

**CONFRONTATIONS
EUROPE**

**RÉNOVATION ET
DÉCARBONATION DES
BÂTIMENTS : UN ENJEU AU
CŒUR DU PACTE VERT
EUROPÉEN**

Dossier spécial



CONFRONTATIONS
EUROPE

**CONFRONTER
LES IDÉES**

**CONSTRUIRE
L'EUROPE**

SOMMAIRE

Édito p.04

ENTRE CHANTIER TECHNIQUE ET POLITIQUE, QUELLES VOIES VERS UNE DÉCARBONATION DES BÂTIMENTS ?

La nécessité d'un engagement des États membres dans la politique de rénovation énergétique des bâtiments p.08

Accélérer les rénovations : se concentrer sur les facteurs facilitants, l'argent et les travailleurs p.11

Faire de la rénovation énergétique des bâtiments une priorité pour la prochaine législature européenne (2024-2029) p.16

VERS UN VERDISSEMENT DU SECTEUR DE LA CONSTRUCTION

Construire un avenir durable : améliorer l'efficacité énergétique et la durabilité dans le secteur de la construction p.21

La chaleur propre comme enjeu de rénovation énergétique européen : Quel potentiel pour les réseaux de chaleur dans le Pacte vert ? p.24

LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS COMME ENJEU SOCIAL

Remporter la bataille des logements durables : Les défis cruciaux d'une décarbonation abordable p.32

La nécessaire trajectoire de rénovation thermique des logements sociaux face à la crise du logement dans l'Union européenne p.36



ÉDITO

Par Michel Derdevet,
Président de Confrontations Europe

Alors que le « Green Deal », grand marqueur de la mandature européenne qui s'achève, est au cœur de tous les débats politiques préalables à l'élection du prochain Parlement européen, la question de la contribution de l'efficacité énergétique à la tenue de nos objectifs de décarbonation mérite de notre point de vue d'être traitée de manière prioritaire, alors que le continent vit une des crises immobilières les plus sévères de ces dernières décennies.

Bien que souvent éclipsé par les grandes ambitions européennes en matière d'infrastructures de production d'énergie et d'interconnexions, l'enjeu de la performance énergétique des bâtiments marque en effet par le poids que représente ce secteur dans notre consommation d'énergie, et par conséquent dans nos émissions de gaz à effet de serre. Ainsi, les bâtiments représentent au sein de l'Union européenne près de 40 % de notre consommation d'énergie, ainsi que 36 % des émissions de CO₂. Ces seuls chiffres doivent alors nous conduire à penser la décarbonation des bâtiments dans un objectif plus vaste de réduction de nos émissions et de neutralité carbone à l'horizon 2050.

Pour ce faire, l'Union européenne a développé à partir de 2020 sa *stratégie pour une vague de rénovations*, centrée autour de la révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments. Cette directive dessine ici une série d'objectifs afin de réduire graduellement la consommation énergétique des bâtiments résidentiels, de 16 % en 2030 à 22 % en 2035. En parallèle, plusieurs mesures visant à associer la production d'énergie solaire au parc immobilier européen non-résidentiel ou encore à éliminer progressivement l'utilisation des chaudières à combustibles fossiles, accompagnent ces objectifs.

Pour autant, l'Europe se trouve aujourd'hui loin de réaliser cette ambition. Le taux de rénovation de bâtiments résidentiels est actuellement situé autour de 1 %, loin des 2 % projetés par la Commission européenne pour parvenir aux objectifs de réduction de notre consommation d'énergie. En parallèle, se pose également la question essentielle du financement de ces vagues de rénovations, pour lesquelles les subventions et dispositifs incitatifs manquent encore aujourd'hui. L'Institut européen pour la performance énergétique des bâtiments (BPIE) estime ainsi les besoins d'investissement à 243 milliards d'euros chaque année jusqu'en 2050, parmi lesquels 179 milliards d'euros par an pour les seuls bâtiments résidentiels.

Ce faisant, le défi pour les européens est ici double. Il s'agit d'une part d'augmenter la cadence des rénovations énergétique des bâtiments pour permettre un taux de rénovation du parc immobilier européen de 2 % par an, puis 3 % par an à l'horizon 2050. D'autre part, il nous faut mobiliser l'investissement nécessaire pour assurer ces rénovations qui devraient couvrir, au rythme envisagé par les institutions européennes, près de 50 % des capacités de financement actuellement disponibles sur le marché européen. Pour ce faire, il est essentiel de recourir à de nouveaux modes de financement comme une mobilisation plus importante de l'épargne thésaurisée des européens, ou encore la mise en œuvre de prêts européens à la rénovation pour les ménages les plus vulnérables.

En outre, il convient, pour accompagner cet élan, de ne pas négliger l'enjeu de la poursuite d'une innovation soutenue dans les processus permettant d'améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments. Le recours à des solutions novatrices, mais éprouvées, telles que les réseaux de chaleur ou l'installation sur les bâtiments de panneaux solaires, associée à des technologies de stockage est en effet indispensable pour parvenir à relever le défi de la rénovation énergétique des bâtiments d'ici 2050.

Enfin, la création d'emplois et le maintien en Europe d'une industrie solide et compétitive doivent être placés au cœur de ce grand chantier de la décarbonation européenne. La crise actuelle qui touche le secteur européen du bâtiment, de même que le ralentissement de la construction de nouveaux logements pourrait ainsi, rapidement, être compensés par la multiplication d'emplois liés aux différentes phases et types de rénovation. En outre, il est urgent de s'assurer du maintien des industries participant de ce processus de rénovation énergétique. La récente annonce de la fermeture de l'usine allemande du géant européen de l'énergie solaire, Meyer Burger, témoigne encore de notre vulnérabilité à la conservation sur le continent d'acteurs et de technologies domestiques en mesure de mettre en œuvre notre transition.

Une chose est sûre en tout cas : en l'absence d'une réelle prise de conscience sur l'urgence de ce sujet, ainsi que d'efforts réglementaires et financiers conséquents, la grande machine européenne de la rénovation risque de se gripper, sans pouvoir parvenir à atteindre un jour l'objectif tant recherché d'une contribution décisive des bâtiments à la neutralité carbone en Europe. Et, sur ce sujet comme sur beaucoup d'autres, la politique climatique européenne aurait alors bon dos face aux eurosceptiques qui fleurissent partout en Europe en cette veille de printemps ! ■

**ENTRE CHANTIER
TECHNIQUE ET
POLITIQUE, QUELLES
VOIES VERS UNE
DÉCARBONATION DES
BÂTIMENTS?**



Par Morten Petersen,

Vice-président de la Commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie du Parlement européen (Renew Europe)

LA NÉCESSITÉ D'UN ENGAGEMENT DES ÉTATS MEMBRES DANS LA POLITIQUE DE RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS

Face aux négociations en trilogue entre la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil sous la présidence espagnole, la vague de rénovation du parc immobilier européen – comprise dans la directive européenne sur la performance des bâtiments (EPBD) – est à la croisée des chemins.

D'après négociations au cours de l'automne 2022 et du printemps 2023 ont débouché sur une position ambitieuse au Parlement européen, relevant les objectifs de la proposition de la Commission européenne, en échange d'un élargissement des possibilités d'exemption.

Toutefois, les débats publics qui ont eu lieu dans de nombreux pays européens au cours de l'année écoulée, notamment en Allemagne et en Italie, ont mis en évidence une forte résistance de la part de la droite de l'échiquier politique, largement soutenue par des campagnes de désinformation affirmant que la rénovation obligatoire obligerait les citoyens à quitter leur logement.

Personne ne prétend que la rénovation de quelque 220 millions de bâtiments en Europe est une tâche facile à réaliser, et encore moins qu'elle est facile à vendre sur le plan politique, mais cette désinformation menace de saper nos objectifs climatiques. Les plans nationaux de rénovation devraient inclure des programmes d'aide adaptés à la situation de chaque pays afin de garantir la réalisation d'objectifs réalistes. Il est clair que l'UE n'a pas l'intention de dicter aux citoyens leur mode de vie, ni de les forcer à abandonner ou à vendre leur logement.

Il est regrettable que l'UE importe encore 10 % de son gaz de Russie, ce qui signifie que nous soutenons activement la guerre de Poutine contre la démocratie et le peuple ukrainien. Or notre dépendance est si profonde que des sanctions sur le gaz russe s'avèrent impossibles.

Mais devinez quoi ? La mise en œuvre de la position du Parlement européen sur la directive EPBD éliminerait presque entièrement notre dépendance actuelle à l'égard du gaz russe. Les experts estiment que la position du Parlement sur la directive EPBD permettrait d'économiser environ 47 milliards de mètres cubes de gaz par an, même si la possibilité d'exempter 22 % de la masse des bâtiments de la rénovation est utilisée.

Il va sans dire que les bâtiments écologiques font partie intégrante de l'ensemble des mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050. Plus nous entreprenons rapidement des rénovations énergétiques, moins les coûts globaux sont élevés, et pour prendre de l'avance, il existe de nombreux financements de l'UE dans des programmes tels que la facilité pour la reprise et la résilience, InvestEU, le Fonds de modernisation, le Fonds social pour le climat, la Banque européenne d'investissement, le programme LIFE, Horizon Europe, la mécanique ELENA et REPowerEU.

Il est évident que les États membres doivent aussi trouver des moyens et mettre en œuvre des mesures pertinentes telles que des déductions fiscales sur les rénovations énergétiques. Les États membres les plus intelligents tirent parti de la crise énergétique actuelle et font bouger les choses dès maintenant, alors que les citoyens disposent de solides incitations économiques pour rénover leur logement.

L'efficacité énergétique fonctionne, et nous en avons bien plus besoin que les politiciens nationaux ne semblent le réaliser. Les pays de l'UE réunis ont réussi à réduire leur consommation de gaz d'un pourcentage impressionnant de 19 % entre août 2022 et janvier 2023 par rapport aux années précédentes. Les économies de gaz ont constitué un élément essentiel de la réponse d'urgence de l'UE à la crise énergétique et nous ont certainement évité une Europe en émeute. Toutefois, au cours des prochaines années, l'équilibre entre l'offre et la demande de gaz en Europe restera extrêmement fragile et exposé à des influences extérieures que nous ne pouvons pas contrôler : hivers plus froids, faible production des énergies renouvelables, augmentation de la demande de GNL dans d'autres parties du monde – ou encore un autre fournisseur autoritaire qui déciderait de punir l'Europe.

La directive européenne sur la performance des bâtiments est un outil essentiel pour atteindre les objectifs climatiques fixés aux niveaux européens et nationaux. Les bâtiments représentent une part importante de la consommation totale d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre.

Selon la Commission européenne, le secteur du bâtiment consomme environ 40 % de l'énergie totale de l'UE et génère environ 36 % de ses émissions de CO₂. Il n'y a tout simplement pas d'autre solution que de s'attaquer avec ambition à l'efficacité énergétique dans notre masse de bâtiments.

Pourtant, la position du Conseil a fortement édulcoré les propositions de la Commission européenne et du Parlement européen, tandis que les débats nationaux ont mis en lumière des tentatives politiques visant à saper une politique européenne nécessaire destinée à rendre nos bâtiments écologiques.

On peut se demander pourquoi les États membres sont si réticents à poursuivre leurs ambitions de rénovation du parc immobilier européen, alors que l'importance des bâtiments verts est incontestablement prouvée. Sans parler des engagements nationaux en matière d'objectifs climatiques, de la lutte des citoyens contre les factures d'énergie et de la nécessité évidente d'assurer la sécurité énergétique de l'Europe le plus tôt possible.

Eh bien, voici un début de réponse : tous les pays tirent des impôts de la consommation d'énergie. Plus les citoyens consomment d'énergie, plus les caisses de l'État se portent bien. L'efficacité énergétique pourrait bien être un signal d'alarme pour les ministres des finances de toute l'Europe. Pourtant, les seuls signaux d'alarme importants devraient être ceux qui concernent nos objectifs en matière de sécurité et de climat. La directive européenne sur la performance des bâtiments (EPBD) joue un rôle déterminant dans la réalisation des objectifs climatiques et le renforcement de la sécurité énergétique européenne. En promouvant l'efficacité énergétique, en encourageant la rénovation des bâtiments et en favorisant l'intégration des sources d'énergie renouvelables, la directive stimule le développement durable dans le secteur du bâtiment, l'un des secteurs les plus importants de l'économie européenne.

De toutes les politiques énergétiques européennes contenues dans le paquet « Fit for 55 », aucune législation n'a reçu autant de coups immérités que la directive EPBD. Les États membres doivent accepter le fait que, bien que l'efficacité énergétique semble peu sexy et pâle en comparaison avec une éolienne de 91 mètres, les politiciens ne parviendront pas à tenir leurs promesses vertes s'ils ne reconnaissent pas à quel point la directive EPBD est un instrument politique vital pour atteindre nos objectifs politiques. ■



Par Seán Kelly,
Député Européen, PPE

ACCÉLÉRER LES RÉNOVATIONS : SE CONCENTRER SUR LES FACTEURS FACILITANTS, L'ARGENT ET LES TRAVAILLEURS

Pour parvenir à la neutralité climatique d'ici 2050, il faut s'attaquer à l'efficacité énergétique du parc immobilier européen. Il est évident que sans améliorations significatives dans ce secteur, notre objectif global ne sera pas atteint. La récente crise énergétique a mis en évidence la vulnérabilité de l'Europe face aux hausses de prix soudaines, et il est clair que les prix du gaz resteront élevés même lorsque la crise se sera calmée.

