descendante : l'Etat fixe les grands objectifs de logements à rénover, les réglementations, et injecte les principaux financements ; les collectivités locales relaient ces grandes orientations.*

## Les freins :

### Empilement des dispositifs et difficultés de gouvernance

L'appropriation des politiques de rénovation énergétique par les différentes échelles institutionnelles, couplée à la multiplicité des dispositifs, permet aux territoires d'adapter les modes d'intervention aux problématiques spécifiques de leur territoire. Cet éventail de moyens brouille toutefois la lisibilité des dispositifs et fragilise leur durabilité dans le temps.

## Multiplicité et diversité des réponses territoriales en Auvergne Rhône-Alpes

Dans la Région AURA, le panorama actuel des réponses territoriales en matière de politiques de rénovation énergétique est très inégal. Cette inégalité renvoie au fait que les territoires sont divers et qu'ils se sont emparés différemment de l'enjeu : on pourrait dire qu'il existe autant de politiques et d'organisations locales sur ce sujet que de Départements, de Parcs, d'EPCI, etc.

Pour partie ce paysage est le résultat de contextes différenciés.

### *Des enjeux territoriaux différents*

La région Auvergne Rhône Alpes se compose d'une pluralité de territoires de nature différente (urbain, périurbain, rural, montagnard) qui présentent chacun des enjeux et des besoins spécifiques en matière de rénovation énergétique. Les rigueurs du climat sont différenciées, de même que la nature et l'ancienneté du parc immobilier diffèrent<sup>2</sup>.

### *Une appropriation politique inégale*

Au sein de la région Auvergne Rhône Alpes, la mobilisation institutionnelle autour de la rénovation thermique des logements est hétérogène. L'Auvergne, notamment, s'est emparé plus récemment du sujet. Certains territoires montrent par conséquent des projets de plus modeste ampleur, traitant peu ces enjeux. Il n'existe parfois aucun dispositif local sur le sujet en dehors de programmes nationaux type Habiter Mieux, ou d'Opérations d'Amélioration de l'Habitat ponctuelles, sectorisées.

---

<sup>2</sup> Dans certains territoires, c'est la maison individuelle qui domine, dans d'autres c'est le logement collectif, mais avec des époques de construction et des caractéristiques patrimoniales différenciées ; une part plus ou moins importante d'habitat social / privé.

Dans d'autres territoires, particulièrement en Rhône-Alpes, l'enjeu de la requalification thermique du parc est amplement approprié depuis plusieurs années. Elle fait l'objet de politiques portées politiquement et techniquement, organisées de façon partenariales et transversale (politiques environnementales, de l'habitat, d'urbanisme, voire économiques) dans la durée. Elles peuvent faire l'objet de dispositifs bien identifiés tels que la campagne MurMur dans la métropole grenobloise. Dans ces contextes, la question locale porte aujourd'hui sur l'intensification, la massification, la pérennisation de l'effort.

Dans d'autres, ces enjeux se soustraient à d'autres priorités. Les propriétaires immobiliers doivent donc faire face à un contexte d'appui en matière d'ingénierie et de financement très différencié selon le territoire dans lequel est localisé leur bien.

