



N° 2298

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2019.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2020** (n° 2272)

TOME VI

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉS DURABLES

ÉNERGIE

PAR MME MARIE-NOËLLE BATTISTEL

Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : ANALYSE DES CRÉDITS	7
I. LE PROGRAMME 174 « ÉNERGIE, CLIMAT ET APRÈS-MINES »	7
1. Politique de l'énergie	7
2. Accompagnement de la transition énergétique	8
a. Le dispositif du chèque énergie : un taux de non-recours encore trop important..	8
b. La nouvelle prime remplaçant le crédit d'impôt transition énergétique (CITE) : une prime insuffisamment ambitieuse	9
3. Aides à l'acquisition de véhicules propres.....	10
4. Après-mines	10
5. Lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l'air.....	11
6. Soutien	11
II. LA COUVERTURE DES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE (PROGRAMMES 345, 764 ET 765)	11
A. LE PROGRAMME 345 « SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE »	12
B. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE (CAS) « TRANSITION ÉNERGÉTIQUE »	15
1. Le programme 764	15
2. Le programme 765	16
III. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « FINANCEMENT DES AIDES AUX COLLECTIVITÉS POUR L'ÉLECTRIFICATION RURALE » (PROGRAMMES 793 ET 794)	16
IV. LE BUDGET VERT : 25 MILLIARDS D'EUROS DE DÉPENSES DE L'ÉTAT DÉFAVORABLES À L'ENVIRONNEMENT	17
SECONDE PARTIE : COMMENT ENCLENCHER UNE VRAIE DYNAMIQUE DE RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE ?	19
I. LES OUTILS CONSACRÉS À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE SONT NOMBREUX MAIS MANQUENT DE LISIBILITÉ ET D'AMBITION	19
A. LES AIDES À LA RÉNOVATION SONT MULTIPLES ET EN CONSTANTE ÉVOLUTION.....	19

B. CES AIDES N'ONT JUSQU'ICI PAS PERMIS DE RÉNOVER MASSIVEMENT	21
II. LA DYNAMIQUE DE RÉNOVATION PASSE PAR DES OBJECTIFS CLAIRS, AMBITIEUX ET PARTAGÉS PAR TOUS	22
A. DÉFINIR DES OBJECTIFS CLAIRS ET AMBITIEUX	22
1. La France se caractérise aujourd'hui par un foisonnement d'objectifs énergétiques.....	22
2. L'occasion manquée du projet de loi Énergie-climat	23
3. Des objectifs clairs reposent sur des indicateurs de mesure fiables.....	24
B. MOBILISER L'ENSEMBLE DES ACTEURS DE L'ÉCOSYSTÈME AUTOUR D'OBJECTIFS PARTAGÉS	24
III. LA DYNAMIQUE DE RÉNOVATION PASSE PAR UN FINANCEMENT À LA HAUTEUR DES ENJEUX	25
A. RÉDUIRE AU MAXIMUM LE RESTE À CHARGE ET L'AVANCE DE TRÉSORERIE DES MÉNAGES	25
1. Profiter de la réforme du CITE pour mettre en place une prime à la rénovation énergétique ambitieuse.....	25
2. Faire de l'éco-PTZ une aide efficace à la rénovation	25
3. Créer un dispositif national innovant d'avance remboursable.....	26
B. RÉFORMER LA FISCALITÉ ÉNERGÉTIQUE	27
IV. LA DYNAMIQUE DE RÉNOVATION PASSE PAR UN RENFORCEMENT DE L'ACCOMPAGNEMENT DES MÉNAGES ET DES COLLECTIVITÉS	28
A. CRÉER UN VRAI SERVICE PUBLIC DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE	28
B. RENFORCER LES AIDES À LA MAÎTRISE D'OUVRAGE, NOTAMMENT CELLE DES COPROPRIÉTÉS.....	29
1. Mieux identifier les copropriétés à aider	30
2. Évaluer les programmes de certificats d'économies d'énergie contribuant au financement de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO).....	31
3. Faciliter la prise de décision pour les travaux de rénovation énergétique	31
4. Faciliter la distribution des prêts collectifs	32
C. MIEUX ACCOMPAGNER LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, NOTAMMENT EN OUTRE-MER.....	32
1. Renforcer les aides à destination des collectivités territoriales	32
2. Mieux prendre en compte les spécificités des territoires ultra-marins	33
EXAMEN EN COMMISSION	35
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	63

INTRODUCTION

L'examen du budget « Énergie » du projet de loi de finances (PLF) pour 2020 s'inscrit dans un contexte particulier. Les mouvements pour la protection du climat ont pris une ampleur inédite. Le dernier rapport ⁽¹⁾ du Groupe intergouvernemental d'experts (GIEC) portant sur le changement climatique, les océans et la cryosphère sonne à nouveau comme un cri d'alarme. **Malheureusement, force est de constater que le projet de loi Énergie-climat en passe d'être promulgué ⁽²⁾ n'est pas à la hauteur des enjeux.** La faiblesse du texte sur les questions essentielles de la rénovation thermique des bâtiments, de la lutte contre la précarité énergétique, des transports ou de la production hydroélectrique est criante. Une vision globale des mesures à mettre en œuvre pour accélérer la transition énergétique et accompagner l'ensemble de nos concitoyens est plus que jamais nécessaire.

Cette vision doit s'accompagner de moyens budgétaires suffisants. **Pourtant, une fois encore, le budget « Énergie » est très décevant. Les rares hausses de crédit sont purement faciales** et résultent de transferts de crédits provenant d'autres programmes. Les ménages modestes ne sont pas suffisamment accompagnés. Ainsi, l'an dernier, environ 20 % des bénéficiaires n'ont pas utilisé leur chèque énergie, ce qui n'est évidemment pas satisfaisant. **Les crédits consacrés à la lutte contre la pollution de l'air n'augmentent pas**, bien que la France ne respecte pas toutes les valeurs limites en particules fines et en dioxyde d'azote. La **prime à la conversion voit ses crédits baisser de plus de 30 %** alors même que la décarbonation des transports est essentielle. **La transformation du crédit d'impôt transition énergétique (CITE) en prime**, telle qu'elle est envisagée, **risque d'avoir des effets négatifs** sur la massification de la rénovation thermique. Enfin, aucune réflexion sur la fiscalité énergétique n'est engagée dans ce PLF. Les recettes des mises aux enchères de quotas carbone étant en hausse, il serait pourtant opportun de réfléchir à les affecter davantage à la transition énergétique.

Votre rapporteure a retenu une présentation en deux parties : la première présentant les crédits, **la seconde, thématique, consacrée à la rénovation énergétique.** 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. **Autrement dit, la rénovation des bâtiments est un levier crucial de la transition énergétique que nous nous devons impérativement d'actionner.**

(1) « Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate », *présenté par le GIEC lors de sa 51^{ème} assemblée plénière en septembre 2019*

(2) *Le projet de loi n° 1908 relatif à l'énergie et au climat adopté le 26 septembre 2019 a fait l'objet d'une saisine du conseil constitutionnel le 10 octobre 2019 par plus de soixante sénateurs, en application de l'article 61 alinéa 2 de la Constitution.*

Au terme de son analyse, votre rapporteur émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Économie » pour ce qui concerne l'énergie.

PREMIÈRE PARTIE : ANALYSE DES CRÉDITS

Votre rapporteure portera son analyse sur les programmes 174, 345, 764, 765, 793 et 794, qui concentrent les crédits consacrés à la politique énergétique.

I. LE PROGRAMME 174 « ÉNERGIE, CLIMAT ET APRÈS-MINES »

À périmètre constant, l'autorisation de dépenses s'élève en 2020 à 825,8 millions d'euros (M€) en autorisations d'engagement (AE) et à 795,8 M€ en crédits de paiement (CP). Les CP sont donc en baisse de 20 % par rapport à ceux votés en 2019. Cependant, **cette année, s'adjoignent au programme plusieurs nouvelles actions qui entraînent une augmentation significative des crédits du programme 174**, soit un total de 2,5 milliards d'euros (Md€) en AE et de 2,4 Md€ en CP : le chèque énergie est transféré du programme 345, le bonus écologique est transféré du compte d'affectation spéciale sur l'aide à l'acquisition des véhicules propres, et une nouvelle prime à la transition énergétique est créée, issue de la réforme du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE).

CRÉDITS DU PROGRAMME 174

(En euros)

Actions	AE LFI ⁽¹⁾ 2019	CP LFI 2019	AE PLF 2020	CP PLF 2020
01. Politique de l'énergie	5 081 537	5 081 537	44 621 000	14 585 409
02. Accompagnement transition énergétique			1 271 900 000	1 212 127 043
03. Aides à l'acquisition de véhicules propres			800 000 000	800 000 000
04. Gestion économique et sociale de l'après-mines	359 437 300	359 437 300	339 958 300	339 958 300
05. Lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l'air	33 785 000	33 785 000	34 230 000	34 230 000
06. Soutien	1 826 409	1 826 409	1 450 000	1 450 000
Prime à la conversion	596 000 000	596 000 000		
Total	996 130 246	996 130 246	2 500 000 000	2 400 000 000

⁽¹⁾ Loi de finances initiale

Source : Ministère de l'économie et des finances.

1. Politique de l'énergie

La hausse des crédits consacrés à la politique de l'énergie s'explique en partie par une faible revalorisation des crédits de l'Agence nationale de gestion des déchets radioactifs (2,7 M€, en hausse de 11 %) mais surtout par la **création**

d'un fonds de revitalisation. Les crédits de ce fonds s'élèvent à 40 M€ en AE et 10 M€ en CP. Il s'agit d'aides à la reconversion et à la transition énergétique des territoires concernés par la fermeture de la centrale nucléaire de Fessenheim ou par la fermeture des centrales à charbon. **Votre rapporteure regrette l'absence d'informations plus précises** sur la manière dont ces aides pourront être utilisées.

2. Accompagnement de la transition énergétique

Cette action est nouvelle au sein du programme 174. Elle regroupe le dispositif du chèque énergie et la nouvelle prime remplaçant le crédit d'impôt transition énergétique (CITE).

a. Le dispositif du chèque énergie : un taux de non-recours encore trop important

Le chèque énergie, créé par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte ⁽¹⁾, **a remplacé les tarifs sociaux de l'électricité et du gaz, à compter du 1^{er} janvier 2018 sur l'ensemble du territoire national**, après deux années d'expérimentation sur quatre départements. Les crédits prévus en 2020 comprennent **839,7 M€ en AE et 779,9 M€ en CP**. Ils sont **en baisse de près de 3 %** par rapport à 2019.

Pour l'année 2018, le taux d'utilisation du chèque énergie s'élève à 78,4 % des bénéficiaires. Si ce taux peut sembler bon au regard de celui d'autres aides sociales, force est de constater qu'**environ 20 % des bénéficiaires n'ont pas utilisé leur chèque énergie, ce qui n'est pas satisfaisant**. Plusieurs actions ont été lancées par le Gouvernement pour lutter contre le non-recours au chèque énergie **mais ces actions ne sont pas mises en place suffisamment rapidement**. Alors qu'un décret de décembre 2018 ⁽²⁾ prévoit la possibilité d'une activation automatique des droits associés au chèque énergie, laquelle n'a toujours pas été mise en œuvre : « une étude de faisabilité sera lancée prochainement à ce sujet » a simplement indiqué le Gouvernement à votre rapporteure.

Au-delà de l'amélioration du recours au chèque énergie, certains acteurs auditionnés par votre rapporteure souhaiteraient renforcer l'efficacité de ce dispositif en permettant aux locataires d'immeubles de logement locatifs sociaux à chauffage et eau chaude collective de **l'utiliser pour le paiement de leur quittance**. L'opportunité de cette extension du chèque énergie et ses modalités (le chèque peut aujourd'hui être encaissé par un fournisseur et non par un propriétaire bailleur) mériteraient d'être étudiées.

(1) Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

(2) Décret n° 2018-1216 du 24 décembre 2018 modifiant les modalités de mise en œuvre du chèque énergie

b. La nouvelle prime remplaçant le crédit d'impôt transition énergétique (CITE) : une prime insuffisamment ambitieuse

Le projet de loi réforme en profondeur le CITE. D'une part, le CITE ne sera plus déterminé en fonction du prix des travaux mais en fonction des économies d'énergie réalisées. D'autre part, **le CITE sera progressivement transformé en prime** distribuée par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Cette transformation se fera dès 2020 pour les ménages des déciles de revenu 1 à 4 (elle s'accompagnera d'une bonification de l'aide « Habiter Mieux sérénité » de l'Anah) et en 2021 pour les ménages des déciles 5 à 8. Le PLF prévoit d'exclure les ménages des déciles 9 et 10 du dispositif CITE dès 2020. **Au total, 450 M€ seront consacrés en 2020 au financement de cette nouvelle prime** : 390 M€ sont portés par le programme 174 et 60 M€ par le programme 135 afin d'abonder le budget de l'Anah.

La transformation du CITE en prime versée au moment des travaux est bienvenue. Les ménages n'auront plus besoin de faire l'avance du montant couvert par l'aide. Le nouveau calcul du montant des aides en fonction de la performance énergétique, *via* la forfaitisation de la prime, est également à saluer. **Néanmoins, la réforme du CITE, telle qu'envisagée, n'est pas suffisamment ambitieuse.** Elle pourrait même avoir des effets contre-productifs importants et nuire aux efforts de massification de la rénovation :

– **l'enveloppe du CITE est considérablement réduite.** Le crédit d'impôt pour les ménages des déciles 5 à 8 engendrera une dépense fiscale estimée à 400 M€⁽¹⁾ en 2020 (pour 235 000 bénéficiaires visés). L'enveloppe totale du CITE pour les dépenses effectuées en 2020 (prime pour les ménages modestes et crédit d'impôt pour les ménages aux revenus intermédiaires) sera donc seulement de 850 M€, alors qu'elle s'élevait à près de 2 Md€ en 2018 !).

– **les ménages des déciles 9 et 10 ne seront pas éligibles à la nouvelle prime envisagée par le Gouvernement.** Si votre rapporteure comprend et partage le souhait de centrer les aides sur les ménages les plus modestes, elle estime néanmoins que l'exclusion totale des ménages les plus aisés du nouveau dispositif d'aide est contraire aux objectifs de massification de la rénovation. Comme le montre le conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique (CSCEE)⁽²⁾, l'exclusion des ménages aisés aura, par ailleurs, pour effet de freiner l'innovation industrielle et l'acquisition des équipements et des matériaux les plus performants. **Votre rapporteure est convaincue qu'il est possible de concilier les deux objectifs que sont l'amélioration du pouvoir d'achat et la lutte contre le changement climatique.**

(1) *L'extension du dispositif de prime aux ménages des déciles 5 à 8 en 2021 devrait engendrer une dépense budgétaire du même ordre de grandeur.*

(2) « *Avis du conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique sur la réforme du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) pour l'année 2020* », septembre 2019

Certes, des amendements du Gouvernement ont été adoptés en première lecture à l'Assemblée nationale permettant aux ménages des déciles 9 et 10 de bénéficier du CITE pour l'isolation des murs. Cette évolution est bienvenue mais les montants d'aide prévus ⁽¹⁾ sont très insuffisants.

Votre rapporteure a déposé un certain nombre d'amendements en séance publique pour améliorer le dispositif du CITE. Ces amendements, qui n'ont malheureusement pas été adoptés, visaient à permettre aux ménages des déciles 9 et 10 de continuer à bénéficier du CITE en cas de rénovation globale. Ils visaient également à rendre éligibles au crédit d'impôt certains dispositifs exclus par le PLF (chaudières à très haute performance énergétique, hors chaudières à fioul, ventilation à simple flux, répartiteurs des frais de chauffage, etc.).

De manière générale, votre rapporteure regrette l'absence de précisions données par le Gouvernement quant à la nouvelle prime. L'article 4 du projet de loi de finances indique simplement que « les caractéristiques et conditions d'octroi de cette prime ne peuvent être moins favorables que celles régissant le crédit d'impôt », ce qui manque pour le moins de précision.

3. Aides à l'acquisition de véhicules propres

Cette action nouvelle regroupe les crédits relatifs à la prime à la conversion et au bonus écologique.

Les crédits relatifs au dispositif de **prime à la conversion** s'élèvent à 405 M€ en AE et CP, en baisse de 32 % par rapport à 2019. En raison du succès important de cette prime, le Gouvernement a en effet récemment durci ⁽²⁾ ses conditions d'attribution, ce qui est regrettable.

