

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

25 juin 2020

PLFR POUR 2020 - (N° 3074)

Commission	
Gouvernement	

Rejeté

**AMENDEMENT**

N ° 1143

présenté par

M. Vallaud, M. Jean-Louis Bricout, Mme Pires Beaune, M. David Habib, Mme Rabault, Mme Rouaux, M. Aviragnet, Mme Bareigts, Mme Battistel, Mme Biémouret, M. Alain David, Mme Laurence Dumont, M. Faure, M. Garot, M. Hutin, M. Juanico, Mme Karamanli, M. Jérôme Lambert, M. Letchimy, Mme Manin, Mme Pau-Langevin, M. Potier, M. Pueyo, M. Saulignac, Mme Tolmont, Mme Untermaier, Mme Vainqueur-Christophe, Mme Victory et les membres du groupe Socialistes et apparentés

-----

**ARTICLE 9****ÉTAT B****Mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire »**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement suppl. ouvertes	Autorisations d'engagement annulées	Crédits de paiement suppl. ouverts	Crédits de paiement annulés
Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire	0	0	0	0
Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire	0	0	0	0
Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire	0	+9 050 000 00 0	0	+9 050 000 000
Compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire (nouveau)	0	0	0	0
Création d'une prime pour le climat et l'élimination des passoires thermiques ( <i>ligne nouvelle</i> )	+9 050 000 00 0	0	+9 050 000 000	0
<b>TOTAUX</b>	+9 050 000 00 0	+9 050 000 00 0	+9 050 000 000	+9 050 000 000
<b>SOLDE</b>	0		0	

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement de crédits du groupe Socialistes et apparentés vise à financer la création, dès 2020, d'une prime pour le climat.

Cette prime a fait l'objet d'une proposition de loi (accessible ici : [http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b3093\\_proposition-loi.pdf](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b3093_proposition-loi.pdf)) portée par Boris Vallaud et Jean-Louis Bricout et enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 juin 2020.

S'agissant du chiffrage de l'amendement, grâce aux chiffres avancés par l'INSEE et l'ADEME et aux travaux menés en décembre 2019 lors de l'examen parlementaire d'une première version de la présente proposition de loi, nous pouvons estimer qu'environ 24 millions de logements devront être rénovés d'ici 2050. Le parc à rénover annuellement d'ici 2050 (en 30 ans) se situerait donc entre 750 000 et 770 000 logements par an. Il ressort de ces travaux et des matrices de gain de performance énergétique développées par les acteurs du secteur, que le coût moyen d'une rénovation complète et performante s'élève à 32 000 euros par logement.

---

Le coût total de la rénovation, chaque année, de 760 000 logements revient donc à environ 24,3 milliards d'euros.

Le taux de prise en charge des travaux par la prime peut aller jusqu'à 100 % du coût de la rénovation mais il est conditionné à l'effort réalisé en matière de gain de performance énergétique d'une part et dégressif dans le temps en fonction des étiquettes énergétiques d'autre part. Nous pouvons donc prendre comme hypothèse celle un taux de prise en charge moyen équivalent à 70 % du coût des travaux. Sur cette base, le financement de la prime pour le climat représenterait un coût annuel moyen de 17 milliards d'euros.

Avec une fraction pour subvention moyenne de 30 %, cette fraction représenterait une dépense de 5,1 milliards d'euros par an. Quant à la fraction remboursable, qui s'apparente à une avance de trésorerie, celle-ci s'élèverait donc à 11,9 milliards d'euros par an.

Au regard de la nature et du coût de ces deux fractions, la proposition de loi prévoit que le dispositif soit cofinancé par L'ANAH et la Caisse des dépôts et consignations, chacune dans leur cœur de métier.

Ainsi L'ANAH, alimentée par le budget général de l'État, financerait la fraction assimilable à une subvention et acquise au bénéficiaire. Elle assumerait également les dépenses liées aux frais de gestion et d'ingénierie du fonds tels que la maîtrise d'ouvrage.

Les missions de cette nature, déjà menées par des opérateurs locaux, tels que Picardie Pass Rénovation, permettent d'évaluer ce coût à environ 1 500 € par dossier, soit un coût annuel, hors économies d'échelle, de 1,1 milliard d'euros pour 760 000 dossiers.

Ainsi L'ANAH serait amenée à financer la Prime pour le climat à hauteur de 6,2 milliards d'euros par an. Les mesures permettant de mobiliser ces crédits sont prévues à l'article 6.

Les 11,9 milliards d'euros restant annuellement et correspondant à la fraction remboursable sont pour leur part financés par la Caisse des dépôts des consignations.