Cette "nouvelle normalité" affectera de manière disproportionnée les personnes vivant dans des bâtiments peu performants, leur imposant un fardeau plus lourd que celui des personnes vivant dans des structures à haute sobriété énergétique. Alors que d'autres secteurs se modernisent, les ménages subiront de plein fouet la flambée des prix de l'énergie. La hausse des coûts de l'énergie frappera dix fois plus durement les habitants des bâtiments les moins performants que ceux des bâtiments économes en énergie.

Il ne suffira pas d'augmenter les capacités de production des différentes énergies renouvelables pour atteindre nos objectifs climatiques d'ici 2030 et 2050. Nous devons donner la priorité à l'augmentation des rénovations et des mesures structurelles dans le secteur du bâtiment. Négliger les avantages des rénovations ne ferait que déplacer le fardeau de la réforme vers d'autres secteurs.

Au cœur de nos efforts se trouve la directive sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB), le principal instrument juridique de l'UE pour traiter la question de l'utilisation de l'énergie dans l'environnement bâti. Bien qu'il s'agisse d'une législation européenne, sa mise en œuvre relève en dernier ressort des autorités locales et des municipalités dans la plupart des cas. Cependant, il est crucial que les autorités locales et les municipalités soient impliquées dans la mise en œuvre de la directive.

Si les arguments en faveur d'une accélération significative de la rénovation des bâtiments sont évidents d'un point de vue académique, les réalités pratiques qui se présentent aux propriétaires de bâtiments lorsqu'ils entament le processus de rénovation illustrent la difficulté de la tâche qui les attend.

Récemment, j'ai organisé une conférence de haut niveau et un salon professionnel à l'université de Limerick, dans le sud-ouest de l'Irlande, qui se sont concentrés sur les défis auxquels sont confrontés les ménages dans la rénovation de leurs maisons. J'ai été encouragé par l'intérêt et l'enthousiasme suscités, mais le bilan n'est pas entièrement positif, car de nombreuses personnes ont estimé que l'accès au financement, la disponibilité de travailleurs qualifiés et le coût global constituaient des obstacles majeurs.

Une rénovation profonde ponctuelle peut être le moyen le plus rentable de transformer un bâtiment, mais la réalité est que la plupart des gens n'ont pas accès au niveau de capital initial requis. Un ensemble de mécanismes financiers et de prêts innovants, y compris des micro-subventions, doivent être mis à la disposition des propriétaires pour qu'ils puissent rénover leur logement. De plus en plus de personnes envisageront des rénovations, et cet investissement important doit être aussi attractif que possible.

Aucun des obstacles identifiés par les participants à la conférence n'est facile à surmonter et, en fin de compte, ils devront s'inscrire dans le cadre d'un effort concerté plus large visant à décarboner l'économie. La transition verte entraînera de nombreux changements dans nos économies et nos industries, et les États membres doivent s'assurer qu'ils sont bien positionnés pour exploiter les opportunités et atténuer les impacts négatifs.

L'Irlande compte actuellement environ 1,7 million de logements occupés. Ces logements consomment environ un quart de l'énergie utilisée dans le pays et sont responsables de 29 % des émissions de gaz à effet de serre liées à l'énergie. Le secteur irlandais de la construction est confronté à des défis sans précédent pour atteindre des objectifs ambitieux en matière d'efficacité énergétique, qui ne pourront être réalisés que si des initiatives de formation efficaces et des instruments politiques de soutien sont mis en place.

Il y aura de nouveaux rôles pour les travailleurs existants dans la construction pour les améliorations de l'efficacité énergétique et les emplois dans les technologies innovantes telles que l'hydrogène vert et la production d'énergie solaire.

En outre, nous aurons besoin de spécialistes de la rénovation des bâtiments, d'installateurs de solutions technologiques avancées, d'urbanistes ou de responsables de la modélisation des données du bâtiment, ainsi que de nombreuses autres carrières techniques.

J'ai appelé à une initiative européenne sur les compétences axée sur les intermédiaires tels que les installateurs, les architectes ou les entrepreneurs. En outre, dans le rapport du Parlement sur la directive EPBD, j'ai demandé aux États membres d'inclure des indicateurs de performance clés pour contrôler les compétences dans leurs plans nationaux d'énergie et de rénovation. Ce concept peut être étendu à d'autres secteurs importants.

Les États membres devraient déployer une campagne d'information nationale dans les écoles sur les apprentissages ainsi que sur les ressources allouées aux établissements d'enseignement technique. L'industrie doit rester proche de ce processus, à la fois pour fournir des opportunités d'emploi et pour s'assurer que les programmes de formation répondent aux besoins sur le terrain.

L'accès au financement et à une main-d'œuvre qualifiée sont des facteurs de facilitation nécessaires.

Nous devrions également nous pencher sur le cadre législatif relatif aux normes minimales en matière de construction. Dans l'ensemble, je pense que la législation européenne qui impose des normes minimales au niveau des bâtiments individuels ne bénéficie pas d'un soutien politique suffisant.

Selon moi, l'approche par quartier est essentielle dans notre quête d'efficacité énergétique. En considérant des quartiers entiers et en tenant compte de la mobilité locale, des infrastructures sociales et de la gestion de l'eau et des eaux usées, nous pouvons améliorer l'efficacité des rénovations.

Le fait d'étendre le périmètre au quartier plutôt qu'au seul niveau du bâtiment individuel offre d'autres moyens d'atteindre les objectifs écologiques, climatiques, sociaux et de consommation d'énergie dans le secteur du bâtiment. Ces moyens ne sont pas disponibles dans une perspective limitée à un seul bâtiment ou à un seul appartement.

Les avantages pratiques d'une approche par quartier sont évidents. Grâce à une planification intégrée et à des systèmes de subvention pour des technologies telles que les installations solaires, les pompes à chaleur et le stockage de l'énergie, nous pouvons augmenter les économies d'énergie et la flexibilité de la demande tout en impliquant activement les citoyens dans la transition énergétique.

Une approche de la rénovation par quartier offre de nombreux avantages, notamment en termes de rentabilité, d'amélioration de la qualité de l'air et de potentiel de couplage sectoriel, englobant l'énergie, la chaleur, la mobilité et la gestion des déchets.

Si les travaux sont réalisés à grande échelle, les coûts d'entretien seront réduits, la participation des locataires sera moins fragmentée et donc plus facile à organiser, et les rénovations elles-mêmes deviendront plus rentables. En fait, la plupart des avantages résulteraient de la proximité et de l'homogénéité des bâtiments.

Compte tenu des différences entre les solutions de chauffage propre dans l'UE et même au sein d'une même municipalité, les solutions spécifiques à une zone dans le cadre d'une approche de quartier s'avèrent plus efficaces, tant sur le plan technique qu'économique.

Bien que les projets pilotes de quartier soient actuellement limités, il existe un potentiel important pour les étendre aux villes, aux nations et à l'ensemble de l'UE. Pour accélérer le processus de transition thermique, nous devons surmonter des obstacles tels que la pénurie de main-d'œuvre et la volonté des citoyens d'investir dans des technologies alternatives.

Les municipalités jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la transition thermique. Grâce à leur précieuse connaissance du parc immobilier, des sources de chauffage, des parties prenantes et des habitants, elles peuvent mieux anticiper les besoins locaux en compétences, faciliter l'adéquation entre l'emploi et ces compétences et aider les petites et moyennes entreprises à simplifier et rationaliser leur recherche de main-d'œuvre.

En outre, les municipalités sont bien placées pour prendre en compte l'aspect social de la transition dans leurs stratégies énergétiques. En élaborant des solutions adaptées au niveau local et en proposant des alternatives aux combustibles fossiles quartier par quartier, elles peuvent impliquer activement les habitants et promouvoir un changement de comportement.

À mon avis, les États membres devraient être tenus de mettre en place un nombre minimum de projets pilotes dans les quartiers. Dans l'idéal, ce serait dans chaque ville, mais la capacité administrative des municipalités devrait être prise en compte. Cela contribuera à créer une image positive qui pourrait se propager au sein de la population, en sensibilisant et en faisant connaître les problèmes environnementaux ainsi que les avantages d'une meilleure performance énergétique.

Cependant, imposer des normes dans la loi n'aura aucun effet opérationnel si les gouvernements nationaux n'accordent pas l'attention qu'ils méritent aux facteurs de facilitation, c'est-à-dire aux travailleurs qualifiés et à l'accès au financement.

Accélérer les rénovations à travers l'Europe est une tâche complexe, mais au bout du compte, nous devons veiller à ce que la législation européenne soit suffisamment souple pour s'adapter aux circonstances de chaque région de l'Union. Cela signifie qu'elle doit sacrifier l'ambition.

Les États membres doivent s'engager à réduire les émissions provenant de l'environnement bâti et les citoyens doivent veiller à ce qu'ils tiennent leurs promesses. ■



Par Andreas Rüdinger,

Coordinateur transition énergétique France
à l'Institut du Développement Durable et
des Relations Internationales (IDDRI)

FAIRE DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS UNE PRIORITÉ POUR LA PROCHAINE LÉGISLATURE EUROPÉENNE (2024-2029)

Dès 2020, la “vague de rénovation” de l’UE visait à doubler le rythme des rénovations énergétiques. En 2021, la Commission européenne publiait ses lignes directrices relatives au principe de « primauté de l’efficacité énergétique » (Energy efficiency first). Et en 2022, la crise ukrainienne a propulsé les politiques d’efficacité et de sobriété énergétique sur le devant de la scène dans le cadre de la stratégie RePowerEU, visant à réduire au plus vite la dépendance au gaz naturel russe.

En dépit de ces élans, les politiques de rénovation énergétique peinent encore à décoller en Europe et semblent parfois se faire oublier face à l’engouement pour la production d’énergie bas-carbone. Comment expliquer ce retard sur les politiques de rénovation énergétique ? Et quels enjeux pour en faire une priorité pour la prochaine législature européenne ?

La rénovation énergétique, levier pour faire face aux crises futures

L'importance de la rénovation énergétique pour la résilience de notre économie n'est plus à démontrer : l'UE a déboursé 400 milliards d'euros pour ses seules importations de gaz naturel l'année dernière, dont plus d'un tiers est directement lié au chauffage des bâtiments, ce qui a amené le député européen Ciarán Cuffe à popularisé le slogan « Isolate Putin. Insulate homes » [1].

Sur le plan national, si la France avait respecté les objectifs de rénovation énergétique qu'elle s'était fixée lors du Grenelle de l'Environnement de 2008, elle aurait pu se passer des importations de gaz russe... depuis 2020 [2].

Au-delà des enjeux de sécurité énergétique, le bâtiment est probablement le secteur le plus crucial en matière de résilience économique, considérant notamment son intensité inégalée en emplois (par million d'euros investi) et en valeur ajoutée locale. A condition de mettre les moyens à la hauteur des objectifs visés : au niveau européen, la « vague de rénovation » estimait le besoin d'investissements additionnels à 275 milliards d'euros... par an.

Des objectifs ambitieux, une mise en œuvre encore hésitante

La rénovation énergétique devra ainsi jouer un rôle de premier plan dans l'atteinte des objectifs du pacte vert européen (Green Deal), à savoir réduire de 55 % les émissions de GES d'ici 2030, et atteindre la neutralité carbone en 2050. Il faudra littéralement redoubler d'effort.

La vague de rénovation vise à doubler le rythme des rénovations énergétiques en Europe pour atteindre 2 % annuels, au travers d'une massification des rénovations performantes.

Plus récemment, les débats autour de la révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments (EPBD) prévoient la mise en place de « standards minimums de performance énergétique » visant à éliminer l'ensemble des passoires thermiques (bâtiments classés F ou G) du parc européen entre 2030 et 2033.

[1] « Isolez Poutine. Isolez vos maisons. ». La tribune complète : <https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/billet-de-blog/la-renovation-energetique-levier-essentiel-pour-se>

[2] Rüdinger, A. (2022) : La rénovation énergétique, levier essentiel pour se prémunir durablement contre la hausse des prix de l'énergie, [Blog IDDRI Mars 2022](#)

La rénovation énergétique, coincée entre écologie « positive » et « punitive »

Et c'est bien là que se trouve le nœud gordien des politiques de rénovation énergétique aujourd'hui :

- D'un côté, le consensus sur le fait que les seules mesures incitatives ne suffisent pas pour atteindre les objectifs fixés : rappelons qu'à l'échelle de la France, la trajectoire de décarbonation proposée par le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE) prévoit une ambition sans précédent pour le secteur des bâtiments avec l'objectif de diviser par 2 les émissions en 8 ans (entre 2022 et 2030) [3].
- Et de l'autre, une difficulté croissante à faire accepter des mesures plus restrictives, dans un contexte marqué par la crise énergétique, l'inflation et la montée de l'extrême droite, en amont des prochaines élections européennes.

Dilemme qui semble désormais omniprésent, poussant la présidente du parlement européen, Roberta Metsola, à affirmer que « le pacte vert nourrit le populisme », sa formation politique (le PPE) allant jusqu'à demander un moratoire sur toute nouvelle réglementation environnementale.

Préparer des transformations radicales par la concertation et la co-construction

Dans des termes similaires, la Première Ministre française Elisabeth Borne a récemment indiqué que « la planification écologique, c'est la radicalité des résultats sans la brutalité des mesures ». Une formulation qui peut sembler quelque peu étonnante, dans la mesure où plus personne ne croit en la capacité de faire advenir des transformations structurelles par la politique des petits pas.