Les crédits relatifs au **bonus écologique** s'élèvent à 395 M€ en AE et CP, en hausse de 50 % par rapport à 2019. Ce dispositif était, jusqu'en 2019, intégré au compte d'affectation spéciale sur l'aide à l'acquisition des véhicules propres. Votre rapporteure se félicite de cette hausse mais constate que le prix d'achat des véhicules, même après application du bonus, demeure un frein important à la mobilité électrique. Le reste à charge est trop important pour un grand nombre de Français.

4. Après-mines

Les crédits de cette action s'élèvent à 340 M€ en AE et en CP, **en baisse de 5,4 % par rapport à 2019 en raison de la baisse du nombre de bénéficiaires**

(1) L'amendement adopté prévoit que les ménages des déciles 9 et 10 bénéficieront d'un forfait de 10 €/m² pour l'isolation des murs en façade ou pignon par l'intérieur, des rampants de toiture et plafonds de combles aménagés ou aménageables et d'un forfait de 25 €/m² pour l'isolation des murs en façade ou pignon par l'extérieur, des toitures-terrasses.

(2) Décret n° 2019-737 du 16 juillet 2019 relatif aux aides à l'acquisition ou à la location des véhicules peu polluants

et d'ayants droit du régime social des mineurs. 88 % de ce montant est destiné à l'Agence nationale pour la garantie des droits de mineurs (ANGDM).

5. Lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l'air

L'action 5 regroupe les crédits de lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l'air. **La hausse des crédits de 1,3 % est purement faciale.** Le ministère de la transition écologique et solidaire reprend le financement de plusieurs activités jusqu'ici financées par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), notamment le financement de plusieurs réseaux de surveillance de l'impact de la qualité de l'air. En 2020, la subvention de l'Ademe est donc réduite d'1 M€ sur le programme 181 et le programme 174 est augmenté du même montant.

Les crédits consacrés à la lutte contre la pollution de l'air ne sont pas à la hauteur des enjeux. Pour rappel, l'Agence nationale de santé publique a estimé en 2016 que la pollution atmosphérique était responsable de 48 000 décès prématurés par an en France, ce qui correspond à 9 % de la mortalité en France et à une perte d'espérance de vie à 30 ans pouvant dépasser 2 ans. Le dernier bilan ⁽¹⁾ de la qualité de l'air extérieur en France montre que cinq polluants sur les douze faisant l'objet d'une réglementation, présentaient des dépassements des normes de qualité de l'air en 2017. Dans un arrêt rendu le 24 octobre ⁽²⁾, la Cour de justice de l'Union européenne a condamné la France pour avoir dépassé de « manière systématique et persistante » depuis le 1^{er} janvier 2010 la valeur limite annuelle pour le dioxyde d'azote, un polluant dû pour l'essentiel aux émissions du trafic routier.

6. Soutien

L'action 6 du programme est dotée de 1,45 million d'euros pour 2020, soit une diminution de 20 % par rapport à 2019. Ces crédits servent à des dépenses de fonctionnement de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC).

II. LA COUVERTURE DES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE (PROGRAMMES 345, 764 ET 765)

La loi de finances rectificative pour 2015 a prévu que les charges de service public de l'électricité et du gaz soient regroupées sous la dénomination de « charges de service public de l'énergie » et soient intégrées au budget de l'État, où elles sont réparties entre :

(1) « Bilan de la qualité de l'air extérieur en France en 2017 », Commissariat général au développement durable, octobre 2018

(2) Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 24 octobre 2019 dans l'affaire C-636/18, ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 258 TFUE, introduit le 11 octobre 2018

– le **programme budgétaire 345** « Service public de l'énergie », qui comprend les charges liées à la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées (hors soutien aux énergies renouvelables [EnR] dans ces territoires au titre de l'obligation d'achat) ainsi que celles liées au soutien à la cogénération et aux dispositifs sociaux en électricité et en gaz ;

– le **compte d'affectation spéciale** (CAS) « Transition énergétique » (programmes 764 et 765), qui regroupe les charges liées au soutien aux énergies renouvelables et à l'effacement, ainsi que le remboursement aux opérateurs du déficit de compensation de leurs charges de service public de l'électricité accumulé au 31 décembre 2015.

Les charges de service public de l'électricité et du gaz ont été évaluées par la Commission de régulation de l'énergie (CRE)⁽¹⁾. **Le montant prévisionnel des charges de service public de l'énergie s'élève à 7 916 M€ au titre de l'année 2020, soit 11 % de plus que le montant constaté des charges au titre de l'année 2018.** Cette hausse résulte principalement d'une poursuite du développement en métropole continentale des filières de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables, d'un doublement annuel du volume de biométhane injecté et de l'augmentation des surcoûts liés à la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées.

Au titre de 2020, le soutien aux ENR électriques représente 65 % des charges de service public de l'énergie, la péréquation tarifaire hors ENR 21 % (27 % avec ENR), le soutien à la cogénération 9 %, le soutien à l'injection de biométhane 3 %, le soutien à l'effacement 1 % et les dispositifs sociaux 0,4 %.

A. LE PROGRAMME 345 « SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE »

La baisse de 20 % des crédits de ce programme s'explique essentiellement par le transfert des crédits relatifs au dispositif du chèque énergie vers le programme 174. La maquette du programme intègre une nouvelle action relative au financement des frais de traitement du contentieux portant sur l'ancienne contribution au service public de l'énergie (CSPE).

(1) Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 11 juillet 2019 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2020

ÉVOLUTION DES CRÉDITS

(En euros)

	Votés en LFI 2019 (AE)	Votés en LFI 2019 (CP)	PLF 2020 (AE)	PLF 2020 (CP)
Solidarité avec les zones non interconnectées au réseau métropolitain (01)	1 594 851 079	1 594 851 079	1 760 696 129	1 760 696 129
Protection des consommateurs en situation de précarité énergétique (02)	909 167 607	840 024 476	32 872 957	32 872 957
Soutien à la cogénération (03)	725 871 151	725 871 151	748 514 928	748 514 928
Frais de support (05)	62 613 832	62 613 832	40 724 800	40 724 800
Médiateur de l'énergie (06)	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
Fermeture de la centrale de Fessenheim (07)	0	91 000 000	0	77 000 000
Contentieux (08)			9 000 000	9 000 000
Total	3 297 503 669	3 319 360 538	2 596 808 814	2 673 808 814

Source : Ministère de l'économie et des finances

Les principales évolutions sont les suivantes :

– une **augmentation des charges de péréquation tarifaire de 10 % par rapport à la LFI 2019 et de 5 % par rapport à la prévision 2019 mise à jour par la CRE** ⁽¹⁾. Cette hausse s'explique par la mise en service de nouveaux moyens de production renouvelable dans ces territoires et par la hausse des prix à terme observés sur le marché des combustibles fossiles et du CO₂ ;

– une **forte diminution des crédits consacrés à la protection des consommateurs en situation de précarité énergétique**, en raison de la budgétisation du chèque énergie au sein du programme 174. Cette action assure toujours le financement de trois dispositifs d'aide aux ménages en situation de précarité (le tarif première nécessité pour l'électricité, la contribution aux fonds de solidarité logement et le tarif spécial de solidarité pour le gaz) ;

– une **hausse de 2 % des charges de soutien à la cogénération gaz par rapport à la LFI 2019 et de 1,6 % par rapport à la prévision 2019 mise à jour par la CRE** ⁽²⁾. Le coût de ce soutien a oscillé entre 680 et 950 M€/an entre 2003 et 2012, puis entre 450 et 550 M€/an entre 2013 et 2017. Depuis 2018 et jusqu'en 2020 (prévisionnel), le coût oscillerait entre 700 et 740 M€/an. Bien que le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) prévoit la fin du soutien à la cogénération, la baisse des charges de service public liées à la cogénération n'est pas attendue avant 2025, et leur fin définitive avant 2035. Les contrats ont, en effet, une durée comprise entre douze et quinze ans ;

(1) L'estimation mise à jour au titre de 2019 pour la solidarité avec les zones non interconnectées au réseau métropolitain s'élève à 1,67 Md €.

(2) L'estimation mise à jour au titre de 2019 pour le soutien à la cogénération s'élève à 736,1 M€.

– une **baisse de 22 M€ en AE et CP des intérêts liés au remboursement auprès d'EDF de la dette de l'ancienne CSPE**, conformément à l'échéancier arrêté en 2016 ⁽¹⁾ ;

– **77 M€ en CP pour les dépenses liées à la fermeture de la centrale de Fessenheim**. Cela est cohérent avec l'enveloppe de 446 M€ en AE ouverte en loi de finances rectificative pour 2016 pour l'indemnisation d'EDF à la suite de la fermeture programmée de la centrale ;

– une première tranche ⁽²⁾ de crédits de 9 M€ relative à la gestion du contentieux de masse lié au **remboursement partiel de la CSPE**. Dans ses conclusions du 25 juillet 2018 ⁽³⁾, la Cour de justice de l'Union européenne a considéré que la CSPE, dans sa version d'avant 2016, ne devait pas avoir des finalités de cohésion territoriale et sociale et des finalités administratives. Les contribuables peuvent donc, sous certaines conditions, prétendre à un remboursement partiel de CSPE.

(1) *Compte tenu de l'historique du mécanisme de compensation des charges de service public de l'électricité, EDF supporte un déficit de compensation, qui doit être remboursé dans le cadre d'un échéancier arrêté par les ministres chargés des finances et de l'énergie.*

(2) *Selon le rapport du 17 octobre 2018 de la mission d'information relative à la gestion du risque budgétaire associé au contentieux fiscaux et non fiscaux de l'État (n°1310), le risque financier pour l'État lié aux demandes de restitution de la CSPE s'élèverait à 5 milliards d'euros.*

(3) *CJUE, 25 juillet 2018, Messer France SAS c/ Premier ministre*

B. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE (CAS) « TRANSITION ÉNERGÉTIQUE »

1. Le programme 764

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 764

(En euros)

	Votés en LFI 2019 (AE et CP)	PLF 2020 (AE et CP)
Soutien aux énergies renouvelables électriques	5 261 909 997	5 104 260 667
Soutien à l'effacement de consommation électrique	45 000 000 <i>(prévision 2019 mise à jour : 6 300 000)</i>	40 000 000
Soutien à l'injection de biométhane	132 090 003 <i>(prévision 2019 mise à jour : 121 100 000)</i>	248 539 333
Fonds d'interconnexion	1 400 000	20 300 000
Total	5 440 400 000	5 413 100 000

Source : Ministère de l'économie et des finances.

Le soutien aux énergies renouvelables est stable par rapport à la prévision 2019 mise à jour par la CRE. Le coût du soutien à la production d'électricité renouvelable (hors compensation des opérateurs pour les coûts de gestion des contrats et financement des études préalables aux appels d'offres) était de 5 029,7 M€ en 2019 et est estimé à 5 030,4 M€ en 2020. Ce coût est composé à 58 % par les charges de la filière photovoltaïque et à 26 % par celles de la filière éolienne.

LE COÛT DU SOUTIEN À LA PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ RENOUVELABLE EN 2020

Filières renouvelables	Production bénéficiant d'un dispositif de soutien (en TWh)	Surcoût (en M€)
Total	62,2	5 030,4
Photovoltaïque	12,7	2 931,7
Éolien	34,7	1 308,9
Hydraulique	6,5	150,2
Biomasse	4,1	346,0
Biogaz	2,5	261,3
Géothermie	0,1	24,8
Incinération d'ordures ménagères	1,7	7,5
Petites installations	0	0
Bagasse/biomasse	0	0
Hydrogène	0	0

Source : Documents budgétaires

Les principales évolutions sont les suivantes :

– **une montée en puissance du dispositif de soutien à l'effacement** (+ 34 M€ de crédits par rapport à la prévision actualisée pour 2019). Pour que

cette montée en puissance soit effective, il est essentiel de travailler sur l'évolution du cadre réglementaire. Les deux premiers exercices de l'appel d'offres effacement ont en effet conduit à des résultats décevants, en deçà des volumes visés par les appels d'offres ;

– **le doublement des charges liées à l'achat de biométhane** (+ 127 M€ par rapport à la prévision actualisée pour 2019). Cette évolution résulte du raccordement prévu d'un nombre croissant d'installations. Votre rapporteure sera particulièrement attentive à ce que le nouveau dispositif de garanties d'origine, voté contre le souhait de nombreux professionnels dans le projet de loi Énergie-climat, ne déstabilise pas la filière du biométhane injecté ;

– **une hausse des crédits consacrés au fonds d'interconnexion**. Votre rapporteure s'en félicite mais appelle de ses vœux un développement plus rapide des projets, notamment du projet « Celtic » de ligne en courant continu de 700 MW entre le Finistère et le sud de l'Irlande. Ce projet a été déclaré d'intérêt commun européen mais n'est toujours pas en phase de travaux, le choix final du tracé ne faisant actuellement pas encore l'objet d'une décision.

2. Le programme 765

Entre 2009 et 2014, les recettes de CSPE n'ont pas couvert la totalité des charges de service public de l'électricité et il en résulte un déficit de compensation, supporté par EDF. Le programme 765 finance ce déficit de compensation, en accord avec un échéancier fixé en 2016. En 2020, 896,80 M€ seront remboursés à EDF (il s'agit de la dernière échéance de remboursement), soit 1 Md€ de moins que l'an passé. **Votre rapporteure regrette que les recettes jusqu'alors affectées au programme 765 et économisées cette année n'aient pas été redéployées pour financer la transition énergétique.**

III. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « FINANCEMENT DES AIDES AUX COLLECTIVITÉS POUR L'ÉLECTRIFICATION RURALE » (PROGRAMMES 793 ET 794)

Le fonds d'amortissement des charges d'électrification (FACÉ) soutient l'effort des collectivités locales qui, en zone rurale, financent et exercent elles-mêmes la maîtrise d'ouvrage des travaux, en tant qu'autorités organisatrices de la distribution d'électricité (AODE). **En 2020, l'enveloppe totale du CAS FACÉ est de 360 M€, soit un montant équivalent à celui voté en LFI 2019.**

L'enveloppe du programme principal (programme 793) est de 355 M€, stable par rapport à l'an dernier. Comme les années précédentes, l'effort budgétaire porte, en 2020, principalement sur le renforcement des réseaux (164 M€), et dans une moindre mesure sur la sécurisation et sur l'enfouissement des lignes. **L'enveloppe du programme spécial 794, de 4,8 M€, est stable elle aussi.** Ce programme est destiné à soutenir des opérations particulières, notamment l'électrification de villages isolés dans les départements d'outre-mer.

Ces crédits sont chroniquement sous consommés car les actions qu'ils peuvent financer ne sont pas adaptées aux nouveaux défis de la transition énergétique et aux caractéristiques des territoires ultra-marins. Il est urgent que la réforme du Facé votée dans le projet de loi Énergie-climat entre en vigueur.

Cette réforme permettra en effet au FACÉ de verser des aides aux AODE pour des opérations concourant à l'atteinte des objectifs de la politique énergétique, et non plus seulement à l'électrification. Le décret d'application ⁽¹⁾ fait actuellement l'objet d'échanges avec les collectivités. **Votre rapporteure insiste sur l'importance d'associer les territoires ultra-marins, dont les besoins sont spécifiques et aujourd'hui trop peu pris en compte.**

IV. LE BUDGET VERT : 25 MILLIARDS D'EUROS DE DÉPENSES DE L'ÉTAT DÉFAVORABLES À L'ENVIRONNEMENT

Le projet de loi Énergie-climat prévoit la publication par l'État, en amont de la discussion du PLF 2020, d'un budget vert, autrement dit d'un document évaluant la compatibilité du budget national avec les objectifs environnementaux, en particulier climatiques. **Votre rapporteure regrette qu'un tel document n'ait pas pu être établi dès cet automne.**

Un rapport ⁽²⁾ de l'IGF et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a néanmoins d'ores et déjà élaboré une méthodologie qui permet de classer l'ensemble des dépenses selon une cotation comprise entre -1 (dépenses défavorables à l'environnement) et +3 (très favorables). Ce rapport identifie, dans le PLF 2020, 25 Md€ de dépenses qui ont un impact défavorable sur la transition écologique, dont 15,2 Md€ de dépenses fiscales. **Il est désormais essentiel que le Gouvernement présente un calendrier progressif de suppression des dépenses défavorables à la transition écologique.** Votre rapporteure appelle également de ses vœux, pour le PLF 2021, une **évaluation conjointe des conséquences environnementales et des conséquences sociales** des dépenses prévues par le Gouvernement, afin d'engager une transition écologique juste et solidaire, seul gage de réussite.