### *Des différences croissantes de compétences et d'ingénierie entre les intercommunalités*

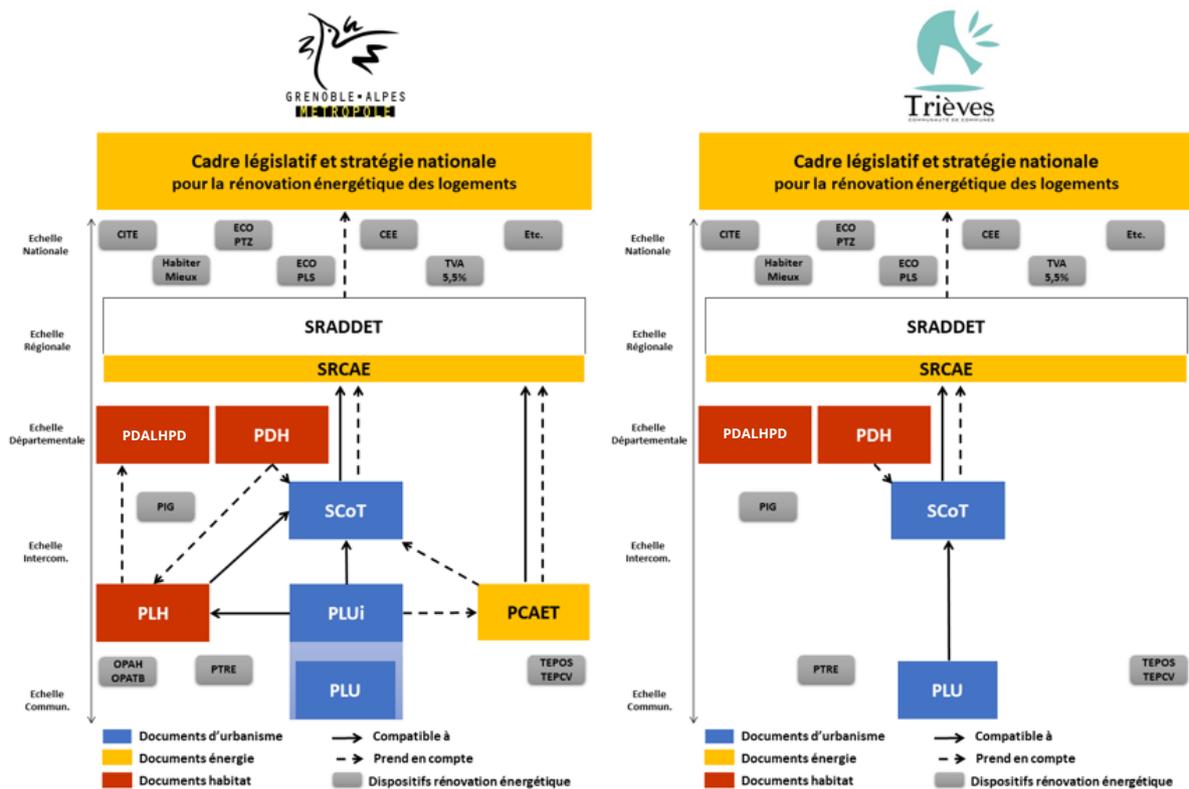
Au-delà des volontés politiques, l'ingénierie et l'expertise pouvant être mobilisées sont des facteurs déterminants dans les actions mises en œuvre dans le cadre d'une politique de rénovation énergétique. Il serait réducteur de résumer le paysage à une différenciation rural/urbain : des territoires ruraux ont pu se mobiliser sur le sujet, alors que certains territoires urbains ont peu investi cette question. Il apparaît que le clivage entre les EPCI les plus intégrés, dont les métropoles, et les autres EPCI peut se renforcer, notamment du fait du cadre réglementaire et de l'ingénierie mobilisable.

- Les métropoles, les communautés d'agglomération disposent de moyens financiers, de services techniques, et peuvent mobiliser un large éventail de compétences afin de mener à bien leurs actions. Suite à différentes lois récentes (Maptam, Alur, Transition énergétique...) elles sont dans l'obligation de mettre en œuvre des Programmes Locaux pour l'habitat<sup>3</sup> et des Plans Climat Energie Territoriaux<sup>4</sup>, voire de prendre la compétence urbanisme et de mettre en place un Plui, soit un cadre de travail porteur pour traiter cette question de la rénovation énergétique. Leur champ d'action est toutefois plus large, la masse des logements à traiter considérable et les services et compétences fonctionnent souvent en silo, ce qui demande une mobilisation importante dans un écosystème politique dense.
- Les EPCI des territoires périurbains/ruraux n'ont pas obligation de mettre en place de PLH (et pas de PCAET pour les plus petits), disposent souvent de moins de moyens en termes de financement ou d'ingénierie territoriale. Néanmoins leurs actions sont plus ciblées et leur cadre de travail plus souple.

---

<sup>3</sup> Les Métropoles, les Communautés urbaines, les Communautés d'agglomérations, les Communautés de communes de plus de 30.000 habitants avec une ville de plus de 10.000 habitants sont dans l'obligation de mettre en place un Programme Local de l'habitat

<sup>4</sup>Dans le cadre de la Loi de Transition énergétique, les EPCI de plus de 20.000 habitant doivent mettre en place un PCAET d'ici fin 2018



*Exemple de la CC du Trièves qui peut donc se montrer très dynamiques et articuler les enjeux de rénovation énergétique à une démarche de développement plus globale malgré un cadre législatif moins dense.*

## Une gouvernance complexe à organiser dans un contexte de superposition des politiques et des dispositifs

Si l'Etat fixe les objectifs nationaux et injecte d'importants financements, il reconnaît le rôle structurant des collectivités locales dans la mise en œuvre des politiques de rénovation. Ces dernières sont à même d'organiser la gouvernance des acteurs et d'accompagner les actions les plus pertinentes au regard des enjeux de leur territoire.