Et qui soulève une question cruciale : plutôt que d'écarter l'idée même de transformations radicales, ne faudrait-il pas plutôt se poser la question des conditions de leur acceptation sociétale ? Est-ce la « radicalité » des mesures qui les rend « brutales » ? Ou est-ce plutôt l'absence de concertation, d'anticipation ou encore de politiques d'accompagnement permettant d'en faire les leviers d'une transition juste, voire d'un nouveau contrat social ?

[3] Les objectifs pour les autres secteurs (réductions entre 2022 et 2030) s'élèvent à -16 % (agriculture), -29 % (transports), -37 % (industrie), -43 % (énergie).

Construire un nouveau contrat social autour du pacte vert européen

Qu'il s'agisse des politiques de rénovation énergétique, du développement des énergies bas-carbone, de l'avènement de la mobilité électrique et bas-carbone, le défi pour la prochaine mandature européenne peut se résumer en ces termes :

Si le pacte vert a permis de fournir un cap et une trajectoire, il s'agit désormais d'incarner celle-ci au sein d'un nouveau contrat social faisant converger les impératifs de la transition écologique, de la justice sociale et de la prospérité économique.

Et paradoxalement, l'erreur la plus fatale serait d'espérer que l'on puisse écarter la menace d'une vague eurosceptique en 2024 par une « pause réglementaire », ou encore en adoptant son propre discours, consistant à écarter toute transformation radicale au nom de l'ordre établi et de la protection des plus modestes.

Au contraire, il s'agit de redonner confiance dans la capacité de ce même pacte vert à créer les conditions pour une prospérité renouvelée et une Europe plus forte.

Pour la rénovation énergétique, le mandat est aussi simple qu'ambitieux :

- Soutenir une vraie politique de structuration de l'offre à toutes les échelles, pour massifier les rénovations performantes, seules à même de résoudre en une fois l'impératif écologique et social (lutte contre la précarité énergétique)
- Dérouler un « plan Marshall de la pompe à chaleur », visant à consolider la filière industrielle européenne avec des objectifs de déploiement ambitieux dans tous les pays, afin de sortir au plus vite des énergies fossiles dans le secteur des bâtiments ;
- Fournir, en parallèle, un signal politique sans ambiguïté, avec l'annonce de la disparition progressive (mais définitive) des chaudières à énergies fossiles
- Fournir des moyens financiers à la hauteur des besoins identifiés, en valorisant l'effet de levier au travers de la structuration de solutions de financement innovantes, à l'image des sociétés de tiers-financement françaises. ■

**VERS UN
VERDISSEMENT DU
SECTEUR DE LA
CONSTRUCTION**



Par Monica Frassoni,

Présidente, European alliance to save Energy

CONSTRUIRE UN AVENIR DURABLE : AMÉLIORER L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET LA DURABILITÉ DANS LE SECTEUR DE LA CONSTRUCTION

À l'heure actuelle, la réduction de la consommation d'énergie et l'optimisation de son utilisation dans le secteur du bâtiment sont devenues des objectifs primordiaux.

Comme l'a souligné Fatih Birol, directeur exécutif de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), doubler le taux de l'efficacité énergétique et tripler la capacité mondiale d'énergie renouvelable d'ici 2030 sont des étapes cruciales pour réduire notre dépendance à l'égard des combustibles fossiles et atténuer les effets du changement climatique. Les bâtiments jouent un rôle central dans ce défi mondial et font partie des éléments clés qui nécessitent une transformation rapide et complète pour lutter efficacement contre le changement climatique. Actuellement, les bâtiments représentent 39 % des émissions mondiales de carbone liées à l'énergie, dont 28 % proviennent de la consommation d'énergie opérationnelle pour le chauffage, le refroidissement et l'alimentation électrique, et 11 % des matériaux et de la construction. Environ 40 % de la consommation d'énergie mondiale est attribuée aux bâtiments, dont 75 % des bâtiments existants sont considérés comme inefficaces sur le plan énergétique et ont été construits avant la mise en œuvre de la législation sur la performance des bâtiments. Fait alarmant, entre 85 % et 95 % de ces bâtiments seront encore en service en 2050. Au rythme actuel de seulement 1 % de rénovations énergétiques par an, il faudrait plus d'un siècle pour atteindre l'objectif de neutralité climatique de l'UE en 2050.

Imaginez un monde où nous éliminerions les émissions polluantes et la consommation d'énergie inefficace associées aux bâtiments.

Le Buildings Performance Institute of Europe (BPIE) affirme qu'une isolation appropriée des habitations résidentielles pourrait permettre de réduire de 44 % la consommation de gaz naturel pour le chauffage. Avec une telle réduction, l'objectif de limiter à 1,5°C l'augmentation de la température moyenne de la planète serait à portée de main, au lieu de sembler de plus en plus menacé.

Il existe des solutions fiables de chauffage et de refroidissement renouvelables, qui remettent en cause l'idée reçue selon laquelle le gaz est nécessaire en tant que combustible de transition. En outre, ces solutions font de l'hydrogène une option peu pratique et coûteuse dans le secteur résidentiel. L'amélioration de l'enveloppe des bâtiments, associée au déploiement à grande échelle de technologies telles que les systèmes techniques du bâtiment, l'éclairage intelligent, les solutions numériques de gestion et de contrôle de la consommation, ainsi que les pompes à chaleur, les systèmes de chauffage urbain et d'autres sources de chaleur renouvelables, constituent une stratégie cohérente pour atteindre nos objectifs.

L'Europe est actuellement à la pointe de ces technologies, le marché vert européen attribuant un rôle plus important que jamais à une législation ambitieuse et tournée vers l'avenir, visant à réduire rapidement les besoins en énergie dans le secteur du bâtiment et à promouvoir une nouvelle approche pour y arriver. La Commission a également renforcé la visibilité de cet agenda en lançant la "vague de rénovations" et "l'initiative Bauhaus" avant de dévoiler une législation spécifique. Ces deux initiatives visent à attirer l'attention non seulement de l'industrie et des décideurs politiques, mais aussi des investisseurs, du public et du secteur culturel sur l'importance cruciale de leur engagement dans la transformation des bâtiments pour qu'ils soient résistants au climat, confortables, plus sains tout en restant beaux.

Pour libérer tout le potentiel des bâtiments dans un système énergétique hautement efficace et flexible, il faut un cadre juridique solide et ambitieux, des ressources publiques et privées dédiées, des mesures spécifiques, une implication politique globale à tous les niveaux et le développement de compétences appropriées

Le temps presse, d'autant plus que les trois quarts du chauffage en Europe dépendent encore des combustibles fossiles et de l'électricité non renouvelable.

Malheureusement, ce qui devrait être une action évidente et urgente face aux effets accélérés et désastreux du changement climatique s'est avérée difficile à mettre en œuvre en raison de fortes controverses politiques. En particulier la refonte de la directive sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB), pierre angulaire de l'agenda du Green Deal, s'est heurtée à une forte opposition, notamment de la part de groupes d'intérêts spécifiques et de certains partis conservateurs traditionnels, qui s'orientent de plus en plus vers des positions climato-sceptiques ou négationnistes, modifiant ainsi leur attitude prudente, mais jusqu'à présent essentiellement constructive, à l'égard de la législation relative au Green Deal.

Cette évolution préoccupante souligne l'importance de veiller à ce que la transition écologique ne devienne pas l'otage de querelles partisans, compte tenu de la menace existentielle croissante que représente le dérèglement climatique. Les bâtiments économes en énergie représentent une opportunité incroyable pour de nouvelles entreprises, la création d'emploi, l'amélioration du niveau de vie et la réduction des coûts énergétiques. La question clé reste la suivante : comment pouvons-nous élargir ces possibilités pour atteindre l'ampleur requise ?

Les solutions techniques sont sans aucun doute cruciales, mais elles sont insuffisantes à elles seules. Nous avons besoin de programmes de soutien pour les propriétaires, les locataires et les entreprises afin de faciliter l'accès à l'efficacité énergétique et aux solutions de chauffage et de refroidissement décarbonées. Ces programmes devraient s'adresser en priorité aux ménages les plus modestes et aux acteurs en difficulté économique. L'identification exacte des caractéristiques devrait être un processus national, lancé rapidement et exécuté efficacement. En outre, nous devons veiller à ce que ces programmes soient bien structurés, stables, à long terme, axés sur l'environnement et qu'ils fassent appel à des institutions financières. En outre, les décideurs politiques et les administrations à tous les niveaux doivent intégrer et organiser ces initiatives de manière efficace. Ainsi, la procédure législative en cours sur la directive EPBD est d'une importance capitale, en particulier l'établissement de normes minimales de performance énergétique adéquates au niveau de l'UE et la planification globale au niveau national. Nous devons recadrer le discours autour de l'EPBD, en encourageant un débat constructif et axé sur le contenu, sur la meilleure façon de faciliter une vague de rénovations écologiques à grande échelle sans accabler les plus vulnérables.

Cette transformation n'est pas seulement possible, elle est impérative. ■



Par Nathan Bliscaux,

Ingénieur en optimisation des systèmes
énergétiques et analyste de marché au
sein de Dalkia

LA CHALEUR PROPRE COMME ENJEU DE RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE EUROPÉEN : QUEL POTENTIEL POUR LES RÉSEAUX DE CHALEUR DANS LE PACTE VERT ?

Quand vient l'heure d'évoquer le développement durable ou encore l'efficacité énergétique, une grande thématique reste le plus souvent aux abonnés absents : celle de la chaleur.

Et pourtant, la chaleur dite dérivée recouvrant la production de chaleur au sein des centrales de chauffage et de cogénérations représente pour l'année 2021, rien qu'à l'échelle de l'Union européenne, une production atteignant les 651 TWh [1].

Confinée dans des fours industriels pour produire de l'acier ou circulant dans les conduits des logements, l'énergie thermique, appelée communément chaleur, continue aujourd'hui de représenter la part belle de la consommation énergétique en Europe. Bien qu'encore largement carbonée, la production de chaleur tend à se verdier au sein de l'UE avec actuellement un tiers de cette chaleur qualifiée de propre car produite à l'aide d'énergies renouvelables [1][2].

Si la part des renouvelables poursuit une trajectoire croissante, elle ne constitue pas la seule et unique voie afin de répondre aux ambitieux objectifs du Green Deal et du plus récent plan Fit for 55 fixés par la Commission européenne [3].

[1] Eurostat, 2022.

[2] Defreville, 2022.

[3] Commission Européenne, 2020 ; European Council et Council of the European Union, 2023.

En effet, la mutualisation de systèmes de chauffage présente également un fort intérêt dans un but d'amélioration des performances énergétiques et de sobriété. De fait, les réseaux de chaleur semblent être le meilleur moyen afin de réaliser cette mutualisation. Au nombre de 6000 en 2015 en Europe, ces réseaux permettaient déjà de chauffer quelque 60 millions de personnes, représentant alors pas moins de 11 à 12 % du marché de chauffage de l'espace communautaire. Répartis de façon inégale entre les pays, ces réseaux sont bien développés dans les pays nordiques où ils sont d'ores et déjà le moyen de chauffage dominant. La France, elle, en comptait près de 900 en 2021 satisfaisant les besoins de 2 millions de foyers [4].

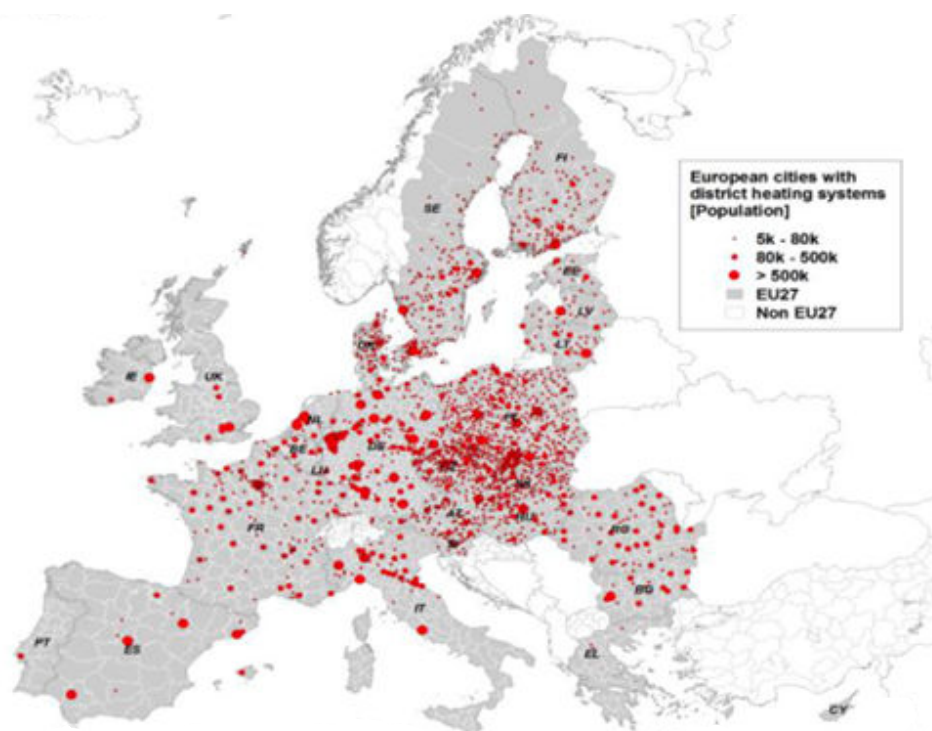


Figure 1 : Réseaux de chaleur en Europe (source : Université d'Hlamsstad et Alborg, 2013).