(1) Ce décret modifiera le décret n° 2013-46 du 14 janvier 2013 fixant les règles de gestion des aides à l'électrification rurale, qui ont été précisées par l'arrêté du 27 mars 2013.

(2) « Green Budgeting : proposition de méthode pour une budgétisation environnementale », IGF et CGEDD, septembre 2019

SECONDE PARTIE : COMMENT ENCLENCHER UNE VRAIE DYNAMIQUE DE RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE ?

La rénovation énergétique des bâtiments doit devenir une priorité nationale pour lutter contre la précarité énergétique et le changement climatique. 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.

I. LES OUTILS CONSACRÉS À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE SONT NOMBREUX MAIS MANQUENT DE LISIBILITÉ ET D'AMBITION

Face à l'urgence climatique, un certain nombre de dispositifs ont été mis en place ces dernières années pour accroître la rénovation du parc de bâtiments existants, dont la performance énergétique est moindre que celle des bâtiments neufs. Il existe ainsi **plus de 15 mécanismes nationaux** pour le financement de la rénovation énergétique et plus de 2 000 aides de collectivités locales ⁽¹⁾. **Malgré la profusion de dispositifs, force est de constater que la dynamique des travaux reste faible.** Alors que la cible fixée dans la loi relative à la transition énergétique ⁽²⁾ est de 500 000 rénovations énergétiques par an, **seuls 350 000 logements auraient été rénovés en 2018** d'après la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) auditionnée par votre rapporteure ⁽³⁾.

A. LES AIDES À LA RÉNOVATION SONT MULTIPLES ET EN CONSTANTE ÉVOLUTION

Les deux principaux dispositifs d'aide à la rénovation énergétique des logements sont des outils fiscaux, crédit d'impôt et taux réduit de TVA. Ces dispositifs s'appuient essentiellement sur une approche « par éléments » de la rénovation énergétique des logements privés :

– le **crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)**, accessible à tous, permet de déduire de l'impôt sur le revenu une partie des dépenses éligibles (montant plafonné) pour certains travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements. Il couvre, en règle générale, 30 % des dépenses de

(1) « Bâtiment : l'efficacité au cœur de la transition énergétique », note d'analyse de la société Négawatt, 25 janvier 2018

(2) Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

(3) Pour que le logement soit considéré comme étant rénové aux normes bâtiment basse consommation (BBC), trois gestes de rénovation au minimum doivent avoir été réalisés. La mise en place à venir de l'observatoire de la rénovation énergétique devrait utilement permettre de disposer de données plus précises.

rénovation ⁽¹⁾. L'enveloppe du CITE a fortement diminué ces dernières années, passant de 1,9 Md€ en 2018 à 1,1 Md€ en 2020 (pour les dépenses engagées en 2019) ;

– **le taux de TVA** appliqué aux travaux de rénovation est généralement de 10 %. Cependant, pour les travaux d'amélioration de la qualité énergétique des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans ainsi que sur les travaux induits qui leur sont indissociablement liés, **ce taux est réduit à 5,5 %**. Cette dépense fiscale est relativement stable (1,15 Md€ en 2018 et 1,25 Md€ en 2020).

Certains dispositifs sont centrés sur les ménages modestes. **L'Anah encourage ainsi les travaux de rénovation et réhabilitation des logements** en accordant des aides financières aux propriétaires occupants modestes et aux syndicats de copropriétés fragiles et en difficulté. Elle propose également aux propriétaires bailleurs privés un contrat pour faciliter la mise à disposition d'un parc locatif rénové à loyer abordable. **En 2018, l'Anah a versé environ 700 M€ d'aides, dont 527 M€ pour le traitement de la précarité énergétique.**

Le dispositif des **certificats d'économies d'énergie** (CEE) est un mécanisme qui oblige les fournisseurs d'énergie à encourager les travaux d'économies d'énergie auprès de leurs clients. Des aides financières (primes, bons d'achat, remise, prêts à taux bonifié, subventions...) ou techniques (diagnostic du logement, ...) à destination des particuliers, des syndicats de copropriété, des collectivités locales ou des entreprises peuvent être accordées, dans ce cadre, par les fournisseurs. Le coût du dispositif des CEE est estimé **entre 3 et 3,5 Md€ par an**. Ce coût est répercuté dans les factures des consommateurs d'énergie.

D'autres dispositifs facilitent les prêts pour les projets de rénovation :

– « **L'éco-prêt à taux zéro** » (éco-PTZ) est un prêt à taux d'intérêt nul et accessible sans condition de ressources, pour financer des travaux d'amélioration de la performance énergétique, jusqu'au 31 décembre 2021. Dans les copropriétés, l'éco-prêt à taux zéro peut également être mobilisé par le syndicat des copropriétaires pour financer les travaux d'économie d'énergie réalisés sur les parties communes ou les travaux d'intérêt collectif réalisés sur les parties privatives ;

– **Le prêt avance mutation (PAM)** créé par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte ⁽²⁾ s'appuie sur une hypothèque sur le bien concerné par les travaux et prévoit un remboursement de la somme empruntée, augmentée des intérêts capitalisés, au décès de l'emprunteur ou lors de la mutation du bien (vente, succession, donation, démembrement). À la connaissance de votre rapporteure, aucun PAM n'a, pour l'heure, été accordé.

(1) *Le CITE couvre 15 % des dépenses d'acquisition de matériaux d'isolation thermique des parois vitrées et 50 % des dépenses payées au titre de la dépose d'une cuve à fioul.*

(2) *Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte*

Le **fonds de garantie pour la rénovation énergétique** (FGRE), prévu par la loi relative à la transition énergétique précitée a été rendu pleinement opérationnel en 2019 par la mise en place d'un programme dans le cadre des CEE financé par EDF. Il a été prévu que le FGRE soit doté d'un montant maximum de 57 M€ entre 2019 et 2021. Ce fonds intervient en garantie des éco-prêts sous plafond de ressources.

Les **collectivités locales** peuvent également proposer des aides financières et un certain nombre d'entre elles ont mis en place des dispositifs très innovants.

Plusieurs dispositifs spécifiques existent pour le financement de la rénovation énergétique dans le parc social. La Caisse des dépôts et consignations (CDC) propose l'**éco-prêt logement social** (éco-pls) dont les caractéristiques ont évolué en août 2019. Le grand plan d'investissement y consacre une enveloppe de 4 Md€ sur cinq ans. Les fonds européens et le dispositif des CEE sont également utilisés pour la rénovation du parc social.

Les aides à la rénovation dont peuvent bénéficier les collectivités territoriales pour leurs bâtiments se déclinent sous trois formes : une part de la **dotation de soutien à l'investissement local** (DSIL) y est consacrée (0,5 Md€) ; le **prêt GPI-Ambre** est délivré par la CDC au taux du livret A + 0,75 % (enveloppe de 2 Md€) ; des **investissements en fonds propres** sont réalisés par la CDC, pour financer des contrats de performance énergétique et des dispositifs d'« *intracting* »⁽¹⁾ (0,5 Md€).

B. CES AIDES N'ONT JUSQU'ICI PAS PERMIS DE RÉNOVER MASSIVEMENT

Certains dispositifs fonctionnent globalement bien. C'est le cas, notamment, des aides distribuées par l'Anah ou de l'éco-pls proposé par la CDC. Ainsi, sur la période 2012 et 2019, l'éco-pls a permis d'accompagner la rénovation énergétique de plus de 303 000 logements vers des étiquettes de diagnostic de performance énergétique (DPE) A, B ou C. 39 % du parc social est aujourd'hui classé parmi le parc de logements de moins énergivore (étiquettes A, B ou C), contre environ 14 % de l'ensemble des résidences principales.

(1) L'*intracting* est un dispositif de financement mis en place en interne par un gestionnaire de patrimoine immobilier dans lequel les économies générées par travaux permettent de garantir la pérennité du budget consacré aux actions de performance énergétique.

La rénovation dans le parc social

Si la performance énergétique du parc social est bien meilleure que celle du parc privé, votre rapporteure souhaite toutefois **attirer l'attention sur la fragilisation du modèle financier des bailleurs sociaux** (hausse de la réduction de loyer de solidarité par exemple), qui pourrait réduire leur capacité à investir dans la rénovation du parc social. Il est indispensable de poursuivre et d'amplifier l'action des bailleurs sociaux en matière de rénovation énergétique. Dans le cadre du PLF 2020, votre rapporteure souhaiterait que **l'économie réalisée par l'État grâce à la « contemporéinisation » des APL** (calcul des aides sur la base des revenus contemporains, en lieu et place des données fiscales ayant deux ans d'ancienneté), estimée à 1,2 Md€, **soit redistribuée aux bailleurs sociaux qui réalisent des travaux de rénovation énergétique**. Votre rapporteure a déposé un amendement en ce sens.

D'autres dispositifs sont sous-utilisés ou insuffisamment adaptés aux besoins des ménages. La complexité et l'instabilité des aides, l'absence d'assistance à la maîtrise d'ouvrage, les escroqueries qui engendrent une perte de confiance des ménages dans la rénovation énergétique, la mobilisation insuffisante de certains acteurs, notamment les financeurs, la communication insuffisante sur de nombreux dispositifs expliquent la difficulté à enclencher, aujourd'hui, une vraie dynamique de la rénovation. Ce constat semble être transpartisan, le groupe majoritaire ayant lui-même, en commission des affaires économiques lors de l'examen des crédits relatifs à l'énergie du PLF 2020, fait le constat d'un échec des politiques actuelles de rénovation et souligné la nécessité de doubler le nombre de logements rénovés chaque année. Le nombre de passoires thermiques est estimé à environ 7 millions de logements et parmi elles, 3,8 millions sont occupées par des ménages modestes : il est urgent d'agir.

II. LA DYNAMIQUE DE RÉNOVATION PASSE PAR DES OBJECTIFS CLAIRS, AMBITIEUX ET PARTAGÉS PAR TOUS

Avant toute chose, il est **nécessaire de réduire le nombre d'objectifs ou de les prioriser**, afin de piloter plus efficacement la rénovation des bâtiments, mais surtout de rendre cette politique publique plus compréhensible pour tous.

A. DÉFINIR DES OBJECTIFS CLAIRS ET AMBITIEUX

1. La France se caractérise aujourd'hui par un foisonnement d'objectifs énergétiques

L'absence de hiérarchisation entre les objectifs, et leur caractère seulement partiellement concordant, pose des difficultés pour l'élaboration de politiques de rénovation ambitieuses mais également pour l'évaluation de l'efficacité de ces politiques.

LES OBJECTIFS DE LA FRANCE EN MATIÈRE DE RÉNOVATION

Objectif	Texte
Réduire la consommation énergétique finale (tous secteurs confondus) de 20 % en 2030 (par rapport à 1990)	Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)
Réduire la consommation d'énergie fossile de 40 % (par rapport à 2012)	Projet de loi Énergie-climat
Porter à 33 % la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique	Projet de loi Énergie-climat
Rénover 500 000 logements par an	LTECV
Rénover toutes les passoires thermiques du parc privé d'ici 2025	LTECV
Rénover l'ensemble du parc de bâtiments au niveau Bâtiment basse consommation d'ici 2050	LTECV
Réduire la consommation d'énergie finale du bâtiment de 748 TWh (2016) à 721 TWh (2023) puis à 661 TWh (2028)	Projet de programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)
Diminuer les émissions de gaz à effet de serre du secteur du bâtiment de 53 % à l'horizon 2030 par rapport à 2015.	Projet de stratégie nationale bas-carbone (SNBC)

2. L'occasion manquée du projet de loi Énergie-climat

Le projet de loi Énergie-climat aurait pu être l'occasion de remettre à plat ces différents objectifs et de prévoir des mesures ambitieuses à court et moyen terme. Pour votre rapporteure, force est de constater que l'occasion a été manquée :

– **les différents objectifs n'ont pas été remis à plat ;**

– **un nouvel objectif a été fixé**, prévoyant qu'à compter du 1^{er} janvier 2028, la consommation énergétique des logements ne devra pas dépasser 330 kWh d'énergie primaire par mètre carré et par an. Néanmoins, cet objectif est **relativement lointain**. Votre rapporteure aurait souhaité que soient définis des objectifs intermédiaires afin de mobiliser l'ensemble des acteurs et d'enclencher, dès aujourd'hui, une vraie dynamique de rénovation. De plus, **cet objectif aurait gagné à être assorti, dès à présent, de sanctions**. Le projet de loi Énergie-climat ne prévoit de définir des sanctions qu'en 2023 ;

– **la plupart des mesures sont insuffisamment ambitieuses**. À titre d'exemple, le critère de performance retenu pour la définition de la décence du logement n'est pas à la hauteur des enjeux. Le Gouvernement prévoit de ne considérer comme indécents que les logements les plus énergivores au sein de la classe G, soit ceux qui consomment au-delà de 600 à 700 kWh d'énergie finale par m² et par an ;

– **les mesures sont peu lisibles.** De nombreuses personnes auditionnées ont pointé du doigt l'absence de cohérence entre les différentes unités utilisées (énergie primaire ou énergie finale). Une harmonisation serait nécessaire.

3. Des objectifs clairs reposent sur des indicateurs de mesure fiables

Se fixer des objectifs clairs et ambitieux est une nécessité ; pouvoir en mesurer la réalisation en est une autre. Or, aujourd'hui, très peu de données relatives à la rénovation des bâtiments sont disponibles. Un **observatoire national de la rénovation énergétique** est en passe d'être créé : votre rapporteure insiste sur l'importance de le doter de moyens suffisants pour mobiliser au mieux les données disponibles.

Pour mesurer la réalisation des objectifs, il est également essentiel de disposer de **mesures fiables de la performance énergétique des bâtiments.** Votre rapporteure regrette à cet égard le retard pris dans la fiabilisation des diagnostics de performance énergétique (DPE). D'après la DGEC, le nouveau DPE devrait aboutir l'an prochain et ne prendre en compte que la consommation conventionnelle du logement en question (*i.e.* être indépendant de la composition du ménage et de sa consommation réelle).

B. MOBILISER L'ENSEMBLE DES ACTEURS DE L'ÉCOSYSTÈME AUTOUR D'OBJECTIFS PARTAGÉS

Des objectifs ambitieux de rénovation énergétique ne sont utiles que s'ils sont partagés par l'ensemble de l'écosystème, notamment les professionnels qui accompagnent les ménages (agents immobiliers, notaires) et les acteurs qui financent leurs projets (système bancaire notamment). **Au contraire, l'absence de mobilisation des acteurs de terrains rend inefficace les dispositifs votés.** L'Ademe ⁽¹⁾ a ainsi démontré dans une récente étude qu'une des raisons de l'échec du prêt avance mutation tenait à son manque de promotion par les financeurs. De même, de nombreux établissements bancaires sont réticents à proposer des produits tels que l'éco-PTZ ou alors l'adossent à la souscription d'une assurance à un taux élevé, privant de ce fait l'éco-PTZ de son intérêt.

Afin de mobiliser l'ensemble des acteurs, **l'État doit montrer l'exemple sur son propre parc de bâtiments.** Le tertiaire d'État est constitué d'un parc immobilier de 100 millions de mètres carrés, occupé principalement par les ministères et les administrations centrales. C'est un parc de bâtiments vieillissants à l'efficacité énergétique médiocre. Comme l'a bien montré un récent rapport ⁽²⁾ de l'Institut Montaigne sur le sujet, **l'enjeu de la rénovation énergétique tient avant tout, dans le tertiaire d'État, à un engagement politique.** Le Grand plan d'investissement a certes donné lieu à la création du programme 348 de rénovation

(1) « Étude sur le prêt viager hypothécaire (« PVH ») appliqué à la rénovation énergétique du logement, Ademe, avril 2017

(2) « Rénovation énergétique : chantier accessible à tous », Institut Montaigne, juillet 2019

des cités administratives, doté de 1 Md€. Néanmoins, ce programme est pour l'instant assez peu utilisé pour faire de la rénovation lourde, mais plutôt pour des petits travaux ou pour financer la construction neuve. Le Gouvernement a indiqué à votre rapporteure que « des réflexions » étaient en cours pour « mener un programme parallèle permettant de financer des actions uniquement consacrées à la réduction de la consommation énergétique, portant sur l'ensemble des bâtiments, afin d'engager l'État dans une trajectoire lui permettant de respecter le décret tertiaire ⁽¹⁾ ». Ces réflexions doivent se concrétiser au plus tôt. Votre rapporteure a déposé un amendement pour créer ce programme dans le PLF 2020.

