



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Annexe au projet de loi de finances pour 2024

Effort financier de l'État en faveur de la rénovation énergétique des bâtiments



2024

Note préliminaire

En application de l'article 183 de la loi de finances pour 2023, le Gouvernement présente chaque année, en annexe au projet de loi de finances, un rapport rendant compte de l'effort financier de l'État en faveur de la rénovation énergétique des bâtiments. Afin de produire une vision aussi consolidée et transversale que possible, le document évoque également dans la mesure du possible les autres sources de financement du secteur, et notamment les moyens apportés par les certificats d'économies d'énergie.

Le présent fascicule a pour objet de fournir les informations demandées en prenant appui sur la nomenclature budgétaire comme pour les autres documents annexés aux lois de finances.

L'introduction présente des données générales concernant la rénovation énergétique des bâtiments et la contribution de ce levier à la politique de transition écologique. Sont ensuite retracées les différentes composantes de l'effort financier consenti en 2023 et prévu en 2024, à l'appui de cette politique, par l'État et ses principaux partenaires.

Sont successivement détaillés :

- L'ensemble des dépenses du budget de l'État et des autres ressources publiques, y compris les dépenses fiscales présentées dans le projet de loi de finances de l'année ainsi que la participation des employeurs à l'effort de construction, contribuant au financement d'opérations de rénovation énergétique. Le rapport précise notamment leur répartition entre les parcs résidentiels privés et sociaux ainsi qu'entre les parcs tertiaires privés et publics ;
- Un récapitulatif des financements en faveur de la rénovation énergétique des bâtiments obtenus grâce au dispositif des Certificats d'économie d'énergie (CEE) pour l'année précédente et pour l'année en cours ainsi qu'une estimation des financements envisagés pour l'année à venir ;
- Pour chaque type de financement, le rapport présente la répartition des opérations de rénovation énergétique par typologie de bâtiment ainsi que les réductions d'émissions de gaz à effet de serre et les économies d'énergie estimées et celles effectivement réalisées.

Table des matières

INTRODUCTION	5
Les acteurs de la transition écologique et énergétique des bâtiments	7
Le périmètre et la méthodologie retenus pour recenser l'effort financier de l'État en faveur de la rénovation énergétique	8
En synthèse.....	11
1. Les contributions à la rénovation énergétique du parc résidentiel	13
1.1. Les bénéficiaires et opérations de rénovation financées	13
1.1.1. Dans le parc privé	13
1.1.2. Dans le parc social.....	13
1.2. Les dépenses budgétaires en faveur de la rénovation énergétique des logements.....	13
1.2.1. Financements mobilisés pour la rénovation du parc privé	13
MaPrimeRénov'	14
Les aides de l'agence nationale de l'habitat (MaPrimeRénov' Sérénité, MaPrimeRénov' Copropriétés, "Habiter Mieux Sérénité propriétaires bailleurs")	15
1.2.2. Financements mobilisés pour la rénovation du parc social	16
Rénovation énergétique et réhabilitation lourde des logements sociaux	16
1.3. Les dépenses fiscales en faveur de la rénovation énergétique des logements.....	17
1.3.1. Dépenses fiscales pour la rénovation du parc privé	17
Le taux réduit de TVA de 5,5 %	17
Le crédit d'impôt éco-PTZ	18
Le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)	19
Le doublement du déficit foncier pour dépenses de rénovation énergétique	20
1.3.2. Dépenses fiscales en faveur de la rénovation du parc social	20
Dégrèvement de la taxe foncière pour les travaux d'économies d'énergie HLM	20
1.4. Les autres ressources publiques.....	22
1.4.1. Autres financements mobilisés pour la rénovation du parc privé	22
Quotas carbone	22
1.4.2. Autres financements mobilisés pour le parc social.....	23
Prêts bonifiés pour la rénovation des logements sociaux (Éco-PLS)	23
1.5. La Participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC).....	24
1.5.1. Pour le secteur privé	24
Plan d'investissement Volontaire (PIV)	24
1.5.2. Pour le secteur social	24
Contributions au Fonds national d'aide à la pierre	24
1.6. La contribution du dispositif des Certificats d'économie d'énergie (CEE)	25
Le fonds de garantie pour la rénovation énergétique (FGRE)	27

2.	Les contributions à la rénovation énergétique du parc tertiaire	28
2.1.	Les dépenses budgétaires affectées à la rénovation énergétique des bâtiments	29
2.1.1.	Dans le secteur privé.....	29
	Rénovation énergétique des TPE/PME	29
2.1.2.	Dans le secteur public	30
	Bâtiments de l'État	30
	Focus Rénovation des cités administratives (programme 348)	30
	Focus plan de relance (programme 362)	31
	Focus plan de résilience (programmes 348 et 723)	31
	Les bâtiments des collectivités locales	32
	Focus sur le Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements	32
	Focus sur la rénovation énergétique des équipements sportifs	34
	Focus sur le fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires dit « fonds vert »	34
2.2.	Les dépenses fiscales.....	35
2.2.1.	Pour le secteur privé	35
	Le crédit d'impôt au titre des dépenses engagées par les PME pour la rénovation énergétique de leurs bâtiments à usage tertiaire	35
2.3.	Les autres ressources publiques.....	35
2.3.1.	En direction du secteur public	35
	Banques des territoires - Rénovation énergétique des bâtiments publics, y compris scolaires et sanitaires	35
2.4.	La contribution du dispositif des Certificats d'économie d'énergie (CEE)	36
	Programmes CEE spécifiques au tertiaire	37
3.	Impact des financements apportés aux bénéficiaires finaux sur la politique publique de rénovation énergétique des bâtiments	38
3.1.	Les économies d'énergie générées par le parc résidentiel	38
3.1.1.	À destination du parc privé	38
3.1.2.	À destination du parc social	39
3.2.	La réduction des gaz à effet de serre générées par le parc résidentiel.....	41
3.2.1.	Concernant le parc privé.....	41
3.2.2.	Concernant le parc social.....	41
3.3.	Les économies d'énergie générées par le parc tertiaire.....	42

INTRODUCTION

La rénovation énergétique des bâtiments est un impératif écologique autant que social.

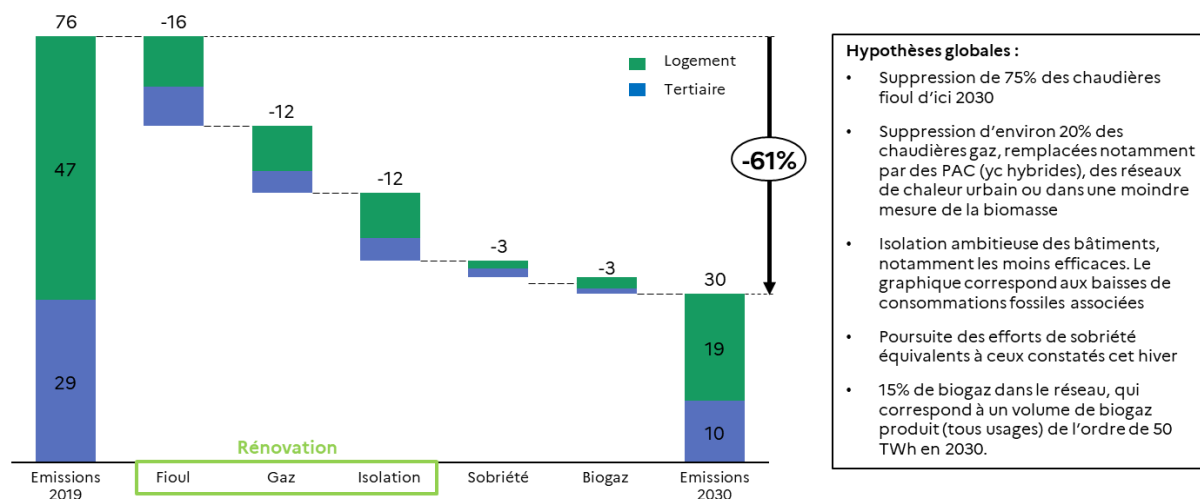
Le secteur du bâtiment, qui comprend les logements et le secteur tertiaire, représentait 16 % des émissions directes de gaz à effet de serre sur le territoire français en 2019¹ et 45 % de la consommation finale énergétique². Dans le même temps, près d'une résidence sur cinq³ pouvait être qualifiée de « passoire énergétique », c'est-à-dire classées F ou G au sens du diagnostic de performance énergétique (DPE). Pour les ménages concernés, cela signifie des factures d'énergie significativement plus élevées et des risques sanitaires et sociaux accrus.

En incluant, en outre, les émissions indirectes liées à la production de l'électricité et au fonctionnement des réseaux de chaleur, l'utilisation des produits de construction et l'équipement, et, enfin, l'artificialisation des terres pour la construction neuve, l'empreinte carbone totale du secteur du bâtiment en 2019 pouvait être estimée à 125 MtCO₂eq⁴. L'objectif du Gouvernement est donc d'agir à la fois sur :

- les émissions directes ;
- les émissions indirectes liées à l'énergie, notamment au travers d'une production d'électricité décarbonée et du développement de réseaux de chaleur efficaces ;
- la performance environnementale des produits de construction (notamment via les normes de la RE2020) et une artificialisation maîtrisée (objectif de « zéro artificialisation nette » à l'horizon 2050).

En réduisant les besoins énergétiques et en décarbonant les sources d'énergie utilisées, la rénovation des bâtiments doit permettre de réduire les émissions directes comme indirectes. Cette politique publique est donc essentielle pour l'atteinte des objectifs énergétiques et climatiques nationaux.

Les travaux menés dans le cadre de la planification écologique ont permis de préciser les trajectoires et les leviers à actionner pour accélérer la décarbonation des bâtiments, tertiaires comme résidentiels⁵. Ces travaux montrent notamment qu'il est nécessaire de viser à la fois une diminution des consommations énergétiques (via l'isolation et la performance des équipements) et le remplacement des chaudières fonctionnant aux énergies fossiles par des alternatives propres. Il s'agit en effet d'atteindre un rythme rapide de diminution des émissions de gaz à effet de serre (GES) en tenant compte de la disponibilité contrainte des énergies décarbonées, tout en garantissant aux usagers une amélioration du confort, en hiver comme en été.



Décomposition indicative des différents leviers pour les émissions directes, sur la base des scénarios SFEC provisoires

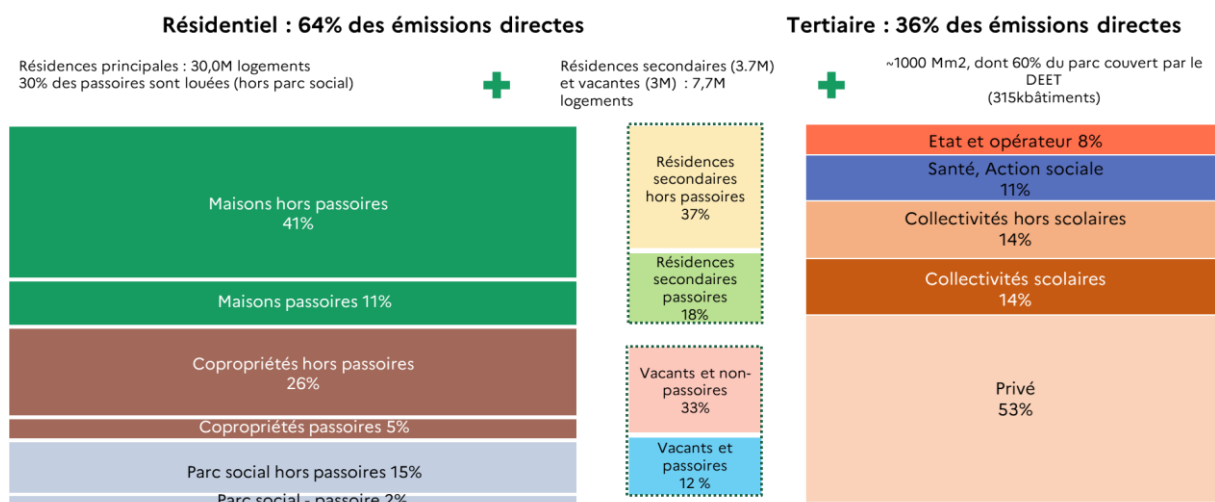
¹ Données du centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (CITEPA)

² Bilan énergétique de la France du service des données et études statistiques (SDES)

³ Données 2022 de l'observatoire national de la rénovation énergétique (ONRE)

⁴ Estimation SGPE

⁵ <https://www.ecologie.gouv.fr/concertation-decarbonation-des-batiments>



Répartition du parc de bâtiment selon les typologies de bâtiment

Le parc résidentiel représente près de deux tiers des émissions directes. Il est prévu d'accélérer dans les prochaines années, à la fois les rénovations d'ampleur, en une fois ou par étapes, en particulier dans les passoires thermiques, comme les rénovations centrées autour du changement des vecteurs de chauffage afin d'accélérer la sortie des énergies fossiles.

En 2024, les aides MaPrimeRénov', couplées aux certificats d'économie d'énergie (CEE), continueront de financer ces deux types de rénovations. En parallèle, l'État soutiendra la possibilité de lisser dans le temps le « reste à déboursier » des ménages, via l'éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ), prorogé à 2027 par le PLF pour 2024, ainsi que le prêt avance rénovation (PAR). L'engagement budgétaire de l'État prévu pour 2024 en faveur des travaux de rénovation énergétique connaîtra une hausse sans précédent en 2024. En parallèle, le parcours des ménages sera significativement simplifié, avec le recouplage des aides CEE et MaPrimeRénov'. Cela permettra aux ménages de ne remplir qu'une seule demande d'aide auprès de l'agence nationale de l'habitat (ANAH). Le parcours sera aussi davantage sécurisé avec, d'une part, la mise en place d'un accompagnement obligatoire des ménages par un tiers agréé par l'État, *Mon accompagnateur Rénov'*, dans tous les projets de rénovation globale. D'autre part, les contrôles pour lutter contre les fraudes et garantir la qualité des travaux seront renforcés. En outre, le service public de la rénovation de l'habitat France Rénov', qui s'appuie sur des guichets physiques cofinancés par l'État et les collectivités territoriales, amplifiera sa structuration et son développement afin d'améliorer l'information et l'orientation des ménages dans leurs parcours de rénovation.

Le secteur du logement social remplira également sa part de l'effort, en tenant compte des caractéristiques qui lui sont propres. En effet, même si le parc social est sensiblement moins énergivore que le parc privé (9,5 % de logements qualifiés de passoires à comparer aux 18,8 % du parc privé), il a la particularité d'être caractérisé par une part accrue de logements chauffés au gaz (62 % contre 41 % pour l'ensemble des résidences principales). L'effort du secteur se traduira dans des plans de « décarbonation » déclinés par tous les bailleurs et groupes, et mis en œuvre grâce aux outils soutenus par l'État et les principaux financeurs du secteur. En particulier, l'État et la Banque des Territoires alimenteront l'enveloppe d'éco-prêt logement social (éco-PLS), dotée de 6 Md€ sur 2024-2030, et soutiendront les changements de vecteurs énergétiques par un produit équivalent et bonifié par l'ADEME. La convention 2023-2027 signée le 16 juin 2023 entre l'État et les partenaires sociaux du groupe Action Logement prévoit près de 1,7 Md€ pour accompagner les bailleurs sociaux dans l'effort sans précédent de rénovation énergétique de leur parc. Enfin, le projet de loi de finances pour 2024 porte la pérennisation de l'expérimentation pour les rénovations lourdes dites de « seconde vie » qui ouvriront notamment droit au rechargement des exonérations de taxe foncière sur la propriété bâtie.

S'agissant des bâtiments tertiaires, la priorité sera de sécuriser une mise en œuvre effective des objectifs posés par le dispositif éco-énergie tertiaire⁶ qui s'applique aux bâtiments tertiaires privés comme publics

⁶ <https://www.ecologie.gouv.fr/eco-energie-tertiaire-eet>

de plus de 1 000 m². Concernant la rénovation des bâtiments publics, les moyens budgétaires qui y sont consacrés augmentent également. Les bâtiments publics de l'État font l'objet de crédits budgétaires dédiés, en particulier depuis le plan de relance en 2021. S'agissant de la rénovation énergétique des bâtiments de l'État, les moyens supplémentaires augmenteront de +0,6 Md€ en autorisations d'engagement et de +0,3 Md€ en crédits de paiement en 2024. Par ailleurs, le soutien à la rénovation des bâtiments publics des collectivités sera encore amplifié. En plus des dotations d'investissement, le « fonds vert » montera en puissance en étant doté de 2,5 Md€ en 2024, dont 0,5 Md€ dédiés en particulier à la rénovation des écoles. Les collectivités pourront continuer de s'appuyer sur les programmes de soutien à l'ingénierie, qu'elle soit technique ou financière (notamment le programme CEE dit « ACTEE+ » qui a été lancé en 2023 et est doté de 220 M€).