La technologie des réseaux de chaleur n'est de surcroît pas bien complexe. Simple système de distribution de chaleur centralisé, un réseau comprend une ou plusieurs unités de production de chaleur et un réseau de distribution primaire transportant cette chaleur à l'aide d'un fluide caloporteur ainsi que des sous-stations d'échange. Ces sous-stations permettent le transfert de chaleur par le biais d'échangeurs avec des réseaux secondaires directement intégrés au sein des structures chauffées (logements collectifs, bureaux voire logements individuels). De surcroît, les réseaux de chaleur présentent un certain nombre d'autres atouts avec notamment une extrême adaptabilité en matière de transition des énergies fossiles, comme le gaz naturel ou le charbon, vers des énergies plus vertes et valorisables.

[4] Cerema, 2022 ; FEDENE, 2022.

À cela s'additionne l'intérêt technico-économique d'un moyen de chauffage centralisé permettant in fine la réduction de coûts d'opération et de maintenance. En plus de cela, la dimension territoriale de ces réseaux offrant la possibilité de mobiliser des sources énergétiques locales et potentiellement plus propres [5].

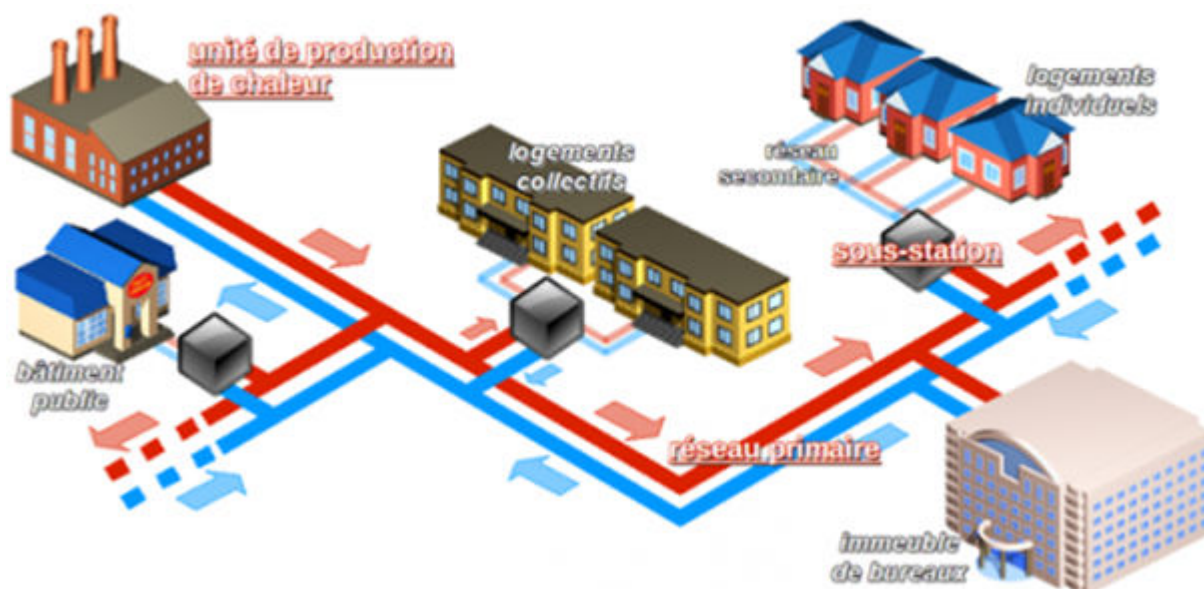


Figure 2 : Schéma réseau de chaleur

(source : Cerema, site du Ministère Écologie Énergies Territoires, 2023).

Publiée par la Commission en 2020 au moment du Green Deal, la « Renovation Wave » vise à considérablement accélérer le rythme des rénovations énergétiques en Europe. Parmi l'un des segments les plus énergivores du fait d'un parc de logement ancien sur l'ensemble du continent, les bâtiments représentent à eux seuls 40% de la consommation énergétique totale de l'UE. Thématique environnementale de premier plan, la rénovation énergétique l'est aussi sur le front du social dans l'optique de lutter activement contre la précarité énergétique ; c'est pourquoi la vague de rénovation planifiée de doubler le rythme des rénovations d'ici à 2030.

C'est dans ce même esprit qu'a été adoptée en septembre 2023 la directive relative à l'efficacité énergétique. Mettant en avant les atouts des réseaux de chaleur dans un objectif d'économies d'énergie primaire, cette législation appuie l'intérêt d'accentuer l'efficacité de ces réseaux tout en y intégrant de plus en plus d'énergies renouvelables.

[5] Agence de la transition écologique, 2022 ; Ministères Écologie Énergie Territoires, 2023.

L'article 26 de cette directive définit notamment ce qu'est un réseau de chaleur efficace à l'aide de pourcentages d'énergies renouvelables, telles les bioénergies (biomasse et biométhane) ou la géothermie, utilisées comme source d'approvisionnement en chaleur. Si jusqu'au 31 décembre 2027, est considéré comme efficace un réseau de chaleur utilisant au moins 50 % d'énergies renouvelables, la législation ne cesse ensuite de se renforcer. À noter également que les énergies renouvelables ne sont pas les seules sources considérées dans l'article 26. Effectivement, la directive prend aussi en compte la chaleur fatale, des industries par exemple, ainsi que la chaleur issue de la cogénération et permet d'atteindre les fameux 50 % en combinant ces différentes sources. Reste qu'à moyen terme les conditions établies sont de plus en plus exigeantes aboutissant en 2050 à des réseaux de chaleur dits efficaces car utilisant exclusivement des énergies renouvelables ou de la chaleur fatale [6].

Pour ce faire, des nouvelles générations de réseaux de chaleur sont actuellement en développement après celles ayant déjà permis une amélioration considérable de l'efficacité énergétique de ces réseaux. L'enjeu est dès à présent de s'orienter vers des réseaux capables de s'adapter aux nouvelles constructions plus économes en énergie et capable même de réinjecter sur le réseau de distribution primaire une partie de leur énergie thermique [7].

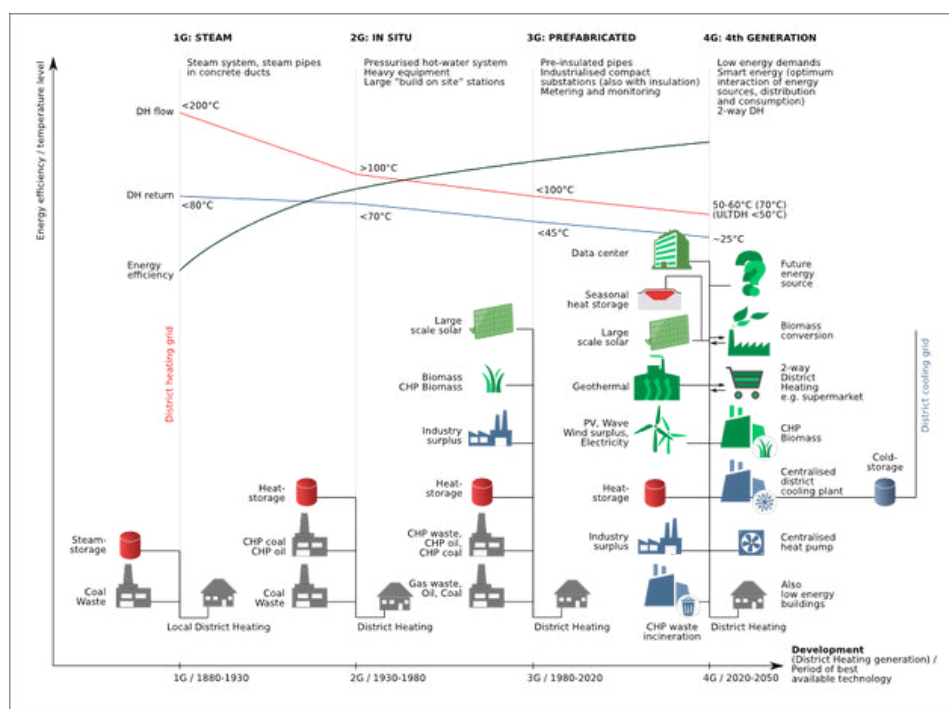


Figure 3 : Génération de réseaux de chaleur (Thorsen, Lund, Mathiesen, 2016).

[6] Journal officiel de l'Union européenne, 2023.

[7] ADEME, 2019.

L'approvisionnement en chaleur via les énergies renouvelables de ces réseaux est lui aussi amené à croître. Une évaluation des potentiels nationaux en termes de chaleur et de froid doit d'ailleurs être soumise par chaque État auprès de la Commission en conformité au règlement (UE) 2018/1999 concernant la promotion de l'énergie produite à partir des énergies renouvelables. Ce même règlement, revu il y a maintenant deux ans, fixe des exigences concrètes en lien direct avec la directive européenne initiale de 2018 sur les renouvelables, aussi dénommée directive RED II pour Renewable Energy Directive II. Une version par ailleurs réactualisée de cette directive est entrée en vigueur cet automne, RED III.

Concernant l'intégration des énergies renouvelables au sein du chauffage, l'article 23 révisé de cette directive affiche, contrairement à la version précédente de la directive RED II, un objectif contraignant pour les États. Ces derniers doivent assurer une hausse de la part des énergies renouvelables d'au moins 0,8 point de pourcentage en moyenne annuelle calculée pour la période 2021-2025 puis d'au moins 1,1 point entre 2026 et 2030 afin de remplir les objectifs du plan Fit for 55.

L'article 24 ciblant ici les réseaux de chaleur rehausse quant à lui l'objectif d'augmentation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables ainsi que de chaleur fatale. Cet objectif passe en effet de 1 point dans la version de 2018 à 2,2 points de pourcentage en moyenne annuelle calculée pour la période 2021-2030 par rapport à 2020.

Cet objectif passe en effet de 1 point dans la version de 2018 à 2,2 points de pourcentage en moyenne annuelle calculée pour la période 2021-2030 par rapport à 2020. Cet objectif reste ici cependant non contraignant. De surcroît, ce même article révisé renforce les droits des clients des réseaux de chaleurs. Les clients ont le droit de se déconnecter si le réseau de chaleur existant ne remplit pas les critères d'un chauffage efficace et que leur solution alternative d'approvisionnement en chauffage ou en refroidissement entraîne une performance énergétique nettement meilleure [8].

Dès à présent, des projets ambitieux ont pu voir le jour au sein de pays européens comme la France avec l'aide de dispositifs tels que le Fonds Chaleur participant activement au développement de réseaux de chaleur propre. À titre d'illustration, la ville de Dijon a fait le choix il y a maintenant presque une décennie d'un réseau de chaleur propre grâce à l'engagement financier à hauteur de 11 millions d'euros de ce fonds.

[8] Commission Européenne, 2021 ; Journal officiel de l'Union européenne, 2018 ; Journal officiel de l'Union européenne, 2023 (b).

Aujourd'hui, la métropole dijonnaise bénéficie d'un réseau de chaleur propre combinant une chaufferie biomasse aux côtés d'une usine d'incinération de déchets ménagers de la métropole. Ce réseau de chaleur alimenté à 80 % par une chaleur issue des énergies renouvelables n'est qu'un projet parmi d'autres en Europe avec notamment celui de Rotterdam, aux Pays-Bas qui emploie la chaleur industrielle produite par le port pour chauffer pas moins de 145 000 foyers [9].

Face aux dérèglements climatiques et aux étés de plus en plus caniculaires, le froid, pendant du chaud, est une problématique de plus en plus prégnante. Selon l'ADEME, les besoins de froid dans les secteurs résidentiels et tertiaires pourraient dépasser 28 TWh en 2050. Il est de fait urgent de penser ces réseaux de froid propres de manière analogue à ceux de chaleur afin de lutter notamment contre les phénomènes d'îlots de chaleur en périodes estivales. C'est ce que l'Union européenne s'efforce de faire au travers de ces directives fraîchement rééditées et mentionnant les deux types de réseaux [10]. ■

[9] Dalkia et Dijon métropole (non daté) ; Dalkia et Association des Directeurs Généraux des Communautés de France, 2016.

[10] Observatoire des réseaux de chaleur et de froid (non daté) ; FEDENE, 2022.

Sources

- ADEME, « Réseaux de chaleur et de froid, état des lieux de la filière : marchés, emplois, coûts », 2019.
- Agence de la transition écologique, « Les réseaux de chaleur – Ademe », 16 février 2022, <https://expertises.ademe.fr/energies/energies-renouvelables-enr-production-reseaux-stockage/passer-a-l'action/transport-lenergie/reseaux-chaleur>.
- Cerema, « Les réseaux de chaleur en Europe et dans le monde », 25 janvier 2022, <https://reseaux-chaleur.cerema.fr/espace-documentaire/les-reseaux-chaleur-en-europe-et-dans-monde>.
- Commission Européenne, « Une vague de rénovations pour l'Europe: verdir nos bâtiments, créer des emplois, améliorer la qualité de vie », 2020, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0638aald-0f02-11eb-bc07-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.
- « Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil et la directive 98/70/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil », 14 juillet 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0557&from=FR>.
- Conseil Européen, et Conseil de l'Union Européenne, « Chronologie – Pacte vert pour l'Europe et ajustement à l'objectif 55 », 15 novembre 2023, <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/green-deal/timeline-european-green-deal-and-fit-for-55/>.
- Dalkia et Association des Directeurs Généraux des Communautés de France, « Les réseaux de chaleur », 2016, <https://www.adgcf.fr/upload/billet/609-livret-dalkia.pdf>.
- Dalkia et Dijon métropole, « LE RÉSEAU DE CHALEUR DE DIJON MÉTROPOLE LA CHAUFFERIE BIOMASSE DES PÉJOCES », non datée, https://www.dijon-energies.fr/sites/dijon-energies/files/2018-12/reseau-de-chaleur-de-Dijon-metropole_0.pdf.
- Defreville, Hugues, « La chaleur renouvelable c'est quoi ? • Newheat », Newheat, 2 avril 2022, <https://newheat.com/quest-ce-que-la-chaleur-renouvelable/>.
- European Commission, site actualisé, « Renovation Wave », https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/renovation-wave_en.
- European Council, Council of the European Union, « Fit for 55 », 15 novembre 2023, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>.
- Eurostat, « Eurostat – Electricity and Heat Statistics », Eurostat – Statistics Explained, juillet 2022, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Electricity_and_heat_statistics.
- FEDENE, « Enquête des réseaux de chaleur et de froid », 2022, https://www.fedene.fr/wp-content/uploads/sites/2/2022/11/FEDENE_EARCF2022-Synthese-WEB_compressed.pdf.
- Journal officiel de l'Union européenne, « DIRECTIVE (UE) 2018/ 2001 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL – du 11 décembre 2018 – relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables », décembre 2018, 128.
- « Directive (UE) 2023/... du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règlement (UE) 2023/955 (refonte) », septembre 2023 (a), 111.
- « Directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil », octobre 2023 (b), 77.
- Ministères Écologie Énergie Territoires, « Réseaux de chaleur », 30 mai 2023, <https://www.ecologie.gouv.fr/reseaux-chaleur>.