La multiplicité des acteurs locaux et la superposition des dispositifs génèrent toutefois une difficulté à trouver la bonne échelle de gouvernance. En effet, les politiques de rénovation énergétiques mises en place répondent à des logiques et des cibles différentes selon l'échelle institutionnelle :

- La Région a pour prérogative la performance énergétique et fixe des objectifs à atteindre à travers le SRADDET. Les orientations et les objectifs donnent un cap à suivre mais ne sont que peu prescriptifs. Elle coordonne le réseau des Plateformes territoriales de la Rénovation Énergétique de l'Habitat qu'elle a contribué à lancer avec l'ADEME en 2014.
- Du fait d'un rôle social de plus en plus important, le Département implémente (par exemple à partir des Plan d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées ou des Plans Départementaux pour l'habitat), des politiques de la lutte contre l'habitat indigne et la précarité énergétique : les dispositifs de rénovation énergétique sont donc conçus principalement pour répondre à des enjeux de cohésion sociale ; les Départements pilotent

aussi les Adil, ou les CAUE, qui ont un rôle dans le conseil aux particuliers, ou portent des Plateforme de la Rénovation énergétique de l'Habitat (Loire).

- Les intercommunalités et les communes (mais aussi, dans certains cas, les Parcs régionaux), assurent la territorialisation et la programmation de la rénovation énergétique : elles mettent en place des dispositifs spécifiques d'animation, d'ingénierie et de financement - à travers les politiques de l'habitat, les OPAH, ou le dispositif des Plateformes Territoriales de la Rénovation énergétique, ou des TEPOS/TEPCV - et ciblent un type de patrimoine (copropriétés, maisons individuelle, parc social...) et/ou un public spécifique.

L'Etat continue par ailleurs d'animer en propre des dispositifs comme l'ANAH ou le programme Habiter Mieux, qui cible les propriétaires modestes, et de gérer l'environnement de travail réglementaire et financier des bailleurs sociaux.

Au final, sur un territoire, les dispositifs animés par un éventail de vocations différentes peuvent s'additionner, se superposer, et tout l'enjeu et la difficulté, pour une action locale cohérente et une appropriation aisée par les usagers, consiste à organiser la lisibilité et la complémentarité des dispositifs, voire les mettre en synergie par le biais de partenariats interinstitutionnels. Là réside la complexité, les acteurs ont témoigné par exemple de la difficulté d'articuler sur les territoires les PTRE et le dispositif Habiter Mieux de l'ANAH.

La question de l'échelle des dispositifs se pose. La mutualisation des moyens (d'ingénierie, de financement) entre territoires qui présentent les mêmes problématiques, peut paraître une dimension pertinente au moment où les moyens de fonctionnement des collectivités sont de plus en plus compressés. Mais il est souvent difficile de faire dialoguer deux EPCI limitrophes qui ont chacun leur propre système décisionnel. Par exemple, Grenoble Alpes Métropole et la Communauté d'agglomération du Pays Voironnais, limitrophes dans le même bassin d'habitat et dans le même SCoT, ont chacun développé un dispositif pour traiter les copropriétés des années 50-70 sans pouvoir mutualiser d'ingénieries ou de financements.

Malgré tout, des exemples positifs existent :

- une Plateforme de la Rénovation énergétique commune à la CAPI et aux Vals du Dauphiné ;
- des dispositifs partenariaux inter-EPCI dans la Loire (Plateforme Rénov-action 42).

## Une difficulté de portage sur long terme

La massification de la rénovation énergétique des logements nécessite de s'inscrire dans un temps long, souvent déconnecté du temps politique. Les démarches territoriales de rénovation énergétique peinent donc à survivre à la succession des mandats, ce qui nuit à leur efficacité. Cette fragilité des dispositifs est accentuée par des politiques de financement ANAH qui connaissent, depuis quelques années, une certaine instabilité. De plus, les dispositifs reposent essentiellement sur des partenariats et peuvent être grandement impactés par les difficultés à maintenir les liens entre les différents partenaires autour de la question de la rénovation énergétique.