Pour atteindre nos objectifs à l'horizon 2030 (-60 % d'émissions directes), la rénovation des bâtiments devra aller de pair avec une pérennisation des efforts d'efficacité et de sobriété énergétique. Cela passe par le développement des outils de pilotage de la consommation (par exemple, les thermostats connectés ou une plus grande sensibilisation aux économies réelles d'énergie constatées), qui contribuent à la maîtrise des consommations d'énergie et permettent d'éviter les effets rebonds qui pourraient être observés après une rénovation. La trajectoire prend également en compte un développement ambitieux du biogaz à horizon 2030, en visant un objectif de 15 % de biogaz dans la consommation de gaz résidentiel.

Les acteurs de la transition écologique et énergétique des bâtiments

Les principaux financeurs de la transition écologique et énergétique des bâtiments

Les ménages et les entreprises sont les premiers prescripteurs de rénovation énergétique, qui représentait en 2022 un marché de 20 Mds€⁷ (hors part liée aux travaux de maintenance et rénovation non énergétique).

L'État joue un rôle d'orientation des politiques publiques dédiées à travers trois leviers : la dépense publique, la fiscalité et la définition des normes applicables, soit pour inciter, contraindre ou obliger. L'État agit en particulier en tant que financeur, *via* notamment la dotation annuelle au budget de l'ANAH, qui recouvre l'ensemble des aides étatiques à la rénovation énergétique des logements privés, et la mise en œuvre de dépenses fiscales encourageant la rénovation énergétique.

Certaines collectivités territoriales apportent aux ménages des aides complémentaires à la rénovation, en parallèle de leur rôle pour le cofinancement et l'animation du service public France Rénov dans les territoires.

L'État et les collectivités agissent également en tant que maîtres d'ouvrage pour accélérer la rénovation de leur propre patrimoine bâti et piloter plus efficacement ces locaux.

Dans le logement social, les bailleurs et leurs financeurs (la Caisse des dépôts et consignations ; Action Logement et l'État) sont les principaux acteurs de la transition écologique et énergétique des bâtiments.

Les obligés au dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE) sont contributeurs aux rénovations *via* le financement d'actions leur permettant d'obtenir ces certificats.

Enfin, le secteur bancaire joue un rôle déterminant pour la distribution des prêts réglementés par l'État (éco prêt à taux zéro et prêt avance rénovation) et la couverture du reste à charge des ménages. La mobilisation des établissements bancaires est déterminante pour mobiliser les capitaux privés afin de soutenir la trajectoire ambitieuse de rénovation énergétique des bâtiments dans les années futures.

⁷ <https://www.i4ce.org/economie-du-climat-en-chiffres/>

Le périmètre et la méthodologie retenus pour recenser l'effort financier de l'État en faveur de la rénovation énergétique

Dans le cadre du présent rapport, pour retracer l'effort financier de l'État en faveur de la rénovation énergétique des bâtiments et son évolution depuis 2018, ont été considérées les dépenses budgétaires et fiscales soutenant la rénovation énergétique, c'est-à-dire les travaux d'investissements destinés à améliorer l'efficacité énergétique et l'empreinte carbone, des logements ainsi que des bâtiments tertiaires. Des distinctions entre les logements (parc privé ou social) et au sein des bâtiments tertiaires (privé ou public) sont opérées.

Ce rapport est le premier travail de recensement public des différentes sources de financement de la rénovation énergétique dans le secteur du bâtiment. Celui-ci est donc produit sur la base de sources de données au degré de granularité hétérogène.

Les programmes concernés

Les crédits budgétaires alloués à la rénovation énergétique des bâtiments se rattachent à plusieurs programmes budgétaires au sein du budget de l'État :

- **Le programme 135**, rattaché à la mission « Cohésion des territoires », est un programme permettant la mise en œuvre des politiques publiques des domaines de l'urbanisme et de l'habitat. Il constitue un des outils majeurs au service de la stratégie gouvernementale en matière de logement.
- **Le programme 174** « Énergie, climat et après-mines » qui finance des actions de lutte contre le réchauffement climatique, avec pour objectif la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et des polluants atmosphériques.
- **Le programme 123** « Conditions de vie outre-mer » est mobilisé par le ministère des outre-mer pour conduire des actions spécifiques en faveur des territoires ultramarins, ne relevant pas des crédits de droit commun des autres ministères.
- **Le programme 362** « écologie » créé dans le cadre du plan de relance et de résilience permet de soutenir des mesures en faveur de l'environnement et de l'économie verte.
- **Le programme 364** Cohésion créé dans le cadre du plan de relance et qui a pour objectif de promouvoir la cohésion territoriale et sociale notamment en soutenant l'emploi.
- **Le programme 348** retrace les opérations de rénovation du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs tout en poursuivant le plan de rénovation des cités administratives, lancé en 2018.
- **Le programme 723** « Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État » porte les crédits destinés à financer les dépenses d'entretien à la charge de l'État propriétaire, ainsi que les opérations immobilières structurantes réalisées sur le parc immobilier de l'État.
- **Le programme 119** comprend les dotations destinées à toutes les collectivités (communes et EPCI, départements et régions), notamment la dotation générale de décentralisation (DGD) et les dotations de soutien à l'investissement local : la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et la DSIL dite « exceptionnelle », la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) et la dotation politique de la ville (DPV).
- **Le programme 380** « Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires » est un nouveau programme de la mission Écologie, développement et mobilité durables, inscrit dans le projet de loi de finances pour 2023, et portant les crédits du Fonds vert.
- **Le programme 363** « compétitivité » supporte les crédits du plan de relance qui visent au renforcement de la compétitivité et de la résilience économique et technologique de la France, en soutenant les entreprises et l'innovation.

La liste qui précède n'inclut par ailleurs pas les dépenses de rénovation énergétique du parc de l'État qui peuvent être réalisées à partir des programmes budgétaires portant les dépenses immobilières des différents ministères, ni celles qui peuvent être financées à partir de subventions versées aux opérateurs de l'État.

Sources et principaux choix méthodologiques appliqués aux différents dispositifs de financement budgétaires et fiscaux :

Les sources utilisées sont les suivantes :

- **Crédit d'impôt transition énergétique (CITE) :** enregistrement selon les faits générateurs et non le moment de la dépense fiscale, données issues des bleus Budgétaires et des données sur les économies d'énergie issues du rapport ONRE 2021 ;
- **MaPrimeRénov' (MPR) :** le nombre de logements indiqués correspond au nombre de dossiers engagés et les données sont issues du rapport d'activité de l'ANAH ;
- **Aides de l'ANAH (MaPrimeRénov' Sérénité, Loc'Avantages avec travaux, MaPrimeRénov' copropriétés) :** rapports d'activité ANAH pour 2013-2021. Données MPRS et « Habiter Mieux Propriétaires Bailleurs » sur les économies d'énergie sont issues du rapport ONRE 2021 ;
- **Eco-prêt à taux zéro (ECO-PTZ) :** le montant correspond au crédit d'impôt octroyé aux banques permettant de compenser l'absence de marges bancaires liée à l'application d'un taux d'intérêt nul sur les éco-prêts émis. Le nombre de logements correspond au nombre d'émissions d'éco-PTZ l'année n (source : société de gestion des financements et de la garantie de l'accession sociale à la propriété, SGFGAS) ;
- **Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) :** données issues de l'annexe *Voies et moyens Tome 2 du PLF 2024* à partir des bilans, qui renseignent seulement le nombre d'entreprises bénéficiaires ;

NB : À compter du PLF 2024, et par convention, les montants indiqués dans le Voies et Moyens à partir de 2022 ne correspondent plus aux diminutions totales de recettes de TVA mais à l'impact sur la recette finale de l'État, après déductions des transferts minorés aux collectivités territoriales et aux administrations de sécurité sociale. La présentation ici retenue retranscrit la totalité de la dépense publique.

- **Action logement :** derniers chiffres transmis par Action logement services (ALS) à fin 2022 ;
- **Eco-prêt logement social (Eco-PLS) :** chiffres de la caisse des dépôts et consignations (CDC) ;
- **Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et Occupation Sociale (PALULOS) Relance :** données issues de l'infocentre SISAL (DGALN/DHUP/PH4) ;
- **Les données sur les économies d'énergie 2020** sont issues du rapport ONRE 2021, En revanche, les millésimes 2021, 2022 et 2023 sont issus d'estimations provisoires conjointes à l'ANAH et à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et du paysage (DHUP) et la direction générale énergie climat (DGEC).
- **Certificat d'économie d'énergie (CEE) ⁸ :** Les montants proviennent de la direction générale énergie climat (DGEC) en charge du PNCEE (Pôle National des Certificats d'Économies d'Énergie). Le nombre de logement et économie d'énergie sont issus du rapport établi par l'Observatoire national pour la rénovation énergétique (ONRE) en 2022 ;

⁸ Pour les années précédant 2022, les données relatives aux opérations standardisées correspondent aux CEE délivrés par année d'engagement. Pour l'année 2022, les données correspondent aux volumes de CEE attendus relatifs aux opérations standardisées engagées, déclarés par les demandeurs de CEE via Emmy, pour le premier semestre 2022, multipliés par deux (à date, les données de l'année complète ne sont pas disponibles).

Pour déterminer les CEE à engager en 2023 et années suivantes, l'hypothèse est faite que les CEE engagés en année N seront délivrés en année N+1 et que la somme de l'état des comptes Emmy à début 2023 et des délivrances 2023-2025 devra permettre d'atteindre l'obligation de 3100 TWhc (hypothèse de hausse linéaire des délivrances sur 2023-2025).

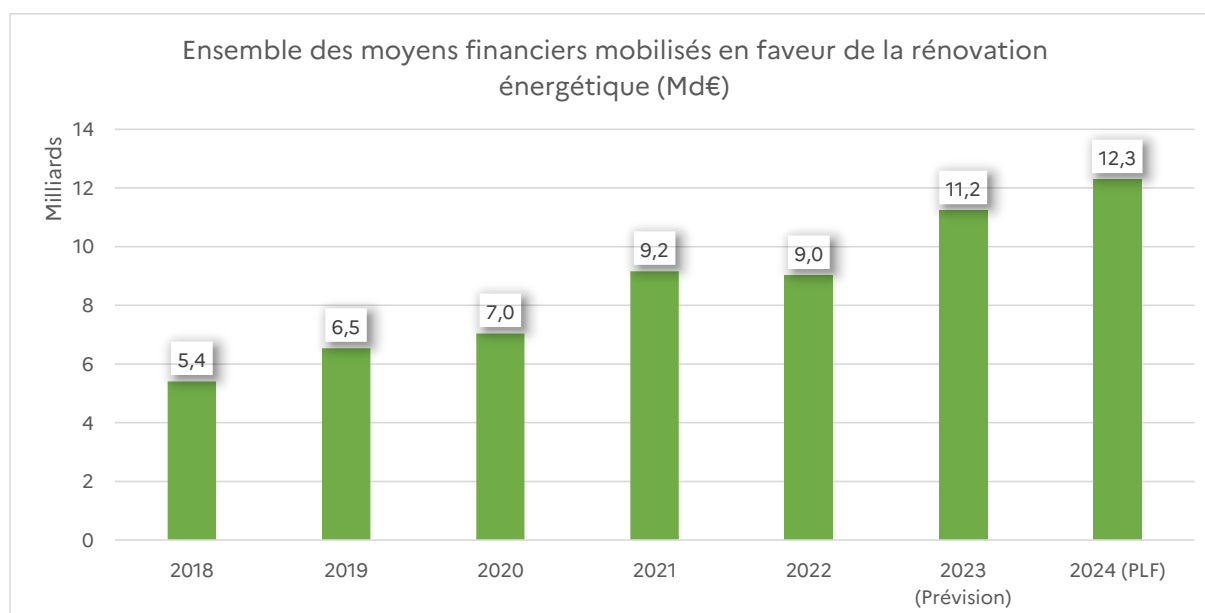
Pour l'estimation des montants d'aide CEE, les prix suivants ont été utilisés : 2013 à 2017 : 4 €/MWhc ; 2018 : 5,5 €/MWhc ; à compter de 2019 : 7 €/MWhc. (8€/MWhc pour les CEE précarité en 2024)

Le taux d'opérations standardisées dans le total des CEE est pris à 83% et les taux d'opérations BAR CL et BAT dans le total des opérations standardisées sont issus du bilan P4.

Le principal choix méthodologique opéré est de recenser les moyens consacrés à la rénovation énergétique sur la base des crédits de paiement, et non les engagements. En effet les différentes formes de soutiens financiers à destination de la rénovation énergétique ne permettent pas d'établir un suivi homogène en autorisations d'engagement :

- Les modalités de suivi des outils fiscaux et des certificats d'économie d'énergie ne prennent pas en compte en compte cette logique ;
- L'ANAH, principal opérateur de la rénovation du parc privé résidentiel, bénéficie de sources de financement multiples, dont une partie importante est issue du programme 135 pour couvrir une fraction de son besoin annuel en trésorerie. La totalité des engagements pluriannuels de l'opérateur sont donc retracées dans son budget et non dans le budget de l'État.

En synthèse



	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (Prévision)	2024 (PLF)
Ensemble des moyens financiers mobilisés en faveur de la rénovation énergétique (M€)	5 410	6 539	7 040	9 159	9 015	11 230	12 289
Par source de financement							
<i>Fiscal</i>	3 236	2 516	2 537	2 241	2 305	2 316	2 448
<i>Budgétaire</i>	205	222	673	2 382	4 029	4 950	4 378
<i>CEE</i>	1 330	3 323	3 216	3 330	1 821	3 101	4 600
<i>Autres ressources</i>	639	478	614	1 206	860	863	863

Les moyens mobilisés pour la rénovation énergétique des bâtiments ont doublé depuis 2018 et atteindront plus de 12 Md€ en 2024.

Ces moyens croissants en faveur de la rénovation énergétique traduisent la montée en puissance de cette politique publique, autour des principaux jalons suivants :

- Le plan de rénovation énergétique des bâtiments de 2018, qui a permis de consacrer 9 milliards d'euros à l'accélération de la rénovation énergétique des bâtiments ;
- La création de l'aide MaPrimeRénov' par la loi de finances pour 2020, en remplacement du Crédit d'Impôt Transition Énergétique (CITE), qui permet désormais de soutenir la réalisation de travaux de rénovation énergétique au moment de la réalisation des travaux, avec une aide proportionnée aux revenus des ménages ;
- La mobilisation de 6,7 milliards d'euros supplémentaires grâce au plan de relance pour la rénovation énergétique des bâtiments sur la période 2020-2024 ;

Le renforcement des moyens dévolus à cette politique traduit surtout une hausse des subventions budgétaires à la rénovation énergétique des bâtiments (parc résidentiel comme tertiaire). Ces aides budgétaires ont été multipliées par 5 entre 2020 et 2023.

- **Cela traduit essentiellement la montée en puissance de MaPrimeRénov'**, principale aide de l'État en matière de rénovation énergétique des logements, en remplacement du CITE et de l'aide « Habiter Mieux Agilité » de l'Anah. Cette prime a connu un vrai succès avec plus de 1,7 million de dossiers déposés depuis son lancement en janvier 2020, représentant un montant total de

primes de 6,3 Md€.

- **Les moyens budgétaires consacrés à la rénovation des bâtiments publics ont été considérablement renforcés depuis le plan de relance.** Cet effort se poursuit en particulier pour soutenir la rénovation des bâtiments des collectivités locales via le Fonds vert depuis 2023. Ce dernier sera renforcé en 2024 par une enveloppe de 500 M€ supplémentaires dédiée à la rénovation des écoles.
- **500 M€ ont été déployés pour la réhabilitation du parc locatif social**, pour la période 2021-2022 dans le cadre du Plan de relance. Elle est prolongée en 2023 par une enveloppe de 200 M€ au sein du Fonds national des aides à la pierre. À compter de 2024, un financement dédié à la rénovation des logements sociaux va être mis en place et doté de 1,2 Md€ sur la période 2024-2026.
- **Les aides mobilisées au titre des CEE** dans le secteur du bâtiment sont estimées en 2023 à environ 3 Md€, après une année de nette diminution en 2022 dans un contexte de chute du cours des CEE. Ce montant devrait augmenter en 2024 compte tenu du rythme de production de CEE attendu pour répondre à l'obligation de la 5^e période.
- **Les aides fiscales à la rénovation énergétique ont été moins mobilisées dans un contexte de taux d'intérêt bas jusqu'en 2022.** Dans un contexte de remontée des taux d'intérêt, l'éco-PTZ connaît une dynamique en forte accélération et a été multiplié par 4 depuis 2018.