Le coût total annuel serait donc de 18,1 milliards d'euros, soit 9,05 milliards d'euros pour 6 mois.

Afin d'assurer la recevabilité financière de cet amendement de crédits, il :

- Annule 9,05 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement sur l'action 01 "Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire" du programme n° 358 "Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire" ;
- Ouvre 9,05 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement sur l'action n°1 "Prime pour le climat et l'élimination des passoires thermiques" du nouveau programme "Création d'une prime pour le climat et l'élimination des passoires thermiques".

Les députés socialistes et apparentés tiennent à souligner qu'ils n'ont en réalité aucune intention de réduire le montant des AE et CP du programme n° 358.

---

Cet amendement met en œuvre l'une des 45 propositions du plan de rebond économique, social et environnemental présenté par les Socialistes le 9 juin dernier.

Ce plan est accessible ici :

[https://www.parti-socialiste.fr/\\_pour\\_un\\_rebond\\_economique\\_social\\_et\\_cologique\\_le\\_plan\\_de\\_relande\\_du\\_parti\\_socialiste](https://www.parti-socialiste.fr/_pour_un_rebond_economique_social_et_cologique_le_plan_de_relande_du_parti_socialiste)

**Voici l'exposé des motifs de la proposition de loi évoquée plus haut :**

Le 18 juin 2019, par l'adoption d'un amendement des parlementaires socialistes et apparentés et écologistes, la loi relative à l'énergie et au climat a, dans son article deux, inscrit l'urgence écologique et climatique dans notre droit.

Alors que les études réalisées par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) montrent que, même avec des efforts drastiques, il sera très difficile de respecter les objectifs fixés à l'horizon 2030 d'une hausse des températures limitée à 1,5°C, l'enjeu d'une accélération majeure de la transition écologique est plus important que jamais. Toute la politique énergétique de notre pays doit donc consister à tenir cet objectif.

La transition écologique nécessite une diversification et un verdissement de nos modes de production d'énergie, en particulier électriques, mais elle implique surtout une réduction de cette consommation énergétique.

À cet égard, le bâtiment représente 43% de la consommation d'énergie finale en France et compte pour près du quart des émissions de gaz à effet de serre, derrière les transports mais devant l'agriculture, l'industrie et la production d'électricité. Au sein du secteur du bâtiment, la rénovation énergétique des logements est identifiée depuis longtemps comme un gisement majeur d'économies d'énergie, il est aussi le premier poste de dépenses des ménages. La transition énergétique du parc de logements relève donc autant de l'urgence climatique que de l'urgence sociale et doit donc devenir une priorité nationale pour lutter contre le changement climatique et la précarité énergétique.

En effet, les députés Socialistes et apparentés considèrent que la transition écologique ne pourra se faire qu'avec plus de justice et moins de carbone, condition de l'adhésion de la société à ce changement de paradigme.

Le taux d'effort énergétique des ménages, c'est-à-dire la part de la facture d'énergie du logement dans le budget d'un ménage, est en constante augmentation depuis 20ans et représente en moyenne 5,6% de leur budget. Cette moyenne connaît de fortes disparités territoriales entre zones urbaines et rurales. Aux inégalités dans les qualités de construction s'ajoutent les inégalités de revenus. Les ménages des grandes villes ont, en moyenne, des revenus plus élevés, des logements plus petits et des habitations de meilleure qualité sur le plan thermique.

En 2017, les Français ont consacré 1 683 € en moyenne au chauffage de leur logement, une moyenne qui atteint 2 230 € pour les ménages se chauffant exclusivement au fioul. Alors que les ménages les plus modestes ont tendance à occuper les logements les moins efficaces sur le plan

thermique, ils sont nombreux à s'imposer des restrictions de consommation, en ne chauffant que certaines pièces ou en maintenant un niveau de température inférieur aux seuils de confort. D'après une étude de l'Observatoire du consommateur d'énergie (CRÉDOC-GDF-SUEZ) de 2012, c'est dans les communes rurales et les bourgs de moins de 20 000 habitants que la proportion de ménages qui s'imposent des restrictions est la plus élevée (37 % et 33 % des ménages, respectivement).

En France, sur 36,3 millions de logements, plus de 7,4 millions sont considérés comme des passoires énergétiques, c'est-à-dire que leur consommation énergétique les place dans les catégories F (consommation d'au moins 331 kWh d'énergie primaire par m<sup>2</sup>/an) ou G (consommation d'au moins 450 kWh d'énergie primaire par m<sup>2</sup>/an) des diagnostics de performance énergétique des logements. Cela représente environ 12 millions de Français, soit une personne sur cinq.