## Complexité et instabilité ...

### *... des dispositifs de financement*

De manière générale, les leviers de la rénovation thermique reposent sur des dispositifs plus incitatifs que prescriptifs. En effet, hormis le SRCAE et les PCAET qui fixent des objectifs quantitatifs et qualitatifs à atteindre, *in fine*, l'obligation de qualité énergétique dans la rénovation est peu présente dans les documents de planification.

Dans ce contexte incitatif, le financement de la rénovation thermique, direct ou indirect, est donc structurante de la réussite de ces politiques. Or la politique nationale est en constante mutation du fait de contraintes budgétaires de plus en plus fortes couplées à des évolutions dans la politique globale de l'Etat. La loi de finance 2018, par exemple, fait peser l'incertitude quant à l'importance des financements dédiés à la rénovation énergétique. De la même manière, la politique de « stop and go » de l'ANAH fragilise grandement les dispositifs territorialisés en limitant la vision à long terme.

Afin d'assurer le financement des travaux de rénovation, les collectivités locales sont parallèlement amenées à réduire les frais de fonctionnement et d'animation de leurs dispositifs. Or la proximité avec le territoire et l'accompagnement des bénéficiaires sont des leviers essentiels à la réussite d'une politique de rénovation énergétique. De la même manière, l'insuffisance du traitement du volet social au profit du financement des travaux constitue un frein important à une action globalisante.

### *... de la réglementation*

L'instabilité de la réglementation constitue un obstacle à la pérennisation de certains dispositifs ou de certaines aides et à la massification de la rénovation énergétique. De plus, certaines cibles sont encore peu touchées par la réglementation (auto-réhabilitation ou propriétaires bailleurs par exemple).

## Peu de lisibilité

La multiplicité des dispositifs et des acteurs de la rénovation énergétique peut être opaque pour les bénéficiaires. De plus, la complexité des demandes d'aides peut décourager la réalisation de travaux d'amélioration si le demandeur n'est pas accompagné dans sa démarche.

### *Exemple des plateformes de la rénovation thermique*

Suite à un Appel à manifestation de l'Etat, les plateformes de la rénovation énergétique se sont développées à l'échelle locale. Elles sont devenues des lieux privilégiés par les collectivités pour la mise en œuvre des politiques de rénovation car elles permettent de mobiliser les acteurs publics et privés. Pour les bénéficiaires, elles offrent un lieu bien identifié pour amorcer leurs démarches de rénovations énergétiques.

Les plateformes de la rénovation énergétique tendent toutefois à présenter des profils et des stratégies hétérogènes qui nuisent à la lisibilité du dispositif selon les territoires. Ne faisant pas consensus auprès de tous les acteurs, notamment du fait d'un modèle économique à perfectionner, la mise en place de ces plateformes ne garantit pas la mutualisation de tous les dispositifs en action sur

un territoire. In fine, si elles pourraient être un outil puissant, elles ne parviennent pas à donner plus de lisibilité aux politiques de rénovation énergétique.

## LES LEVIERS : Des pistes de réflexions pour un écosystème vertueux de la rénovation thermique

*Dans la perspective de mettre en place un écosystème propice à la réussite des politiques de rénovation thermique, il serait pertinent d'actionner les leviers de la transversalité, de la communication, de la proximité, de la réglementation et de la temporalité.*

### Une organisation et une coordination transversale et partenariale

#### **Assurer la transversalité technique et politique :**

La rénovation énergétique est une question complexe et multidimensionnelle (habitat, énergie, aménagement, mais également économie et cohésion sociale). Il est donc recommandé de mettre en œuvre une plus grande transversalité entre les thématiques, les décideurs politiques et les services techniques. Une politique plus transversale favorise l'essaimage de projets de réhabilitation dans d'autres projets d'aménagement. Cette transversalité implique un portage politique important de la part des acteurs politique et peut s'incarner par :