Une large proportion des aides à la rénovation énergétique se concentre sur le parc résidentiel.

Le soutien à la rénovation du parc tertiaire croit sous l'effet de la création du crédit d'impôt pour la rénovation des TPE/PME et la création de nouveaux programmes CEE pour faciliter et accompagner la rénovation de bâtiments tertiaires. Cela doit permettre au secteur tertiaire de se conformer aux exigences réglementaires, renforcées avec le dispositif éco énergie tertiaire puis la directive européenne sur l'efficacité énergétique⁹, prochainement transposée.

⁹ 3% du parc public devra être rénové annuellement au niveau dit « *nearly zero energy building* » (NZEB, soit des bâtiments à énergie presque nulle) et la consommation énergétique globale du secteur public, réduite de 1,9%.

1. Les contributions à la rénovation énergétique du parc résidentiel

1.1. Les bénéficiaires et opérations de rénovation financées

1.1.1. Dans le parc privé

Le nombre de bénéficiaires ou de logements concernés pour chacun des principaux dispositifs sur la période 2018-2023 est renseigné dans le tableau ci-dessous :

	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (prev)
CITE (ménages)	916 046	875 623	386 740	125 565	-	-
CEE* (ménages)	1 072 487	1 798 173	1 776 211	1 782 257	1 111 701	1 464 504
Total MPR ANAH* (logements)	53 211	48 531	193 111	701 190	669 890	731 614
Eco-PTZ (ménages)	18 671	35 574	42 547	61 034	82 071	100 000

* Les données sur les CEE correspondant aux années 2021 et 2022 sont encore en cours de consolidation.

** total des dossiers MPR, MPRS, MPRcopro et Locavantages

1.1.2. Dans le parc social

La cible de 40 000 logements locatifs sociaux à réhabiliter fixée à la France dans le cadre du Plan de relance 2021-2022 a été largement atteinte avec plus de 53 000 logements financés (données de bilan au 31/01/2023) :

- 48 581 logements financés au titre des restructurations ou réhabilitations lourdes en métropole pour 443,1 M€ engagés ;
- 2 219 logements financés au titre de l'appel à projet pour la massification de la rénovation exemplaire du parc social (MassiRéno) avec un engagement de 31,9 M€ ;
- 2 281 logements financés dans le cadre du dispositif spécifique à l'Outre-mer avec un engagement de 15,5 M€.

1.2. Les dépenses budgétaires en faveur de la rénovation énergétique des logements

1.2.1. Financements mobilisés pour la rénovation du parc privé

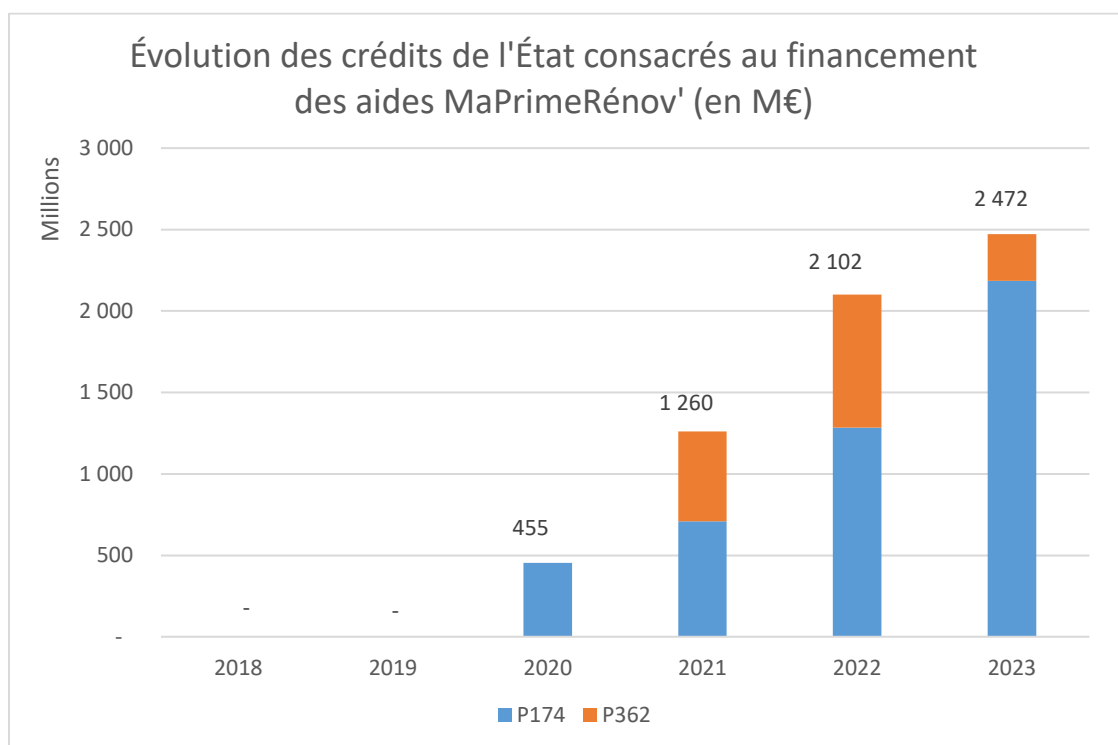
Le volume de crédits budgétaires affectés à la rénovation énergétique du parc résidentiel privé est passé de 110 M€ en 2018 à 2 991 M€ entre 2018 et 2023 pour l'ensemble des programmes. Cette dynamique importante s'explique par la massification progressive des chantiers de rénovation énergétique depuis 2018, la transformation du CITE en subvention budgétaire à travers la création de la MaprimeRénov' en 2020 et le soutien massif apporté dans le cadre du plan national de relance puis de résilience.

En 2024, les dispositifs vont évoluer afin de répondre à nos engagements climatiques.

Les trois dispositifs existants (MaPrimeRénov', MaPrimeRénov' Sérénité, MaPrimeRénov' Copropriétés) seront restructurés autour de deux piliers :

- Un pilier « performance » à destination de tous les propriétaires, visant à financer des projets de rénovation performantes et globales d'ampleur en une ou deux étapes. Le recours à un accompagnateur « Mon Accompagnateur Rénov' » sera obligatoire et l'aide sera proportionnelle au coût des travaux et à leur niveau de performance. Les passoires énergétiques bénéficieront d'un financement majoré.
- Un pilier « efficacité », qui ciblera la décarbonation du chauffage dans les logements (hors passoires), ouvert à tous les ménages à l'exception des ménages aux ressources supérieures. L'aide reposera sur un barème forfaitaire, sur le modèle actuel de MaPrimeRénov'.

MaPrimeRénov'



MaPrimeRénov' a été lancée en janvier 2020 pour se substituer au CITE ainsi qu'à l'aide Habiter Mieux Agilité. MaPrimeRénov' est principalement axée sur les ménages aux ressources modestes et très modestes (plafonds de ressources des aides de l'Anah) qui étaient d'ailleurs les seuls publics éligibles en 2020, dès lors qu'ils étaient propriétaires du logement qu'ils occupent à titre de résidence principale. En 2021, le CITE est définitivement clôturé et MaPrimeRénov' est désormais ouverte à tous les propriétaires occupants ainsi qu'à tous les propriétaires bailleurs.

Le Gouvernement avait annoncé un objectif initial de 400 000 à 500 000 dossiers MaPrimeRénov' déposés sur l'année 2021. A la fin de l'année 2021, 644 073 logements ont fait l'objet d'une prime attribuée, représentant un montant total de prime de 2,06 Md€, pour partie issus du plan de relance. En 2022, 605 669 logements ont fait l'objet d'une prime attribuée, représentant un montant total de prime de 2,33 Md€, également pour partie issus du plan de relance.

Dans le cadre du plan de résilience économique et sociale, lancé par le Gouvernement en mars 2022 à la suite de la guerre en Ukraine, entre le 15 avril 2022 et le 31 mars 2023, une majoration exceptionnelle de

1 000 € a été apportée aux forfaits MaPrimeRénov' soutenant l'installation de systèmes de chauffage fonctionnant à l'aide d'énergies renouvelables (chaudières bois ou biomasse, pompes à chaleur, etc.).

Dans un second temps, l'objectif de réduction de la dépendance au gaz s'est traduit également à travers la suppression au 1^{er} janvier 2023 des forfaits relatifs à l'installation d'une chaudière au gaz à très haute performance énergétique.

MaPrimeRénov' bénéficie majoritairement aux propriétaires occupants (98 % des bénéficiaires, contre 2 % de propriétaires bailleurs) vivant en maison individuelle (97 % des bénéficiaires, contre 3 % en appartements). Ce dispositif bénéficie davantage aux catégories de ressources modestes et très modestes¹⁰ qui représentent 68 % des bénéficiaires (contre 30 % des ménages aux ressources intermédiaires, et 2 % de ménages aux ressources supérieures). La transformation du CITE en MPR à partir de 2020 a permis de réorienter les financements vers les ménages les plus modestes et les travaux les plus efficaces. La majorité des dossiers sont des dossiers « mono-gestes », mais la part de dossiers multi-gestes augmente depuis le lancement de MaPrimeRénov', et atteint 25 % en 2022. Les principaux travaux demandés en 2022 portent sur le système de chauffage et/ou d'eau chaude (67 %), notamment l'installation de pompe à chaleur air-eau (19 %) et de poêle à granulés (18 %). Concernant les travaux d'isolation, 7 % de l'ensemble des travaux concernent l'isolation thermique des murs par l'extérieur.

Les aides de l'agence nationale de l'habitat (MaPrimeRénov' Sérénité, MaPrimeRénov' Copropriétés, "Habiter Mieux Sérénité propriétaires bailleurs")

En dehors du dispositif MaprimeRénov créé en 2020 en remplacement du CITE distribuée par un guichet national, l'Agence nationale de l'habitat (Anah) accorde historiquement des aides financières pour la réalisation de travaux d'amélioration de l'habitat (rénovation énergétique, adaptation à la perte d'autonomie...) instruites à l'échelle locale par les services déconcentrés ou les délégataires des aides à la pierre à destination des ménages modestes et très modestes.

MaPrimeRénov' Sérénité

L'aide MaPrimeRénov' Sérénité (anciennement Habiter Mieux Sérénité) finance les travaux de rénovation énergétique ambitieux réalisés par des ménages aux ressources modestes et très modestes, propriétaires de leur résidence principale qui doivent avoir recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage obligatoire. En 2021, les conditions d'accès à l'aide ont été revues afin d'inciter à la réalisation de travaux plus performants, et, comme pour MaPrimeRénov', des bonus ont été créés afin d'inciter les ménages à réaliser des travaux permettant la sortie du statut de passoire énergétique et l'atteinte du niveau BBC de leur logement. En 2022, le découplage de la valorisation des CEE par l'ANAH est intervenu au 1^{er} juillet afin que les ménages puissent aller directement prétendre à une offre CEE, sans qu'elle ne soit directement intégrée aux fonds versés par l'Anah.

En 2021, 41 209 logements ont fait l'objet d'une prime attribuée aux propriétaires occupants, représentant un montant total de prime de 560 M€. En 2022, 34 122 logements ont fait l'objet d'une prime attribuée, représentant un montant total de prime de 503 M€. Cette baisse de la dynamique peut s'expliquer par plusieurs facteurs, notamment l'inflation du coût des travaux. En 2022, 4 161 logements ont fait l'objet d'une aide attribuée aux propriétaires bailleurs, représentant un montant total d'aide de 89 M€, en légère augmentation par rapport à 2021 (4 007 logements pour 86 M€).

MPR Sérénité bénéficie en majorité aux ménages aux ressources très modestes (72 % des bénéficiaires en 2022, contre 28 % de ménages aux ressources modestes), et vivant en maison individuelle (96 % des bénéficiaires, contre 4 % en appartement).

MaPrimeRénov' Copropriétés

En janvier 2021, l'aide MaPrimeRénov' Copropriétés (anciennement Habiter Mieux Copropriétés) a été ouverte à tous les syndicats de copropriétaires, pour les copropriétés de plus de 15 ans et comportant au

¹⁰ Arrêtés du 14 janvier 2020 relatif à la prime de transition énergétique.

minimum 75 % de lots d'habitation occupés en résidence principale. Cette aide finance les travaux de rénovation globale permettant un gain énergétique d'au moins 35 %, à hauteur de 25 % du montant des travaux subventionnables plafonné à 25 000 € par logement. Elle est cumulable avec une prime de 3 000 € par logement pour les copropriétés fragiles et en difficulté (les autres copropriétés pouvant cumuler l'aide avec le dispositif des CEE), deux primes de 500 € par logement chacune en cas de sortie de passoire énergétique ou d'atteinte du niveau BBC, ainsi qu'une aide individuelle complémentaire pour les propriétaires occupants modestes (1 500 €) et très modestes (3 000 €). L'aide socle est cumulable avec ces bonifications qui sont également cumulables entre elles.

Cette aide rencontre une forte montée en charge : en 2021, 11 891 logements, appartenant à 204 copropriétés, ont fait l'objet d'une prime attribuée, représentant un montant total de prime de 83 M€ ; tandis qu'en 2022, 25 938 logements ont fait l'objet d'une prime attribuée, représentant un montant total de prime de 190 M€.

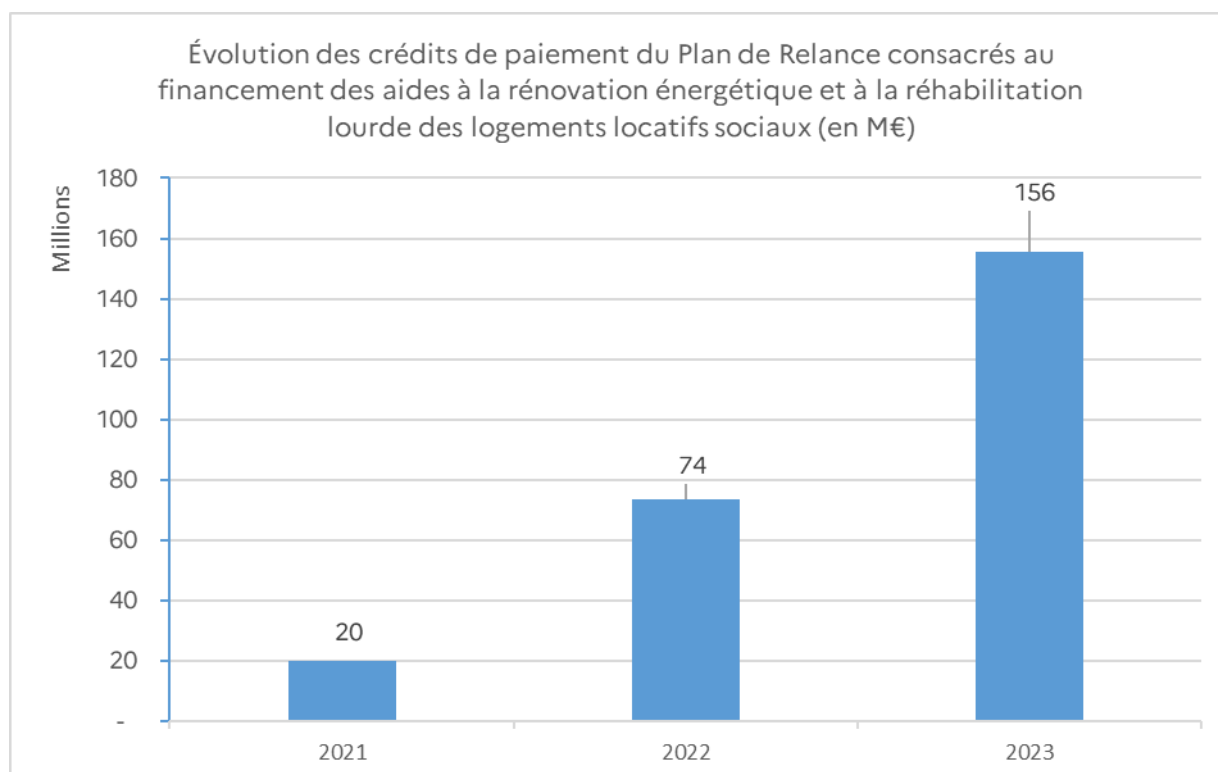
MPR Copropriétés monte en puissance depuis son extension à l'ensemble des copropriétés en 2021, avec un doublement du nombre de bénéficiaires entre 2021 et 2022, et un doublement également attendu entre 2022 et 2023.