Dans le département de l'Aisne par exemple, sur 227 000 logements, 29 000 sont classés F et 18 700 en étiquette G, soit 13% et 8% du parc départemental respectivement. Ce sont autant de ménages, placés en situation de précarité énergétique potentielle.

Outre les difficultés budgétaires auxquelles ces populations fragilisées doivent faire face, l'état de leur logement entraîne des dégradations économiques évidentes mais, également, sociales, sanitaires, écologiques et territoriales. Consacrer, parfois, plus de la moitié du reste à vivre familial aux dépenses d'énergie, amène des impayés, un recours souvent difficile aux aides sociales et, de fait, engendre des privations qui touchent jusqu'aux enfants. Dans ces conditions, l'endettement du ménage est souvent lié à l'incapacité à faire face durant les mois les plus froids aux factures énergétiques.

Faute de chauffage adapté et d'un entretien régulier, le logement se dégrade. L'absence d'aération pour conserver un peu de chaleur accélère ce phénomène. À la précarité énergétique s'ajoute alors l'insalubrité et parfois même, une insécurité patente. Plongée dans cette spirale dont elle ne peut que difficilement s'extraire, avec des dettes de fourniture d'énergie et de loyer, la famille se trouve dans l'incapacité de déménager ; d'où un profond sentiment d'injustice, de rancœur vis-à-vis du bailleur et, plus globalement, des autorités et collectivités, accusées, à tort ou à raison, de ne rien faire.

Dans le domaine de la santé, un logement mal chauffé et humide entraîne des pathologies amplifiées chez les personnes âgées ou fragiles. Les solutions alternatives comme le feu à pétrole accentuent les risques et augmentent les dépenses sans régler la question de la passoire thermique. Ces phénomènes prennent une dimension humaine plus prégnante encore chez les aînés dont le logement n'est pas adapté au vieillissement. Quant aux conséquences environnementales, outre un gaspillage énergétique évident, les émissions de CO<sub>2</sub> augmentent sensiblement.

Force est de constater que les plans successifs énergie et habitat n'ont pas été à la hauteur des enjeux. Leurs objectifs, rénover l'ensemble du parc de bâtiments en basse consommation d'ici 2050, éliminer 7 à 8 millions de passoires thermiques d'ici 2025 en rénovant, depuis 2018, 150 000 logements par an sont louables, mais les fractures, sociales et territoriales, sont loin d'être réduites ou résorbées. Au rythme actuel, il est à craindre que la neutralité carbone ne soit pas atteinte avant 2080. Trop tard.

Pour atteindre les objectifs de la Stratégie nationale bas carbone, I4CE évalue les investissements nécessaires dans la rénovation thermique du bâtiment entre 22 et 31 milliards d'euros par an sur la période 2019-2028, nous en sommes loin, avec un déficit annuel d'investissement compris entre 7 et 16 milliards d'euros. Les déficits d'investissement les plus importants sont dans la rénovation des logements privés, qui seraient compris entre 4,5 à 8 milliards d'euros par an sur la période 2019-2028.

Compte tenu de l'urgence climatique, il n'y a pas d'autres choix que d'accroître nos investissements au niveau nécessaire à la tenue de nos engagements climatiques.

Trois causes principales, détaillées au printemps 2017 dans l'enquête « TREMI » réalisée sur un échantillon représentatif de 29253 ménages résidant en maison individuelle, permettent d'expliquer ce retard d'investissement: la méconnaissance de l'intérêt même d'une réhabilitation, l'absence de moyens financiers et un locataire dans l'attente de l'intervention du propriétaire.

Le premier frein au déclenchement des investissements est le manque même d'information des ménages (connaissances techniques pour maîtriser les travaux ; asymétries d'information entre les ménages et les acteurs du bâtiment), auquel s'ajoute la très grande fragmentation des dispositifs d'accompagnements technique et financier (notamment les dispositifs de réduction fiscale), qui amplifient l'incompréhension des non-initiés. Le second frein est d'ordre financier, le coût élevé des rénovations se heurte, en effet, à la faible capacité d'endettement d'une grande partie des ménages (les travaux sont financés par des prêts bancaires à la consommation et immobiliers pour 32 % des foyers et sur des durées moyennes de 82 à 103 mois).

Point positif, en revanche, l'intervention de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), lorsqu'elle a lieu, apparaît comme un élément déclencheur de l'investissement. A contrario, 29% des ménages déclarent avoir manqué d'accompagnement, ce qui n'est pas sans conséquence.

Ce retard d'investissement plaide, face à l'urgence climatique et social pour un engagement de l'État volontariste lisible et, enfin, efficace.