- Une instance de pilotage multi-thématique rassemblant techniciens et décideurs politiques ;
- Un comité de suivi multi-partenarial regroupant non seulement les acteurs politiques et techniques mais également des bénéficiaires ou des professionnels (notaires, associations, fournisseurs d'énergie, etc) afin de discuter des orientations de la politique de rénovation énergétique.
- Une réorganisation des services technique afin de favoriser l'échange et le dialogue entre techniciens ;

#### **Zoom sur Clermont Auvergne Métropole**

*La PTRE Rénover +, qui regroupe et fédère les acteurs de la rénovation thermique, est un bon exemple de convergence : dispositif initié par la direction du développement durable, il est aujourd'hui repris depuis 2017 par la direction de l'habitat qui le fait vivre.*

#### **Renforcer la coopération territoriale pour s'approcher de la bonne échelle de gouvernance.**

Cette démarche pourrait s'appliquer tant à l'échelle d'un territoire (intercommunalité-commune), que de plusieurs territoires. Cela permettrait de :

- Mutualiser l'ingénierie et créer un socle de connaissance commun tout en réduisant les coûts ;
- Porter des actions communes afin de diversifier les cibles et les publics ;
- Acquérir une légitimité supplémentaire dans la négociation avec les partenaires.

Le rôle de la Région en tant que « chef de fil » de la coopération territoriale pourrait être renforcé. En sa qualité de chef d'orchestre, elle serait en capacité de créer une cohérence de la politique entre les territoires en élaborant une stratégie globalisante.

Cela s'incarnerait par :

- La définition d'objectifs ambitieux et prescriptifs
- L'équipement des territoires ne disposant pas de l'ingénierie nécessaire à la réussite des politiques de rénovation énergétiques ;
- La structuration de la mutualisation interterritoriale des moyens financiers et techniques quand ils présentent des problématiques communes ;
- La facilitation du dialogue entre échelles institutionnelle ;
- L'incitation à l'innovation en matière de mode de requalification ;
- Mobilisation des certificats d'énergies et la conception de solutions de financement régionales
- La formation et la sensibilisation des acteurs techniques et politiques aux enjeux et leviers de la rénovation énergétique ;
- L'organisation des réseaux d'acteurs professionnels (notaires, agents immobiliers, etc.) à l'échelle régionale.

### ***Amortir l'impact des fluctuations des aides nationales par un mode de financement durable***

Un modèle de financement durable à l'initiative des collectivités locales permettrait de pérenniser les dispositifs de rénovation énergétique en les rendant moins dépendants des fluctuations des aides nationales. Ce modèle s'incarnerait principalement par la création d'un budget socle destiné à la rénovation énergétique que les collectivités s'engageraient à alimenter. Le socle s'appuierait donc sur une diversité de financement publics mais également privés par le biais des certificats d'économie d'énergie.

De nouveaux modes de financement vertueux complèteraient le budget socle comme par exemple :

- Le tiers financement ;
- L'offre unique de financement (ou solution personnalisée de financement travaux) : le tiers financement appliqué à la maison individuelle ;
- Le retour sur la valeur verte des biens ;
- Des modes de financement tenant compte de la capacité d'endettement des ménages : avance de trésorerie, paiement direct aux entreprises, prêt à long terme, etc.

## **Une animation et une communication de proximité**

### ***Repenser la communication institutionnelle pour plus de lisibilité***

Pour que les dispositifs de rénovation énergétique soient moins opaques pour les bénéficiaires, il est nécessaire d'harmoniser les stratégies de communication nationale et locales. En repérant mieux les cibles et en adaptant la communication à une réalité de terrain, il sera possible de générer plus efficacement l'intérêt et le désir des habitants en les incitant plus fortement à la prise de décision.

## **Rechercher la proximité par l'animation, l'accompagnement et la sensibilisation**

Face à la complexité des dispositifs, il est important de proposer un accompagnement du bénéficiaire durant tout le processus de rénovation énergétique :

- En amont des travaux durant la démarche de demande d'aides, de choix des entreprises et des modalités de rénovation ;
- Durant les travaux dans le dialogue avec les artisans et le règlement des artisans (parfois rendu complexe par la multiplicité des dispositifs de financement).
- En aval par la sensibilisation aux bonnes pratiques et l'évaluation de la rénovation.

Si le bénéficiaire n'est pas accompagné à minima dans sa demande d'aides et le choix des travaux, il tendra à se décourager face à la faible lisibilité des dispositifs et la complexité des démarches à réaliser.