Loc'Avantages avec travaux

Enfin, il existe également une aide de l'Anah pour les travaux de rénovation énergétique à destination des propriétaires bailleurs sans conditions de ressources, uniquement pour les logements dont le montant du loyer est conventionné avec l'Anah (via le dispositif Loc'Avantages). Cette aide finance à hauteur de 25 % les travaux de rénovation globale permettant d'atteindre un gain énergétique d'au moins 35 % et au moins la classe D du DPE.

1.2.2. Financements mobilisés pour la rénovation du parc social

Rénovation énergétique et réhabilitation lourde des logements sociaux



Dans le cadre du Plan de relance, une enveloppe de 500 M€ pour la période 2021-2022 a été programmée pour la réhabilitation du parc locatif social, dont 445 M€ consacrés au financement d'opérations de restructuration, réhabilitation et rénovation thermique et 40 M€ pour soutenir la rénovation énergétique massive faisant appel à des solutions industrielles (appel à projets « MassiRéno »). Un budget de 15,5 M€ a par ailleurs été orienté en faveur du parc locatif social des régions et départements d'outre-mer dans le cadre d'un dispositif spécifique.

Les subventions sont octroyées par les préfets de département ou les délégués des aides à la pierre, dans le respect des articles D. 323-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation relatifs à la réhabilitation des logements locatifs sociaux.

La cible de 40 000 logements locatifs sociaux à réhabiliter a été largement atteinte avec plus de 53 000 logements financés pour 490 M€ (données de bilan au 31/01/2023) :

- 48 581 logements au titre des restructurations ou réhabilitations lourdes en métropole ;
- 2 219 logements au titre de l'appel à projet pour la massification de la rénovation exemplaire du parc social (MassiRéno) ;
- 2 281 logements au titre du dispositif spécifique à l'Outre-mer.

Dans la continuité du Plan de relance, le conseil d'administration du Fonds national des aides à la pierre (FNAP) a voté le 2 mars 2023 la création d'un budget de 200 M€ dédié à la rénovation énergétique du parc social pour 2023. Ce budget doit permettre de financer la rénovation de 37 277 logements, dont 36 377 logements faisant l'objet d'une rénovation ou d'une restructuration lourde de droit commun et au moins 900 logements faisant l'objet d'une rénovation particulièrement ambitieuse dans le cadre de l'expérimentation « Seconde vie des logements locatifs sociaux ». Cette expérimentation, dotée d'une enveloppe de 15 M€, cible les logements achevés et agréés depuis au moins 40 ans, disposant d'une étiquette énergétique avant travaux F ou G et pouvant, après travaux, atteindre une étiquette énergétique B minimum et respecter une série d'exigences de performance énergétique.

Les recettes 2023 du FNAP inscrites dans son budget rectificatif du 2 mars 2023 sont principalement constituées d'une fraction des cotisations versées par les bailleurs à la caisse de garantie du logement locatif social à hauteur de 75 M€ et d'une contribution d'Action logement à hauteur de 300 M€. Ces ressources non fléchées sont orientées indistinctement vers le développement de l'offre nouvelle et la réhabilitation du parc social.

1.3. Les dépenses fiscales en faveur de la rénovation énergétique des logements

1.3.1. Dépenses fiscales pour la rénovation du parc privé

Différents dispositifs fiscaux encouragent la rénovation énergétique des logements dans le parc privé.

D'abord, lorsqu'elle porte sur des logements achevés depuis plus de deux ans, la rénovation énergétique est éligible, d'une part, à un taux réduit de TVA de 5,5 % et d'autre part, à un crédit d'impôt, en cas de financement par l'éco-prêt à taux zéro (PTZ). Jusqu'à la fin 2020, elle permettait également aux contribuables de bénéficier du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE).

Le taux réduit de TVA de 5,5 %

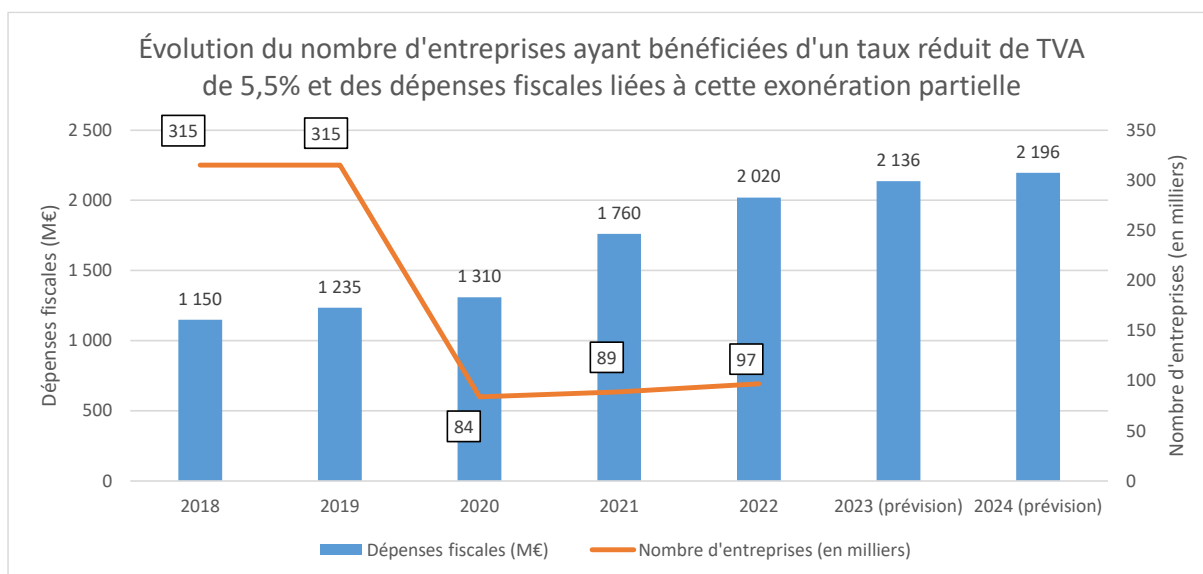
L'article 278-0 bis A du CGI prévoit l'application d'un taux réduit de TVA de 5,5 % aux travaux d'amélioration de la qualité énergétique des logements achevés depuis plus de deux ans, ainsi qu'aux travaux induits qui leur sont indissociablement liés.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'article 65 de la loi de finances initiale pour 2023, cet avantage fiscal était réservé aux travaux portant sur la pose, l'installation et l'entretien des matériaux et équipements éligibles

au CITE. Devenu obsolète en raison de la suppression du CITE et de l'évolution récente d'autres dispositifs en faveur de la transition énergétique (tels que l'éco-PTZ et MaPrimeRénov'), ce périmètre a été révisé et recouvre désormais les prestations portant sur la pose, l'installation, l'adaptation et l'entretien de matériaux, d'équipements, d'appareils ou de systèmes ayant pour objet d'économiser l'énergie ou de recourir à de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (par l'amélioration de l'isolation thermique, du chauffage et de la ventilation ou de la production d'eau chaude sanitaire).

La nature et le contenu des prestations éligibles, les caractéristiques et les niveaux de performance des matériaux, équipements, appareils et systèmes concernés doivent être précisés par voie réglementaire d'ici la fin de l'année.

Ce dispositif correspond à la dépense fiscale n°730223, dont l'évolution est retracée dans le tableau ci-dessous, de même que celle du nombre d'entreprises qui en bénéficient.



Source : Reconstitution à partir des données DGFIP

À noter : À compter du PLF 2024, et par convention, les montants indiqués dans le Voies et Moyens à partir de 2022 ne correspondent plus aux diminutions totales de recettes de TVA mais à l'impact sur la recette finale de l'État, après déductions des transferts minorés aux collectivités territoriales et aux administrations de sécurité sociale. La présentation ici retenue retranscrit la totalité de la dépense publique.

Le crédit d'impôt éco-PTZ

Conformément à l'article 244 *quater* U du CGI, le versement de l'éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ), qui sert à financer l'amélioration de la performance énergétique globale des logements achevés depuis plus de deux ans et utilisés ou destinés à être utilisés en tant que résidence principale, ouvre droit à un crédit d'impôt au profit des banques qui le versent.

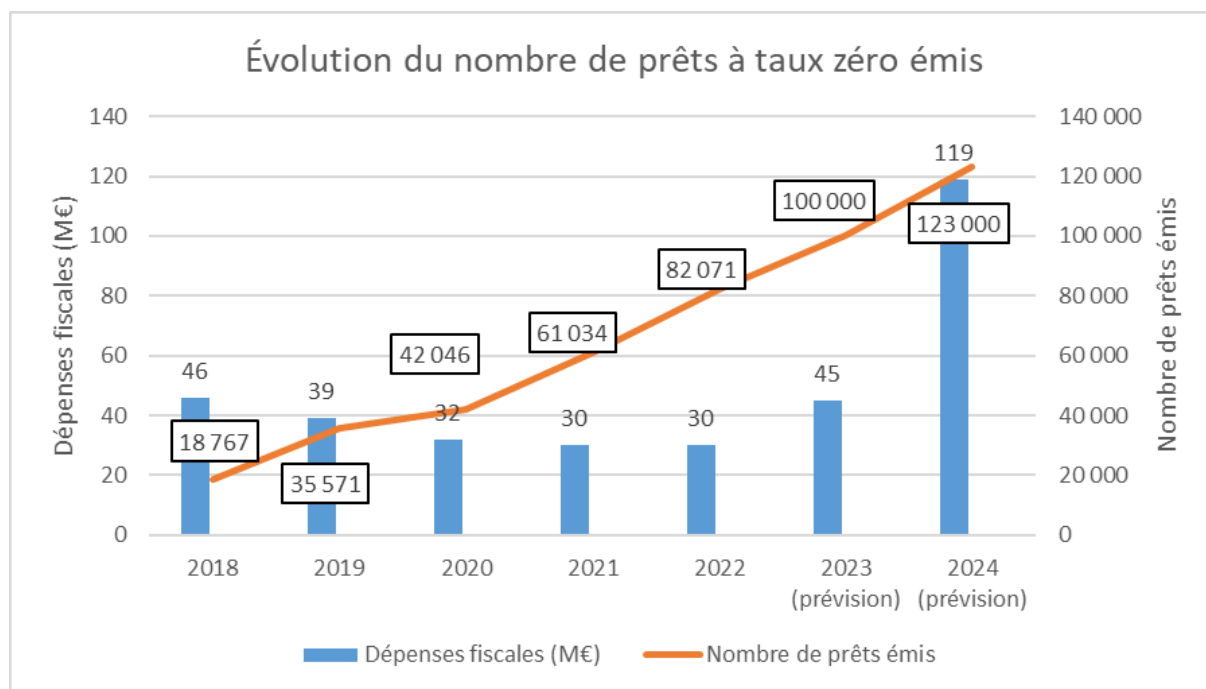
Les travaux qui ouvrent droit à l'éco-PTZ peuvent être constitués d'un seul geste, de bouquet de gestes ou de travaux de rénovation énergétique globale. Les travaux de réhabilitation d'assainissement non collectif sont aussi éligibles.

Le bénéfice de cet avantage fiscal est conditionné au respect d'un plafond, le montant du prêt versé devant être inférieur ou égal à 30 000 €. En outre, seuls les prêts dont la durée de remboursement n'excède pas 180 mois ouvrent droit.

Ces deux dernières conditions ont été aménagées par l'article 86 de la loi de finances initiale pour 2022, en cas de financement de travaux permettant d'atteindre une performance énergétique globale

minimale. Dans cette dernière hypothèse, le plafond du prêt est porté à 50 000 € et la durée maximale de remboursement à 20 ans.

Ce dispositif est associé à la dépense fiscale n°210321, dont le montant, de même que le nombre de prêts émis, est évalué ci-dessous :



Source : SGFGAS/DHUP

Le nombre d'éco-PTZ a été multiplié par quatre sur la période 2018-2022 en raison des simplifications et du renforcement du dispositif, mais également dans un contexte de hausse des taux d'intérêts.

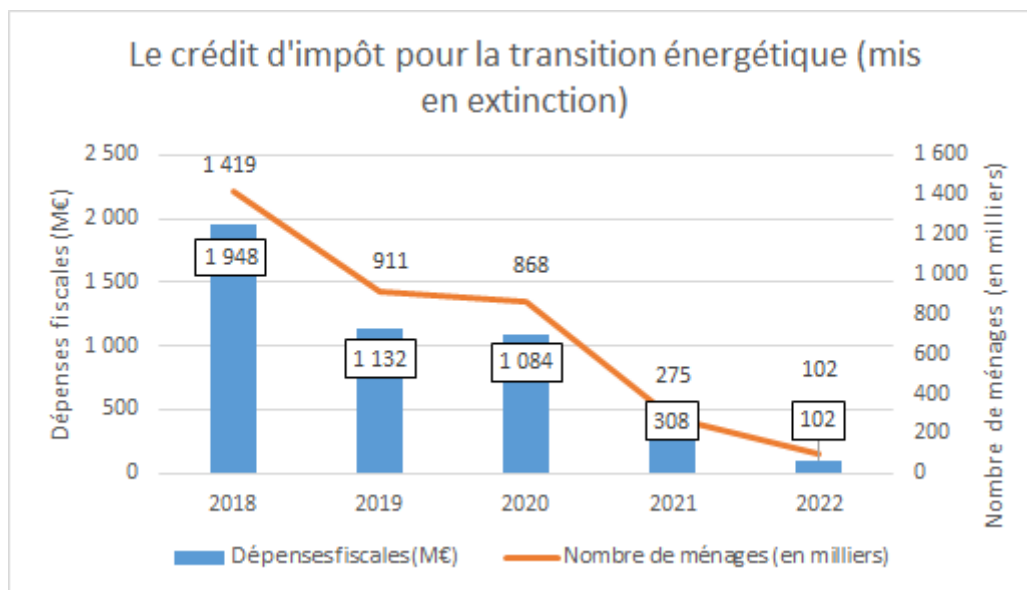
Le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)

Supprimé pour les dépenses effectuées depuis le 1er janvier 2021, le crédit d'impôt sur le revenu codifié à l'article 200 *quater* du CGI s'appliquait au titre des dépenses de travaux destinés à améliorer la performance énergétique des résidences principales achevées depuis plus de deux ans.

Plafonné selon la situation personnelle du contribuable, l'avantage fiscal s'appliquait pour le calcul de l'impôt dû au titre de l'année du paiement de la dépense y ouvrant droit. Il bénéficiait aux contribuables dont les ressources, sans être inférieures à un plancher fixé selon la composition du ménage, n'excédaient pas un plafond dépendant du quotient familial.

Il a été remplacé par MaPrimeRénov' pour les dépenses engagées à partir du 1er janvier 2020, et maintenu pour les dépenses engagées avant.

Ce dispositif est associé à la dépense fiscale n° 110222, dont le montant, de même que le nombre de bénéficiaires, est évalué ci-dessous (fin d'incidence budgétaire en 2022) :



Source : Voies et moyens Tome 2, PLF 2024.

Avant le lancement de MaPrimeRénov', le CITE bénéficiait majoritairement aux ménages appartenant aux déciles D7 à D10 : en 2019, ces ménages représentaient 73 % des bénéficiaires, alors que les déciles D1 à D4 représentaient 11 % des bénéficiaires. Le geste le plus sollicité était le changement de fenêtres (34 % des travaux concernés par le CITE en 2019), suivi de l'isolation des murs par l'extérieur (27 %).

Le doublement du déficit foncier pour dépenses de rénovation énergétique

La fiscalité favorable à la rénovation énergétique est aménagée pour permettre son adaptation au calendrier prévu par la loi Climat et résilience, qui programme des critères de décence prenant en compte la performance énergétique du logement.

Prévu à l'article 12 de la deuxième loi de finances rectificative pour 2022, le doublement du déficit foncier imputable sur le revenu global pour le calcul de l'impôt sur le revenu s'inscrit dans cet objectif. Il bénéficie aux propriétaires bailleurs au titre des dépenses de rénovation énergétique permettant à leur logement de passer d'une classe énergétique E, F ou G à une classe A, B, C ou D. Modifiant ainsi le 3^o de l'article 156 du CGI, cette mesure a ainsi pour effet de porter le plafond du déficit foncier imputable à 21 400 € pour les dépenses concernées. En cohérence avec le calendrier fixé par la loi Climat et résilience, qui prévoit que les logements classés G en 2025 ne répondront plus aux critères de décence, elle s'applique aux dépenses payées entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2025.

Compte tenu de la date de son entrée en vigueur, ce dispositif n'aura pas d'incidence budgétaire avant l'année 2024.