Efficace, car si les travaux de rénovation réalisés entre 2014 et 2016 ont représenté 59,3 milliards d'euros de dépenses, certains travaux n'améliorent que très peu la performance énergétique du logement. Dans les faits, seulement 5 % des rénovations présentent un impact énergétique important. Il apparaît donc nécessaire d'optimiser les investissements réalisés en menant des rénovations plus ambitieuses sur le plan du gain énergétique attendu et impliquant donc, un niveau d'accompagnement financier et en ingénierie supérieurs.

La lutte contre la précarité énergétique constitue un enjeu majeur. Elle ne passe, cependant pas, par un simple toilettage des aides, mais par la transformation de dispositifs parfois considérés comme de l'assistanat par ceux qui en sont exclus et inefficaces par les propriétaires/occupants dont le reste à charge, trop élevé, constitue un frein à l'engagement des travaux.

La prime pour le climat, ici proposée, propose donc un dispositif qui entend massifier la rénovation énergétique du parc de logements privés pour atteindre effectivement l'objectif de neutralité carbone à horizon 2050, en mobilisant 510 milliards d'euros d'investissements en 30 ans.

Elle s'inscrit dans la continuité de la proposition de loi n° 2352 présentée par le groupe Socialistes et apparentés en décembre 2019, en intégrant de nombreuses modifications et améliorations suggérées à l'occasion des auditions menées et des débats parlementaires sur ce premier texte. En cela, elle entend proposer une base législative solide sur laquelle un consensus national doit pouvoir se construire face au double enjeu de la transition écologique et de la relance de l'économie dans le contexte de l'épidémie de Covid-19.

L'ingénierie financière proposée permet de garantir ce financement dans la durée. Le dispositif permet l'élimination des passoires thermiques (étiquettes énergétiques F et G) en dix ans et la sortie de la précarité énergétique de 12 millions de Français.

Efficace sur le plan environnemental grâce à un haut niveau de prise en charge financier permettant une rénovation complète et performante des logements, la prime pour le climat est aussi socialement juste en prenant en charge jusqu'à 100% des dépenses (selon la période calendaire) au moment des travaux et en prévoyant un subventionnement sous condition de ressources pouvant aller jusqu'à 50 % au moment du remboursement lequel, pouvant intervenir à tout moment ou au moment de la mutation du bien, offre une grande flexibilité aux bénéficiaires.

S'adressant à l'ensemble des propriétaires, bailleurs ou occupants du parc privé, la prime pour le climat se substitue à tous les dispositifs existants et mise sur un accompagnement renforcé de l'ANAH pour tous les bénéficiaires. Enfin, par son ampleur et son ambition, le dispositif est un gisement d'emplois durables pour toute la filière du bâtiment.

Ainsi, l'article 1er vise à instaurer une Prime pour le climat. Cette prime constitue une avance remboursable intégrale versée par l'État par le biais de l'ANAH qui dispose d'ores et déjà de l'expertise de ce type d'accompagnement.

Cette prime couvre jusqu'à 100% du montant (selon la période calendaire) des travaux et de l'acquisition d'équipements concourant significativement à la transition énergétique d'un logement sous la forme d'une avance remboursable. Dès lors, la première force du dispositif est d'éliminer le reste à charge pour le propriétaire, frein souligné dans nombre de rapports quant au faible effet levier des aides existantes.

Le taux effectif de l'avance sera fonction de la vitesse avec laquelle les propriétaires s'engageront dans le dispositif afin d'engager une dynamique forte pour la transition énergétique. Il s'agit d'une prime « fondante » avec le temps pour accélérer l'investissement.

La prime est pensée pour permettre une transition globale du parc de logements français en 30 ans afin d'atteindre les objectifs de la politique énergétique de la France d'une neutralité carbone du parc de logements à l'horizon 2050.

Pour ce faire, le dispositif distingue plusieurs périodes de 2021 à 2050 avec des dates d'éligibilité au dispositif prenant en compte la performance sur le plan énergétique. Les logements les moins performants sont servis en premier, les plus performants en dernier.

La première période, fixée de 2021 à 2030, est donc exclusivement concentrée sur la transition énergétique des logements les plus énergivores et relevant de l'appellation de « passoire thermique », soit les logements classés F et G. À partir de 2031, la catégorie suivante, des logements classés C,

---

D et E devient éligible, sans que les logements classés F et G ne perdent leur éligibilité. En revanche, le niveau de financement par l'ANAH est divisé par deux, incitant ainsi les propriétaires à déposer un dossier avant le 31 décembre 2030. À partir de 2041 enfin, les logements classés A et B deviendront éligibles et les autres étiquettes énergétiques verront à nouveau leurs aides divisées par deux.