III. LA DYNAMIQUE DE RÉNOVATION PASSE PAR UN FINANCEMENT À LA HAUTEUR DES ENJEUX

Il est urgent de mettre en adéquation les objectifs affichés avec les montants d'investissements publics nécessaires. Selon le Réseau action climat, il manquerait au moins 4 Md€ d'argent public par an pour réussir la rénovation des passoires énergétiques en 2030. Or, dans le PLF 2020, les dépenses budgétaires de l'État et de ses opérateurs pour la rénovation énergétique des logements sont inférieures à 1,8 Md€, ce qui est très insuffisant au regard des enjeux.

A. RÉDUIRE AU MAXIMUM LE RESTE À CHARGE ET L'AVANCE DE TRÉSORERIE DES MÉNAGES

Le frein financier, s'il n'est pas le seul, est un des obstacles importants à la rénovation. Il faut réussir à réduire autant que possible le reste à charge des ménages, notamment des ménages modestes et très modestes.

1. Profiter de la réforme du CITE pour mettre en place une prime à la rénovation énergétique ambitieuse

Votre rapporteure est favorable à la mise en place d'une prime ambitieuse, pour l'ensemble des ménages (*voir la première partie du rapport*).

2. Faire de l'éco-PTZ une aide efficace à la rénovation

Si l'épargne des Français est largement mobilisée pour leurs travaux de rénovation, le recours à l'emprunt s'impose davantage dès lors que le projet vise une certaine performance énergétique. Il est donc essentiel de faciliter le financement des travaux de rénovation par l'emprunt. Cela passe essentiellement l'éco-PTZ.

Aujourd'hui, le nombre d'éco-PTZ distribués est relativement faible. Cela s'explique en grande partie par des raisons conjoncturelles : les taux d'intérêt

(1) Décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire

étant peu élevés, certains particuliers préfèrent recourir à d'autres prêts (prêts immobiliers ou prêts à la consommation) pour financer leurs travaux de rénovation. Cela s'explique également par les réticences du secteur bancaire à distribuer ce prêt, dont la gestion administrative est jugée trop complexe.

Pour renforcer le recours à l'éco-PTZ, ce prêt a été considérablement amélioré cette année. L'obligation de réaliser un bouquet de travaux d'amélioration de la performance énergétique pour bénéficier de l'éco-PTZ a été supprimée, les modalités d'obtention du prêt ont été alignées sur celles du CITE et de nouveaux travaux ont été rendus éligibles. **Il est néanmoins possible d'améliorer encore ce dispositif.** Aujourd'hui, chaque ménage ne dispose que de trois ans après l'émission de l'éco-PTZ pour réaliser ses travaux. Votre rapporteure serait favorable à accorder des dérogations sous certaines conditions, c'est-à-dire à permettre aux ménages de bénéficier de l'éco-PTZ même si les travaux ne sont pas terminés dans un délai de 3 ans. Cela permettrait de rassurer les ménages craignant de rencontrer des problèmes dans la réalisation de leurs travaux. Votre rapporteure a déposé un amendement en ce sens dans le cadre du PLF 2020.

3. Créer un dispositif national innovant d'avance remboursable

Le préfinancement des aides constitue un facteur important de réussite des opérations de rénovation. Dans le cadre du projet de loi Énergie-climat, **notre collègue M. Jean-Louis Bricout avait proposé un dispositif d'avance remboursable** qui n'a finalement pas été retenu mais qui pourrait se révéler être extrêmement efficace. Sous réserve de quelques modifications, ce dispositif a remporté l'adhésion de la plupart des acteurs auditionnés par votre rapporteure.

Dans ce dispositif, l'État aiderait le système bancaire à attribuer aux propriétaires éligibles une avance de fonds pouvant couvrir tout ou partie des travaux de performance énergétique de leur logement. Lors de la première mutation du bien, la banque ayant accordé l'avance percevrait le remboursement de l'allocation versée dans la limite de 70 % du montant de celle-ci. **Ce dispositif va au-delà du prêt avance mutation** puisqu'il s'agit d'une avance (et non d'un prêt) qui comporte 30 % de subvention.

À la suite des auditions menées par votre rapporteure, il semble que trois principales améliorations puissent être apportées au dispositif proposé :

– **élargir le périmètre des travaux éligibles.** Alors que le dispositif initialement envisagé par M. Jean-Louis Bricout prévoyait que seuls les travaux permettant d'atteindre l'étiquette énergétique A ou B soient éligibles à l'avance remboursable, il semblerait plus opportun de rendre éligibles tous les travaux permettant un certain gain énergétique. Davantage de ménages pourraient bénéficier du dispositif puisque des sauts trop importants de classe énergétique ne sont pas toujours possibles dans le parc de bâtiments existants ;

– **prévoir un dispositif de garanties** apportant aux prêteurs une couverture contre les risques d'illiquidité ou de baisse de la valeur de l'actif immobilier. Le secteur bancaire n'appréhende en effet pas l'hypothèque sur le bien comme une garantie suffisante. Le **fonds de garantie pour la rénovation énergétique** (FGRE) pourrait ainsi être mobilisé pour assurer aux banques le remboursement de l'avance en cas de diminution de la valeur du logement ;

– **prévoir une date après laquelle l'avance devra être remboursée**. Il serait ainsi envisageable de prévoir un remboursement « à la première mutation ou, au plus tard, quinze ans après la souscription de l'avance ». Il est essentiel de prévoir une durée suffisamment longue.

Ce nouveau dispositif, s'il venait à être mis en place, gagnerait également à s'articuler de manière cohérente avec les autres dispositifs existants.

B. RÉFORMER LA FISCALITÉ ÉNERGÉTIQUE

À moyen terme, votre rapporteure appelle de ses vœux la discussion et l'adoption d'une **loi annuelle sur la fiscalité écologique**, qui soit équitable et protectrice des plus modestes. Cette loi permettrait de prendre en compte le taux d'effort de la fiscalité énergétique, c'est-à-dire la part de la fiscalité énergétique dans les revenus du ménage, par unité de consommation. Dans un récent rapport⁽¹⁾, le conseil des prélèvements obligatoires (CPO) montre bien que la fiscalité énergétique actuelle est, malheureusement, régressive : **le taux d'effort de la fiscalité énergétique est de 7,2 % pour les 20 % des ménages les plus modestes et est ramené à 2,1 % pour les 20 % des ménages les plus aisés**. La fiscalité énergétique pèse davantage sur les ménages ruraux et périurbains, en raison de l'importance des déplacements routiers, que sur ceux habitant dans des grands centres urbains.

À court terme, il serait opportun d'**affecter davantage les recettes de la mise aux enchères des quotas carbone aux actions de transition énergétique**. En France, ces recettes ont représenté 221 M€ en 2013, 215 M€ en 2014, 312 M€ en 2015, 235 M€ en 2016, 313 M€ en 2017 et 550 M€ en 2018. Elles s'accroissent en raison de la progression du cours de la tonne de CO₂. Les acteurs anticipent en effet la contraction de l'offre de quotas que devrait entraîner la réforme du système communautaire d'échange, entrée en vigueur en 2019. L'estimation du produit des recettes issues de la mise aux enchères des quotas carbone s'élève à **820 M€ en 2019 et la prévision pour 2020 à 840 M€**. Conformément au droit européen, les recettes des enchères doivent être utilisées à au moins 50 % dans des mesures environnementales qui limitent le changement climatique. Ainsi, en France, ces revenus sont affectés au programme « Habiter mieux » de l'Anah, dans la limite d'un plafond de 420 M€. Cela ne semble pas suffisant. **Une part plus importante des recettes issues de la mise aux enchères des quotas pourrait être utilisée pour la rénovation énergétique des bâtiments**.

(1) « La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique », CPO, septembre 2019

IV. LA DYNAMIQUE DE RÉNOVATION PASSE PAR UN RENFORCEMENT DE L'ACCOMPAGNEMENT DES MÉNAGES ET DES COLLECTIVITÉS

Au-delà de la question du financement, il est nécessaire de se pencher sur la manière dont les ménages et collectivités sont accompagnés dans leur projet. De très gros progrès doivent être réalisés dans ce domaine. En 2018, l'Ademe a montré que seulement 15 % des ménages ayant réalisé des travaux avaient bénéficié d'informations et d'accompagnement et que 36 % des ménages ayant réalisé des travaux permettant de sauter deux classes énergétiques estimaient avoir manqué d'accompagnement ⁽¹⁾.

A. CRÉER UN VRAI SERVICE PUBLIC DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

La loi relative à la transition énergétique a prévu la mise en place du service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH) et a identifié la région comme l'échelon pertinent de coordination et de promotion d'actions en faveur de l'efficacité énergétique et de lutte contre la précarité. **L'Ademe participe aujourd'hui à hauteur d'une vingtaine de millions d'euros par an à la mise en place du SPPEH.** 450 points rénovation info service (PRIS) assurent cette mission grâce aux équipes locales de l'Anah, des agences départementales d'information sur le logement (ADIL), des espaces infos énergie (EIE), etc. Ce dispositif est complété à titre expérimental par le financement de 250 plateformes territoriales de la rénovation énergétique (PTRE). Le réseau FAIRE des conseillers auprès du grand public et des professionnels contribue également à l'information sur la rénovation énergétique.

Votre rapporteure salue la volonté du Gouvernement de trouver des « modalités de financement du SPPEH dans un cadre pérenne, avec un objectif de couverture cohérente et lisible de l'ensemble du territoire national » ⁽²⁾. **Il a été très récemment prévu que les collectivités contribuent à hauteur de 50 % au financement du service public, les 50 % restant provenant d'un programme de certificats d'économies d'énergie intitulé « SARE »** ⁽³⁾. Pour votre rapporteure, les modalités de financement prévues ne sont pas satisfaisantes :

– **le nouveau financement repose à 50 % sur un financement « privé »,** à travers les certificats d'économies d'énergie. Un tel financement, qui n'est pas gage de pérennité, est on ne peut plus étonnant pour un service public. D'ailleurs, la notion de « service public » a disparu, le service ayant été renommé « service d'accompagnement pour la rénovation énergétique ». **Votre rapporteure appelle de ses vœux un financement budgétaire de ce service ;**

(1) Enquête « Travaux de rénovation énergétique des maisons individuelles » Ademe, 2018

(2) Réponse à la question écrite n° 09488 de M. François Grosdidier, publiée dans le Journal officiel du Sénat le 9 mai 2019 : <https://www.senat.fr/questions/base/2019/qSEQ190309488.html>

(3) Ce programme a été créé par l'arrêté du 5 septembre 2019 portant validation du programme « Service d'accompagnement pour la rénovation énergétique » dans le cadre du dispositif des certificats d'économie d'énergie.

– **le montant annoncé (200 millions d’euros sur cinq ans) est bien en deçà des attentes pour financer durablement ce service public.** De nombreux acteurs auditionnés par votre rapporteure estiment qu’une enveloppe 3 à 5 fois supérieure (200 millions € par an) serait nécessaire pour atteindre le minimum de 1 conseiller pour 50 000 habitants ;

– **rien n’est prévu pour aider les collectivités territoriales à mettre en place ce service sur leur territoire.** Cela est de nature à créer des disparités territoriales importantes. Les collectivités (EPCI ou régions) ne se sont pas en effet toutes emparées du thème de la rénovation énergétique, soit parce qu’elles ne sont pas convaincues par son intérêt soit parce qu’elles manquent de moyens ou de compétences. Or, ce guichet unique doit permettre d’apporter une réponse unifiée et harmonisée sur l’ensemble du territoire. **Votre rapporteure appelle de ses vœux un accompagnement financier des collectivités territoriales**, lequel pourrait être conditionné à la mise en place effective du service public de la rénovation. Ce financement pourrait éventuellement prendre la forme d’une affectation de taxe carbone.

Votre rapporteure insiste également sur le rôle important que devra être amené à jouer le préfet de région dans l’élaboration de ce service public : son rôle sera de discuter avec l’ensemble des acteurs territoriaux (la représentation régionale de l’Ademe, le conseil régional et les autres collectivités) afin d’associer l’ensemble des acteurs territoriaux et de mettre en œuvre de la manière la plus efficace possible ce service public. Votre rapporteure se félicite de l’adoption, par la commission des affaires économiques, d’un amendement qu’elle avait déposé au PLF 2020 pour renforcer le budget de l’Ademe ⁽¹⁾ afin de mieux accompagner les territoires dans la mise en place du service public de la rénovation.

B. RENFORCER LES AIDES À LA MAÎTRISE D’OUVRAGE, NOTAMMENT CELLE DES COPROPRIÉTÉS

Tous les acteurs auditionnés par votre rapporteure étaient unanimes sur ce point : l’aide à la maîtrise d’ouvrage est essentielle. **Cette aide est souvent déterminante dans la réalisation des travaux et est un garde-fou précieux vis-à-vis de toute forme d’escroquerie.** La commission des affaires économiques a adopté un amendement de votre rapporteure au PLF 2020 demandant au Gouvernement un rapport sur l’opportunité de renforcer, dans le PLF 2021, les aides à la maîtrise d’ouvrage pour les particuliers.

La mise en place du service public pour la rénovation énergétique permettra un meilleur accompagnement des ménages, levier important pour permettre la prescription des travaux efficaces en fonction de la typologie du bâti et du territoire dans lequel il se trouve.

(1) Ce renforcement du budget de l’Ademe est d’autant plus pertinent que l’Ademe s’est vu confier de nouvelles missions par le projet de loi Énergie-climat, notamment dans le domaine de la lutte contre le réchauffement climatique.

Au-delà de la mise en place du service public, **votre rapporteure souhaiterait que soit prévu un financement suffisant, via le CITE par exemple, de l'aide à maîtrise d'ouvrage, à la fois avant et après la réalisation des travaux.** Une fois les travaux effectués, il est en effet parfois utile d'apprendre à se servir des nouveaux outils ou équipements et de changer ses pratiques.

Cette aide à la maîtrise d'ouvrage est particulièrement nécessaire dans le cas des copropriétés. En France, environ un quart des ménages habitent en copropriété. Or, les projets de rénovation en copropriété se heurtent à des difficultés particulières : complexité technique des projets, lourdeur de l'ingénierie financière et administrative, procédures de décision, capacité à convaincre un nombre suffisant de copropriétaires et, *in fine*, délais des projets.

1. Mieux identifier les copropriétés à aider

Le parc des copropriétés demeure très mal connu par les pouvoirs publics. **Pour identifier plus facilement les copropriétés fragiles, un registre national d'immatriculation des copropriétés a été créé.** Tous les syndicats de copropriétaires sont tenus de s'immatriculer dans ce registre en fournissant les informations essentielles relatives au bâti et aux caractéristiques financières et techniques de la copropriété. Or, toutes les données figurant dans ce registre ne sont pas portées à la connaissance du public ⁽¹⁾. Ainsi, **les données essentielles relatives au bâti issues, le cas échéant, du carnet d'entretien et du diagnostic technique global, ne sont pas publiques.** Elles gagneraient pourtant à l'être, pour plus de transparence et afin d'inciter encore davantage les copropriétés à engager les travaux de rénovation.

Certaines personnes auditionnées souhaiteraient aller plus loin dans la connaissance des copropriétés en difficulté et créer une « procédure d'alerte » à destination de l'Anah. Aujourd'hui, lorsqu'une copropriété rencontre des difficultés financières, le syndic doit saisir le tribunal dans le mois qui suit la clôture des comptes, afin qu'un mandataire *ad hoc* soit, à titre préventif, désigné par un juge. Certains acteurs estiment qu'il pourrait être pertinent d'obliger les syndicats à alerter, en même temps, l'Anah. Votre rapporteure y est favorable car une telle procédure d'alerte pourrait permettre aux copropriétés fragiles de bénéficier suffisamment tôt des aides à la rénovation.