1.3.2. Dépenses fiscales en faveur de la rénovation du parc social

Dégrèvement de la taxe foncière pour les travaux d'économies d'énergie HLM

Dans le parc social, la rénovation énergétique est encouragée par le dégrèvement que prévoit l'article 1391 E du CGI sur la cotisation de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

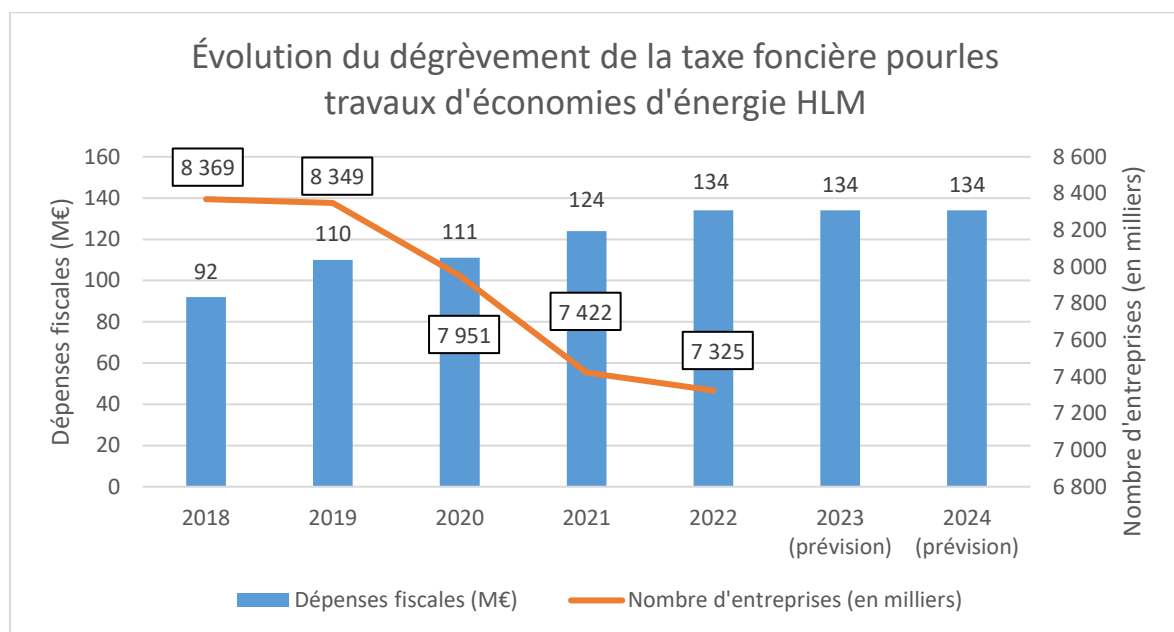
Cet avantage fiscal s'applique aux travaux réalisés sur les logements appartenant aux organismes d'habitation à loyer modéré, aux sociétés d'économie mixte (SEM) chargées de la réalisation ou de la

gestion de logements sociaux et aux organismes qui concourent aux objectifs de la politique d'aide au logement.

Il est égal au quart des dépenses de travaux de rénovation, déduction faite des subventions perçues afférentes à ces dépenses, payées au cours de l'année précédant celle au titre de laquelle l'imposition est due.

À compter des impositions établies au titre de l'année 2019, le périmètre de ce dégrèvement recouvre les travaux de rénovation énergétique qui ouvraient droit, avant l'entrée en vigueur de la loi de finances initiale pour 2018, au taux réduit de TVA de 5,5 % alors prévu à l'article 278 *sexies* du CGI. L'article 1391 E de ce même code s'applique ainsi aux travaux ayant pour objet de concourir directement à la réalisation d'économies d'énergie et de fluides, sous réserve qu'ils portent sur les éléments, équipements et systèmes qu'il énumère.

Ce dispositif est associé à la dépense fiscale n° 050204, dont le montant ainsi que le nombre de bénéficiaires sont évalués ci-dessous :

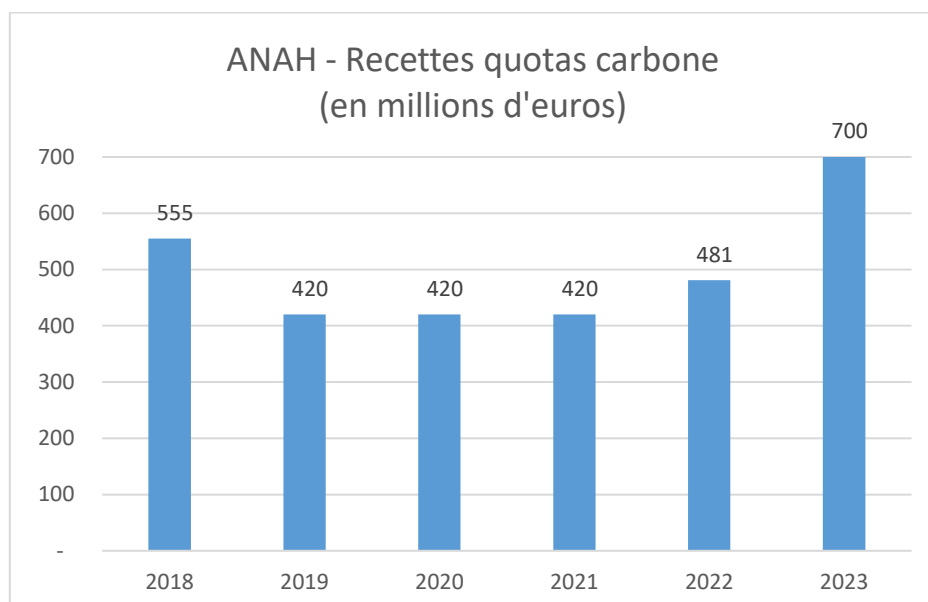


Source : Voies et moyens Tome 2, PLF 2024.

1.4. Les autres ressources publiques

1.4.1. Autres financements mobilisés pour la rénovation du parc privé

Quotas carbone

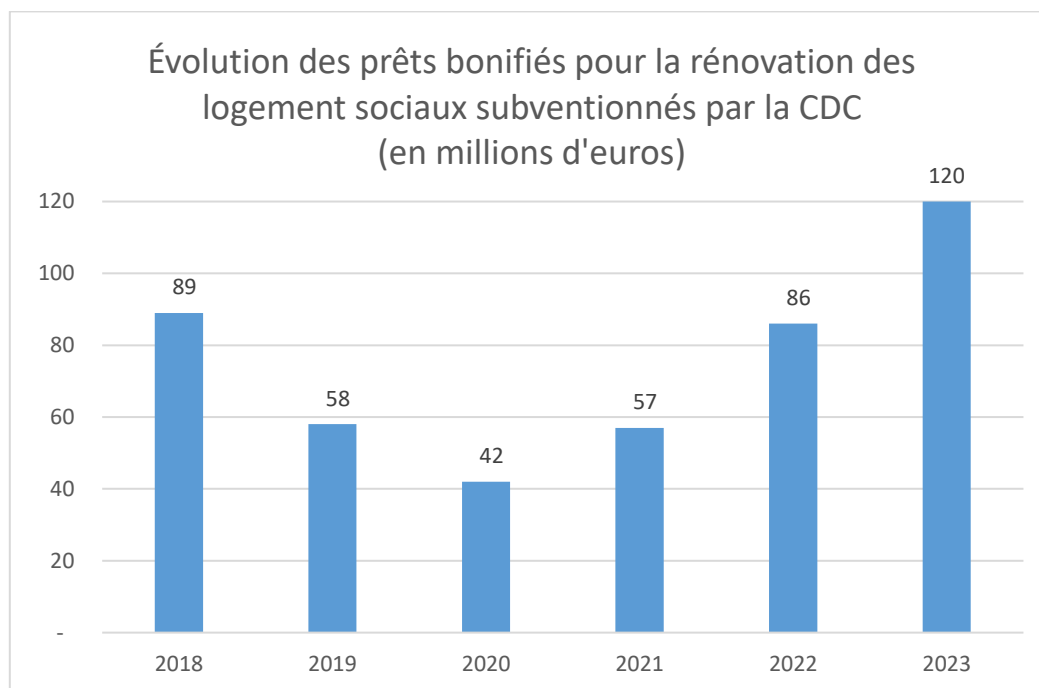


La directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003 relative au système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dispose qu'un pourcentage minimal de 50 % des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas, ou l'équivalent en valeur financière de ces recettes, soit utilisé pour lutter contre le réchauffement climatique, au travers notamment de mesures destinées à améliorer l'efficacité énergétique.

Une partie substantielle des ressources propres de l'Anah provient de la vente aux enchères des quotas carbone. Ce produit s'est élevé à 420 M€ en 2021, et à 481 M€ en 2022. L'estimation retenue au budget initial 2023 de l'agence est de 700M€.

1.4.2. Autres financements mobilisés pour le parc social

Prêts bonifiés pour la rénovation des logements sociaux (Éco-PLS)



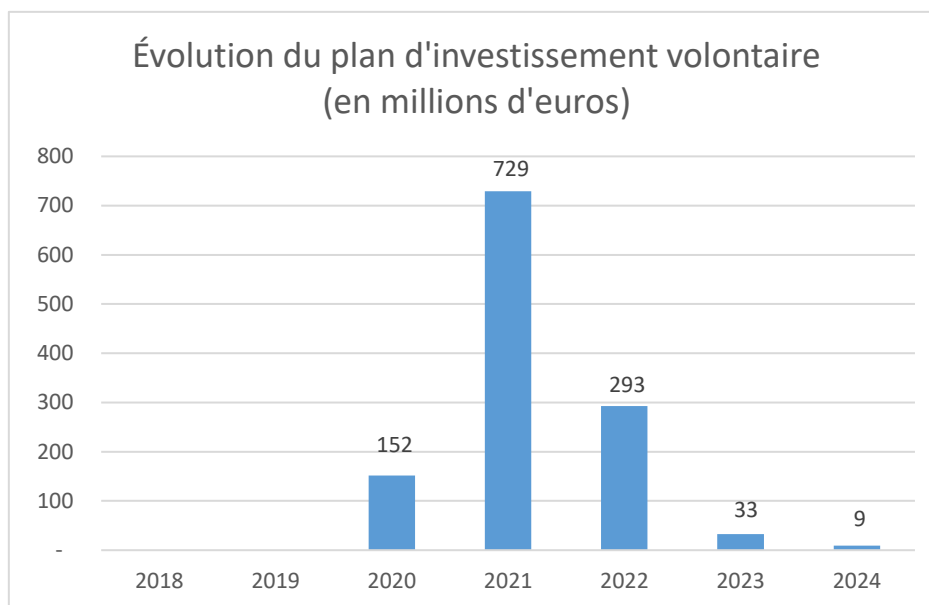
L'éco-prêt logement social (éco-PLS) est un dispositif issu des travaux du Grenelle de l'environnement visant à encourager la rénovation énergétique du parc de logements sociaux les plus consommateurs en énergie. Il est distribué par la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Depuis 2019, une nouvelle génération d'éco-PLS a vu le jour (dite 3^{ème} génération) permettant de cibler prioritairement la rénovation des logements les plus énergivores. Depuis 2014 environ 45 000 logements sociaux par an ont bénéficié d'un éco-PLS. L'année 2022 a marqué une sensible progression avec 50 477 logements bénéficiaires d'un éco-PLS, représentant 709 M€ de prêts et un équivalent-subvention associé de 86 M€.

Le 12 avril 2023, une nouvelle convention relative à la mise en œuvre de l'éco-PLS a été signée avec la Banque des territoires pour la période 2023 à 2027. L'enveloppe est portée à 6 Md€ de prêts sur la durée de la convention, contre 4 Md€ dans l'ancienne. La grille des prêts a été simplifiée et réévaluée afin d'inciter les rénovations performantes, allant jusqu'à 33 000 € au lieu de 22 000 € dans la précédente convention, et la durée du prêt a été allongée de 25 ans à 30 ans. Les taux de l'éco-prêt sont bonifiés par rapport au taux existant du livret A (de 25 à 75 points de base en fonction de la durée d'emprunt). Cette convention permettra de participer à l'objectif de suppression des passoires thermiques du parc social à l'horizon 2027 et de favoriser et soutenir les rénovations performantes au sens de la loi climat et résilience.

1.5. La Participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC)

1.5.1. Pour le secteur privé

Plan d'investissement Volontaire (PIV)



En 2019, le Gouvernement et les partenaires sociaux ont demandé au groupe Action Logement de mobiliser ses ressources financières pour permettre le déploiement d'un Plan d'investissement Volontaire (PIV). Ce plan, financé par la réorientation d'une part des emplois prévus, la mobilisation des réserves du groupe et une levée de dette sur les marchés financiers, totalise un montant de 9 Md€ d'investissement sur la période 2019-2022. Les emplois du PIV actés par la convention du 25 avril 2019 ont permis de consacrer 1,25 Md€ de subventions à destination des propriétaires dans l'objectif de financer jusqu'à 100 % des travaux de rénovation énergétique de leur logement. Ces aides ont connu un fort succès à partir du dernier trimestre de l'année 2020, ce qui a conduit à la saturation rapide de l'enveloppe et à la fermeture du dépôt des demandes.

1.5.2. Pour le secteur social

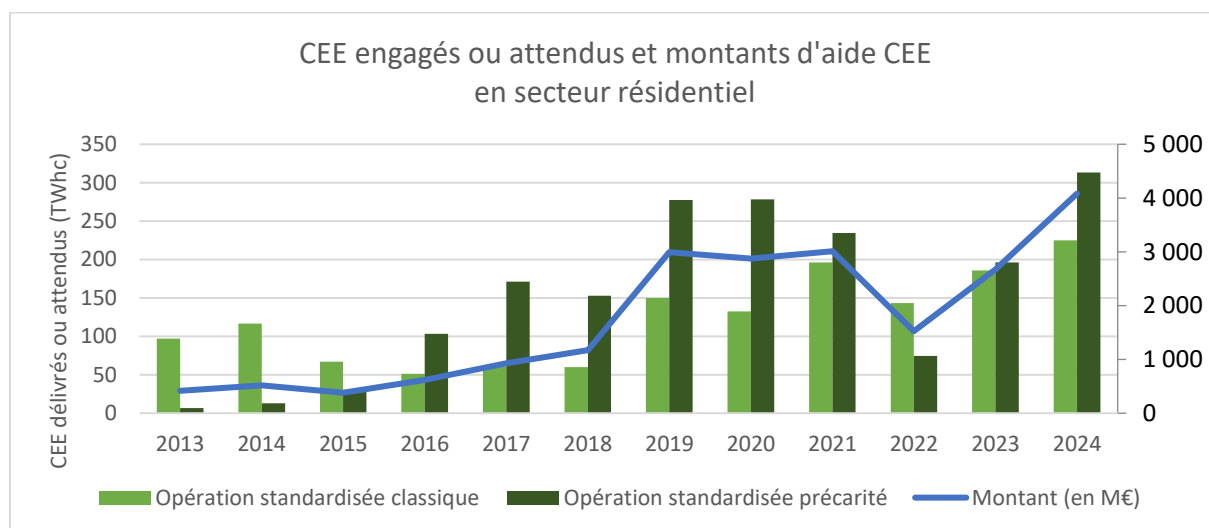
Contributions au Fonds national d'aide à la pierre

Sur les exercices 2020-2023, la PEEC est le principal financeur du Fonds national des aides à la pierre (FNAP) : les versements d'Action Logement Services, en provenance du fonds PEEC, au FNAP, se sont ainsi élevés à 350 M€ par an de 2020 à 2022, et à 300 M€ en 2023. À ce titre, ils ont notamment permis le déploiement de l'enveloppe de 200 M€ ouverte en 2023 par le FNAP pour la rénovation énergétique du parc social. (cf. 1.1.2).

1.6. La contribution du dispositif des Certificats d'économie d'énergie (CEE)

Le dispositif des CEE repose sur une obligation de réalisation d'économies d'énergie imposée aux vendeurs d'énergie (électricité, gaz, chaleur, froid, fioul domestique, GPL, GPL carburant et carburants automobiles). Les énergéticiens doivent inciter à la réalisation d'économies d'énergie (notamment via des aides à la rénovation énergétique) pour justifier auprès de l'État de la réalisation de leur obligation d'économies d'énergie.

Le dispositif contribue ainsi de manière significative à la politique de rénovation énergétique : en 2023, il représente de l'ordre de 3 Md€ d'aide par an pour la rénovation du parc résidentiel de logements via la réalisation d'opérations standardisées et spécifiques (opérations d'installation de chauffage performant, d'isolation des logements, y compris de personnes en situation de précarité énergétique). À cela s'ajoute la contribution des programmes CEE qui portent des actions d'information, d'innovation et d'accompagnement dans le secteur de la rénovation énergétique. Le dispositif de suivi des CEE ne permet pas de différencier le soutien apporté par le dispositif pour le parc privé et le parc social.