### **Zoom sur la communauté de communes des Monts du Pilat**

*La mise en place de permanences régulières sur les territoires (Bourg-Argental et Saint-Genest Malifaux) adossé aux campagnes de communications ont recensé dans son bilan intermédiaire de 2017, la venue d'une trentaine de personnes souhaitant avoir des conseils en terme de rénovation énergétiques et monter des dossiers de réhabilitation. La présence sur les territoires est un enjeu primordial pour assurer une animation de proximité en adéquation avec les besoins des habitants. Aujourd'hui l'engouement est tel, qu'il est devenu obligatoire de prendre un rendez-vous durant ses créneaux de permanences pour s'entretenir avec un conseiller.*

Dans ce contexte, le dispositif d'OPAH propose une démarche complète qui permet une grande efficacité. Il donne en effet à la collectivité compétente la possibilité de mobiliser un opérateur qui assurera pour elle cette démarche d'accompagnement complet des usagers.

De la même manière, la formation et la sensibilisation des élus, à l'occasion de visites de projets par exemple, permettrait de répondre au manque de connaissance de certains acteurs.

## **Favoriser la visibilité par la mise en place d'un dispositif de « guichet unique » pour le territoire**

Face à la multiplicité et la complexité des aides à la rénovation énergétique, le guichet unique incarnerait la porte d'entrée aux dispositifs pour les bénéficiaires. Il permettrait, de plus, de mutualiser et de pérenniser les aides, tout en proposant une communication centralisée dans un espace favorable à la rencontre et aux conseils pour assoir une relation de proximité avec les particuliers. Ce guichet unique pourrait être assuré par la collectivité ou par un opérateur spécialisé dans la rénovation énergétique (Adil, Soliha, CAUE, conseil énergie, etc.)

## **Structurer les réseaux professionnels**

Il est également pertinent de créer ou de conforter les réseaux entre collectivité locales et professionnels impliqués dans la rénovation énergétique. L'animation de tels réseaux permettrait de mettre en adéquation la demande avec l'offre de réhabilitation. En tant qu'intermédiaire entre artisans et habitants, la collectivité proposerait aux entreprises l'adhésion à une charte de qualité, gage de confiance pour les habitants.

En contrepartie, la collectivité pourrait proposer des formations permettant la montée en compétence des artisans adhérents. Cette démarche favoriserait la structuration d'une filière de la rénovation énergétique mais également le développement de l'emploi sur le territoire.

### ***Cibler les moments propices à la rénovation***

Certains moments d'un parcours résidentiels sont particulièrement propices à la rénovation énergétique (l'achat ou la vente d'un logement par exemple). En identifiant ces moments clés grâce à un réseau d'acteurs professionnels et en allant au-devant des propriétaires, il serait possible d'impacter plus fortement les démarches de réhabilitation.

## **Quel rôle pour les documents de planification ?**

En matière de rénovation énergétique, il existe un enjeu fort autour de l'articulation des politiques climatiques, urbaines et de l'habitat.

### ***Faire progresser Scot en matière de prescription ?***

Le SCoT constitue un premier niveau de déclinaison des orientations du SRCAE. L'énoncé d'objectifs forts en matière de rénovation énergétique dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO) permettraient une stratégie cohérente à l'échelle d'un territoire pouvant recouvrir plusieurs EPCI. Le SCoT prendrait alors un rôle ensemblier dans la mise en place d'une politique de rénovation énergétique à l'échelle locale.

L'affirmation d'objectifs forts par le SCoT restent toutefois soumis au niveau d'exigence du SRCAE. De plus, l'exercice de diagnostic des besoins en rénovation énergétique et la définition d'objectifs précis à l'échelle d'un SCoT est complexe. Le Plan local de l'habitat (PLH) semble être un échelon plus pertinent pour réunir les acteurs et créer un consensus autour d'une stratégie de rénovation cohérente avec les enjeux d'un territoire.

Le SCoT constitue néanmoins un échelon intéressant pour organiser la transversalité et la mutualisation des moyens financiers et techniques. C'est notamment le cas dans les territoires peu fournis en moyens financier et techniques.