La liste des travaux et équipements ouvrant droit à la prime sera fixée par arrêté, de même que les caractéristiques techniques et les critères de performances minimales, ainsi que les modalités de réalisation requis.

Cet arrêté pourra également conditionner l'éligibilité à la prime de certains travaux et équipements au respect d'un plafond de prix afin d'éviter les phénomènes inflationnistes.

Pour un projet de rénovation donné, peuvent bénéficier de la prime ces travaux et équipements qui s'inscrivent dans le cadre d'une rénovation complète et performante, c'est-à-dire ceux qui permettent au logement d'atteindre, après rénovation, la norme « bâtiment basse consommation » ou, si celle-ci est structurellement inatteignable, la meilleure performance énergétique possible. Il en est de même lorsque le coût des travaux nécessaires à l'atteinte de cette norme est manifestement disproportionné au regard de la valeur du bien.

Ainsi, le bénéficiaire de la prime et l'ANAH construiront ensemble un projet de transition écologique de l'habitat qui listera les travaux ou équipements à mettre en œuvre sur le logement et ainsi le montant des dépenses éligibles à la prime. Ce projet fait également apparaître le gain de consommation énergétique attendu ainsi que le montant estimatif des économies réalisées sur les dépenses énergétiques du logement.

Dès lors, selon la période calendaire durant laquelle le dossier est déposé, le taux de l'avance remboursable pourra être de 100 % du montant des travaux validés. Il sera de 100 % pour les logements classés F et G de 2021 à 2030.

Le montant de la prime est plafonné à 350 euros hors taxes par mètre carré de surface habitable pour les logements collectifs et 550 euros hors taxes par mètre carré de surface habitable pour les logements individuels, dans la limite des deux tiers de la valeur du bien et sans pouvoir être supérieur à 100 000 euros.

Ce plafonnement tient compte du retour d'expérience de l'Agence de la transition écologique, anciennement Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et des professionnels du secteur quant à ce type de travaux, et repris dans leurs matrices de coût de passage d'une catégorie énergétique à l'autre. Ce plafond doit permettre aux logements classés F et G de pouvoir atteindre un niveau de performance de classe B et aux logements classés E à B de pouvoir atteindre la classe A.

Le montant de la prime est plafonné à deux tiers de la valeur du bien, dans la limite de 100 000 euros, afin d'éviter que le montant de la fraction de l'avance qui sera à rembourser, soit au moment de la mutation du bien, soit au fil de l'eau, ne soit excessif au regard de la valeur de celui-ci. Le plafond à 100 000 euros permet également de prévenir les effets d'aubaine, sur de très grandes demeures par exemple et rend ainsi inutile la fixation d'un plafond de ressources.



---

L'ANAH rémunèrera directement les entreprises habilitées à réaliser les travaux ou la pose d'équipements à la livraison de ceux-ci. La charge administrative reposant sur le bénéficiaire, qui peut faire obstacle à l'efficacité du dispositif, en est ainsi réduite.

Le dispositif prévu par la proposition de loi permet donc de lever deux des principaux freins à la rénovation énergétique, à savoir le reste à charge, souvent trop élevé mais aussi, le manque d'accompagnement des ménages dans leur projet de rénovation.

Pour assurer un accompagnement renforcé des ménages par l'ANAH, celle-ci se reposera sur ses mandataires habilités (sociétés d'économie mixte ou offices publics de l'habitat, par exemple).

Les ménages sont pleinement aidés dans leur projet par un tiers de confiance compétent et de proximité (montage du dossier administratif, choix des travaux, des entreprises et des devis, réception des travaux, etc.) dans une logique d'assistance à maîtrise d'ouvrage déjà expérimentée avec succès dans plusieurs régions.

La prime pour le climat, si elle peut atteindre 100 % des dépenses éligibles, n'en demeure pas moins une avance remboursable au moment de la mutation du bien rénové ou au fil de l'eau et n'a pas vocation à mettre en œuvre une prise en charge totale qui créerait une distorsion considérable entre locataires et propriétaires de logements.

Pour autant, celle-ci a vocation à être une aide plus attractive qu'un simple prêt ou qu'une ligne de trésorerie. Ainsi, il est proposé qu'une fraction de l'avance remboursable demeure acquise au bénéficiaire, sous forme d'une subvention pour travaux.

Le taux de cette subvention est fixé à 40 % pour les ménages dont le niveau de revenus est compris parmi les trois premiers déciles de revenus, à 30 % pour les ménages dont le niveau de revenus est compris entre le quatrième et le huitième décile de revenus et à 20 % pour les ménages dont le niveau de revenus est compris parmi les deux derniers déciles de revenus. Ces taux sont majorés de dix points pour les logements situés en zone dite détendue.