L'année 2022 présente un creux en termes de CEE attendus et de montant d'aides associé, reflet d'une production de CEE très importante en fin de 4^{ème} période (en 2021), qui a conduit à un surstock de CEE et à une moindre « production » de CEE en début de 5^{ème} période et à une baisse du prix des CEE. Suite à l'augmentation des obligations CEE de 400 térawattheures cumulées (TWhc) pour l'obligation précarité et de 200 TWhc pour l'obligation classique pour les années 2023 à 2025, il est logiquement observé une hausse du prix de CEE fin 2022. Il est attendu un rebond en termes d'opérations engagées à compter de 2023.

Les programmes dans le secteur du bâtiment sont les suivants :

Nom du programme	Thème	Objet	Volume (GWhc)	Budget (en M€)	Statut	Durée (ans)	Année début	Année fin	Délivrance en 4e période CEE (TWhc)	Délivrance 2022 (TWhc)
FGRE	Bâtiment - Massification	Fonds de garantie	3 000	19,00	En cours	7	2018	2024	3,00	0,00
Service d'Accompagnement à la rénovation énergétique (SARE)	Bâtiment - Formation	Service public de la performance énergétique de l'habitat	40 000	200,00	En cours	5	2020	2024	7,58	6,05
CLIM'ECO	Bâtiment - Formation	Ecogestes	952	4,76	En cours	4	2020	2023	0,48	0,29
BUNGALOW	Bâtiment - Formation	Rénovation dans l'hôtellerie	420	2,10	Terminé 2022	4	2020	2023	0,27	0,14
ART-MURE	Bâtiment - Massification	Préfiguration du DPE	593	2,96	Terminé 2022	4	2020	2023	0,15	0,09
ZESTE	Bâtiment - Massification	Ecogestes	1 333	6,67	Terminé 2022	4	2020	2023	0,09	0,88
SEIZE	Bâtiment - Massification	Sensibilisation TPME	3 056	15,28	En cours	5	2020	2024	0,71	0,89
ACTEE 2	Bâtiment - Massification	Rénovation bâtiments collectivités	22 000	110,00	En cours	4	2020	2023	1,57	1,29
ECCO DOM	Bâtiment - Précarité	Ecogestes	1 458	7,29	En cours	4	2020	2023	0,27	0,89
RECIF+	Bâtiment - Formation	Rénovation des copropriétés	1 957	13,70	En cours	3	2021	2023	0,00	0,60
Toits d'abord	Bâtiment - Précarité	Rénovation de logements d'insertion	900	6,30	En cours	3	2021	2023	1,15	0,30
FEEBAT 2	Bâtiment - Formation	Formation pour la labellisation RGE	6 000	42,00	En cours	4	2022	2025	0,00	0,28
OSCAR	Bâtiment - Formation	Outils d'optimisation et de simplification pour les artisans engagés dans la rénovation	2 256	15,79	En cours	3	2022	2024	0,00	0,02
PROFEEL 2	Bâtiment - Innovation	Outils innovants	5 023	35,16	En cours	4	2022	2025	0,00	1,09

Nom du programme	Thème	Objet	Volume (GWhc)	Budget (en M€)	Statut	Durée (ans)	Année début	Année fin	Délivrance en 4e période CEE (TWhc)	Délivrance 2022 (TWhc)
FACILARENO 2	Bâtiment - Massification	Groupements d'artisans	1 958	13,70	En cours	3	2022	2024	0,00	0,60
ACTEE+	Bâtiment - Massification	Rénovation bâtiments des collectivités	31 500	220,00	En cours	5	2022	2026	0,00	0,00
SLIME +	Bâtiment - Précarité	Accompagnement des ménages	7 016	56,13	En cours	4	2022	2025	1,07	0,00
TZEE Territoires Zéro Exclusion Energétique	Bâtiment - Précarité	Accompagnement des ménages	2 143	15,00	En cours	4	2023	2026	0,00	0,00
Bail Rénov	Bâtiment - Précarité	Accompagnement des ménages et bailleurs	3 571	25,00	En cours	4	2023	2026	0,00	0,00

Le fonds de garantie pour la rénovation énergétique (FGRE)

Le fonds de garantie pour la rénovation énergétique (FGRE), permet de garantir les éco-prêts accordés aux ménages les plus modestes en sécurisant la banque prêteuse.

Ce fonds permet plus largement de garantir les éco-prêts sous conditions de ressources, pour favoriser leur diffusion aux ménages modestes. Il favorise également la diffusion des prêts à la rénovation énergétique aux copropriétés, en mettant en place une contre-garantie. Son champ a aussi été élargi aux prêts avance rénovation (PAR) afin de garantir une partie de la valeur de l'hypothèque pour les ménages aux ressources modestes.

Le FGRE est exclusivement financé par EDF.

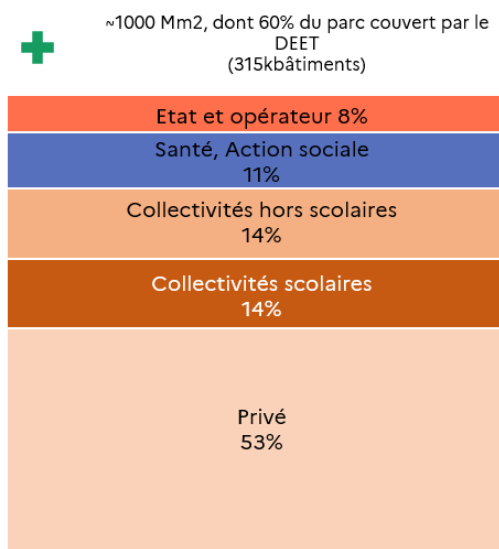
Le programme PRO-FGRE, porté par la SGFGAS, dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE) a été institué en application des articles L. 221-1 et de l'article L. 221-7 du code de l'énergie, et par arrêté du 17 avril 2018.

Au 1er janvier 2022, le compartiment des éco-prêts individuels est doté de 13,7 millions d'euros disponibles, le compartiment des prêts avance mutation est doté de 3 millions d'euros et le compartiment des prêts collectifs est doté de 1,9 millions d'euros.

2. Les contributions à la rénovation énergétique du parc tertiaire

Le parc de bâtiments tertiaires représente une surface d'environ 1 000 millions de m², dont plus du tiers pour les bâtiments publics relevant de l'État et des collectivités locales. Ces bâtiments sont responsables d'environ 16 % de la consommation finale d'énergie, et d'environ 6 % des émissions de gaz à effet de serre, soit 38 % des émissions directes du parc des bâtiments.

Tertiaire : 36% des émissions directes



Répartition du parc de bâtiments tertiaires

Le dispositif structurant pour atteindre les objectifs de performance énergétique sur ce parc est réglementaire : il s'agit du dispositif Economie Energie Tertiaire (DEET Tertiaire (EET), issu de la loi ELAN (actuel article L 174-1 du CCH) et de sa déclinaison réglementaire (article R 174-22 et suivants du CCH, précisés par un arrêté), qui impose une réduction progressive de la consommation d'énergie réelle dans les bâtiments à usage tertiaire afin de lutter contre le changement climatique. L'ensemble du secteur tertiaire, public ou privé, marchand ou non marchand est soumis à EET, en dehors de très rares exceptions (bâtiments de culte, constructions provisoires, bâtiments opérationnels à des fins de défense). Un seuil d'assujettissement est fixé à 1 000 m² : tout ensemble de bâtiments cumulant plus de 1000 m² de surface tertiaire sur un même site est assujetti.

Ces leviers sont de plusieurs types :

- actions d'efficacité et de sobriété énergétique, avec en particulier l'installation d'équipements de contrôle et de gestion automatisée des bâtiments ;
- investissements dans la rénovation et la décarbonation des vecteurs de chauffage.

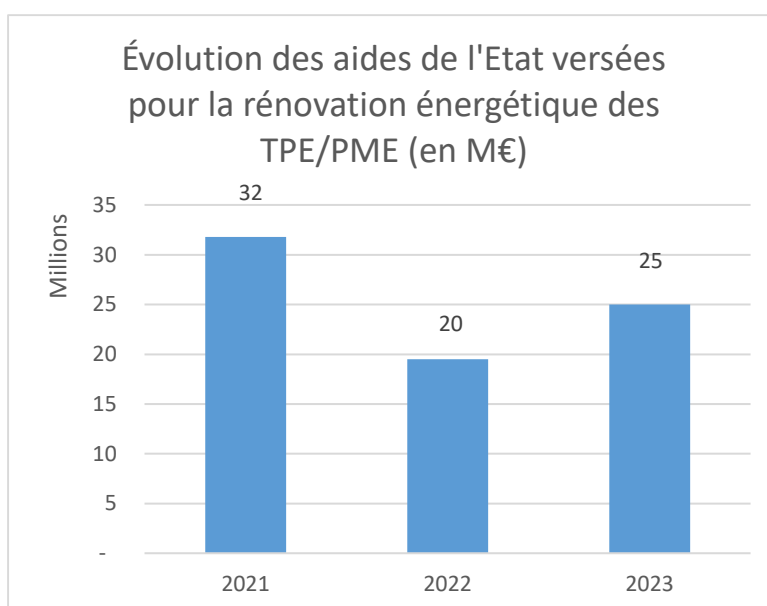
Il n'est a priori pas nécessaire pour atteindre les premiers objectifs fixés par le décret « éco-énergie tertiaire » d'effectuer de lourds travaux de rénovation et les premiers leviers sont mobilisables sans investissements et/ou avec un retour sur investissement rapide.

En conséquence, les aides apportées par l'État se concentrent sur les acteurs nécessitant un soutien pour améliorer l'équilibre financier de leurs opérations. Cela concerne les collectivités locales, propriétaires de près d'un tiers du parc immobilier tertiaire au niveau national (280 millions de m²), à travers les dotations de l'État (DSIL, DSID, DPV et DETR) et, depuis 2023, le Fonds Vert. Cela concerne également les TPE et PME du secteur privé, dont les investissements dans la rénovation énergétique sont soutenus à l'aide d'un crédit d'impôt dédié.

2.1. Les dépenses budgétaires affectées à la rénovation énergétique des bâtiments

2.1.1. Dans le secteur privé

Rénovation énergétique des TPE/PME



95 M€ d'autorisations d'engagement ont été ouverts en 2021 pour financer entre 2021 et 2023 des actions de réduction de la consommation énergétique des TPE/PME dans le cadre du plan de relance (hors crédit d'impôt). Les mesures comprises dans la mission « Plan de relance » ont permis notamment de financer :

- Des actions d'accompagnement des entreprises engagées pour la transition écologique comme le dispositif « Tremplin pour la transition écologique des PME » (22 M€ sur 2021 et 2022). Ce dispositif, ouvert en janvier 2021 géré par l'ADEME, permet aux TPE/PME d'accéder à des aides forfaitaires dans tous les domaines de la transition écologique ; les projets peuvent ainsi concerner la décarbonation, l'écoconception ou encore la chaleur et le froid renouvelable pour les bâtiments (hors logement).
- Le dispositif « Accélération de la transition écologique des artisans, commerçants et indépendants » porté par le réseau des Chambres de Commerce et d'Industrie et celui des Chambres des Métiers de l'Artisanat.

Aucune de ces mesures n'étant spécifiquement ciblées sur la rénovation énergétique des bâtiments, les dépenses afférentes ne sont pas incluses dans le recensement présenté.

2.1.2. Dans le secteur public

Appel à projet	Prog.	Budget de l'AAP	2018		2019		2020 (exécution)		2021		2022		2023		2024	
			AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Cités	348	1020	6	2	94	12	166	35	415	90	194	244	113	399	13	171
Relance - État et opérateurs	362	2670							1373	268	64	472	26	389	26	271
Relance -MESR	362								1157	220	21	475	1	298	-	103
Résilience 1	723	50									46	25	4	25		
Résilience 2	348	128											137	108	-	40
Accélération de la rénovation	348	300/an													550	300

Bâtiments de l'État

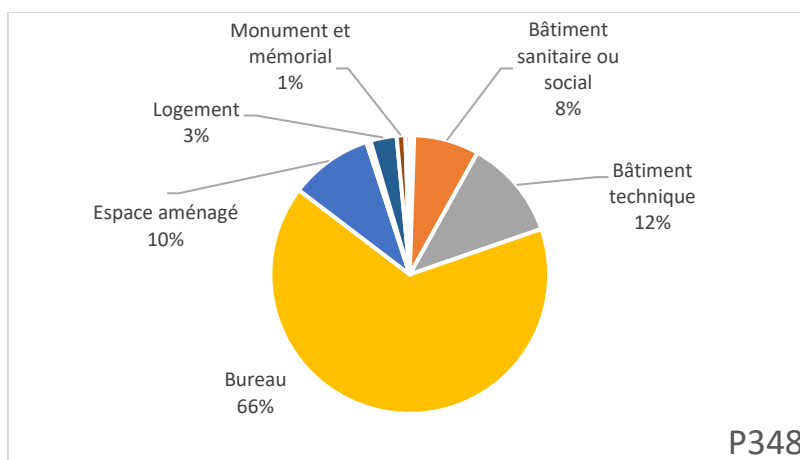
L'État et ses établissements publics occupent un patrimoine immobilier de près de 94 millions de m² de surface bâtie et 40 000 km² de terrains non bâtis pour l'exécution de leurs missions de service public. Une part de ce parc (19%) est constituée de logements dont l'État est propriétaire. Bien que ne relevant pas du tertiaire, les dépenses relatives à ces logements sont incluses dans cette partie.

La politique immobilière de l'État est portée avec une administration dédiée, la direction de l'immobilier de l'État (DIE), rattachée au ministre chargé du Domaine ; elle représente l'État propriétaire et a pour mission de définir et de s'assurer de la mise en œuvre de la politique immobilière de l'État (PIE). La mise en œuvre de cette politique immobilière s'organise autour de l'État propriétaire, avec les priorités affirmées par le comité interministériel de la transformation publique. Cela inclut notamment le pilotage opérationnel du programme 348 de performance et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs et les mesures finançant les travaux de rénovation énergétique des bâtiments des plans de relance (programme 362) et de résilience (programmes 348 et 723) qui seront présentés ci-après.

Il est à noter que la part des dépenses immobilières consacrée à l'efficacité et la rénovation énergétique des bâtiments des programmes portés par chaque ministère et opérateur n'est pas prise en compte ici.

Focus Rénovation des cités administratives (programme 348 « Performance et résilience de bâtiments de l'État et de ses opérateurs »)

À compter de 2018, le programme 348 représente un effort d'un milliard d'euros consacré à la fois à la rénovation énergétique, à l'optimisation et la mutualisation des surfaces. Ce programme vise les cités administratives et doit permettre de réaliser des économies d'énergie de l'ordre de 127 GWh. La rénovation des cités administratives concerne les types de bien suivants :



Source : Inventaire immobilier de l'État, type des biens financés du programme de rénovation des cités administratives

Focus plan de relance (programme 362 « Écologie »)

En 2020, dans le contexte de la relance de l'économie, le Gouvernement a souhaité réserver un montant de 2,7 Md€ pour le soutien aux travaux de rénovation énergétique des bâtiments publics de l'État ou de ses opérateurs. Il s'agit également de répondre aux objectifs traditionnels de la politique immobilière de l'État, notamment en améliorant les conditions de travail des agents et l'accueil des usagers.

4 214 projets de rénovation énergétique des bâtiments de l'État et des opérateurs (dont la moitié consacrée à l'enseignement supérieur et à la recherche) ont été sélectionnés par le Premier ministre lors d'une conférence nationale de l'immobilier public le 14 décembre 2020 pour un montant de 2,7 Md€. Les projets ont été retenus selon deux critères :

- le gain énergétique, avec une cible initiale de réduction de 400 000 000 kWh/an de la consommation énergétique globale du parc de l'État à l'issue des travaux ;
- la rapidité de mise en place des projets visant leur livraison au plus tard fin 2024, avec une date limite de notification des marchés au 31 décembre 2021, afin de favoriser la relance économique.

Pour 2024, **373,8 M€** de crédits de paiement ont été accordés en PLF en complément des 372,2 M€ de crédits de paiement ouverts en 2023 et des 729 M€ de crédits de paiement ouverts en 2022 pour la poursuite des opérations engagées.