### ***Le rôle assembleur des Programmes locaux de l'habitat (PLH)***

En alliant diagnostic territorialisé, objectifs prescriptifs et moyens opérationnels en matière d'habitat, le PLH constitue un outil puissant de la rénovation énergétique pour les territoires. Il permet de plus, dans les différentes instances, la construction d'un lieu de dialogue entre les acteurs susceptibles d'être impliqués dans cette démarche. Il peut donc être vecteur de transversalité. Néanmoins, ce document n'est pas obligatoire pour tous les territoires, ce qui limite sa portée.

### ***Le rôle intégrateur des PLUi***

Les PLUi sont situés aux mêmes échelles que les PLH (avec lesquels ils s'inscrivent en compatibilité) et les PCAET (qu'ils prennent en compte). En effet, il existe un enjeu fort dans l'articulation du Plan climat air énergie territorial (PCAET) qui fixe les grandes orientations sur le secteur résidentiel et le PLH, très opérationnel et partenarial.

Pour faciliter l'articulation entre ces différents documents, il serait donc pertinent de sortir de l'approche par document pour privilégier le PLUi en tant que document de référence en matière énergétique. Cela permettrait également d'harmoniser l'ensemble des politiques et des actions à l'échelle d'un territoire, renforçant ainsi la relation communes-intercommunalité.

### **Zoom sur la CC du Massif du Vercors**

*La CC du Massif du Vercors s'est engagée dans une démarche de PLUi-H. Or, le volet H adossé au PLUi présente un intérêt particulier pour la mise en œuvre d'une politique de rénovation énergétique, car il impose la mise en place d'un Programme d'Orientations et d'Actions (POA) qui oblige les élus à se positionner sur un budget et une priorisation d'actions en matière d'habitat. C'est par exemple dans ce cadre-là qu'un dispositif de rénovation énergétique peut voir le jour, en lien avec l'aspect réglementaire propre au PLUi. De plus, il y a une obligation de bilan tous les 3 ans, ce qui implique une obligation de résultat plus importante que dans un PLUi « classique ». Mais au-delà des outils réglementaires, le PLUi-H permet également de construire un consensus politique autour de la question de la rénovation énergétique.*

La réglementation d'urbanisme joue en effet un rôle clé en posant les cadres du développement et de l'organisation du territoire. Dans une perspective de rénovation énergétique, il est donc important de ne pas concevoir de documents trop restrictifs qui limiteraient les travaux de rénovation liés à l'énergie. A l'inverse, il serait pertinent que les documents d'urbanisme tendent vers un rôle plus incitatif en fixant des objectifs ciblés et territorialisés à travers, par exemple :

- Des gisements à rénover identifiés au cours du diagnostic ;
- Un volet rénovation énergétique dans les OAP

Cette piste reste toutefois à creuser :

- Quels outils juridiques mobilisables ?
- Quelle appropriation par les territoires ?
- Quels acteurs mobiliser ?
- Etc.

# Sommaire complet de l'étude

## PRESENTATION DE L'ETUDE

**Contexte de l'étude**

**Objectif de l'étude**

**Démarche méthodologique et chiffres clés**

## L'ECOSYSTEME DE LA POLITIQUE DE RENOVATION ENERGETIQUE

**Le cadre législatif et la stratégie nationale de rénovation énergétique<sup>1</sup>**

La France s'engage dans la transition énergétique

Les impacts de la Loi TECV sur le secteur du bâtiment

Le financement de la rénovation énergétique

**La déclinaison locale des politiques et des objectifs de rénovation énergétique**

La région, un rôle de chef de file en matière d'efficacité énergétique

Le département, rôle affirmé dans la lutte contre la précarité énergétique

L'écosystème territorialisé de la rénovation énergétique : un jeu d'emboîtement complexe

## LES FREINS ET LEVIERS A LA RENOVATION ENERGETIQUE DES LOGEMENTS

**Les freins et difficultés observés dans mise en place d'une politique de rénovation énergétique**

Les freins liés à la gouvernance et à l'organisation du système d'acteurs

Les freins liés aux actions réalisées envers les bénéficiaires

Les freins liés aux aspects juridiques, réglementaires et techniques

Les freins liés aux aspects financiers

**Les leviers et marges de progrès pour un écosystème de la rénovation énergétique plus incitatif**

Connaissance et suivi des besoins

Organisation et coordination

Réglementation

Structuration de l'offre

## ANNEXES

**Les entretiens d'acteurs**

**Les entretiens de territoires**

**L'atelier participatif**