La fraction à rembourser à l'ANAH le serait selon deux modalités possibles, laissées au choix du bénéficiaire sans que ce droit d'option ne soit irrévocable :

– Soit à l'occasion de la vente du bien immobilier. Dans ce cas, la propriété du bien ayant bénéficié de la prime pour le climat est grevée d'un privilège au bénéfice de la Caisse des dépôts et consignations. Le remboursement est alors mis en œuvre par le notaire chargé de la mutation du bien ;

– Soit sous la forme d'un remboursement mensuel, assimilable au remboursement d'un prêt à taux zéro, jusqu'au remboursement de la somme et dans la limite de trente ans.

Cette limite de trente ans, assise sur la durée de prescription acquisitive, s'appliquerait aussi par parallélisme à l'option assise sur la vente du logement. Dans ce cas, la créance serait transformée en passif de succession et liquidée à l'intervention de celle-ci.

S'agissant des biens situés en copropriété, l'article 1er substitue le syndicat des copropriétaires au propriétaire comme bénéficiaire de la prime lorsque le plan de transition écologique de l'habitat

---

implique une intervention sur les parties communes de l'immeuble, ce qui représentera la grande majorité des cas. Il reviendra à l'Assemblée générale des copropriétaires de valider le plan pour permettre sa réalisation au bénéfice de l'ensemble de la copropriété dans les conditions de majorité qualifiée prévues par la loi de 1965.

Les organismes d'habitations à loyer modéré, qui bénéficient de dispositifs spécifiques et les investisseurs institutionnels, pour éviter les effets d'aubaine, sont exclus de l'éligibilité à la prime pour le climat.

Le mécanisme de financement de la prime pour le climat

Grâce aux chiffres avancés par l'INSEE et l'ADEME et aux travaux menés en décembre 2019 lors de l'examen parlementaire d'une première version de la présente proposition de loi, nous pouvons estimer qu'environ 24 millions de logements devront être rénovés d'ici 2050. Le parc à rénover annuellement d'ici 2050 (en 30 ans) se situerait donc entre 750 000 et 770 000 logements par an. Il ressort de ces travaux et des matrices de gain de performance énergétique développées par les acteurs du secteur, que le coût moyen d'une rénovation complète et performante s'élève à 32 000 euros par logement.

Le coût total de la rénovation, chaque année, de 760 000 logements revient donc à environ 24,3 milliards d'euros.

Le taux de prise en charge des travaux par la prime peut aller jusqu'à 100 % du coût de la rénovation mais il est conditionné à l'effort réalisé en matière de gain de performance énergétique d'une part et dégressif dans le temps en fonction des étiquettes énergétiques d'autre part. Nous pouvons donc prendre comme hypothèse celle d'un taux de prise en charge moyen équivalent à 70 % du coût des travaux. Sur cette base, le financement de la prime pour le climat représenterait un coût annuel moyen de 17 milliards d'euros.

Avec une fraction pour subvention moyenne de 30 %, cette fraction représenterait une dépense de 5,1 milliards d'euros par an. Quant à la fraction remboursable, qui s'apparente à une avance de trésorerie, celle-ci s'élèverait donc à 11,9 milliards d'euros par an.

Au regard de la nature et du coût de ces deux fractions, la proposition de loi prévoit que le dispositif soit cofinancé par l'ANAH et la Caisse des dépôts et consignations, chacune dans leur cœur de métier.

Ainsi l'ANAH, alimentée par le budget général de l'État, financerait la fraction assimilable à une subvention et acquise au bénéficiaire. Elle assumerait également les dépenses liées aux frais de gestion et d'ingénierie du fonds tels que la maîtrise d'ouvrage.

Les missions de cette nature, déjà menées par des opérateurs locaux, tels que Picardie Pass Rénovation, permettent d'évaluer ce coût à environ 1 500 € par dossier, soit un coût annuel, hors économies d'échelle, de 1,1 milliard d'euros pour 760 000 dossiers.

Ainsi l'ANAH serait amenée à financer la Prime pour le climat à hauteur de 6,2 milliards d'euros par an. Les mesures permettant de mobiliser ces crédits sont prévues à l'article 6.

---

Les 11,9 milliards d'euros restant annuellement et correspondant à la fraction remboursable sont pour leur part financés par la Caisse des dépôts des consignations.

Ainsi, l'article 1er confie à la Caisse des dépôts ce rôle de co-financeur du dispositif, aux côtés de l'ANAH.