Focus plan de résilience (programmes 348 et 723 « Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État »)

Dès le printemps 2022, le contexte national et international a conduit à approfondir l'objectif d'économie d'énergie et à encourager la sobriété énergétique, à travers les mesures rappelées dans la circulaire du 25 juillet 2022 de la Première ministre relative à la sobriété énergétique et à l'exemplarité des administrations de l'État. Concernant l'immobilier de l'État, les actions engagées se sont inscrites dans la continuité de la politique de rénovation énergétique des bâtiments, notamment à travers un premier appel à projets du plan de résilience, financés sur le programme 723, lancé dès le 8 avril 2022 pour 50 M€, qui a dans une première phase, pour objectif la réduction rapide de la consommation énergétique des bâtiments publics (les travaux engagés devant être achevés au printemps 2023).

Une seconde phase a été lancée au printemps 2023 afin de compléter ce premier pan du plan de résilience. Portée par le programme 348 pour un total de 150 M€, elle comporte un deuxième appel à projets dans la continuité du premier évoqué ci-dessus, ainsi que le financement d'une intervention de l'agence de l'immobilier de l'État au profit des administrations afin de réaliser des expertises et audits à caractère énergétique.

Objectifs de réduction des consommations d'énergie

AAP	pg budg	Gain énergétique attendu à livraison (GWh/an)
Cités	348	127 GWh
Fr relance	362	400 GWh
Résilience 1	723	100 GWh
Résilience 2	348	200 GWh

Source : Dossiers de labellisation, indicateurs de performance (en vue du PAP 2024)

Focus sur l'effort d'accélération de la rénovation énergétique des bâtiments de l'État et ses opérateurs (programme 348)

En 2024, outre les crédits permettant la poursuite du programme de rénovation des cités administratives et l'achèvement de l'appel à projets « Résilience II », lancés respectivement en 2018 et 2023, le programme 348 bénéficie de 550 M€ d'autorisations d'engagement et 300 M€ de crédits de paiement supplémentaires pour accélérer la rénovation énergétique du parc immobilier.

Ces crédits seront essentiellement consacrés au cofinancement i/ de travaux « à gains énergétiques rapides » et ii/ d'opérations lourdes de rénovation énergétique, permettant une forte réduction de la consommation énergétique ; ces dernières incluront également des travaux de densification des espaces occupés, afin de faciliter l'atteinte de la cible de 16 m² de surface utile brute par résident définie dans la circulaire de la Première ministre du 8 février 2023 relative à la nouvelle doctrine d'occupation des immeubles tertiaires de l'État. Cet effort d'investissement permettra ainsi de diminuer tant les émissions de gaz à effet de serre du parc immobilier de l'État que sa contribution à l'artificialisation des sols, tout en réduisant les dépenses de fonctionnement correspondantes.

Les bâtiments des collectivités locales

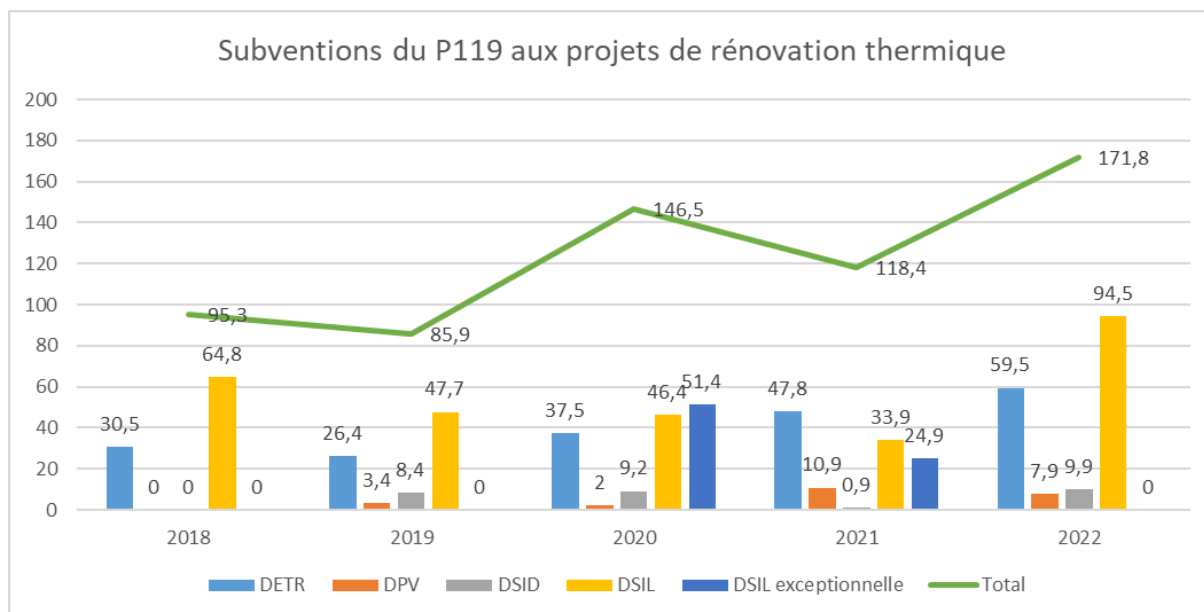
Focus sur le Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements

Le programme 119 « Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements » poursuit deux objectifs :

- soutenir les projets d'investissement des territoires via les dotations d'investissement à l'investissement local (DSIL « classique » et exceptionnelle), d'équipement des territoires ruraux (DETR) ; « politique de la ville » (DPV) ; dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID). Ces dotations peuvent financer des projets de rénovation énergétique.
- compenser, à travers les dotations générales de décentralisation, des charges transférées aux collectivités dans le cadre de la décentralisation ou des pertes de produit fiscal induites par des réformes des impôts locaux.

Contribution du programme à la rénovation thermique des bâtiments des collectivités

Le programme 119 contribue à la rénovation thermique des bâtiments à travers les dotations de soutien à l'investissement des collectivités territoriales. Ces dotations de soutien à l'investissement sont constituées de quatre dotations pérennes (DETR, DSIL, DSID, DPV) et d'une enveloppe exceptionnelle de DSIL, ouverte dans le cadre du plan de relance et intégralement engagée en 2020 et 2021.



S'agissant des dotations pérennes (DETR, DSIL, DSID, DPV), 172 M€ ont été engagés en 2022 en AE par l'État pour soutenir les projets de rénovation énergétique des collectivités. Au total, 2 130 projets d'investissement portés par 1 969 communes et EPCI à fiscalité propre et 22 départements ont été soutenus, couvrant l'intégralité du territoire. Ces projets cofinancés représenteront, dans les comptes des collectivités, une dépense d'investissement totale de 619 M€.

Ont ainsi été accordés 94,5 M€ de subventions au titre de la DSIL, 59,5 M€ au titre de la DETR, qui cible les collectivités rurales, et 7,9 M€ au titre de la DPV, qui soutient les projets des collectivités dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Enfin, 10 M€ ont été accordés au titre de la DSID pour soutenir 22 projets de rénovation thermique portés par des conseils départementaux. Environ la moitié des crédits consacrés à des projets de rénovation thermique concerne des établissements scolaires (661 opérations, subventionnés à hauteur de 77 M€).

Par ailleurs, 117,5 M€ de CP ont été décaissés en 2022 pour des projets de rénovation thermique (montant estimé en appliquant aux crédits engagés pour des projets de rénovation thermique depuis 2011 les clés de décaissement moyennes constatées pour les dotations d'investissement).

S'agissant de la DSIL exceptionnelle, engagée en 2020 et 2021 dans le cadre du plan de relance, elle a été fortement mobilisée pour soutenir les projets de rénovation thermique des bâtiments des collectivités.

950 M€ en autorisation d'engagement ont été ajoutés sur la dotation de soutien à l'investissement local du P119 (DSIL « exceptionnelle »). Cela a permis de financer 667 projets de rénovation thermique (dont 322 concernent des bâtiments scolaires et 209 des mairies), pour un montant total de subventions de 76,3 M€.

Focus sur les dotations exceptionnelles dédiées à la rénovation thermique du plan de relance (P362)

La loi de finances pour 2021 a ouvert 950 M€ en autorisations d'engagement à destination de la rénovation énergétique des bâtiments publics des communes (DSIL RT) et des départements (DSID RT). Ces AE ont été intégralement engagées en 2021. Plusieurs catégories de projets ont été soutenus (isolation des bâtiments, travaux sur les systèmes d'éclairage, sur l'installation de sources de production d'énergies renouvelables, sur l'amélioration des systèmes de chauffage, de climatisation et de ventilation). En CP, 150 M€ ont été consommés en 2022 au titre de la DSIL RT et 55,7 M€ au titre de la DSID RT.

La loi de finances pour 2021 a également ouvert une enveloppe de 600 M€ dédiée à la dotation régionale d'investissement (DRI), montant complété par une ouverture de 30 M€ en loi de finances pour 2022, soit un total de 630 M€. La rénovation thermique des bâtiments régionaux, principalement les lycées, constituait un des trois axes de la DRI, avec le soutien aux mobilités du

quotidien et le financement d'autres opérations portant sur la transition énergétique. La rénovation thermique des bâtiments régionaux constitue le plus important de ces trois axes, avec un montant total de 395,3 M€ d'AE engagées. La totalité des AE de la DRI a été engagée en 2021 (600 M€) et 2022 (30 M€). En CP, la consommation s'élève à 300,9 M€ en fin d'exercice 2022, dont 171,1 M€ sur le volet rénovation thermique des bâtiments régionaux.

Ces crédits figurent dans le programme 362 « écologie ».

Focus sur la rénovation énergétique des équipements sportifs

Les crédits destinés à cette mesure portée par le Ministère des sports et des Jeux olympiques et paralympiques permettent de subventionner des projets de rénovation d'équipements sportifs structurants (gymnases, piscines, salles spécialisées, etc.), générant des gains de consommation énergétique.

L'enveloppe globale allouée à cette mesure par le plan de relance depuis 2021 s'élève ainsi à 100 M€. Elle est mise en œuvre par l'Agence nationale du sport, dans le cadre d'appels à projet avec une part nationale et une part régionale.

Focus sur le fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires dit « fonds vert »

Annoncé à l'été 2022 et effectif depuis début 2023, le fonds vert est un dispositif inédit pour accélérer la transition écologique dans les territoires. Doté de 2 milliards d'euros de crédits, il est destiné à financer des projets présentés par les collectivités territoriales et leurs partenaires dans les domaines de la performance environnementale, de l'adaptation du territoire au changement climatique et de l'amélioration du cadre de vie. Sa gestion est déconcentrée au niveau des préfets de région et de département et ses enveloppes financières sont fongibles entre les différentes mesures proposées, dont une porte sur la rénovation énergétique des bâtiments publics locaux. Le projet de loi de finances pour 2024 prévoit de porter le budget du fonds vert à 2,5 milliards d'euros (AE). La rénovation énergétique des écoles sera prioritaire en 2024 avec 500 millions d'euros qui leur seront réservés. Cette enveloppe vient abonder la mesure de rénovation énergétique des bâtiments publics locaux qui a été très sollicitée en 2023 avec plus de 5 000 dossiers déposés sur les huit premiers mois de l'année.

La mesure de rénovation énergétique des bâtiments publics locaux du Fonds vert s'inscrit dans le prolongement des crédits affectés à la rénovation énergétique des bâtiments publics dans le cadre du plan de relance (DSIL et DSID RT). En 2023, le fonds vert vise une diminution des consommations d'énergie des bâtiments rénovés d'au moins 40 % en moyenne ainsi qu'une baisse significative des émissions de gaz à effet de serre. Une étude thermique, transmise lors du dépôt du dossier de candidature, permet d'estimer les taux d'économies d'énergie attendues par la réalisation des travaux aidés.

Le nombre de dossiers acceptés s'élève début septembre 2023 à près de 2 200 pour un montant total d'investissement de 1,8 Md€ et un montant d'aide attribuée de 541 M€ (AE consommées). Les données remontées sur les dossiers acceptés à fin août 2023 - qui devront être consolidées en fin de gestion afin d'établir le bilan 2023 - permettent de donner les premiers résultats suivants :

- En moyenne, les économies d'énergie atteignent 45 % ;
- Plus du tiers concernent un bâtiment scolaire, bâtiments qui font l'objet d'une priorité tant nationale que locale ;
- Les trois-quarts des projets incluent l'isolation des murs, planchers ou toiture ;
- Plus de 6 projets sur 10 incluent un changement de système de chauffage, dont 366 projets avec remplacement d'une chaudière au fioul.

2.2. Les dépenses fiscales

2.2.1. Pour le secteur privé

Le crédit d'impôt au titre des dépenses engagées par les PME pour la rénovation énergétique de leurs bâtiments à usage tertiaire

Instauré initialement dans le cadre du plan de relance pour les dépenses engagées entre le 1er octobre 2020 et le 31 décembre 2021, le crédit d'impôt pour la rénovation énergétique des TPE/PME a été reconduit par la loi de finance 2023 pour les années 2023 et 2024 (dépenses engagées entre le 1er janvier 2023 et le 31 décembre 2024). Peuvent en bénéficier les TPE et PME de tous les secteurs d'activité, soumises à l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés, pour les dépenses au titre de la rénovation énergétique des bâtiments ou parties de bâtiments à usage tertiaire dont elles sont propriétaires ou locataires et qu'elles affectent à l'exercice de leur activité. La construction du bâtiment concerné doit être achevée depuis plus de deux ans à la date d'exécution des travaux

Le montant de ce crédit d'impôt est de 30 % des dépenses éligibles, dans la limite de 25 000€ par entreprise. Les travaux éligibles concernent : l'isolation, les systèmes de chauffage (biomasse et pompe à chaleur) et de production d'eau chaude sanitaire (solaire), les systèmes de ventilation, les systèmes de régulation du chauffage et de la ventilation, le raccordement à un réseau de chaleur ou de froid. La liste des dépenses éligibles au crédit d'impôt est fixée à l'article 27 de la loi de finances pour 2021.

2.3. Les autres ressources publiques

2.3.1. En direction du secteur public

Banques des territoires - Rénovation énergétique des bâtiments publics, y compris scolaires et sanitaires

	2020	2021	2022
Objectif annuel initial (Prêts + FP)	500 M€	500 M€	500 M€
- Dont prêts concessionnels			400M€
Objectif annuel actualisé	100 M€	100 M€	115 M€
- Dont prêts concessionnels			75M€
Montant engagé sur l'année :	34 M€	100 M€	355 M€
Indicateurs			
Nombre d'études d'ingénierie sur la rénovation énergétique	16	53	106
Nombre de projets soutenus	62	103	198
Montant total des projets	96M€	236 M€	723 M€
Montant total CDC	34 M€	100 M€	355 M€
Montant total des aides publiques complémentaires	40 M€	64 M€	120 M€
Nombre de m ² rénovés	141 563	685 790	1 272 836
Économies d'énergie attendues (MWh/an)	10 622	59 751	250 743
Économies d'énergie attendues (%)	56%	57%	52%
Réduction correspondante des émissions annuelles de GES (teqCO ² /an)	2 942	16 519	29 773
Réduction correspondante des émissions annuelles de GES (%)	50%	52%	53%

Le grand plan d'investissement (GPI), qui couvre la période 2018-2022, et le plan de relance, engagé fin 2020, ont permis de lancer d'importants programmes de rénovation des bâtiments de l'État et des collectivités locales. Les dispositifs France Relance s'inscrivent dans la continuité de ceux initialement

labellisés GPI. Pour certaines actions prévues dans le GPI, comme le soutien à la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités locales (CL), les crédits « France Relance » ont concrètement pris le relais du GPI en 2021 et renforcé le soutien.

Les montants initialement programmés dans le cadre du GPI étaient de 3 Md€ pour la réduction de l’empreinte énergétique de bâtiments publics appartenant aux collectivités dont 2 md€ de prêts concessionnels et 500 M€ de fonds propres de la Caisse des Dépôts et des Consignations (CDC)¹¹.

Les résultats sur cette action étaient très en-deçà des prévisions en 2019 (moins de 30 M€ engagés). Le plan de relance, accompagné des différents dispositifs (programme ACTEE, DSIL, CEE, BDT, ...) a permis d’enclencher le passage à l’acte en 2021 avec plus de 100 projets financés par la CDC pour un montant sur l’année de 100 M€ (prêts et investissements).