Elle note que les collectivités territoriales gagneraient également à se saisir davantage du sujet dans la mesure où elles ont aujourd'hui accès au registre dans lequel les représentants des copropriétés signalent les procédures en cours (administration provisoire, mandataire *ad hoc*). Elles peuvent ainsi déjà mettre en œuvre les dispositifs proposés par l'Anah. **Afin d'aider les collectivités territoriales à avoir la connaissance la plus fine du parc immobilier sur leur**

(1) Les données portées à la connaissance du public sont précisées à l'article L. 711-2 du code de la construction et de l'habitation.

territoire, les carnets numériques des copropriétés pourraient leur être rendus accessibles.

2. Évaluer les programmes de certificats d'économies d'énergie contribuant au financement de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)

Il existe des programmes de certificats d'économies d'énergie (CEE) contribuant au financement de l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour les copropriétés. **Ces programmes ne semblent pas suffisamment efficaces** et mériteraient de faire l'objet d'une évaluation approfondie.

3. Faciliter la prise de décision pour les travaux de rénovation énergétique

L'ensemble des acteurs auditionnés par votre rapporteure étaient favorables au rétablissement du vote à la majorité simple des travaux d'efficacité énergétique en assemblée générale de copropriété. La loi relative à la transition énergétique et pour la croissance verte avait permis que les travaux d'efficacité énergétique en copropriété soient votés à la majorité simple, c'est-à-dire plus de 50 % de voix exprimées (hors abstention) des copropriétaires présents ou représentés lors du vote en assemblée générale, et non plus absolue, c'est-à-dire plus de 50 % de voix de tous les copropriétaires. La loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique⁽¹⁾ dite loi « Élan » votée en 2018 est malheureusement revenue sur ce principe, ce qui complexifie considérablement la prise de décision en assemblée générale.

Un autre moyen de faciliter la prise de décision en assemblée générale et de rassurer les copropriétaires serait de cristalliser pendant trois ans, sur présentation du devis, le système d'aides existant au moment où la copropriété prend la décision de réaliser les travaux de rénovation. Cette cristallisation existe d'ores et déjà pour les aides de l'Anah aux copropriétés.

Enfin, une mesure d'application liée au fonds de travaux est toujours attendue et contribuerait à faciliter la prise de décision en assemblée générale. L'article 58 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi « ALUR »⁽²⁾ oblige chaque syndic à constituer un fonds de travaux alimenté par une cotisation annuelle obligatoire versée par chaque copropriétaire. Le syndic doit ouvrir un compte spécifique pour y verser les cotisations. Le versement des cotisations pour le fonds de travaux sur un livret A permet au syndic de bénéficier d'intérêts défiscalisés. La loi ALUR prévoyait une modulation par décret du plafond applicable aux livrets A détenus par les syndicats de copropriétaires. Or, aujourd'hui, le décret n'a pas encore été pris et le plafond réglementaire est toujours de 76 500 €, que la copropriété soit constituée de 10 ou de 500 lots. **Votre rapporteure insiste sur l'importance de**

(1) Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique

(2) Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

prévoir des comptes épargne adaptés aux copropriétés, notamment aux plus grandes d'entre elles.

4. Faciliter la distribution des prêts collectifs

Dans son rapport ⁽¹⁾ identifiant des pistes d'actions pour la rénovation énergétique des copropriétés, **l'Ademe cite le prêt collectif comme un levier majeur**. Un syndicat de copropriétaires peut en effet souscrire un prêt bancaire pour financer divers travaux au sein de la copropriété. Ce prêt peut être souscrit pour l'ensemble des copropriétaires ou pour les seuls copropriétaires qui décident d'y participer. **Malheureusement, ce prêt est aujourd'hui très peu octroyé par les banques car le niveau d'usure** (le taux en dessous duquel une banque ne peut pas prêter) appliqué aux taux collectifs **est très bas** ⁽²⁾ et ne permet pas toujours de couvrir l'ensemble des coûts supportés par les banques. Si un niveau bas de l'usure est en théorie appréciable pour l'emprunteur, car il signifie un taux d'emprunt faible, il semble être responsable du faible nombre de prêts collectifs octroyés. L'opportunité de **changer explicitement la catégorie de seuil de l'usure applicable aux prêts collectifs** et de rattacher ces derniers à la catégorie des prêts à la consommation de plus de 6 000 € pourrait faire l'objet d'une évaluation.

C. MIEUX ACCOMPAGNER LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, NOTAMMENT EN OUTRE-MER

L'accompagnement des collectivités est tout aussi essentiel que l'accompagnement des particuliers et des copropriétés.

1. Renforcer les aides à destination des collectivités territoriales

Les aides aux collectivités territoriales existent. Elles sont néanmoins trop peu connues. Il semble essentiel de **communiquer davantage sur les dispositifs de la Caisse des dépôts et consignations (CDC)** à destination des collectivités territoriales, notamment sur le prêt GPI-Ambre. Votre rapporteure est aussi favorable à rendre ce prêt plus attractif compte tenu des conditions des taux de marché et de la durée d'amortissement des travaux financés, en diminuant les conditions actuelles de durée et de taux. D'après la CDC, le ministre du logement aurait sollicité du ministre de l'économie une réduction du taux du prêt (de livret A + 0,75 % à livret A + 0,5 %). Cette réduction serait bienvenue.

Au-delà des prêts aux collectivités, **votre rapporteure estime indispensable de faciliter les activités de tiers-financement mises en place par**

(1) « Vers la massification de la rénovation énergétique des copropriétés : état des lieux et pistes d'actions », Ademe, août 2018.

(2) L'usure applicable aux prêts collectifs est de 2,21 % pour le 3^{ème} trimestre 2019, contre 2,72 % à 2,97 % pour les crédits immobiliers aux particuliers et 5,92% pour les prêts à la consommation d'un montant supérieur à 6 000 €.

les collectivités. Le tiers-financement consiste à proposer une offre de rénovation énergétique qui inclut le financement de l'opération et un suivi post-travaux.

Le tiers-financement en région Hauts-de-France : un exemple à dupliquer

La régie régionale intervient en tant que maître d'ouvrage délégué et contractualise directement avec les entreprises pour le compte des particuliers. La régie avance la totalité des aides aux particuliers. Ces derniers commencent à rembourser à la fin des travaux, grâce, notamment, aux économies d'énergie. Un suivi post-travaux est mis en place pour vérifier l'atteinte des bons résultats, limiter les effets rebonds et ainsi les risques de non-remboursement en cas de consommations nettement supérieures aux prévisions.

Le développement de l'activité de tiers-financement se heurte à l'anticipation par les collectivités de difficultés liées à l'accroissement de la taille de leur bilan. Votre rapporteure est favorable à explorer la **possibilité d'un régime spécifique de la dette « verte »**, au plan national ou européen, pouvant aller jusqu'à déconsolider les dettes des sociétés de tiers-financement de celles de leur collectivité territoriale « support » (qui soit a la tutelle, soit possède une part majeure de son capital).

Au-delà des aides destinées aux collectivités, les aides octroyées par les collectivités gagneraient également à être mieux connues. À titre d'exemple, l'article 1383-0 B du code général des impôts permet aux collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre de décider, sur délibération, d'**exonérer totalement ou partiellement les ménages de taxe foncière pendant cinq ans** pour certains travaux d'économie d'énergie. Or, cette possibilité est extrêmement peu connue des particuliers et des collectivités. Sans doute ce dispositif pourrait-il d'ailleurs être assoupli et étendu à tous les logements de plus de deux ans, et non plus réservé seulement à ceux achevés avant le 1^{er} janvier 1989. Votre rapporteure a déposé un amendement en ce sens dans le cadre du PLF 2020.

2. Mieux prendre en compte les spécificités des territoires ultra-marins

Les problématiques ultra-marines mériteraient d'être davantage prises en compte dans l'élaboration des politiques publiques de rénovation énergétique. L'accompagnement des territoires ultra-marins en matière de rénovation pourrait être renforcé. Votre rapporteure rappelle que toute diminution des effectifs des directions départementales ministérielles en outre-mer nuit à la réalisation des objectifs de rénovation énergétique dans ces territoires.

La composition du conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique (CSCEE) pourrait également être utilement modifiée pour inclure un représentant des outre-mer. Cela permettrait une meilleure association de ces territoires sur les questions réglementaires, de marché ou encore d'innovation dans le champ de la construction et de la rénovation.

Exemple de projets innovants de rénovation énergétique en outre-mer

Les territoires ultra-marins mettent en œuvre des projets innovants de rénovation énergétique. C'est ce qu'avait pu observer votre rapporteure à l'occasion d'un déplacement en Guadeloupe et Martinique dans le cadre de la mission de suivi de l'application de la loi relative à la transition énergétique ⁽¹⁾.

Ainsi, en Martinique, votre rapporteure avait pu visiter la **résidence Alikér** constituée de logements sociaux énergétiquement performants issus de la réhabilitation d'un bâtiment de la direction départementale de la jeunesse et des sports, situé à Fort-de-France. Du fait des contraintes budgétaires que rencontrent les opérations à vocation sociale, le fort soutien de l'Ademe a permis au maître d'ouvrage de traiter les problématiques énergétiques, qui sont parfois négligées.

En Guadeloupe, votre rapporteure avait eu la chance de visiter le **centre hospitalier gérontologique du Raizet**, construit en utilisant une architecture bioclimatique et des appareils efficaces énergétiquement (climatisations solaires, système de ventilation naturelle assisté par une circulation forcée en cas de vents faibles).

*

* *

La rénovation des bâtiments est un levier crucial de la transition énergétique que nous nous devons impérativement d'actionner. Le présent rapport ne prétend pas avoir trouvé la seule et unique solution pour massifier dès demain la rénovation énergétique mais il dresse un certain nombre de pistes d'action pour enclencher une vraie dynamique de rénovation. Il est urgent d'agir.

(1) Le rapport de la mission se trouve à l'adresse suivante : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i4157.asp>

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 23 octobre 2019, la commission des affaires économiques a examiné sur les rapports de Mme Marie-Noëlle Battistel (Énergie) et Mme Barbara Bessot-Ballot (Économie sociale et solidaire), les crédits relatifs à l'énergie de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

M. Mickaël Nogal, président. Comme l'année dernière, la commission des affaires économiques s'est saisie pour avis de deux budgets relevant de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » : les budgets « Énergie » et « Économie sociale et solidaire ».

Il est à noter que nous nous sommes également saisis, s'agissant du premier, des comptes d'affectation spéciale « Transition énergétique » et « Financements des aides aux collectivités pour l'électrification rurale ».

Le budget de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », qui s'élève à plus de 13 milliards d'euros, est en hausse de 7,5 % en autorisations d'engagement et de 9,1 % en crédits de paiement.

Cette évolution traduit la priorité accordée à la lutte contre le changement climatique, quelques mois après le vote du projet de loi relatif à l'énergie et au climat. À titre d'exemple, plus de 6,3 milliards d'euros seront consacrés, en 2020, au soutien et au développement des énergies renouvelables.

L'accent est mis sur l'accompagnement des ménages dans la transition énergétique. L'enveloppe du bonus automobile, qui accélère le verdissement du parc automobile, est en hausse de 50 % par rapport à l'an dernier.

Pour les ménages modestes, le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) est transformé en prime directement versée l'année de réalisation des travaux par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH).

Le budget 2020 affiche également une ambition forte en faveur de l'économie sociale et solidaire (ESS), qui constitue également un moteur essentiel de la transition écologique et solidaire.

Les crédits du programme 159 « Expertise, économie sociale et solidaire, information géographique et météorologie » qui y sont consacrés atteignent en effet près de 20 millions d'euros et sont en hausse par rapport à l'année précédente.

L'action publique joue dans ce secteur un effet de levier considérable, et l'objectif de parvenir à 1 milliard d'euros d'investissements publics et privés en faveur de l'innovation sociale d'ici à 2022 est en bonne voie de réalisation.

Les deux rapporteurs pour avis de notre commission, Mmes Marie-Noëlle Battistel et Barbara Bessot Ballot, ont retenu une présentation en deux parties, la première partie présentant les crédits, la seconde revenant plus précisément sur un ou plusieurs thèmes.

Les avis présentés comprennent ainsi une analyse des moyens mis en place pour la rénovation énergétique des bâtiments et des pistes pour les renforcer, et une analyse des leviers existants pour favoriser le développement de l'ESS dans les territoires ruraux, avec un accent mis sur la question des monnaies locales complémentaires.

Ces thématiques intéressent tout particulièrement les députés membres de notre commission.

Madame Marie-Noëlle Battistel, vous examinez dans votre rapport les moyens actuellement mis en œuvre en vue d'accélérer la dynamique de la rénovation énergétique. Quel bilan dressez-vous de l'éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ) ?

En France, environ un quart des ménages habitent en co-propriété. Or les projets de rénovation s'y heurtent à des difficultés particulières : que préconisez-vous donc pour y encourager la rénovation ?

Madame Barbara Bessot Ballot, quelle place représente l'ESS dans les territoires ruraux et quelles préconisations avez-vous identifiées pour favoriser son développement ? Pouvez-vous enfin nous éclairer sur le rôle que peuvent jouer les monnaies locales complémentaires sur un territoire ?

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Il me revient donc l'honneur de présenter mon avis sur le budget « Énergie » du projet de loi de finances pour 2020.

Il s'inscrit dans un contexte particulier que chacun connaît : mobilisation inédite des citoyens, notamment des jeunes, en faveur du climat ; publication de nouveaux rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sonnante comme des cris d'alarmes et réunions de haut niveau à l'ONU centrées sur le développement durable et l'action contre le changement climatique.

Pourtant, malgré ce contexte qui aurait pu être porteur, le budget « Énergie » du projet de loi de finances pour 2020 est malheureusement très décevant – Monsieur le président, je n'en fais pas tout à fait la même lecture que vous.

J'ai centré mon analyse sur les programmes 174 « Énergie, climat et après-mines », 345 « Service public de l'énergie », 764 « Soutien à la transition énergétique », 765 « Engagements financiers liés à la transition énergétique », 793 « Électrification rurale » et 794 « Opérations de maîtrise de la demande d'électricité, de production d'électricité par des énergies renouvelables ou de production de proximité dans les zones non interconnectées », qui concentrent les crédits consacrés à la politique énergétique.

Ma première interrogation porte sur les moyens du ministère de la transition écologique et solidaire, qui connaît l'une des coupes les plus importantes décidées par le Gouvernement en termes d'effectifs, soit près de 800 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en moins. D'autres ETPT sont également transférés vers d'autres programmes au sein du budget de l'État. Cette évolution n'est évidemment pas cohérente avec la priorité qui doit être la nôtre d'accélérer la transition énergétique.

Les crédits du programme 174 « Énergie, climat et après-mine » sont, à périmètre constant, en baisse pour 2020. Je regrette un certain nombre d'évolutions, notamment la transformation du CITE en une prime qui n'est pas suffisamment ambitieuse. Je me suis déjà exprimée en commission des finances à ce sujet : je pense que l'exclusion totale des ménages les plus aisés du nouveau dispositif d'aide est contraire aux objectifs de massification de la rénovation.

Je suis convaincue qu'il est possible de concilier les deux objectifs que sont l'amélioration du pouvoir d'achat et la lutte contre le changement climatique, l'un aidant les foyers les plus modestes, l'autre apportant des aides à ceux qui peuvent engager des travaux importants s'avérant bénéfiques à ce même changement.

Même si en séance un amendement du Gouvernement prévoyant une aide pour l'isolation des murs, avec un montant forfaitaire par mètre carré, a été adopté, je considère que le dispositif reste en deçà des enjeux s'agissant notamment des passoires thermiques.

Les crédits prévus pour la nouvelle prime CITE – 450 millions d'euros en 2020 – ne sont à mon sens pas suffisamment élevés. Il faut que la prime permette de réduire davantage le reste à charge des ménages modestes et très modestes.

Les crédits relatifs au dispositif de prime à la conversion sont en outre en baisse de 32 % par rapport à 2019, alors même que la décarbonation des transports doit être une priorité.

Les crédits relatifs au chèque énergie sont en baisse de 3 %. Sans doute cela s'explique-t-il, comme l'indique le Gouvernement, par une meilleure estimation du taux d'utilisation par les bénéficiaires. Force est néanmoins de constater que l'accompagnement des bénéficiaires du chèque n'est pas au rendez-vous : encore 20 % d'entre eux ne l'ont pas utilisé, ce qui n'est pas satisfaisant.

À périmètre constant, les crédits du programme 345 « Service public de l'énergie » sont globalement stables par rapport à l'an dernier. Ils comprennent notamment les charges liées à la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées, ainsi que celles liées au soutien à la cogénération.