Pour ce faire, il est créé une troisième section, aux côtés de la section générale (correspondant au bilan de l'établissement public) et du fonds d'épargne (fonds dont les sommes sont employées en priorité au financement du logement social et ayant un bilan autonome).

Cette troisième section, intitulée « fonds de primes pour le climat », bénéficie, elle aussi, d'un bilan autonome.

Comme pour le fonds d'épargne, la Caisse des dépôts pourra prêter à ce fonds et émettre des titres de créance au bénéfice du fonds. Elle y centralisera également les remboursements de la fraction non-assimilable à une subvention et pourra y faire figurer à son bilan les créances à rembourser au moment de la mutation des biens (privilèges grevés).

Les prêts et autres instruments financiers qui seront mobilisés au bénéfice du financement du fonds bénéficieront d'une garantie de l'État, à titre gratuit, jusqu'à 5 milliards d'euros par an, dans la limite de 150 milliards d'euros sur la durée de vie de la prime soit 30 ans.

Si le niveau d'engagement financier est donc important, de l'ordre de 11,9 milliards d'euros par an, il s'agit d'une avance gagée sur un collatéral solide, des biens immobiliers ayant fait l'objet d'une rénovation importante et grevés d'un privilège à son bénéfice.

Les remboursements réalisés au fil de l'eau selon l'option assimilable à un prêt à taux zéro permettront à la Caisse des dépôts de faire face au coût financier des instruments mobilisés et de constituer une réserve pour les premières échéances en capital.

À compter de 2050, les dépenses du fonds sont résiduelles pour les projets engagés avant 2050 et non encore finalisés et les remboursements des bénéficiaires permettent à la Caisse des dépôts d'amortir les instruments financiers mobilisés.

Au-delà de 2080, le fonds entrera en phase d'extinction progressive où seules demeureront à percevoir les créances attachées à des passifs de succession encore à liquider.

La présente proposition de loi enclenche donc un effort sans précédent de 510 milliards d'euros sur 30 ans en faveur de la transition énergétique du parc de logements privés selon un système progressif traitant en priorité les logements les plus énergivores.

L'article 2 vise, par coordination dans le code de l'énergie, à préciser que le service public de la performance énergétique de l'habitat s'appuie également sur le dispositif de la prime pour le climat.

L'article 3 vise à interdire la première mise en location ou le renouvellement de bail pour les logements classés F G à compter du 1er janvier 2031 soit dix ans après l'entrée en vigueur de la prime pour le climat. Cette mesure vise à déclencher un compte à rebours dans l'esprit des propriétaires bailleurs ou de ceux qui aspirent à le devenir, pour mettre leurs logements en

---

conformité avec la loi en profitant de la prime pour le climat. En effet, outre la transition énergétique du bâtiment, la présente proposition de loi entend également lutter contre la précarité énergétique.

À cet égard, l'article prévoit les modalités de sanction des propriétaires bailleurs récalcitrants en mettant à leur charge, outre la réalisation des travaux et le relogement éventuel des locataires le temps des travaux, une amende administrative de 100 € par jour de retard au-delà d'un délai d'engagement des travaux de trois mois à compter de la constatation de la carence du propriétaire par l'autorité compétente en matière de police de l'habitat. Une dérogation est prévue pour les propriétaires de logements en copropriétés qui, malgré leurs diligences répétées, n'ont pu obtenir l'engagement des travaux sur les parties communes de leur immeuble.

L'article procède enfin aux coordinations entre ce dispositif et les dispositions adoptées dans la récente loi relative à l'énergie et au climat.

Il avance ainsi de 2022 à 2021 la date à laquelle les audits énergétiques sont rendus obligatoires et fixe à 2031 plutôt que 2028 la date à laquelle la norme maximale de consommation énergétique des logements (330 kilowattheures d'énergie primaire par mètre carré et par an) entre en vigueur considérant qu'elle se voit adjoindre de réelles mesures coercitives.

L'article 4 permet au maire de prendre un arrêté appelé « arrêté de précarité énergétique », créé sur le modèle de l'arrêté de péril, pour ordonner l'exécution des travaux de rénovation dans les passoires énergétiques mises ou remises en location, ou dont le bail est renouvelé, à compter du 1er janvier 2031.

Le relogement des locataires, rendu le cas échéant nécessaire durant l'exécution des travaux, est mis à la charge du propriétaire carencé

L'arrêté de précarité énergétique précise également que, à l'expiration du délai fixé, en cas de non-exécution des travaux prescrits, le propriétaire est redevable du paiement d'une astreinte d'un montant de 100 € par jour de retard

Le loyer dû pour les logements qui font l'objet d'une mise en demeure fait l'objet d'une consignation à compter de l'envoi de la notification de cette mise en demeure et jusqu'à la complète exécution des travaux prescrits.