An aerial photograph of a modern building with a green roof. The building has a dark, angular facade with white horizontal bands. The roof is covered in various types of vegetation, including tall grasses and small trees. A large, semi-transparent white circle is centered over the building, containing the main title in bold, dark blue capital letters.

LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS COMME ENJEU SOCIAL



Par Julien Dijol,
Directeur politique, Housing Europe

REMPORTER LA BATAILLE DES LOGEMENTS DURABLES : LES DÉFIS CRUCIAUX D'UNE DÉCARBONATION ABORDABLE

Les fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics sont à l'avant-garde de la décarbonation du parc immobilier européen : ils sont en moyenne plus efficaces sur le plan énergétique que le secteur privé (location privée ou accession à la propriété [1]) et ont contribué à la diminution des émissions de CO₂ dues à l'utilisation de l'énergie dans le secteur du bâtiment [2] au cours des 20 dernières années. Dans certains pays (comme la Suède), les efforts de décarbonation des systèmes de chauffage remontent à plus de 10 ans ; dans d'autres (comme les Pays-Bas), la dynamique est plus récente [3], mais elle illustre une tendance croissante en Europe.

Bien que la pandémie de 2020 et 2021 ait interrompu les efforts visant à augmenter le nombre de logements rénovés dans de nombreux pays, les tendances à long terme sont toujours prometteuses dans notre secteur. Toutes les rénovations réussies ont ceci en commun qu'elles s'attaquent à la fois à la performance énergétique des bâtiments, aux systèmes de chauffage et au comportement de consommation des utilisateurs.

[1] Pour connaître toutes les tendances et les défis récents dans le secteur du logement social, coopératif et public, voir : [3]. Les objectifs pour les autres secteurs (réductions entre 2022 et 2030) s'élèvent à -16 % (agriculture), -29 % (transports), -37 % (industrie), -43 % (énergie).

[2] [3] Les objectifs pour les autres secteurs (réductions entre 2022 et 2030) s'élèvent à -16 % (agriculture), -29 % (transports), -37 % (industrie), -43 % (énergie).

[3] Voir les informations pays par pays ici : <https://www.stateofhousing.eu/#p=2>

Les logements sociaux, coopératifs et publics, bien qu'ils ne représentent en moyenne en Europe que 11 % du parc immobilier, parviennent à réaliser proportionnellement plus de rénovations profondes (c'est-à-dire avec une réduction de la consommation d'énergie de 60 %) que tout autre segment du parc immobilier parce qu'ils disposent de l'expertise, de l'échelle et des relations étroites avec les résidents. C'est aussi grâce au sens unique de l'innovation qui sous-tend le travail de notre secteur : innovation dans les techniques de rénovation, dans les matériaux (en partie grâce aux projets de l'UE), et dans les stratégies d'implication des résidents [4].

Cependant, face aux multiples crises et impératifs auxquels les logements sociaux, coopératifs et publics doivent faire face, il ne peut y avoir de complaisance. En tant que fournisseurs de logements abordables, ils doivent également accomplir des tâches importantes, telles que l'adaptation de leur parc immobilier au vieillissement de la population, la revitalisation des quartiers défavorisés afin d'en faire des lieux où les gens sont fiers de vivre, la résilience de ces quartiers en cas de vagues de chaleur ou d'inondations, la dilution des tensions et des comportements antisociaux, et bien sûr la construction d'un nombre suffisant de logements pour répondre à la demande croissante [5]. Gérer ces impératifs économiques, sociaux et environnementaux en même temps est évidemment un défi, mais cela fait partie de la mission historique des logements sociaux, coopératifs et publics.

Si l'on se concentre sur la transition énergétique équitable, un certain nombre de conditions doivent être créées pour assurer la réussite des logements sociaux, coopératifs et publics :

- Il faut du temps pour adopter les stratégies les plus efficaces qui, dans de nombreux cas, impliquent une approche par quartier (comme le souligne le projet européen SHAPE EU [6]).
- La réglementation doit permettre des solutions flexibles en fonction des ressources énergétiques disponibles et des typologies de bâtiments sans pour autant entraver les politiques existantes visant à augmenter les rénovations dans les États membres. Par exemple, en Autriche, le secteur à but lucratif limité a déjà réussi à rénover 96 % de toutes les maisons construites avant 1980, mais il est maintenant temps d'accélérer la décarbonation des systèmes de chauffage [7].

[4] Voir par exemple le projet Powerpoor : <https://powerpoor.eu/>

[5] Pour connaître toutes les tendances et les défis récents dans le secteur du logement social, coopératif et public, voir : <https://www.housingeurope.eu/resource-1811/the-state-of-the-housing-in-europe-2023>

[6] <https://shape-affordablehousing.eu/>

[7] Pour plus de détails, voir l'édition 2023 de l'état du logement en Europe : <https://www.housingeurope.eu/resource-1811/the-state-of-the-housing-in-europe-2023>

- Un soutien financier devrait être disponible pour aborder les questions connexes (mesures d'adaptation au climat et à l'âge, mesures d'accompagnement pour les résidents). Dans le secteur du logement social, coopératif et public, la disponibilité de financements privés (sous la forme de fonds d'investissement par exemple) est très limitée, de sorte que le financement public est souvent la seule solution, notamment parce qu'il y a une limite à la contribution que les locataires peuvent apporter si le système le permet.

Le changement climatique rendra la vie dans les villes et les bâtiments plus difficile (étés plus chauds, pluies plus abondantes, vagues de froid exceptionnelles, etc.) La décarbonation des logements sociaux, coopératifs et publics a commencé il y a des années et doit maintenant être poursuivie et liée à des mesures qui rendront les quartiers plus résilients socialement et économiquement.

L'Union européenne ainsi que les décideurs politiques nationaux et locaux doivent être pragmatiques et nuancés lorsqu'ils élaborent des politiques (par exemple sur la performance énergétique des bâtiments) afin que les organisations de logement social, coopératif et public puissent continuer à être des fournisseurs de bien-être et d'opportunités pour les personnes dans un environnement de plus en plus difficile.

Voici quelques exemples de ce qui se passe en Europe sur le front de la transition énergétique équitable [8].

- **“Sociale Energie Sprong” (Hoeselt, Belgique) :**

Sociale Energie Sprong est un concept de rénovation basé sur des économies d'échelle afin d'accélérer la modernisation des logements sociaux en Flandre, en Belgique, tout en maintenant le coût global à un niveau abordable.

Le projet pilote à Hoeselt était basé sur l'utilisation d'un revêtement extérieur préfabriqué industriellement et de modules d'énergie, fixés à l'extérieur des façades des bâtiments. Ce processus a permis de réaliser des travaux de rénovation sur site pendant 9 jours, ce qui a permis aux locataires de rester dans le bâtiment pendant toute la durée des travaux [9].

[8] Ces exemples sont tirés du projet Synikia : <https://www.synikia.eu/>

[9] Pour plus d'informations : <https://www.socialeenergiesprong.be/>

- **“Wir inHAUSEer” (Salzbourg, Autriche) :**

Le projet Wir inHAUSEer peut être qualifié de remarquable en raison de ses mesures de minimisation de l'empreinte carbone de l'opération. La rénovation énergétique s'est ainsi couplée à un programme de réduction des voitures individuelles par le développement de moyens de transport alternatifs.

Une autre caractéristique était la gestion des logements temporaires pour les locataires qui ont dû déménager pendant un an et demi durant les travaux de rénovation. Le processus de relogement a été facilité par la coopération des cinq fournisseurs de logements sociaux de Salzbourg qui ont mis leur parc à disposition pour répondre à ces besoins temporaires. Les locataires ont eu leur mot à dire dans la planification et l'investissement dans la rénovation n'a pas été répercuté sur une augmentation de loyer.

Le coût de la rénovation a été financé par le système national de logement social en Autriche, où les loyers sont calculés en fonction du coût de la rénovation [10]. ■

[10] Pour plus d'informations : <https://www.klimaaktiv.at/gemeinden/qualitaetssicherung/Siedlungen/Best-Practice-Beispiele/siedlung-wirinhauser.html>



Par Laurent Ghékière,

Président de l'observatoire européen du logement Housing Europe

LA NÉCESSAIRE TRAJECTOIRE DE RÉNOVATION THERMIQUE DES LOGEMENTS SOCIAUX FACE À LA CRISE DU LOGEMENT DANS L'UNION EUROPÉENNE

Ces deux dernières années ont été marquées par des crises et des changements inattendus. L'invasion de l'Ukraine a fait naître une situation extraordinaire dans toute l'Europe. Aux conséquences de la gestion de l'impact de la pandémie est venue s'ajouter une crise des réfugiés et de l'énergie qui a exacerbé les problèmes déjà anciens d'accessibilité financière des logements, et de l'énergie qu'ils consomment.

Certains pays (la Belgique, l'Espagne et l'Italie, par exemple) ont débloqué des fonds publics en puisant dans le Fonds de relance et de résilience européen, ce qui a offert à certains fournisseurs de logements une opportunité de financement sans précédent dans un contexte de grande incertitude. Cependant, le contexte actuel se caractérise par des coûts de construction et de rénovation de plus en plus insoutenables, auxquels est venu s'ajouter récemment le coût croissant du financement.

Sous l'effet conjugué de tous ces facteurs, un grand nombre de projets sont reportés ou retardés, s'ils ne sont pas tout simplement abandonnés. En Allemagne, cela se traduira probablement l'année prochaine par une baisse d'un quart du nombre de projets de rénovation et d'un tiers du nombre de nouvelles constructions par rapport aux chiffres prévus. Ces retards risquent d'aggraver les pénuries de logements sociaux et abordables qui se feront sentir dans deux ou trois ans.

Ces pénuries se manifesteront à un moment où les citoyens européens lutteront déjà pour faire face à l'inflation croissante qui entraîne une véritable « crise du coût de la vie ». Il a été constaté que les augmentations de prix actuels frappent plus durement les ménages à faible revenu, soit ceux vivant généralement dans des logements sociaux, ayant tendance à consacrer la majeure partie de leur budget à des dépenses essentielles tels que l'énergie et l'alimentation.

Les occupants de logements sociaux et abordables ont vu leur budget quelque peu protégé par le fait qu'ils paient des loyers inférieurs à ceux du marché, en particulier dans les zones urbaines à forte demande, leur laissant plus de ressources pour joindre les deux bouts.

Ceci explique pourquoi le secteur attire de plus en plus de demandes. Par exemple, le nombre de ménages ayant fait une demande de logement social en France a atteint les 2,4 millions – 16 % de plus qu'en 2016 et 7 % de plus en l'espace d'un an seulement depuis 2021. Le nombre de ménages inscrits pour obtenir un logement social à Bruxelles est passé de 49 000 en 2020 à près de 52 000 en 2022 – et la liste pourrait encore s'allonger.

En ce qui concerne les marchés du logement, le loyer moyen a augmenté de 19 % et le prix des logements de 47 % dans l'UE ces dix dernières années (de 2010 au quatrième trimestre 2022). Par ailleurs, le prix des logements a systématiquement augmenté plus vite que les revenus. Que va-t-il se passer ensuite ? C'est la grande question. Au quatrième trimestre 2022, pour la première fois depuis 2015, le prix des logements a baissé tandis que les loyers poursuivaient leur ascension. La situation économique actuelle laisse présager un ralentissement de la hausse du prix des logements qui pourrait aboutir, au moins dans certains pays, à des baisses de prix. Bien que cela puisse se traduire par une baisse des prix pour les primo-accédants, avec la hausse des taux d'intérêt et un revenu disponible sous pression à cause de l'inflation, l'achat d'un logement restera hors de portée pour un grand nombre de ménages, sans parler des détenteurs de prêt hypothécaire qui ont du mal à honorer leurs échéances. Du côté des loyers, les moyennes nationales tendent à masquer des hausses importantes au niveau local, en particulier dans les zones urbaines attractives.

Dans le contexte actuel, les fournisseurs de logements sociaux ont pris de nouvelles mesures pour venir en aide à leurs occupants : au Danemark, en Finlande et en Suède, par exemple, des fournisseurs de logements publics sans but lucratif n'ont pas indexé les loyers au taux habituel, à l'instar des coopératives de logement italiennes, qui ont également mis en place des fonds de solidarité pour aider ceux qui n'arrivaient plus à faire face à l'augmentation de leur facture énergétique.