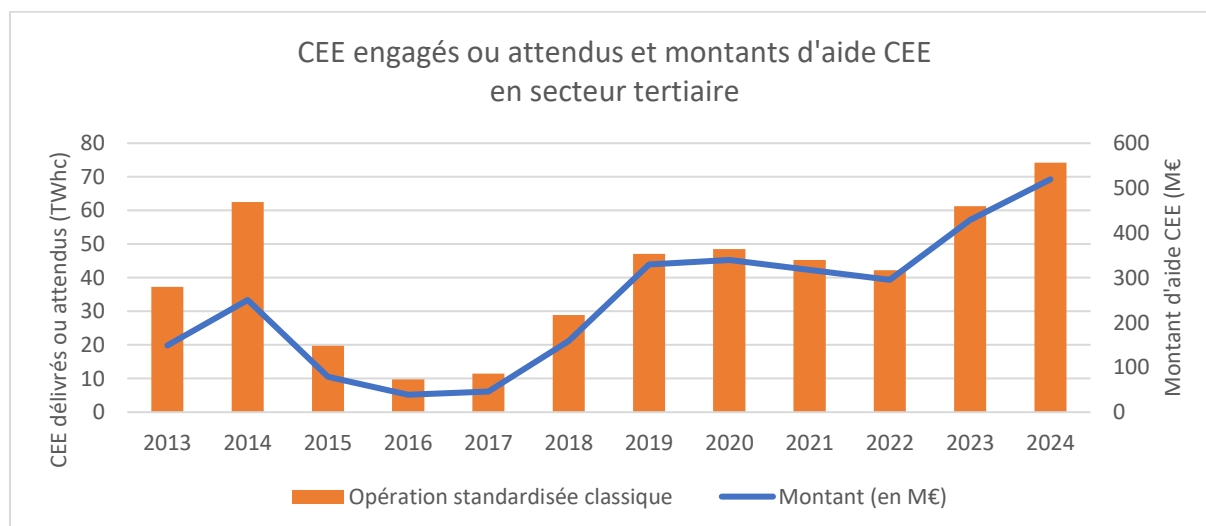
L’année 2021 a notamment été marquée par :

- le démarrage du plan 1000 écoles dans le cadre du plan Action cœur de ville (ACV) pour inciter les villes ACV à prioriser la rénovation de leurs écoles grâce à un accompagnement important en crédits d’ingénierie
- la signature des premières conventions d’intracting¹² mutualisé avec des syndicats d’énergie pour rénover plus de 230 bâtiments repartis dans une cinquantaine de communes de la Vienne et du Morbihan.

En 2022, près de 200 projets ont été financés par la CDC pour un montant de 355 M€ (prêts et investissements). La gamme d’offres a été revue et adaptée et s’adresse à divers maîtres d’ouvrage publics : des collectivités (bâtiments et éclairage public), des hôpitaux mais aussi des établissements d’enseignements supérieurs (universités et écoles).

2.4. La contribution du dispositif des Certificats d’économie d’énergie (CEE)

Le dispositif contribue ainsi de manière significative à la politique de rénovation énergétique du parc tertiaire : il représente de l’ordre de 400M€ par an pour le secteur. Le dispositif de suivi des CEE ne permet pas différencier le soutien apporté par le dispositif pour le tertiaire privé et le tertiaire public.



¹¹ Action 2-3 du GPI : Mise en place d’une enveloppe de prêts et fonds propres de la CDC pour la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités territoriales

¹² L’Intracting est un dispositif financier innovant qui consiste à réaliser des travaux de performance énergétique générant des économies d’énergie avec un temps de retour de l’ordre de 13 ans. Ces économies sont affectées au remboursement des avances consenties par la Banque des Territoires, voire au financement de nouveaux projets.

L'année 2022 présente un creux en termes de CEE attendus et de montant d'aides associé, reflet d'une production de CEE très importante en fin de 4^e période (en 2021), qui a conduit à un surstock de CEE et à une moindre « production » de CEE en début de 5^e période et à une baisse du prix des CEE. Suite à l'augmentation des obligations CEE de 400 TWhc pour l'obligation précarité et de 200 TWhc pour l'obligation classique pour les années 2023 à 2025, il est logiquement observé une rehausse du prix de CEE fin 2022. Il est attendu un rebond en termes d'opérations engagées à compter de 2023.

Programmes CEE spécifiques au tertiaire

Les CEE contribuent également à la rénovation énergétique des bâtiments via les programmes CEE (L221-7 du code de l'énergie).

Nom du programme	Volume (GWhc)	Budget (en M€)	Statut (en cours/terminé/ en projet)	Durée (ans)	Année début	Année fin	Délivrance en 4 ^e période CEE (TWhc)	Délivrance 2022 (TWhc)
ACTEE 2*	22 000	110,00	En cours	4	2020	2023	1,57	1,29
ACTEE+*	31 500	220,00	En cours	5	2022	2026	0,00	0,00

**Les programmes ACTEE 2 et ACTEE + (Action des Collectivités Territoriales pour l'Efficacité Energétique) ont pour objectif de mettre à disposition et financer des outils d'aide à la décision pour aider les collectivités à développer des projets de rénovation énergétique des bâtiments publics.*

3. Impact des financements apportés aux bénéficiaires finaux sur la politique publique de rénovation énergétique des bâtiments

3.1. Les économies d'énergie générées par le parc résidentiel

3.1.1. À destination du parc privé

Clef de lecture : Les rénovations énergétiques financées avec le dispositif MaPrimeRénov' en 2022 permettent d'économiser la production de 3,9 Twh/an d'énergie pour le parc de logement résidentiel. Ce résultat représente une moyenne 6,1 Mwh/an par logement financé.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (prev)
CITE (TWh/an)	2,8	3,4	1,4	0,5	-	-
CITE (MWh/an et par logement)	3,1	3,9	3,7	3,6	-	-
CEE (TWh/an)	3,1	5,7	6,2	6,5	4,1	5,4
CEE (MWh/an et par logement)	2,9	3,2	3,5	3,7	3,7	3,7
MPR (TWh/an)	-	-	0,8	3,7	3,7	3,9
MPR (MWh/an et par logement)	-	-	5,7	5,7	6,2	6,2
MPR Sérénité (TWh/an)	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,7
MPR Sérénité (MWh/an et par logement)	15,1	15,1	14,5	17,4	18	18
Loc'Avantages avec travaux (TWh/an)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Loc'Avantages avec travaux (MWh/an et par logement)	17,8	17,8	17,8	17,6	17,2	17,2
MPR Copropriétés (TWh/an)	0,03	0,02	0,03	0,1	0,2	0,4
MPR Copropriétés (MWh/an et par logement)	4,0	4,0	4,6	5,0	8,2	8,2
Eco-PTZ (TWh/an)	0,1	0,3	0,3	0,4	0,6	0,7
Eco-PTZ (MWh/an et par logement)	7,5	7,3	7,3	7,3	7,3	7,3

Estimations des économies d'énergie associées aux principales aides à la rénovation énergétique sur la période 2018-2023. Périmètre des dossiers engagés. Sources : ONRE, calculs DHUP¹³.

¹³ Les estimations des économies d'énergie associées à chaque dispositif sont résumées dans le tableau, en économies d'énergie totales et en économies d'énergie moyenne par logement. La plupart des données proviennent de l'ONRE, hormis celles en italique qui sont des estimations de la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, réalisées à partir d'économies d'énergie moyennes. À noter qu'il s'agit d'estimations conventionnelles, c'est-à-dire théoriques. Les économies d'énergie réelles peuvent varier des estimations conventionnelles pour plusieurs raisons : effet rebond, qualité des travaux, caractéristiques des logements, etc. Comme elle cible les travaux de rénovation globale des maisons individuelles, selon ces estimations, MPR Sérénité est l'aide qui permet de réaliser le plus d'économies d'énergie par logement.

3.1.2. À destination du parc social

Au titre de 2021-2022, la mesure du Plan de relance relative à la rénovation énergétique et la réhabilitation lourde des logements locatifs sociaux vise à soutenir, par l'octroi de subventions aux organismes HLM, aux maîtres d'ouvrage d'insertion et aux communes :

- prioritairement la restructuration ou la réhabilitation lourde de logements locatifs sociaux existants vétustes et inadaptés, pour créer une offre plus adaptée aux besoins, couplée à une rénovation énergétique globale ;
- à titre complémentaire, la rénovation énergétique seule de logements locatifs sociaux ;

Les subventions octroyées dans le cadre du **Plan de relance** ciblent les logements dont la classe DPE avant travaux doit correspondre aux classes E, F, G (seulement F ou G en 2022), et la classe DPE atteinte après travaux doit correspondre a minima à la classe D.

En outre :

- pour les opérations financées en 2021, la consommation énergétique des logements après travaux doit réaliser un saut de deux classes minimum par rapport à la situation avant travaux ;
- pour les opérations financées en 2022 : le gain énergétique entre la consommation conventionnelle en énergie primaire calculée avant travaux et la consommation conventionnelle en énergie primaire calculée après travaux doit correspondre a minima à 30 % de la consommation conventionnelle avant travaux.

Dans le cas des subventions de l'appel à projets spécifique pour la massification de la rénovation exemplaire du parc social « **MassiRéno** », la consommation énergétique du logement après travaux, évaluée selon la méthode Th-C-E ex, doit être inférieure à 80 kWh/m².an pour les cinq usages réglementés de l'énergie (chauffage, refroidissement, eau chaude sanitaire, ventilation et auxiliaires), modulée par les coefficients tenant compte de la zone climatique et de l'altitude tels que définis au a du 2° de l'article 2 de l'arrêté du 29 septembre 2009.

Le respect de ces critères permet de s'assurer que ces opérations, financées en partie par le Plan de relance européen, permettent d'atteindre une baisse de la consommation d'énergie primaire d'au moins 30 % en moyenne, hors dispositif spécifique à l'Outre-mer, conformément aux exigences fixées par la Commission européenne.

Concernant 2023 et le budget du FNAP, le cahier des charges du 24 février 2023 relatif aux critères d'éligibilité des opérations de rénovation ou restructuration lourde de droit commun « **Palulos** » prévoit de financer la réhabilitation des logements fortement consommateurs d'énergie, de classe DPE F et G avant travaux. Le niveau de performance des logements après travaux doit correspondre au minimum à la classe C du diagnostic de performance énergétique.

Le cahier des charges du 2 mars 2023 relatif aux critères d'éligibilité des opérations relatives à l'expérimentation « **seconde vie** des logements locatifs sociaux » prévoit de financer la réhabilitation de logements fortement consommateurs d'énergie, de classe DPE F et G avant travaux avec l'atteinte a minima de la classe B du DPE, évaluée selon la méthode 3CL DPE 2021 soit une consommation inférieure à 110 kWhEP/m²/an et des émissions de gaz à effet de serre inférieures à 11kgéqCO₂/m²/an.

Estimations des économies annuelles d'énergie pour les logements financés sur la période 2021-2023 :

Nb de logements avant travaux		2021	2022	2023
Plan de relance	nombre de logements	37 037	11 508	
	MWh(ep)/an	542 567	205 865	
	MWh(ep)/an.lgt	14,65	17,89	
MassiRéno	nombre de logements	2 219		
	MWh(ep)/an	32 924		
	MWh(ep)/an.lgt	14,84		
Palulos 2023 (prévision)	nombre de logements (objectif)			36 377
	MWh(ep)/an			560 569
	MWh(ep)/an.lgt			15,41
Dispositif seconde vie (prévision)	nombre de logements (objectif)			900
	MWh(ep)/an			17 185
	MWh(ep)/an.lgt			19,10

Les estimations sont calculées de la manière suivante :

- Calcul direct du gain énergétique conventionnel lorsque les consommations conventionnelles en énergie primaire (Cep) avant et après travaux sont renseignées dans Galion (donc uniquement pour les opérations instruites en 2022) ;
- Méthode des médianes dans les autres cas, avec calcul de ces médianes adapté à la date d'établissement du DPE (DPE établi avant ou après le 1er juillet 2021¹⁴). La méthode des médianes consiste à imputer la valeur médiane de la fourchette de consommation de chaque classe. Un logement de classe DPE E (entre 231 et 330 kWh/m².an) qui passerait en classe DPE C après travaux (entre 91 et 150 kWh/m².an) présenterait selon la méthode simplifiée le gain énergétique suivant : $(231+330)/2 - (91+150)/2 = 160 \text{ kWh (ep)}/\text{m}^2.\text{an}$.

Les prévisions pour 2023 sont calculées sur la base des objectifs assignés, en retenant les performances minimales requises par le cahier des charges (passage d'un DPE F à C pour le Palulos 2023, de F à B pour le dispositif « seconde vie »), pour des logements de 67 m² (taille moyenne des logements sociaux observée dans le répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux). Ces gains estimés constituent dès lors **un gain minimal espéré**, puisqu'un nombre important de logements en DPE G vont bénéficier de la mesure, et que certaines opérations seront plus ambitieuses que le strict minimum requis.

¹⁴ Le calcul réalisé pour les DPE établis après le 1er juillet 2021 est basé sur des hypothèses fortes et ne reflète pas le gain réel mais simplement une estimation. En effet, dans le cadre du nouveau DPE, l'appartenance à une classe DPE dépend désormais de deux variables : la consommation conventionnelle en énergie primaire, mais aussi les émissions induites de gaz à effet de serre. Un logement chauffé au fioul peut ainsi se retrouver classé en F alors que sa consommation conventionnelle en énergie primaire correspond à celle de la classe D, puisque l'étiquette du nouveau DPE reprend désormais l'étiquette la plus défavorable. Ainsi, un logement classé F peut présenter une consommation conventionnelle en énergie primaire très éloignée de la médiane énergétique de la classe F.

3.2. La réduction des gaz à effet de serre générées par le parc résidentiel

3.2.1. Concernant le parc privé

Clef de lecture : Les rénovations énergétiques financées avec le dispositif MaPrimeRénov en 2022 permettent d'éviter l'émission de 1,6 MtCO_{2e}/an de gaz à effet de serre pour le parc de logement résidentiel. Ce résultat représente une moyenne 2,6 tCO_{2e}/an et par logement financé

	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (prev)
CITE (MtCO_{2e}/an)	1,4	1,7	0,7	0,2	-	-
CITE (tCO_{2e}/an et par logement)	1,5	1,9	1,8	1,8	-	-
CEE (MtCO_{2e}/an)	nc	nc	nc	nc	nc	nc
CEE (tCO_{2e}/an et par logement)	nc	nc	nc	nc	nc	nc
MPR (MtCO_{2e}/an)	-	-	0,3	1,4	1,56	1,6
MPR (tCO_{2e}/an et par logement)	-	-	2,2	2,2	2,6	2,6
MPR Sérénité (MtCO_{2e}/an)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
MPR Sérénité (tCO_{2e}/an et par logement)	2,8	2,8	2,9	3,5	3,6	3,6
Loc'Avantages avec travaux (MtCO_{2e}/an)	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02
Loc'Avantages avec travaux (tCO_{2e}/an et par logement)	2,8	2,8	2,9	3,5	3,6	3,6
MPR Copropriétés (MtCO_{2e}/an)	0,01	0,01	0,01	0,03	0,06	0,09
MPR Copropriétés (tCO_{2e}/an et par logement)	0,9	2,4	2,0	2,1	2,1	2,1
Eco-PTZ (MtCO_{2e}/an)	0,03	0,07	0,09	0,13	0,17	0,21
Eco-PTZ (tCO_{2e}/an et par logement)	1,3	1,9	2,1	2,1	2,1	2,1

Estimations des réductions des émissions de GES associées aux principales aides à la rénovation énergétique sur la période 2018-2023. Sources : ONRE, calculs DHUP.

3.2.2. Concernant le parc social

Les dispositifs pour la rénovation du parc social entre les années 2021 et 2023 sont décrits ci-dessus, paragraphe 3.1.2. Ces dispositifs visaient la réduction de la consommation énergétique, de sorte qu'aucune exigence n'a été formulée pour la réduction des émissions de GES, sinon l'exigence de non-dégradation des émissions de GES.

Si la réduction des émissions est attendue par truchement des rénovations énergétiques, aucune donnée n'est disponible permettant d'estimer la réduction attendue.

3.3. Les économies d'énergie générées par le parc tertiaire

Des données pourront à l'avenir être extraites de l'observatoire de la Performance Énergétique, de la Rénovation et des Actions du Tertiaire (base OPERAT).

Cette plateforme permet aux propriétaires et occupants assujettis au dispositif Eco Energie de déclarer leurs consommations d'énergie et ainsi vérifier qu'ils se conforment aux dispositions réglementaires.

Cette base est opérationnelle depuis le 30 septembre 2022. Le recul sur les déclarations réalisées n'est néanmoins pas encore suffisant pour produire des analyses fiables et pertinentes. La DGALN et l'ADEME travaillent actuellement au renforcement de la qualité des données de la plateforme ainsi qu'à la détermination et à l'augmentation du taux de remplissage (actions de relances mails ou courriers).

Il est également prévu en 2024 un suivi renforcé de la mise en place du dispositif dans le cadre de groupes de travail avec les acteurs des filières. Ces groupes de travail devraient permettre de partager un retour d'expérience et de publier des indicateurs de suivi renforcés du dispositif.