Le compte d'affectation spéciale (CAS) « Transition énergétique » est, lui, en baisse de 1 milliard d'euros. Cette baisse s'explique par la fin du remboursement du principal de la dette de l'État accumulée au titre de l'ancienne contribution au service public de l'électricité (CSPE). Un échéancier fixé en 2016 l'avait prévu : si cette baisse n'a rien de surprenant, je regrette néanmoins que l'on n'ait pas profité de ces recettes jusqu'alors affectées à ce compte et économisées cette année – et qui représentent, je le rappelle, 1 milliard d'euros – pour les redéployer vers le financement de la transition énergétique, ce qui aurait clairement montré la volonté du Gouvernement en la matière.

Le CAS prévoit un soutien stable par rapport à l'an dernier à la production d'électricité renouvelable ainsi qu'une montée en puissance du dispositif de soutien à l'effacement. Cependant, si le cadre réglementaire n'évolue pas, cette montée en puissance risque de ne pas avoir lieu, étant donné les résultats très décevants des premiers appels d'offres.

Les crédits du CAS « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale » sont également stables par rapport à l'an dernier. Je rappelle que ces crédits sont chroniquement sous-consommés, car les actions qu'ils peuvent financer ne sont adaptées ni aux nouveaux défis de la transition énergétique, ni aux caractéristiques des territoires ultramarins dont nous avons beaucoup parlé tout à l'heure.

Il est urgent que la réforme du Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ), que nous avons votée dans le projet de loi relatif à l'énergie et au climat, puisse entrer en vigueur. Les territoires d'outre-mer doivent être évidemment pleinement associés à cette réforme.

Au-delà des crédits qui sont stables ou en baisse par rapport à l'an dernier, je tiens à souligner qu'un grand nombre de dépenses dans ce budget 2020 sont défavorables à la transition énergétique.

Un récent rapport de l'inspection générale des finances a fait le décompte et recensé près de 25 milliards d'euros de dépenses défavorables à l'environnement. Nous sommes donc loin d'un budget vert !

Parmi ces 25 milliards d'euros, plus de 15 milliards correspondent à des dépenses fiscales comme des exonérations ou des taux réduits sur les taxes intérieures de consommation des produits énergétiques relative aux carburants. Il est désormais essentiel que le Gouvernement présente un calendrier progressif de suppression de ces dépenses défavorables à l'environnement. J'aimerais également que, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021, nous puissions disposer d'une évaluation conjointe des conséquences

environnementales et sociales des dépenses, afin d'engager une transition écologique juste et solidaire.

Je pense, enfin, que nous devrions conduire une vraie réflexion sur la fiscalité écologique. C'est en effet la clé de la réussite de la transition énergétique : nous devons emmener tout le monde pour réussir.

Je souhaiterais que nous puissions voter ici même, au sein du Parlement, chaque année, une loi sur la fiscalité écologique qui soit équitable et protectrice des plus modestes. Aujourd'hui, la fiscalité écologique est en effet régressive et pèse surtout sur les ménages les moins aisés.

Je sais que malheureusement, une telle loi n'est pas pour tout de suite. À court terme, il serait donc peut être opportun d'affecter davantage les recettes de la mise aux enchères des quotas carbone à la rénovation énergétique. En effet, ces recettes explosent : 840 millions d'euros en sont attendus pour 2020. Les moyens budgétaires existent donc pour mettre en place des mesures ambitieuses.

Pour toutes ces raisons, je ne peux donner qu'un avis défavorable au budget « Énergie ».

J'ai par ailleurs choisi de centrer la partie thématique de mon avis sur les passoires thermiques ainsi que sur les moyens à mettre en place pour enclencher une vraie dynamique de rénovation énergétique. Malgré le très grand nombre de dispositifs, la dynamique des travaux reste faible, en effet.

Alors que la loi de 2015 relatives à la transition énergétique fixe comme objectif la rénovation de 500 000 logements par an, seuls 350 000 ont été rénovés en 2018. Certes, l'enjeu de la rénovation énergétique est pris en compte dans le projet de loi relatif à l'énergie et au climat grâce, d'ailleurs, au travail de nombreux parlementaires, dont certains sont présents ici. Néanmoins, les mesures adoptées dans ce texte sont encore trop timides et à échéances trop lointaines. Le nombre de passoires thermiques est estimé à environ 7 millions de logements, dont 3,8 millions sont occupés par des ménages modestes : il est donc urgent d'agir davantage, plus vite et plus efficacement !

La complexité et l'instabilité des aides, l'absence d'accompagnement à maîtrise d'ouvrage ou la mobilisation insuffisante de certains acteurs, notamment les financeurs, expliquent en grande partie la difficulté à enclencher, aujourd'hui, une vraie dynamique de la rénovation.

Pour mettre en place une telle dynamique, il est nécessaire à la fois de se fixer des objectifs ambitieux et partagés par tous, de prévoir un financement à la hauteur des enjeux, et d'accompagner suffisamment les ménages et les collectivités.

La France se caractérise par ailleurs aujourd'hui par un foisonnement d'objectif en matière énergétique : il faut donc à mon avis les hiérarchiser et faire

en sorte qu'ils soient partagés par l'ensemble de l'écosystème, à savoir les professionnels qui accompagnent les ménages et les acteurs qui financent leurs projets.

Afin de mobiliser l'ensemble des acteurs, l'État doit évidemment montrer l'exemple sur son propre parc de bâtiments. Il faudrait mettre en place un programme budgétaire permettant de financer spécifiquement des actions de réduction de la consommation énergétique des bâtiments de l'État.

S'agissant du financement, le frein financier représente une limite importante. Il faut réduire autant que possible le reste à charge des ménages, notamment les plus modestes.

Vous me demandiez, Monsieur le président, le bilan que je dresse de l'éco-PTZ, levier effectivement essentiel de la rénovation. Malheureusement, aujourd'hui, le nombre d'éco-PTZ distribués est relativement faible. Cela s'explique en grande partie par des raisons conjoncturelles, et notamment par la faiblesse des taux d'intérêt, mais également par les fortes réticences du secteur bancaire à distribuer ce prêt.

Il faut reconnaître que s'il a été considérablement amélioré cette année, il est possible d'aller encore plus loin. Aujourd'hui, chaque ménage ne dispose que de trois ans après l'émission de l'éco-PTZ pour réaliser ses travaux. Il faudrait prévoir des dérogations à ce délai, sous certaines conditions, afin de rassurer les particuliers et de les encourager à engager des travaux grâce à cet éco-PTZ.

Il faudrait également créer des dispositifs plus innovants et plus incitatifs : je pense au dispositif d'avance remboursable que notre collègue Jean-Louis Bricout avait proposé dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif à l'énergie et au climat.

Dans ce dispositif, l'État aiderait le système bancaire à attribuer aux propriétaires éligibles une avance de fonds pouvant couvrir tout ou partie des travaux de performance énergétique. L'avance serait remboursée à la mutation du bien, grâce, en partie, aux économies réalisées. Sous réserve de certaines modifications et précisions, ce dispositif a remporté l'adhésion de nombreux acteurs que j'ai auditionnés.

S'agissant de l'accompagnement, au-delà de la question du financement, il est nécessaire de se pencher sur celui des ménages et des collectivités. Cela passe, tout d'abord, par la création d'un vrai service public de la rénovation. Or, le financement récemment prévu pour ce service public ne me semble pas du tout satisfaisant.

Il a en effet été décidé qu'il reposerait à 50 %, sur des financements des collectivités et à 50 % sur des financements privés, à travers un programme de certificats d'économie d'énergie (CEE). C'est extrêmement étonnant pour un service dit public !

Le montant de soutien annoncé *via* les certificats d'économie d'énergie, de 200 millions d'euros sur cinq ans, est bien en deçà des attentes. Rien n'est prévu pour aider les collectivités territoriales à mettre en place ce service. Il est pourtant essentiel que ces dernières soient accompagnées, afin de ne pas créer de trop fortes disparités territoriales.

J'ai insisté dans mon rapport sur l'accompagnement des copropriétés. Vous me demandez, Monsieur le président, comment encourager la rénovation dans les co-propriétés. Cela passe par une meilleure identification des co-propriétés à aider. Les carnets numériques des co-propriétés, par exemple, pourraient être rendus accessibles aux collectivités. Cela passe aussi par une prise de décision plus simple en assemblée générale. L'ensemble des acteurs que j'ai auditionnés étaient favorables au rétablissement du vote à la majorité simple des travaux d'efficacité énergétique. Il faudrait également faciliter la distribution du prêt collectif. Mon rapport contient quelques propositions à ce sujet, sur lesquelles nous pourrions revenir.

L'accompagnement des collectivités est tout aussi essentiel. Il me semble capital de communiquer davantage sur les dispositifs de la Caisse des dépôts à destination des collectivités, notamment sur le prêt GPI-Ambre (Grand plan d'investissement – Ambition rénovation énergétique). Une réduction du taux du prêt serait plus que bienvenue. Il pourrait par exemple passer d'un taux égal à celui du livret A plus 0,75 % à un taux égal à celui du livret A plus 0,5 %.

Pour finir, ce rapport ne prétend pas avoir trouvé « La » solution pour massifier dès demain la rénovation énergétique, mais il dresse un certain nombre de pistes d'action que, j'espère, vous trouverez également intéressantes et que vous partagerez lors de l'examen des amendements.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Merci, Madame la rapporteure, pour votre travail. Je sais que l'énergie est votre domaine et votre moteur, avec les barrages, naturellement, dont vous n'avez cependant pas traité aujourd'hui. (*Sourires.*)

Comme vous l'avez rappelé, les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » pour 2020, comme des programmes, sur lesquels la commission des affaires économiques est saisie pour avis, ont pour objet d'initier ou d'accompagner les transformations nécessaires dans les domaines de l'habitat, des transports, de la production, de la consommation d'énergie. Plus particulièrement, la commission est saisie pour avis des programmes relatifs au transport, par le biais de la prime à la conversion et du bonus écologique sur l'acquisition d'un véhicule propre, et à la rénovation énergétique des bâtiments. Cette dernière est l'un des grands chantiers de l'action du Gouvernement.

Le Président de la République a ainsi placé la rénovation des 7 millions de passoires thermiques que compte la France parmi ses priorités. La rénovation

énergétique a également fait l'objet de débats passionnés dans la loi relative à l'énergie et au climat que nous avons votée cet été.

Pourtant, Mme Battistel l'a rappelé, nous devons reconnaître que les rénovations énergétiques se font à un rythme insuffisant, étant donné nos objectifs : 350 000 logements ont fait l'objet d'une rénovation énergétique en 2018. Il faudrait doubler ce chiffre pour résorber toutes les passoires thermiques, en dix ans.

Conscient de cette insuffisance, le Gouvernement a fait le pari de faciliter le recours aux subventions permettant de financer les travaux de rénovation énergétique. Le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) sera donc transformé en prime pour les ménages modestes dès cette année, et pour les revenus intermédiaires, dès l'année prochaine.

C'est une mesure qui fait sens, alors que près de la moitié des passoires thermiques sont occupées par des ménages à faibles revenus. Or ce sont souvent des problèmes de trésorerie qui dissuadent de recourir au CITE.

Par ailleurs, le bonus écologique à l'acquisition d'un véhicule propre est revalorisé de 50 % par rapport à 2019. Cette mesure est loin d'être la seule en faveur de la décarbonation des transports, puisque d'autres missions mettront en place une taxe sur les billets d'avion et le financement d'infrastructures cyclables.

Pour entrer dans le détail des crédits alloués aux différentes mesures de ce budget, les crédits de paiement du programme 174 sont en hausse, à près de 2,4 milliards d'euros pour 2020, contre 996 millions en 2019. Cette augmentation s'explique certes par des logiques de transfert de crédits d'un programme à un autre, mais aussi par la création d'une prime en lieu et place du CITE, soit 390 millions d'euros en crédits de paiement, et par la revalorisation de 50 % du bonus écologique à l'achat d'un véhicule propre, correspondant à des crédits de paiement de 800 millions d'euros, contre 395 millions en 2019.

Malgré une très légère baisse des crédits de paiement pour le chèque énergie, de 3 %, on ne peut que se féliciter des crédits du programme 174, qui traduit l'importance que ce Gouvernement accorde à la question de la transition énergétique, d'autant que le programme 345 « Service public de l'énergie », à périmètre constant, et le programme 764 « Soutien aux énergies renouvelables » sont stables.

Enfin, l'État arrive au terme du financement de la compensation du déficit supporté par EDF au titre des charges de service public de l'électricité, selon le programme 765. L'année 2020 marquera donc la dernière échéance de remboursement, ce dont on ne peut que se féliciter.

Je souhaiterais revenir sur l'éco-PTZ qu'avait déjà évoqué notre président. Madame la rapporteure pour avis, dans votre rapport, vous envisagez de créer une dérogation pour permettre aux ménages de bénéficier du dispositif, même si les

travaux ne sont pas terminés dans un délai de trois ans. Quelles conditions seraient instaurées en contrepartie d'une telle dérogation ?

M. Jean-Luc Lagleize. Madame la rapporteure pour avis, je vous remercie pour votre travail sur l'énergie, qui est toujours de qualité.

La transition écologique et solidaire ne doit pas être une vaine expression mais un véritable projet de société, construit de manière inclusive, avec l'ensemble des acteurs – entreprises, collectivités, associations ou citoyens. Les pouvoirs publics, en premier lieu, l'État, se doivent d'impulser et d'accélérer ce mouvement de transition pour lui faire prendre de l'ampleur et faire en sorte qu'aucun retour en arrière ne soit possible.

Or, nos politiques publiques en ce domaine sont aujourd'hui multiples, mais pas toujours lisibles, ni visibles, alors même que cette transition écologique a pour objet d'être menée au service des Français et qu'elle offre un potentiel remarquable, en termes de qualité de vie, de solidarité, de croissance économique, d'emplois et d'innovation.

Je souhaite m'attarder ici sur un secteur, celui de la rénovation thermique et énergétique des bâtiments, une rénovation porteuse de sens, car elle va de pair avec la lutte contre la précarité énergétique, la pauvreté et les inégalités. Nous saluons à cet égard la réforme du CITE, transformé en prime à compter de 2020 pour les ménages modestes et, plus largement, à compter de 2021. Cette évolution permettra de renforcer considérablement l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat (ANAH), d'accroître sa notoriété et d'alléger les contraintes de financement pesant sur les ménages.

Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés considère malgré tout qu'il est impératif de renforcer les actions d'information et d'accompagnement car de nombreux ménages ne bénéficient toujours pas de ce type d'aides, en raison d'un déficit d'informations fiables et claires.

Souhaitant aussi lancer la réflexion sur d'autres outils permettant la rénovation des bâtiments, le groupe MODEM a déposé des amendements en ce sens, que je présenterai lors de l'examen des crédits de la mission « Cohésion des territoires ». Ils visent notamment à encourager la végétalisation et la surélévation des bâtiments, laquelle permettra de générer ce qui manque le plus pour la rénovation, à savoir des financements. Madame la rapporteure pour avis, quelles seraient vos préconisations sur ces deux sujets ?

De même, le parc bâti tertiaire et public devra également réduire sa consommation énergétique par une action résolue. Pour cela, nous devons notamment renforcer les moyens des opérateurs qui œuvrent dans ce secteur. Outre l'ANAH, que j'ai mentionnée, je pense aussi à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), qui finance le programme Bâtiment à énergie positive ou l'Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction. Lancée lors de la COP21, cette initiative internationale vise à réduire les émissions

directes et indirectes induites par le secteur du bâtiment et de la construction, qui représentent près de 20 % des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle mondiale.

Je pense également au Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), qui doit nous permettre d'accompagner l'innovation dans le domaine de la construction, afin d'accélérer les transitions environnementale, énergétique et numérique. Quelle est votre appréciation des activités de ces opérateurs en matière de rénovation énergétique ?

M. Thierry Benoit. Madame la rapporteure pour avis, vous avez insisté à juste titre sur la massification de la rénovation énergétique. Je rappelle souvent qu'une partie de la population qui organisait des mouvements sociaux sur les ronds-points l'hiver dernier était durement impactée par cette question de la précarité énergétique.

Vous avez évoqué dans votre propos un « foisonnement d'objectifs ». Il est vrai que, sur les questions d'énergie, notamment dans le domaine de l'habitat, nous poursuivons plusieurs objectifs, depuis de nombreuses années.