En Allemagne, de nombreuses sociétés de logement ont augmenté les avances versées aux fournisseurs d'énergie pour le compte de leurs locataires ou ont accepté un étalement des paiements. Les fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics se sont également mobilisés au côté des occupants en leur proposant par exemple des conseils et un accompagnement sur l'utilisation de l'énergie et en les aidant à bénéficier des aides et des services d'inclusion financière proposés.

Dans cette édition du rapport de Housing Europe sur l'état du logement en Europe, nous nous intéressons tout particulièrement à la manière dont le logement social, coopératif et public contribue à la transition énergétique équitable et aide les occupants et les communautés à faire face à la crise actuelle du coût de la vie.

Avec en toile de fond des objectifs d'efficacité énergétique et de durabilité de plus en plus ambitieux, nous nous sommes fixés pour objectif, avec ce rapport, de présenter un état des lieux du secteur du logement social et abordable en Europe. Pour cela, nous avons recueilli des informations auprès des membres du réseau Housing Europe. Notre analyse fait le point sur la situation de 22 organismes de logement social, coopératif et public dans 17 pays, et s'appuie sur les données et les publications disponibles au niveau européen et au niveau international.

Malgré plusieurs initiatives prometteuses, la disponibilité et la qualité des données varient considérablement d'un pays à l'autre, ce qui se traduit par un énorme manque de connaissances sur les caractéristiques, tant en termes de qualité que de consommation énergétique, du parc de logements au niveau européen. Ce rapport et plus particulièrement les informations présentées dans ses fiches pays peuvent contribuer en partie à combler ce manque, mais nous nous heurtons à certaines limites en termes de couverture et de comparabilité des données.

Dès lors que les données sont disponibles, elles montrent des situations très diverses d'un pays à l'autre en termes de performance énergétique du parc de logements et des sources d'énergie utilisées par les ménages dans le secteur résidentiel. Dans la plupart des pays analysés, le parc des fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics affiche plutôt une meilleure performance énergétique que les logements du secteur privé. Ceci est dû à un vaste effort de rénovation du secteur qui a commencé depuis assez longtemps déjà dans certains pays et plus récemment dans d'autres. En Autriche, par exemple, les associations de logement à but lucratif limité ont déjà rénové 96 % des logements construits avant 1980. En Tchéquie, les coopératives de logement ont rénové 80 % des préfabriqués. En outre, les fournisseurs de logements sociaux et abordables participent à des projets et des initiatives exemplaires qui repoussent les limites avec des approches novatrices de la rénovation ainsi qu'une production et une consommation d'énergie décentralisées.

Cependant, au-delà des bonnes pratiques, les informations présentées dans ce rapport montrent que des efforts considérables seront nécessaires pour réaliser ces objectifs. En France, 18 % des logements sociaux dotés d'un an certificat de performance énergétique sont classés E, F et G. La proportion est d'environ 15 % au Danemark, 11,8 % aux Pays-Bas et 50 % dans certaines régions de la Belgique.

En ce qui concerne le mix énergétique, la diversité est encore plus frappante. Le degré de dépendance des organismes de logement social, coopératif et public vis-à-vis du gaz, par exemple, varie de moins de 1 % en Finlande à 55 % en France. Une grande partie de l'énergie consommée provenant du réseau électrique et des réseaux de chauffage urbain, les compagnies d'énergie ont un rôle clé à jouer dans la transition vers un mix énergétique plus durable dans le secteur du logement. En Allemagne, par exemple, on estime que 20 % de l'énergie utilisée par les sociétés GdW proviennent des énergies renouvelables, et principalement du chauffage urbain.

Toutefois, on observe également dans le secteur un phénomène croissant de production d'énergie à partir des énergies renouvelables : par exemple, au Danemark, quelque 7 % des logements ont accès à l'énergie produite par des panneaux solaires ou des éoliennes appartenant à des sociétés de logement à but non lucratif. En Flandre (Belgique), l'initiative ASTER prévoit l'installation de panneaux sur 52 500 maisons appartenant à 64 sociétés de logement social différentes.

Dans toute l'Europe, de plus en plus de fournisseurs de logements soutiennent et créent des communautés énergétiques, un dispositif réputé avoir un énorme potentiel de réduction des coûts énergétiques pour les occupants, sous réserve que les obstacles réglementaires qui persistent encore aujourd'hui puissent être surmontés.

Les avancées se sont multipliées au cours de la dernière décennie. Lorsqu'ils planifient et mettent en œuvre leurs actions, les fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics doivent combiner disponibilité (logements en nombre suffisant pour répondre à la demande croissante), accessibilité (pour que les logements qu'ils produisent soient financièrement à la portée des occupants actuels et futurs) et durabilité (en termes de consommation d'énergie et de ressources naturelles des logements neufs et existants, ainsi que des quartiers où ils sont situés). Cependant, le contexte actuel compromet la capacité des fournisseurs de logements à trouver un juste équilibre entre ces trois priorités toutes aussi importantes les unes que les autres.

Ce qui fera la plus grande différence, sur le long terme, sera la capacité du secteur à fournir un nombre suffisant de logements abordables et de bonne qualité, à la fois par la construction et la rénovation. Compte tenu de l'incertitude géopolitique et économique actuelle, cela nécessitera un effort concerté avec les instances locales, nationales et européennes pour accroître l'investissement et mettre en œuvre des approches différentes selon le point de départ.

Le logement social et la transition énergétique équitable dans l'Union européenne : où en sommes-nous et où allons-nous ?

La stratégie de la vague de rénovations en Europe vise à proposer des bâtiments écologiques, à créer des emplois et à améliorer la vie des citoyens de l'Union européenne. L'objectif, avec cette stratégie, est de multiplier au moins par deux les taux de rénovation dans l'UE en supprimant tout ce qui fait obstacle depuis longtemps à une rénovation qui préserve les ressources et en améliorant la réutilisation et le recyclage. D'ici à 2030, le secteur de la construction pourrait voir la rénovation de 35 millions de logements et la création de jusqu'à 160 000 emplois verts. La vague de rénovations offre une opportunité unique de rendre nos immeubles moins gourmands en énergie mais aussi plus agréables à vivre et plus abordables pour tous.

À l'automne 2020, alors que l'Europe était encore aux prises avec la pandémie de COVID 19, des fournisseurs de logements sans but lucratif membres de Housing Europe ont annoncé leur ambition : rénover 4 millions de logements d'ici à 2030.

Les deux années qui ont suivi ont été marquées par un grand nombre de crises et de changements inattendus. L'invasion de l'Ukraine, par exemple, a donné naissance à une situation extraordinaire dans toute l'Europe : aux conséquences de la gestion de l'impact de la pandémie est venue s'ajouter une crise des réfugiés et de l'énergie qui a exacerbé les problèmes déjà anciens d'accessibilité financière du logement et qui a fait de la réalisation de cette ambition une tâche encore plus ardue.

Il en résulte que le contexte actuel n'est pas propice à un niveau suffisant de construction de logements abordables : du côté de l'offre, les contraintes sont liées au coût élevé de l'emprunt (les frais d'emprunt ont doublé voire triplé en un an) et au coût des matériaux (+ 20 % en moyenne au niveau de l'UE en un an), tandis que, côté demande, les listes d'attente pour obtenir un logement social n'ont jamais été aussi longues, en partie parce que le marché libre n'est pas en mesure de proposer des logements abordables.

Pour combler cet écart, l'UE peut, et devrait, renforcer sa contribution financière à la résolution de la crise du logement en misant sur le travail efficace de la Banque européenne d'investissement (BEI), sur le bon niveau d'utilisation des fonds structurels et d'investissement européens (politique de cohésion) et enfin, dans un avenir proche, sur l'utilisation des recettes générées par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (ETS2). Préserver la cohésion sociale (conformément au socle européen des droits sociaux) tout en réduisant l'empreinte carbone du secteur du logement social, coopératif et public a un coût que l'UE devrait aider à couvrir.

Comment les fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics contribuent-ils à la transition énergétique équitable et aident-ils les occupants et les communautés à faire face à la crise actuelle du coût de la vie ? Notre objectif, avec ce rapport, est de dresser un état des lieux du secteur du logement social et abordable en Europe. Pour ce faire, nous avons recueilli des informations auprès des membres du réseau Housing Europe. 22 organisations basées dans 17 pays ont contribué à ce rapport, qui s'appuie également sur des données et publications disponibles au niveau européen et au niveau international.

La disponibilité et la qualité des données varient considérablement d'un pays à l'autre. Cela explique probablement le fait que, malgré un certain nombre d'initiatives prometteuses, on connaît encore très mal les caractéristiques, en termes de qualité et de consommation d'énergie, du parc de logements au niveau européen.

En effet, un certain nombre de projets européens [1] ont en partie remédié à ce problème en créant des ensembles de données pertinentes. De plus, l'Observatoire du parc immobilier de l'UE, lancé par la Direction générale de l'énergie de la Commission européenne (ENER), a pour objectif de créer une base de données qui permettra de suivre la performance énergétique des bâtiments dans les États membres de l'UE. Cependant, la collecte des données et la constitution de la base de données ont mis en évidence un certain nombre d'« angles morts », à la fois en termes de fréquence et de niveau de détail des données actuellement collectées. Il y a fort à parier que cela demeure un problème important par la suite [2].

Ce rapport, et en particulier les informations présentées dans ses fiches pays, peuvent contribuer à combler en partie ce manque d'informations. Il convient toutefois de ne pas perdre de vue la portée et la couverture de ces informations.

[1] Dont, par exemple, EPISCOPE/TABULA, ODYSSEE, ZEBRA2020.

[2] Rapport final de la DG ÉNERGIE (2020) : Maintenance and update of the EU Building Stock Observatory, https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-building-stock-observatory_en#newsletter

Si, dans certains pays, les agences nationales et les fédérations de fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics collectent régulièrement des informations sur le taux de rénovation du parc de logements, la classification énergétique et le nombre de logements neufs construits, entre autres, il existe des cas où ces informations ne sont pas disponibles ou tout du moins ne sont pas « centralisées » ou collationnées par un organe ou un établissement compétent.

Par ailleurs, il faut éviter de tirer des conclusions hâtives et de comparer des pommes avec des oranges – un risque bien réel compte tenu des différents contextes et des différents indicateurs et outils qui sont utilisés. L'absence d'approche commune et cohérente du certificat de performance énergétique illustre ce problème. Les CPE sont basés sur des normes différentes selon les États membres et ne sont donc pas directement comparables d'un pays à l'autre. En outre, il ne faut pas oublier que la part réelle des logements dotés d'un CPE est parfois encore très faible, le CPE n'étant généralement exigé que pour les logements neufs ou que pour les logements proposés à la vente ou à la location. C'est pourquoi les données dont nous disposons peuvent ne pas être représentatives de l'ensemble du parc d'un pays ou d'une région.

Il est toutefois possible de conclure, en examinant les données existantes sur le CPE, que le secteur du logement social s'en sort souvent relativement mieux que le secteur public, même si la situation peut varier considérablement d'un pays à l'autre.

En France, par exemple, 46 % des logements sociaux se classent dans les catégories à faible consommation (A, B ou C), alors que cette proportion ne s'élève qu'à 25 % du parc total de logements, tous modes d'occupation confondus. Cependant, 18 % du parc sont encore classés E, F ou G – les catégories les moins performantes. Pour rénover ces logements sociaux (près de 1,8 million de logements) d'ici à 2034, l'investissement dans la rénovation devrait passer de 5 milliards d'euros par an actuellement à au moins 7,5 milliards d'euros.

Aux Pays-Bas, d'après les CPE disponibles, le parc de logements sociaux s'en sort mieux, avec la plus faible proportion de bâtiments peu performants, que le secteur locatif privé et les propriétaires. Plus de 50 % des logements sociaux néerlandais sont aujourd'hui classés A ou B. Si 11,8 % des logements se classent encore dans les catégories E, F et G, ce pourcentage diminue d'année en année.

Par ailleurs, en Wallonie (Belgique), la performance énergétique globale est considérée relativement faible, et la région est encore très loin de ses objectifs de performance énergétique du parc résidentiel.

Le parc de logements sociaux s'est cependant considérablement amélioré ces dix dernières années et aujourd'hui 37,7 % de ces logements sont classés F et G, contre 42 % du parc de logements total de la région.

Il est également intéressant de regarder la ventilation par âge du parc de logements car elle nous renseigne, pour chaque pays, sur la part de logements construits avant l'entrée en vigueur de la réglementation sur l'efficacité énergétique, qui peuvent par conséquent être supposés peu performants sur le plan énergétique. Mais pour interpréter ces informations, il faut les combiner aux estimations de la part du parc qui a déjà été rénovée. Cependant, ce sont des données qui sont rarement enregistrées et disponibles.

En Tchéquie, par exemple, plus de 90 % des immeubles gérés par des coopératives de logement membres de la fédération nationale des coopératives, la SCMBD, ont été construits entre 1960 et 1994, en faisant appel à la technologie des préfabriqués, synonyme de faible efficacité énergétique. Sur l'ensemble de ces immeubles (soit 1,2 million d'appartements environ), quelque 80 % ont été reconstruits depuis 1995. La plupart des immeubles rénovés sont désormais classés C au minimum et près de 10 % sont classés B.