L'article 5 vise à lutter contre le risque d'inflation des loyers qui pourrait découler de la mise en œuvre de la prime pour le climat.

En effet, avec la réalisation de travaux de transition énergétique importants, les propriétaires seront tentés de valoriser ces travaux dans le montant du loyer demandé, en profitant soit de la disposition législative régissant l'intégration de travaux d'amélioration du logement dans le montant du loyer, soit de celle régissant le cas des loyers « manifestement sous évalués ».

Considérant que l'État finance directement 30 % en moyenne du montant des travaux et indirectement la totalité de la valeur de ceux-ci sous forme d'une avance de trésorerie et considérant que ces travaux auront un effet substantiel sur la valeur de ces biens, le propriétaire ne saurait bénéficier au surplus de revenus locatifs majorés. L'État ayant de plus pour mission de permettre

---

l'accès de chacun à un logement digne et abordable, il est souhaitable que celui-ci fasse obstacle à tout effet d'aubaine qui se ferait par ailleurs au détriment des locataires.

Ainsi, cet article limite la possibilité d'augmenter le loyer des logements ayant bénéficié de la prime pour le climat à la seule révision annuelle des loyers prévue à l'article 17-1 de la loi de 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs.

L'article 6 organise, en complément du dispositif encadrant le cofinancement de la prime par la Caisse des dépôts et consignations prévu à l'article 1, la mobilisation des crédits nécessaires au financement de la fraction non-remboursable versée par l'ANAH et du financement des dépenses de gestion et d'ingénierie pour un total de 6,2 milliards d'euros par an.

Il procède ainsi :

1° À la suppression du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) dont l'objet est repris par le dispositif de la prime pour le climat. La suppression de cette dépense fiscale permet de mobiliser 1,1 milliard d'euros, en sus des 450 millions d'euros de crédits budgétaires déjà dévolus à l'ANAH au titre des programmes « Habiter mieux sérénité » et la prime de transition énergétique versée aux ménages modestes et très modestes dont les moyens seront fondus dans la prime pour le climat. (Voies et moyens tome II – PLF 2020).

2° À la création d'une taxe affectée à l'ANAH sur la plus-value de cession des biens ayant bénéficié de la prime pour le climat et, à partir de 2031, sur la cession des biens relevant toujours d'un seuil de performance énergétique inférieur à la classe E. Le produit attendu de ces taxes pourrait atteindre 2 milliards d'euros en rythme de croisière.

3° À l'affectation du produit de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) à l'ANAH. Cette taxe était pour partie affectée à l'ADEME jusqu'en 2018 avant que son produit ne soit renvoyé au budget général de l'État.

Considérant que la prime pour le climat, qui intervient sur un champ représentant 25 % de la consommation énergétique nationale, entrainera une diminution importante des besoins énergétiques du pays, il apparaît pertinent de lier cette taxe au dispositif de la prime. Le produit attendu en 2020 est de 780 millions d'euros.

4° À l'affectation de la totalité du produit de la mise aux enchères des « quotas carbone » à l'ANAH, soit un produit de 840 millions d'euros attendus en 2020 contre 420 millions d'euros affectés sous plafond aujourd'hui.

5° À la création d'un prélèvement sur les recettes de la TICPE revenant à l'État d'un montant de 1,9 milliard d'euros. Il apparaît pertinent de faire contribuer la fiscalité du carbone au financement de la transition énergétique, d'autant plus dans un contexte où sa non-affectation à de telles dépenses est de plus en plus remise en cause. Si cette mesure a un effet significatif sur les recettes de l'État, la réalisation de 760 000 rénovations par an générerait un produit de TVA de 1,4 milliard d'euros sur la base d'une TVA à 5,5 % permettant, avec les autres recettes fiscales induites par ce sursaut d'activité et d'emploi, d'effacer l'essentiel de cet effort budgétaire.

Outre les crédits mobilisés au présent article, l'ensemble des crédits budgétaires dévolus aux 17 missions du budget général de l'État et de ses opérateurs et portant des crédits pour la rénovation énergétique seraient à redéployer pour le financement de la prime pour le climat soit un montant de 1,6 milliard d'euros dans le cadre du PLF 2021.

La prime pour le climat est donc un dispositif qui permet à l'État d'engager un plan à 510 milliards d'euros pour la rénovation énergétique des logements sur 30 ans, sans recourir lui-même à la dette et sans nécessité d'un effort budgétaire supplémentaire significatif.

Enfin, l'article 7 prévoit les gages en recettes et en dépenses relatifs à la recevabilité financière de la proposition de loi.