Je souhaiterais donc avoir votre point de vue sur la création d'un service public de l'énergie, que vous appelez vous-même « service public de la rénovation énergétique ». Il s'agirait de préciser le rôle que joue chacun des opérateurs en matière de précarité énergétique. M. Lagleize a déjà rappelé les rôles de l'ANAH et de l'ADEME. J'ajouterai un exemple issu de ma région.

En Bretagne, l'ADEME a engagé des discussions avec la région, pour étudier comment assurer la pérennité des plateformes locales de rénovation énergétique. Cette ingénierie, qui est au cœur des territoires, en l'occurrence, des 21 pays bretons, est assurée par les pôles énergie, nés d'une volonté conjointe de la région et de l'État, *via* son opérateur, l'ADEME. Aujourd'hui, la pérennité de ces outils et de leurs financements pose question.

Vous avez évoqué le futur service, qui pourrait être cofinancé à hauteur de 50 % par les collectivités et par les certificats d'économie d'énergie. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) défendue par Mme Ségolène Royal avait consacré les territoires à énergie positive pour la croissance verte, qui mobilisaient des certificats d'économie d'énergie, eux-mêmes approvisionnés par des obligés, comme Total. L'entreprise abonde un fonds, qui est attribué à des ayants droit. Ce système va dans le bon sens pour les personnes en situation de précarité énergétique, mais la stratégie du Gouvernement à cet égard n'est pas claire.

J'avais posé cette question il y a deux ans à M. Nicolas Hulot, qui m'avait promis de me répondre par écrit, ce qu'il n'a pas pu faire. Ce sujet peut constituer une ligne directrice.

Il en va de même pour d'autres politiques. Ainsi, les agriculteurs demandent une feuille de route claire.

S'agissant de la massification de la rénovation des passoires énergétiques, c'est sans doute cet axe qui manque. Il faut donner une feuille de route claire et, surtout, des outils au niveau local pour que les foyers demandeurs puissent comprendre la nouvelle prime issue de la conversion du CITE. Cette mesure, qui va dans le sens de la simplification, doit être bien partagée au niveau local. De plus, les professionnels du bâtiment devront être impliqués.

M. Olivier Falorni. Le Gouvernement annonce pour 2020 une hausse des budgets consacrés à la transition écologique. L'analyse du texte nous montre que ces mesures restent timorées et d'un vert bien pâle. Loin de prendre acte de l'urgence écologique et climatique que nous avons inscrite dans la loi relative à l'énergie et au climat, le Gouvernement présente des crédits qui n'amorcent qu'une timide transition énergétique.

L'écart entre les ambitions affichées et les mesures annoncées est particulièrement révélateur dans le secteur du bâtiment, qui représente 43 % de la consommation d'énergie finale en France, et compte pour près du quart des émissions de gaz à effet de serre. D'importants efforts doivent donc être réalisés, afin d'améliorer la performance énergétique de nos bâtiments.

La mesure phare du Gouvernement en la matière, visant à convertir le crédit d'impôt pour la transition énergétique en prime, est à cet égard loin d'être convaincante. Certes, la conversion du CITE en prime part d'une intention louable, celle de faciliter la réalisation de travaux par les ménages les plus modestes, en réduisant leur reste à charge. De même, le maintien du crédit d'impôt pour les classes moyennes jusqu'en 2021, puis la transformation en prime constitue une mesure de bon sens.

Les quelques aménagements apportés en commission des finances ne semblent pas pouvoir empêcher la chute du nombre de chantiers de rénovation en 2020, compromettant l'objectif de 500 000 rénovations thermique annuelles.

En outre, la complexité de ce nouveau système, où se chevauchent crédits d'impôt et primes, où chaque décile dispose de droits différenciés, et où les droits sont révisés chaque année, nuit à la lisibilité des aides et risque de leur porter atteinte.

Je regrette aussi que le soutien au développement des énergies renouvelables ne soit pas à la hauteur de l'objectif fixé de 33 % de la consommation finale d'ici à 2030. Ce ne sont pas 7,3 milliards d'euros qui y seront consacrés, comme cela avait été annoncé l'an dernier, mais 6,3 milliards.

Je serai moins sévère à l'égard du dispositif d'aide à l'acquisition de véhicules peu polluants. Je ne peux que saluer l'augmentation importante de l'enveloppe qui lui est dédiée. Je tiens cependant à rappeler que les conditions

d'éligibilité ont été durcies lors de la loi relative à l'énergie et au climat, souvent à juste titre, avec une exclusion des véhicules de plus de 60 000 euros, des diesels immatriculés avant septembre et une réduction des montants dans de nombreux cas.

En outre, il est à craindre que le prix d'achat des véhicules, même après application du bonus, reste désincitatif.

M. Sébastien Jumel. En matière de transition énergétique, c'est moins la fixation des objectifs qui pose problème, même si je partage l'idée exprimée qu'il faudrait leur donner un peu plus de cohérence et de lisibilité, que les moyens que l'on se donne pour les atteindre.

De ce point de vue, la démission de M. Nicolas Hulot – sur une antenne de France inter, du jamais vu sous la V^e République ! – a constitué une alarme. Un ministre nous a dit qu'il s'en allait parce qu'il n'avait pas les moyens de mettre en œuvre sa politique. Et, après la parenthèse M. de Rugy, il y a la panne que représente le budget insuffisant qui nous est présenté, avec un ministère en réduction d'effectifs et des fonctionnaires qui ont le bourdon. En cinq ans, le ministère de la transition écologique et solidaire détient la palme d'or des suppressions d'effectifs.

Nous avons pourtant identifié les secteurs où la transition écologique doit être au rendez-vous. En matière de rénovation thermique, la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN, n'est pas au niveau, y compris dans sa capacité à « flinguer » les bailleurs à dimension humaine ou à donner à l'ANAH la possibilité de mettre en place des opérations programmées et thématiques d'amélioration de l'habitat.

En matière de transport maritime et d'accompagnement de la filière pêche pour participer à l'effort de transition écologique, c'est zéro.

Quant à la politique de transport, la réforme ferroviaire, comme l'abandon des lignes de vie, l'incapacité à soutenir un haut niveau d'infrastructures en disent long sur notre incapacité d'user du levier des transports pour être au service de la transition.

Cela fait dire à M. Matthieu Orphelin, dans le prolongement de la démission de M. Nicolas Hulot, qu'il manque 7 milliards d'euros à ce budget pour se doter d'une vraie ambition et d'une vraie volonté de transition.

Je veux donc souligner la qualité du rapport, qui pointe ces insuffisances. Je le rejoins dans son diagnostic : c'est un budget de renoncement écologique. Par lui, le Gouvernement renonce à faire de cette guerre pour le climat une priorité nationale. Nous sommes obligés de le constater, avec fermeté.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Madame Beaudouin-Hubiere, vous partagez donc avec moi le constat d'un échec collectif

sur la rénovation thermique puisque vous dites qu'il faudrait doubler le nombre de rénovations thermiques pour atteindre nos objectifs.

Notre proposition d'étendre la dérogation au-delà des trois ans pour les PTZ est née du constat que les travaux peuvent être décalés, pour des raisons diverses, notamment quelques escroqueries des entreprises. S'agissant des critères autorisant cette dérogation, il faut qu'ils soient indépendants de la volonté de l'emprunteur et il me semblerait raisonnable de les définir par décret. Ce travail reste à faire.

Monsieur Lagleize, je connais votre engagement sur la question de la rénovation énergétique. J'attends vos propositions lors de l'examen de la mission « Cohésion des territoires ». La végétalisation a été largement débattue dans la loi relative à l'énergie et au climat. Je partage votre opinion selon laquelle nous aurions pu aller beaucoup plus loin. Vos amendements contribueront à faire un pas de plus, nous conduisant à être plus efficaces. J'y suis *a priori* favorable.

Monsieur Benoit, vous avez noté comme moi la précarité énergétique croissante, qui s'est exprimée notamment autour des ronds-points, avec les préoccupations des « gilets jaunes ». S'agissant du foisonnement des objectifs et de la création de ce service public, je n'adressais pas une critique sur le fond – réunir les acteurs est une excellente chose –, mais je soulignais le manque de visibilité de l'action de l'État puisque les financements étaient apportés à la fois par les collectivités et par les CEE, sans que l'État ne soit présent.

Vous avez également évoqué la réussite de la loi relative à la transition énergétique de 2015, dont j'ai eu la chance d'être rapporteure et qui va dans le même sens. Nous avons initié à la fois les territoires à énergie positive (TEPOS) et les territoires à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV), ce qui a créé une excellente dynamique dans les territoires. Les collectivités, les acteurs, les professionnels se sont emparés de ces dispositifs. Une partie de la réussite de la transition énergétique, on le sait, viendra des territoires. Cette création d'un service public y répond. Je n'ai donc pas de critique à lui adresser sur le fond, mais seulement sur le portage et l'absence visible de l'État.

Je partage avec M. Falorni le constat de mesures trop timorées au regard de l'enjeu, notamment de la rénovation énergétique. On sait que 43 % de la consommation d'énergie finale en France est liée à la rénovation thermique. Je vous invite à être attentifs à une proposition de loi que déposera le groupe Socialistes et apparentés pour mettre en œuvre un plan de rénovation massif, de 300 milliards d'euros sur trente ans, pour parvenir à la neutralité carbone du parc immobilier d'ici à 2050, en commençant par les passoires thermiques, et en résolvant la question du reste à charge, qui, bien que faible, reste encore trop élevé pour les foyers les plus modestes. C'est un des constats du rapport.

Enfin, Monsieur Jumel, nous partageons le constat que ce budget n'est pas à la hauteur, compte tenu de la situation dans laquelle nous sommes et des alertes

que nous ont adressées les mobilisations des citoyens pour le climat, les publications du GIEC et la préoccupation de haut niveau exprimée par l'ONU. Il nous semblait que, pour le Gouvernement, l'occasion était propice à présenter un budget beaucoup plus volontariste, et à profiter des économies, notamment de ce milliard d'euros, qui peut paraître dérisoire, rendu disponible du fait de la fin des échéances de la dette liée à la CSPE. Je regrette donc qu'elle n'ait pas été saisie.

C'est pourquoi j'ai émis un avis défavorable sur les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » consacrés à l'énergie.

M. Mickalél Nogal, président. La parole est maintenant à Mme Bessot Ballot pour la présentation de son avis sur l'économie sociale et solidaire.

Mme Barbara Bessot-Ballot, rapporteure pour avis. L'économie sociale et solidaire (ESS) est un levier essentiel pour la transition de nos modèles économiques. Parfois perçue à tort comme un secteur de niche, elle représente en France 10 % du produit intérieur brut (PIB), 14 % de l'emploi privé et jusqu'à 17 % dans les territoires ruraux. L'ESS a été définie par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 ; les équilibres trouvés à cette occasion font l'objet d'un consensus chez les acteurs du secteur.

L'expression « économie sociale et solidaire » exprime à elle seule toute l'ambition du secteur. Je fais partie de ceux qui pensent que l'entreprise change le monde. Si elle prend en considération les enjeux sociaux et environnementaux, nous devrions être sur la bonne voie pour l'intérêt général : faire le lien entre l'économie d'un côté, et le social et solidaire de l'autre.

C'est pour ces raisons que, dans les années à venir, l'ESS est amenée à irriguer progressivement l'ensemble de l'économie. Il s'agit désormais d'œuvrer pour le changement d'échelle du secteur, et de nous donner les moyens de dépasser le cap des 10 % du PIB. Le Pacte de croissance pour l'économie sociale et solidaire prévoit en ce sens des mesures clés.

J'ai consacré une partie de mes travaux à l'analyse des crédits prévus dans le cadre du présent projet de loi de finances. Avant d'en venir cette analyse, j'aimerais dire un mot au sujet de la maquette budgétaire et du pilotage de la politique publique en faveur de l'ESS.

Depuis le projet de loi de finances pour 2017, un effort considérable a été fourni pour identifier les crédits consacrés à l'ESS. Il faut le rappeler au préalable, l'ESS est profondément transversale, donc, par nature, financée par plusieurs missions budgétaires. C'est notamment le cas en matière de soutien aux associations.

La création d'une action spécifiquement consacrée à l'ESS dont le pilotage est confié au Haut-Commissaire à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation sociale a pourtant constitué une avancée considérable pour améliorer le portage et le pilotage des actions menées. J'identifie dans mon rapport un pas

supplémentaire que nous devons aujourd'hui franchir : la création d'un programme spécifique pour l'ESS dans le budget.

Aujourd'hui, les crédits de l'économie sociale et solidaire font certes l'objet d'une action spécifique, mais ils sont inscrits dans un programme qui traite également d'information géographique et de météorologie, ce qui me semble pour le moins surprenant. J'ai déposé un amendement que nous discuterons tout à l'heure pour répondre à cette problématique.

J'en viens à l'évolution des crédits. Avec 19,89 millions d'euros prévus dans le budget 2020, l'élan en faveur de l'ESS et de l'innovation sociale se poursuit. L'année précédente, je le rappelle, avait été marquée par un doublement des crédits consacrés à cette politique publique.

Le premier pilier des crédits consacrés à l'ESS vise à favoriser le développement du secteur. Les dispositifs de soutien aux projets socialement innovants prennent de l'ampleur. C'est dans ce cadre que le programme *French impact* poursuit son chemin. Lancé en janvier 2018, il permet de fédérer l'écosystème de l'innovation sociale et environnementale sous une même bannière, et de soutenir des projets d'innovation dans l'ESS dans les territoires.

Le Gouvernement a fixé au début du quinquennat un objectif ambitieux de 1 milliard d'euros de financements en faveur de l'innovation sociale d'ici à 2022. Cet objectif est en bonne voie de réalisation. Au 17 septembre 2019, 15 fonds privés représentant 375 millions d'euros ont rejoint le programme pour soutenir les entreprises de l'ESS aux différentes étapes du cycle de leur développement, du pré-amorçage au changement d'échelle.

Le second pilier porte sur les dispositifs locaux d'accompagnement (DLA). Ces derniers soutiennent et accompagnent sur le terrain les structures employeuses de l'ESS. Les crédits consacrés aux DLA enregistrent une hausse de l'ordre de 2 millions d'euros dans le présent PLF. Cette augmentation est une très bonne nouvelle. Les DLA ont été sous-dotés lors des précédentes lois de finances, suscitant de fortes inquiétudes sur le devenir de ces dispositifs dont l'utilité est unanimement saluée sur le terrain. Si cette évolution est très encourageante, les acteurs du secteur signalent qu'1 million d'euros supplémentaire serait aujourd'hui nécessaire pour que le dispositif soit pleinement efficace. C'est pourquoi j'ai déposé un amendement en ce sens.

De façon globale, j'é mets donc un avis favorable sur les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » consacrés à l'économie sociale et solidaire.

Je souhaiterais également vous présenter les conclusions que je tire de la seconde partie de mon rapport, où j'ai approfondi un sujet qui est d'importance majeure pour l'avenir de notre société : la question du développement de l'ESS dans les territoires, et en particulier les territoires ruraux.

Par son histoire, l'ESS est profondément ancrée dans le monde rural, non seulement en raison des coopératives agricoles, mais également par le rôle qu'y jouent les métiers du social et les commerces de proximité.

Le potentiel que recèle l'ESS dans le monde rural peut être davantage exploité. Les innovations portées par ce secteur apportent des solutions nouvelles pour répondre aux grands enjeux de la ruralité. Les commerces qui s'inscrivent dans la démarche de promotion des circuits courts, les épiceries solidaires, les tiers lieux sont autant d'initiatives qui méritent d'être encouragées et soutenues dans les territoires. Les ressourceries sont un exemple particulièrement intéressant. Nous devons à l'avenir y accorder une importance particulière, notamment à l'heure de l'examen du projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Il s'agit là d'un gisement d'activité et d'emploi considérable, avec une hausse de l'emploi dans le secteur de l'ordre de 20 % chaque année.

Dans le prolongement de cette analyse globale du développement de l'ESS dans les territoires, nous nous sommes intéressés à la question du développement des monnaies locales complémentaires. C'est un sujet encore méconnu, y compris par les pouvoirs publics, mais peut-être tenons-nous là un levier supplémentaire pour encourager l'économie de proximité et le développement de l'ESS dans les territoires.