En Autriche, environ 260 000 logements locatifs appartenant à des associations de logement à but lucratif limité et gérés par celles-ci ont été construits avant 1980. Seuls 4 % environ d'entre eux n'ont pas encore été rénovés et dotés d'une isolation thermique. La proportion grimpe cependant à environ 40 % si l'on considère l'ensemble du parc de logements construits avant 1980 en Autriche (tous modes d'occupation confondus).

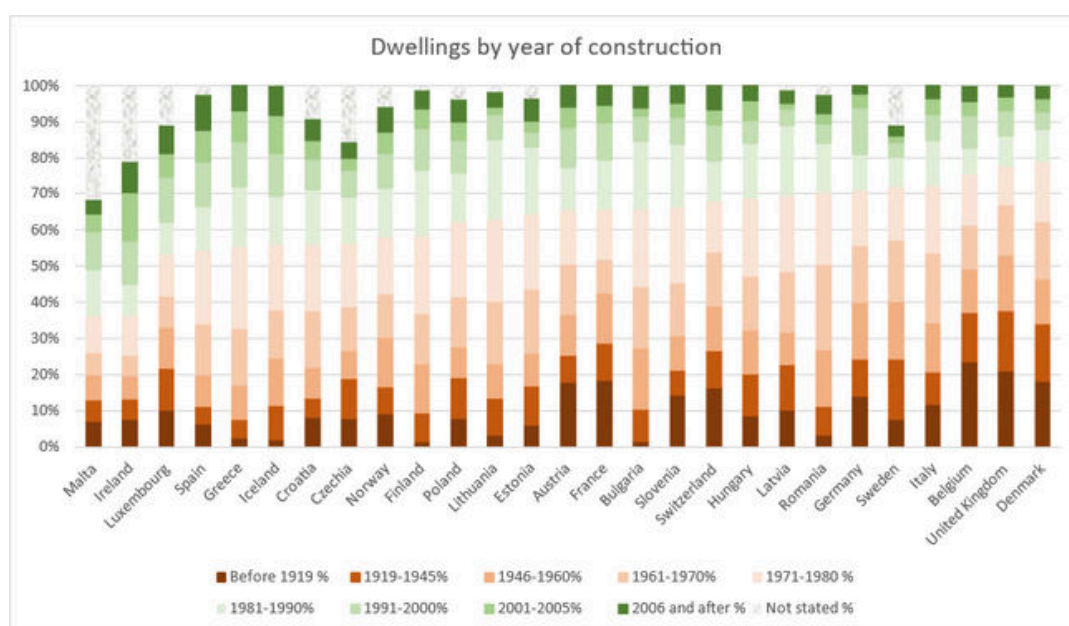


Illustration 1 : Part du nombre total de logements par période de construction
(source : Census Hub, année de référence 2011)

Par ailleurs, outre la rénovation de l'enveloppe des bâtiments, la décarbonation du secteur résidentiel implique également de recourir à un mix de sources d'énergie plus durable pour chauffer les logements l'hiver et les rafraîchir l'été, chauffer l'eau, cuisiner, s'éclairer, faire marcher les appareils électriques, etc.

Les ménages représentent 27 % de la consommation d'énergie finale de l'UE et 21 % des émissions totales de gaz à effet de serre [3]. La majeure partie de la consommation d'énergie finale des ménages dans l'UE est couverte par le gaz naturel (31,7 %) et l'électricité (24,8 %). Les énergies renouvelables représentent 20,3 %, suivies du pétrole et des produits pétroliers (12,3 %) et de la chaleur dérivée (8,2 %). Une petite proportion (2,7 %) est encore couverte par les produits du charbon et d'autres comburants solides.

Si l'on se réfère à la moyenne de l'Union européenne, les émissions de gaz à effet de serre par habitant des ménages pour le chauffage et la climatisation ont considérablement baissé au cours de la dernière décennie, avec une réduction de 19 % entre 2010 et 2021. Ce phénomène est toutefois variable selon les pays : les ménages luxembourgeois sont ceux qui polluent le plus, suivis par les ménages belges, irlandais et néerlandais, tandis que la Suède et la Norvège ont réussi à réduire leurs émissions à moins de 100 kg par habitant.

L'un des éléments clés, pour rendre nos logements moins polluants, est évidemment d'accroître l'utilisation des énergies renouvelables. En valeur absolue, la consommation finale brute d'énergie renouvelable pour le chauffage et le refroidissement des bâtiments dans l'UE a progressivement augmenté au fil du temps (principalement grâce à la contribution de la biomasse et des pompes à chaleur). Parmi les États membres de l'UE, la Suède se distingue avec plus des deux tiers (68,6 %) de l'énergie utilisée pour le chauffage et le refroidissement en 2021 qui proviennent de sources renouvelables (biomasse et pompes à chaleur principalement), suivie de l'Estonie (61,3 %), de la Lettonie (57,4 %) et de la Finlande (52,6 %), tous ces pays faisant en grande partie appel à la biomasse. À l'inverse, les parts les plus faibles de sources renouvelables pour le chauffage et le refroidissement ont été relevées en Irlande (5,2 %), aux Pays-Bas (7,7 %) et en Belgique (9,2 %).

[3] Eurostat, statistiques sur les émissions de gaz à effet de serre – comptes des émissions atmosphériques.
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Greenhouse_gas_emission_statistics_-_air_emissions_accounts&oldid=551152#Analysis_by_economic_activity Données valables pour 2021

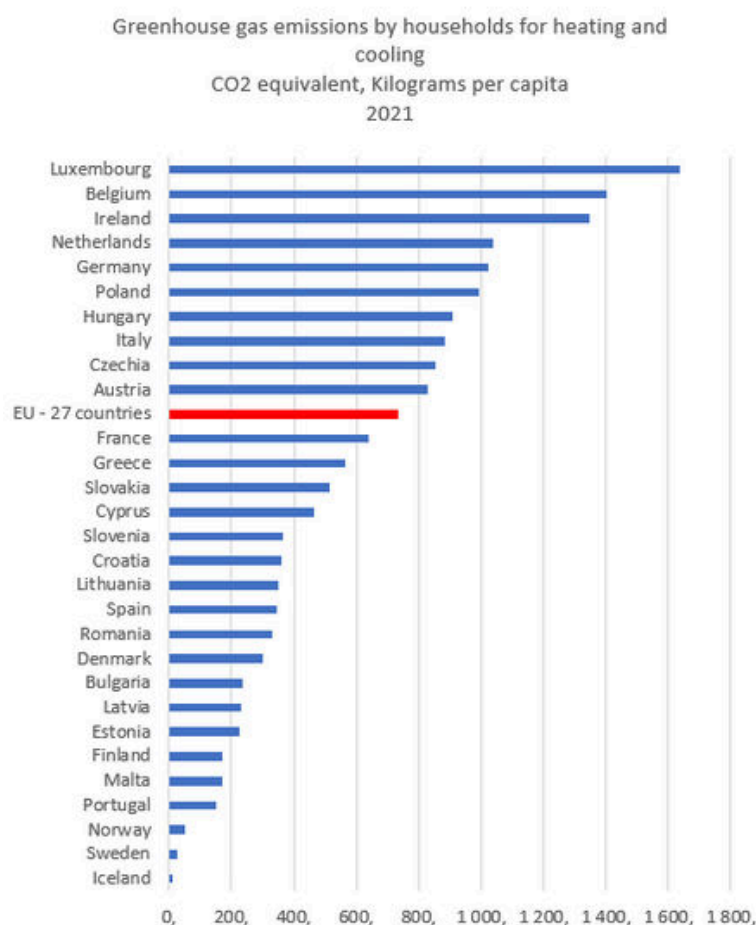


Illustration 2 :

Émissions de gaz à effet de serre par ménage pour le chauffage et le refroidissement
(source : Comptes des émissions atmosphériques, Eurostat)

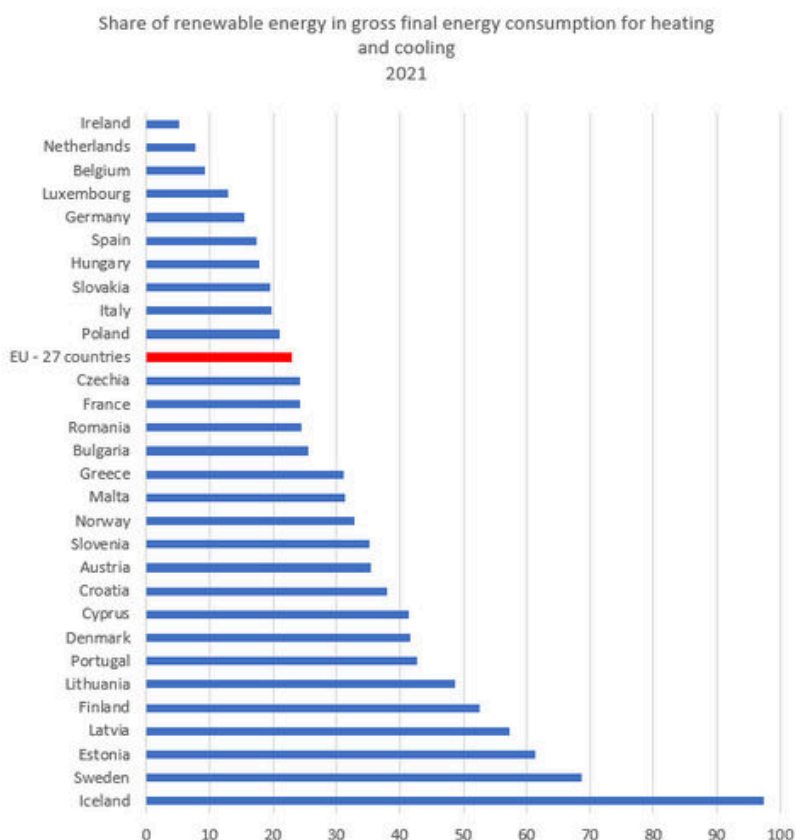


Illustration 3 :

Part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie pour le chauffage et le refroidissement
(source : Energy balances, Eurostat)

Si l'on examine plus spécifiquement les sources d'énergie utilisées dans le secteur du logement social, coopératif et public dans les pays analysés, on constate là encore une grande diversité. Le degré de dépendance des organismes de logement social, coopératif et public vis-à-vis du gaz, par exemple, varie de moins de 1 % en Finlande à 55 % en France.

Une grande partie de l'énergie consommée provenant du réseau électrique ou des réseaux de chauffage urbain, ce sont non seulement les fournisseurs de logements, mais surtout les compagnies d'énergie et les réseaux de chauffage urbain (qui sont généralement gérés par des collectivités locales) qui ont un rôle clé à jouer dans la transition vers un mix énergétique plus durable dans le secteur du logement. Dans de nombreux pays, la proportion de logements raccordés au chauffage urbain est très élevée dans le logement social, coopératif et public : 90 % en Suède, 88 % au Danemark, 87 % en Estonie, 80 % en Finlande, 51 % en Autriche et environ 50 % en Allemagne et en Tchéquie. En France, le chauffage urbain couvre 900 000 logements sociaux, soit approximativement 19,5 % du parc HLM – contre 3 % seulement du parc total de logements du pays.

Dans le même temps, on observe également dans le secteur un phénomène croissant de production d'énergie à partir de sources renouvelables : par exemple, au Danemark, quelque 7 % des logements ont accès à l'énergie produite par des panneaux solaires ou des éoliennes appartenant à des sociétés de logement à but non lucratif. Aux Pays-Bas et en Espagne, 16 % et 20 % respectivement de l'ensemble des logements sociaux sont équipés de panneaux solaires.

Le potentiel des communautés d'énergie

Toutes les organisations qui ont contribué à ce rapport font état d'une volonté croissante de développer l'utilisation de l'énergie renouvelable. Elles signalent en particulier un vif intérêt pour la production décentralisée d'énergie sous la forme de communautés d'énergie. Les communautés d'énergie renouvelable permettent aux citoyens de s'engager activement dans la transition énergétique en travaillant avec d'autres membres de la communauté au développement de systèmes locaux d'énergie renouvelable. Cette collaboration peut se présenter sous de nombreuses formes, parmi lesquelles l'achat collectif ou le développement de nouvelles capacités renouvelables. Par exemple, les ménages pourraient financer, en tant que coopérative, la construction d'une nouvelle centrale solaire photovoltaïque ou d'un parc éolien qui générerait des revenus pour les membres grâce à la vente de l'énergie produite au réseau national. Autre scénario possible : installer des panneaux solaires photovoltaïques sur le toit ou à proximité d'un bâtiment, puis permettre aux occupants de consommer directement l'électricité produite, ce qui pourrait leur revenir moins cher que de payer une compagnie d'électricité privée pour leur fournir de l'énergie. La consommation directe dans les logements sociaux ou coopératifs pourrait être possible.

Cependant, tout cela est plus facile à dire qu'à faire. En effet, il existe un certain nombre d'obstacles légaux et réglementaires au développement de ces communautés énergétiques. Si l'UE s'efforce d'améliorer la situation en définissant mieux les communautés d'énergie et l'obligation des États membres de les promouvoir, notamment par le biais de la révision de la directive sur les énergies renouvelables (RED II), l'adoption effective des réformes par la plupart des États membres a été soit lente, soit déficiente dans son approche. Selon REScoop.eu, la fédération européenne des coopératives d'énergie citoyennes, aucun pays de l'UE n'a pleinement adopté ni mis en place les communautés énergétiques, et dans de nombreux pays, les réformes n'ont pratiquement pas progressé [4], au mépris d'obligations pourtant claires.

D'après les retours des membres de Housing Europe dans plusieurs pays, la complexité des cadres actuels dans les différents États membres constitue souvent un obstacle insurmontable. Sans compter que, dans certains pays, les stricts paramètres légaux qui définissent les activités des fournisseurs de logements leur interdisent de jouer un rôle actif dans la mise en place et la gestion des communautés énergétiques, car cela n'entre pas dans leurs attributions. Autre facteur important : l'incertitude liée à l'investissement dans l'ensemble de l'infrastructure nécessaire à la création de nouvelles communautés. Par exemple, comme les membres d'une communauté énergétique peuvent « sortir » de la communauté à tout moment pour faire appel à un autre fournisseur d'énergie, les fournisseurs de logements risquent de se retrouver avec des investissements « laissés à l'abandon ». Parce qu'il est possible que le prix de l'énergie renouvelable continue de baisser dans les années à venir, il y a un risque non négligeable que le prix proposé par la communauté d'énergie à ses membres ne soit plus compétitif.

Malgré ces difficultés, un certain nombre de fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics ont développés différents modèles pour tenter de rallier leurs locataires et leurs membres à de nouvelles communautés d'énergie [5].

En Suède, le membre régional de la fédération nationale du logement coopératif, HSB Riksförbund, a développé dans le comté de Södermanland le Solcellspark - 35 hectares de production d'énergie solaire qui couvrent la consommation d'électricité annuelle de près de 5 000 appartements et devraient en desservir à terme 7 500 [6].

Le Solcellspark est déjà le plus grand parc solaire de Suède et il continue de s'agrandir. Le Solcellspark est constitué de 200 000 « parts » disponibles, qui sont pour l'instant réservées aux associations coopératives de logement membres d'HSB.

[4] Cf. [3] : Eurostat, statistiques sur les émissions de gaz à effet de serre - comptes des émissions atmosphériques.
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Greenhouse_gas_emission_statistics_-_air_emissions_accounts&oldid=551152#Analysis_by_economic_activity Données valables pour 2021

[5] Voir le projet NRG2peers <https://www.nrg2peers.eu/#>

[6] Cf. <https://www.housingevolutions.eu/project/hsb-sodermanland-from-cooperative-housing-to-cooperative-energy/>

À chaque part correspond une unité de production d'énergie du parc solaire. Chaque détenteur a le droit de bénéficier de l'énergie solaire produite par le parc. Le prix à payer pour devenir détenteur d'une unité est fixé à 850 couronnes suédoises la part/l'unité, soit un peu plus de 80 euros. Chaque part ouvre droit à 100 kWh par an pendant 30 ans. Au total, chaque part permet de bénéficier de 3 000 kWh d'énergie à prix fixe et garanti. Chaque association de logement coopératif peut acheter des parts à hauteur de 90 % de ses besoins énergétiques actuels.

En France, Gironde Habitat, un fournisseur de logements sociaux membre de l'Union sociale pour l'habitat (USH), a développé dans sa résidence Les Souffleurs le premier projet d'« autoconsommation collective » d'énergie du pays [7]. Conformément à la loi sur l'autoconsommation collective d'énergie en France, tous les producteurs/consommateurs doivent être représentés par une personne morale.

Pour répondre à cette obligation, Gironde Habitat (en tant que « producteur » mais aussi en tant que « consommateur » pour les parties communes) et les locataires de la résidence ont créé une association qui a pour principale mission de gérer l'autoconsommation et de facturer les locataires. Cette gestion collective, qui associe directement les locataires sociaux, apporte de la transparence au processus et permet aux occupants de mieux s'approprier le projet et l'utilisation de l'énergie produite.

Dans la région belge de la Flandre, les différentes sociétés régionales de logement social se sont unies pour créer une nouvelle coopérative d'énergie renouvelable baptisée ASTER[8]. Elle s'apprête à installer 395 000 panneaux solaires dans toute la Flandre en profitant de la surface de toiture du parc de logements sociaux. Des panneaux seront ainsi installés sur 52 500 maisons appartenant à 64 sociétés de logement social différentes. ASTER souhaite également installer par la suite des panneaux solaires sur des terrains non bâtis et des bâtiments non résidentiels.

Un équilibre difficile à trouver en raison des défis actuels :

Les fournisseurs de logements sociaux, coopératifs et publics se trouvent confrontés à un triple défi dans le développement de nouveaux projets de construction et de rénovation, qui sont souvent à l'origine d'importants compromis :

- **L'accessibilité financière** : produire des logements adaptés aux moyens financiers des personnes qui en ont besoin.

[7] <https://www.housingevolutions.eu/project/les-souffleurs-energy-production-in-bordeaux-social-housing/>

- **La durabilité** : être en mesure de construire des logements dans les limites des ressources naturelles dont nous disposons (ressources naturelles et énergétiques, entre autres).
- **La disponibilité** : être en mesure de répondre à la demande croissante de logements abordables.

Ce qu'il ressort des témoignages des membres de Housing Europe, c'est qu'il est de plus en plus difficile, dans le contexte actuel, de trouver un juste équilibre entre ces trois priorités toutes aussi importantes les unes que les autres, et de réaliser les objectifs en termes de rénovation et d'offre de logements sociaux et abordables neufs tout en gardant sous contrôle le niveau actuel et futur des loyers.

Des fonds publics ont été débloqués pour aider les ménages à faire face aux fortes augmentations des prix de l'énergie (comme nous le verrons dans le chapitre suivant) et, dans la plupart des pays, il existe des programmes, certes variables en couverture et en financement disponibles, destinés à faciliter la rénovation du parc de logements. Dans certains pays, les pouvoirs publics ont puisé dans les ressources du Fonds de relance et de résilience européen (c'est le cas par exemple de la Belgique, de l'Italie et de l'Espagne), ce qui a offert à certains fournisseurs de logements une opportunité de financement sans précédent dans un contexte de grande incertitude.

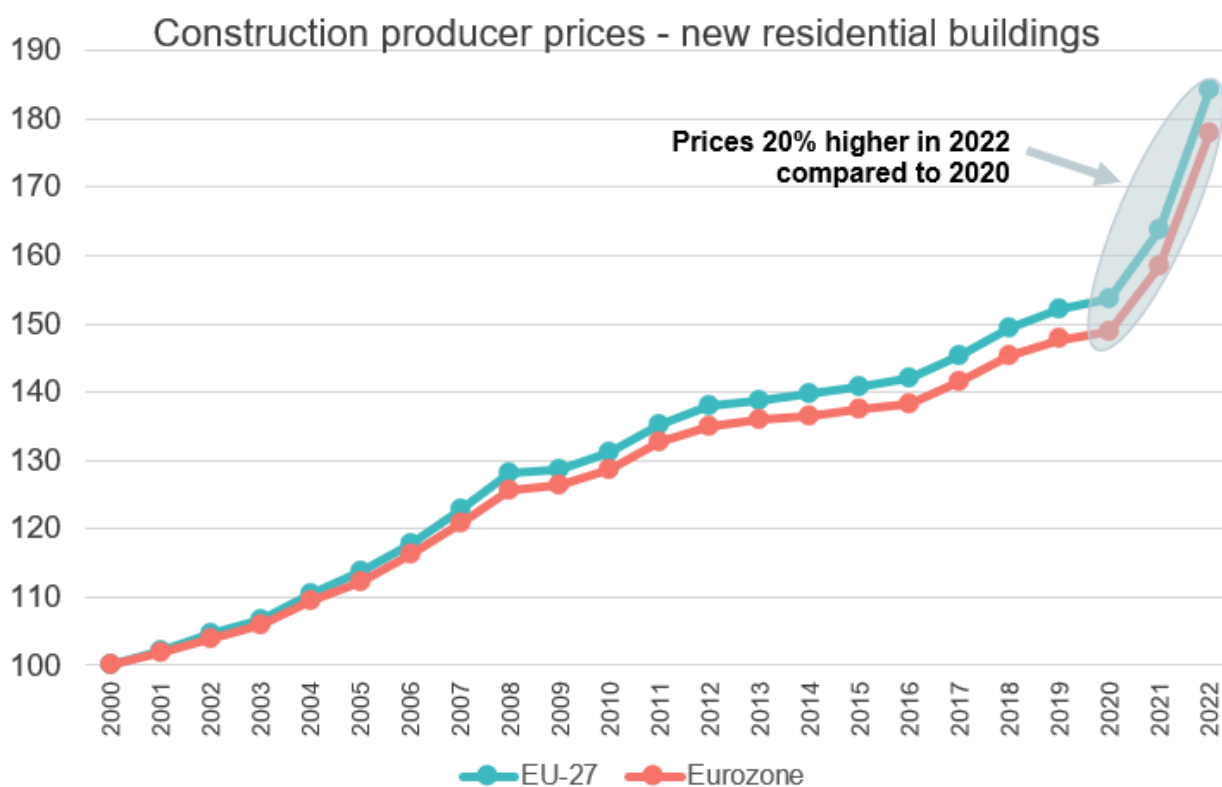


Illustration 4 : Tendances du coût de la construction
(source : Eurostat, indice rebasé à 2000=100 par Housing Europe)

Le coût de la construction est un facteur clé qui rend l'équilibre entre les trois priorités d'autant plus difficile à trouver à l'heure actuelle. Selon Eurostat, alors que le coût de la construction des immeubles résidentiels neufs n'a augmenté que de 13 % de 2011 à 2020, il a augmenté de 20 % au cours des deux dernières années ! Dans le contexte actuel de forte inflation, la tendance à la hausse du coût de la construction ne fait que s'aggraver. Parallèlement à l'augmentation du prix de la plupart des matériaux, la pénurie de main d'œuvre qualifiée et les problèmes de chaîne d'approvisionnement constituent également des obstacles majeurs aux nouveaux projets de construction et de rénovation.

Autre évolution, plus récente mais potentiellement aussi lourde de conséquences dans les années à venir : l'augmentation des taux d'intérêt, qui augmente la difficulté pour les fournisseurs de logements sociaux de maintenir le coût du financement à un niveau leur permettant d'offrir des logements abordables.

En France, par exemple, le secteur du logement social est principalement financé par des prêts consentis par la Banque des Territoires à partir des ressources placées sur un compte épargne, le « Livret A ». Le taux d'intérêt du Livret A est passé de 0,5 à 3 % en l'espace d'un an, ce qui est une bonne nouvelle pour les ménages qui y ont placé leurs économies, mais implique des coûts de financement potentiellement beaucoup plus élevés pour les sociétés de logement social. Concrètement, chaque point de pourcentage en plus sur le taux du Livret A correspond, selon les estimations, à 1,5 milliard d'euros d'augmentation des coûts pour le secteur du logement social. Toutefois, pour les prêts consentis en 2023, cet écart sera en partie compensé par la Banque des Territoires.

En Autriche, un problème commence à se poser en ce qui concerne les prêts à taux variable consentis aux associations de logement à but lucratif limité. Ces associations de logement financent approximativement la moitié des constructions dans le neuf par des prêts obtenus sur le marché des capitaux. L'impact de ces évolutions varie d'une région à l'autre selon la part des prêts bancaires sur le financement total des logements changes et selon la valeur des prêts en cours.

Plus important encore, les fournisseurs de logements sociaux doivent généralement respecter, en ce qui concerne le coût total de leurs projets de construction ou de rénovation, des plafonds qui sont fixés par la loi et/ou par des programmes de financement spécifiques. C'est le cas par exemple en Autriche, au Danemark et en Finlande. De plus, comme cela a été rapporté en France, en Slovénie et en Espagne, par exemple, l'inflation actuelle se traduit par des coûts d'achat plus élevés que prévu, des retards dans les activités ainsi que des problèmes d'achèvement des projets de logements en cours, certaines entreprises de construction cherchant à majorer les prix convenus afin de compenser les frais qu'elles engagent dans ces projets.

Dans certains cas, les règlements existants ont été assouplis afin de permettre aux fournisseurs de logements de poursuivre leurs activités et/ou des fonds supplémentaires ont été débloqués. En l'absence de telles mesures, cependant, il y a un risque que le ralentissement actuel des livraisons aggrave considérablement la pénurie de logements sociaux et abordables disponibles, dont l'impact ne sera complètement visible que dans deux ou trois ans.

En Allemagne, selon une enquête réalisée récemment auprès des sociétés de logement membres de la fédération GdW, environ un cinquième des mesures de modernisation prévues (19 %) ne pourront pas être mises en œuvre en 2023/2024 en raison de la situation actuelle. Cela signifie que dans les deux années à venir, environ 26 000 appartements de moins bénéficieront d'une rénovation énergétique que ces dernières années. Le nombre de rénovations doit augmenter considérablement si l'on veut atteindre les objectifs climatiques dans le secteur de la construction. De plus, près d'un tiers des appartements neufs prévus ne pourront être construits en 2023 et 2024, ce qui signifie près de 10 000 unités en moins sur les 30 000 par an initialement prévus.

Au Danemark, la fédération nationale BL a réalisé début 2022 une enquête auprès des organismes de logement à but non lucratif afin de recenser les projets approuvés qui se trouvaient dans la phase d'appel d'offres ou au-delà. Sur l'ensemble de ces projets, 31 % avaient été abandonnés en raison de la situation sur le marché et 43 % mis en attente. Les autres ont souvent été modifiés – par exemple, des initiatives de construction écologique ont été abandonnées. ■

CONFRONTATIONS EUROPE



Confrontations - Bruxelles

Avenue des Arts 46

1000 Bruxelles

Confrontations - Paris

Avenue de Villiers 29

75017 Paris



@confrontations



@ConfrontationsEurope



www.confrontations.org



communication@confrontations.org

Confronter les idées, construire l'Europe