Avant toute chose, je souhaite souligner que ces monnaies locales ont vocation à être complémentaires de l'euro, et sûrement pas d'en être une alternative. Cette complémentarité permet d'envisager des bénéfices à la fois économiques, sociaux et écologiques pour un territoire.

Les monnaies locales complémentaires fonctionnent selon le circuit suivant : les particuliers obtiennent auprès d'une association la monnaie locale, en échange d'euros. Cette monnaie est ensuite utilisée chez les commerçants adhérents à l'association, lesquels doivent pour cela remplir les critères fixés par l'association.

En France, les monnaies locales ont connu un développement notable au début des années 2010, à la suite de la crise économique et financière de 2007 et 2008. Le législateur les a reconnues comme titre de paiement dans la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. La France compte aujourd'hui près de 80 monnaies locales en circulation, pour une masse monétaire totale proche de 2 millions d'euros.

Je souhaite souligner les quatre avantages principaux que l'on peut retirer de l'usage des monnaies locales.

Premièrement, les monnaies locales peuvent favoriser l'économie de proximité. Outil au service de la relocalisation du pouvoir d'achat, elles dynamisent les circuits courts et créent des cercles vertueux qui encouragent les commerçants payés en monnaie locale à se fournir auprès de producteurs locaux.

Deuxièmement, les monnaies locales peuvent permettre d'orienter la production et la consommation vers des pratiques plus durables et responsables.

Troisièmement, elles peuvent permettre de dégager des ressources supplémentaires pour financer des projets relevant de l'ESS : les fonds de réserve collectés en échange de monnaies locales complémentaires peuvent en effet aider au financement d'investissements favorables au développement responsable, durable et local.

Quatrièmement, les monnaies locales sont également vectrices de lien social dans les territoires.

Certaines expériences de terrain nous montrent tout le potentiel recelé par ces moyens d'échanges complémentaires. Avec une masse monétaire en circulation de 1,4 million, l'eusko, monnaie locale du Pays basque et première monnaie locale complémentaire d'Europe constitue à ce jour l'exemple le plus abouti. D'autres projets essaient un peu partout dans nos circonscriptions.

Nous pouvons identifier des leviers pour les encourager, selon plusieurs axes, que j'indique dans mon rapport.

Il faut d'abord améliorer la connaissance du phénomène. C'est un préalable essentiel car les projets sont souvent méconnus et mal documentés. La mise en place d'un observatoire permettrait d'améliorer les outils de mesure de l'impact socio-économique qu'à l'usage des monnaies locales.

Il faut ensuite fournir les outils pour changer d'échelle : à ce titre, le passage au numérique est une évolution qu'il faut encourager. Le support numérique peut effectivement favoriser les échanges dits *B to B*, d'entreprise à entreprise, qui constituent justement l'une des faiblesses des projets actuels.

La mise en place d'un support numérique suppose toutefois des investissements considérables. Je tiens à souligner à ce titre le rôle clé joué par le programme de l'ADEME « Mon projet pour la planète », qui soutient plusieurs projets de transformation numérique des monnaies locales.

D'autres pistes méritent aussi d'être approfondies, comme je le développe dans mon rapport : les structures doivent aujourd'hui se professionnaliser et viser un modèle économiquement viable.

Pour conclure, je souhaiterais revenir sur les enjeux plus globaux de l'ESS : ce secteur doit constituer un fil rouge de l'action publique pour les années à venir, car il représente une véritable réponse aux grands enjeux et défis de notre société en matière de développement économique, entrepreneurial, social et d'accélération vers la transition écologique. C'est aussi une attente forte de nos concitoyens et des acteurs du secteur. Le monde entrepreneurial en prend tous les jours un peu plus conscience.

Ce projet doit pouvoir nous réunir, quelles que soient nos appartenances partisans, car il permet de redynamiser et de pérenniser l'activité de nos commerces de proximité, de favoriser le lien social et de faire en sorte que l'économie inclusive et la transition écologique soient de réels atouts pour le développement responsable et durable de nos territoires.

Mme Anne-Laurence Petel. Comme vous l'avez rappelé, Madame la rapporteure, l'économie sociale et solidaire, qui représente 10 % de notre PIB et 14 % de l'emploi privé – voire 17 % dans les territoires ruraux – n'est pas une économie marginale. Plusieurs signaux nous indiquent que l'ESS a vocation à prendre de l'ampleur, particulièrement dans la ruralité, notamment pour venir en remplacement ou en appui de politiques publiques moins adaptées aux changements rapides que connaît la société, tels que la transition agro-écologique, le changement climatique, l'évolution du travail ou la révolution numérique...

C'est pourquoi tout comme vous, je me félicite de voir que les crédits consacrés à l'ESS ont gagné en visibilité dans le budget pour 2020, et que, de surcroît, l'action « Économie sociale et solidaire » est en hausse. Certes, le rattrapage des dispositifs locaux d'accompagnement (DLA) explique en partie cette hausse, mais cela confirme qu'il y a de notre part une ambition forte pour l'ESS.

Ensuite, les crédits dévolus au financement de l'ESS dépassent ceux qui sont rassemblés au sein de l'action n° 14. En tenant compte des autres lignes budgétaires finançant l'ESS, on constate que le développement de la vie associative bénéficie d'une hausse de 18,7% des crédits et que le programme « Accès et retour à l'emploi », qui comprend les crédits relatifs au financement des structures d'insertion par l'activité économique (IAE), est également en hausse.

Sur la question de la lisibilité des crédits accordés à l'ESS, vous évoquez la nécessité de les rassembler. Mais je tiens à alerter sur le fait que certaines lignes budgétaires comprennent des crédits de l'ESS pour des raisons historiques, ou bien pour des raisons de spécificité des acteurs concernés. Il faut donc rester prudent, aucun mouvement de ligne budgétaire ne pouvant être à la source d'une baisse de crédits.

Je souhaite vous interroger sur le point budgétaire suivant : la hausse en 2019 des dépenses d'intervention de la sous-action « Développement de l'ESS » était, selon votre rapport, le fruit de l'inscription d'une nouvelle ligne budgétaire, destinée à financer le Pacte de croissance de l'ESS. Aussi, quel sera l'impact sur le financement du Pacte de croissance de l'ESS, du basculement en 2020 d'une partie de ses crédits au profit des DLA ?

Un grand nombre d'initiatives sont menées par le Haut-Commissaire pour soutenir le changement d'échelle des entreprises de l'ESS, mais il nous reste encore beaucoup de pistes à explorer. Dans la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019,

dite loi PACTE, par exemple, nous avons adopté des mesures devant permettre d'élargir les sources de financement des structures de l'ESS, notamment l'accès des fonds solidaires aux assurances-vie. Ce mouvement doit s'amplifier à toutes les échelles.

Je souhaite également connaître votre opinion sur l'évolution du financement public de l'ESS et, notamment, sur la possibilité de doter les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS) de fonds de solidarité chargés de financer les projets locaux. Ce financement serait partiel, de manière à attirer les investisseurs rassurés par la participation des pouvoirs publics, et devrait se focaliser sur le projet porté plutôt que sur les structures.

Au-delà des crédits de l'ESS, le budget pour 2020 comporte une transposition en droit interne d'une directive européenne qui pourrait, en réformant l'impôt sur le revenu des PME agréées entreprises solidaires d'utilité sociale (ESUS), exclure de cet avantage fiscal les foncières solidaires, telles que Terre de Liens. Je sais Bercy au travail sur ce sujet, en lien avec les acteurs concernés, mais, s'il venait à n'y avoir aucune évolution positive d'ici à la nouvelle lecture, c'est tout un écosystème très important pour notre transition agro-écologique et l'installation des jeunes agriculteurs qui serait menacé.

Enfin, je souhaite rappeler qu'il est fondamental, pour tenir nos promesses en termes de lutte contre le chômage et de renforcement du lien social que nous soutenions des expérimentations territoriales de lutte contre le chômage et d'insertion sociale, telles que « territoire zéro chômeur de longue durée ». Pour cette dernière, en mon nom et en celui du comité de soutien, j'appelle à une extension de l'expérimentation, conformément à l'annonce du Président de la République faite lors de la présentation de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Le groupe LaREM votera en faveur de l'adoption des crédits de cette mission.

M. Jean-Luc Lagleize. Je souhaite d'abord remercier Mme Barbara Bessot Ballot pour son travail de qualité sur l'ESS, thématique particulièrement chère au MODEM, puisque mon groupe s'est engagé de longue date dans la défense de ce modèle économique. Car l'ESS, avant d'être un modèle social, est d'abord et avant tout de l'économie.

Ces structures entreprennent, sont présentes sur le marché, jouent le jeu de la concurrence et doivent avant tout être performantes. Pour survivre, investir, faire grandir leur valeur, elles doivent, comme toutes les entreprises, générer des bénéfices. Le secteur connaît pourtant, depuis quelques années, de profondes mutations, liées notamment à la baisse des subventions publiques, qui sont passées de 34 % à 24 % de leurs recettes d'activité. Ce phénomène a contribué à la disparition d'un certain nombre d'associations de taille moyenne, moins outillées que d'autres pour trouver de nouvelles formes de financement.

C'est pourquoi nous avons déposé une proposition de loi, actuellement en cours d'examen au Parlement. Elle vise à accompagner le développement des associations en leur permettant, d'une part, de renforcer leurs fonds propres et, d'autre part, d'obtenir de nouvelles formes de financement. Je ne peux donc que me réjouir, au nom de mon groupe, de l'augmentation des fonds alloués à l'économie sociale et solidaire dans ce projet de budget.

Nous nous étions particulièrement inquiétés, l'année dernière, de la diminution des crédits accordés aux dispositifs locaux d'accompagnement, les « DLA ». Ces dispositifs accompagnent dans les territoires les acteurs de l'ESS, particulièrement les associations. La baisse des crédits dans le budget de l'année dernière avait donc suscité beaucoup d'inquiétudes parmi les entreprises du secteur.

Les crédits accordés cette année retrouvent leur niveau de 2018 et c'est un signal positif à mettre en avant. Ce soutien accordé aux DLA fait écho au Pacte de croissance de l'ESS, dont les principaux axes ont été présentés en novembre 2018. Parmi les 34 mesures du pacte figure notamment le lancement du fonds d'innovation sociale FISO 2. Madame la rapporteure, vous expliquez dans votre avis qu'un certain nombre de mesures d'ordre fiscal prévu dans le pacte ont d'ores et déjà été mises en œuvre, comme l'allègement de 1,4 milliard d'euros de cotisations patronales de toutes les entreprises de l'ESS, qui découle de la transformation du crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires (CITS) en allègements de charges pérennes.

Je souhaiterais vous interroger sur les autres mesures prévues dans le pacte. Comment sont-elles concrétisées dans ce projet de budget ? Un suivi va-t-il être mis en œuvre pour mesurer leur efficacité ?

Je terminerai mon propos en mentionnant l'importance de l'économie sociale et solidaire dans les territoires ruraux. Alors que l'emploi a eu tendance à reculer dans ces territoires et qu'on observe le mouvement contraire pour l'ESS, quel soutien les pouvoirs publics apportent-ils au développement des entreprises de l'ESS dans ces territoires ?

M. Olivier Falorni. Il m'est difficile de dresser, au nom du groupe Libertés et territoires, un bilan du budget consacré à l'économie sociale et solidaire pour l'exercice 2020, tant les crédits qui lui sont consacrés sont éparpillés dans diverses missions, non seulement la mission « Écologie développement et mobilité durables » que nous examinons aujourd'hui, mais également la mission « Travail et emploi » ou encore la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». Je suis convaincu que l'ESS, qui représente tout de même 14 % de l'emploi privé total, gagnerait en lisibilité et visibilité avec la création d'un programme budgétaire dédié ou, à défaut, d'un document de politique transversale.

Au-delà de ce simple problème de nomenclature budgétaire, nous pouvons souligner que l'action n° 14 « Économie sociale et solidaire » bénéficie d'une hausse de 1,5 million d'euros par rapport à 2019. Cette hausse bénéficiera notamment au dispositif local d'accompagnement, qui apporte un soutien essentiel aux entreprises de l'ESS à travers un réseau d'opérateurs régionaux et départementaux, un appui et des missions d'ingénierie. Elle se fera également en faveur des têtes de réseau, qui jouent un rôle important d'interface entre le secteur de l'ESS et les pouvoirs publics. Autre bénéficiaire : *French impact*, bannière nationale qui fédère l'écosystème de l'innovation sociale et environnementale.

Pour autant, s'agissant de l'attention portée par ce Gouvernement à l'ESS, on peut regretter, malgré le Pacte de croissance de l'ESS, une forme de désintérêt, comme en témoigne le long sommeil du conseil supérieur de l'ESS, qui n'a pris fin qu'en mars dernier.

Une autre mesure permettrait, elle aussi, d'améliorer considérablement le sort des acteurs du secteur, et notamment les associations durablement affectées par la diminution du nombre de contrats aidés. Il s'agit de la création d'emplois d'utilité citoyenne au bénéfice de petites associations portées par le mouvement associatif. Elle permettrait de créer, dès 2020, quelque 5 000 emplois, pris en charge à 80 % du SMIC, en réorientant 75 millions d'euros de crédits non exécutés des parcours « emploi compétences » vers le programme 163 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». D'où ma question : cette idée est-elle examinée, notamment par le Gouvernement ?

Enfin, je partage la déception de l'union des employeurs de l'économie sociale et solidaire. Elle nous rappelle que la mise en place des groupes de travail sur les questions territoriales, annoncé par le Gouvernement à la suite de la crise des « gilets jaunes », n'a pas encore vu le jour. Pourtant, nous ne pourrions lutter contre le sentiment d'abandon sur les territoires sans écouter les acteurs de ces mêmes territoires, au premier rang desquels figurent, évidemment, les entreprises et les associations de l'économie sociale et solidaire.

Mme Barbara Bessot Ballot, rapporteure pour avis. Au vu de toutes ces interventions, je crois que nous convergeons dans notre volonté de soutenir le développement de l'ESS. C'est déjà une bonne nouvelle.

La création d'un poste de Haut-Commissaire à l'ESS et à l'innovation sociale est aussi une bonne nouvelle. Elle est intervenue voilà maintenant trois ans. Cela met non seulement en lumière le secteur, mais prouve aussi une volonté de développer l'économie sociale et solidaire. Il s'agit de dépasser les 10 % du PIB. Quant à *French impact*, association transpartisane, elle vise à attirer des fonds privés. Nous nourrissons aujourd'hui la volonté de sortir du prisme social pour mieux adopter une approche économique. L'ESS doit être autonome. Elle doit pouvoir peser réellement dans une économie responsable. Elle doit être sociale et solidaire, mais aussi responsable.

S'agissant des CRESS, le Haut-Commissaire à l'ESS, M. Christophe Itier, a annoncé que les crédits seraient bien maintenus – nous avons en effet été alertés sur ce sujet au cours des auditions. Sur les finances solidaires, qui ne sont pas rattachées au programme 159, nous ne pouvons que partager les préoccupations exprimées. Mais, je le répète, l'objectif est bien que l'ESS s'inscrive dans le cadre d'une économie responsable et de plus en plus autonome. Le législateur doit donner les leviers nécessaires au secteur.

Le Pacte de croissance est, quant à lui, financé par l'ensemble de la sous-action « Développement de l'ESS ». Il intègre notamment la transformation du crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires (CITS) en allègement de charges.

Quant aux territoires ruraux, l'ESS y constitue en moyenne 17 % du secteur privé. Dans le département où je suis élue, la Haute-Saône, ce chiffre est même un peu plus élevé. Je rappelle que la moyenne sur l'ensemble du territoire, zones urbaines incluses, s'établit quant à elle à 14 %, la moyenne en milieu urbain n'atteignant que 11 %. On voit donc que l'ESS constitue un réel levier pour les territoires ruraux. À cet égard, les dispositifs locaux d'accompagnement (DLA) ont fait leurs preuves ces dernières années.

J'en termine par le sujet des emplois d'utilité citoyenne et la suppression des contrats aidés. Ce thème a constitué un fil rouge de nos auditions préparatoires. Le dispositif des contrats aidés faisait naître des effets d'aubaine. Or, comme je le rappelais, l'ESS doit être économiquement viable. Le contrat aidé ne saurait être le seul outil qui permette à l'économie sociale d'avancer. Après avoir examiné les angles morts du dispositif, nous devons réfléchir à une formule plus spécifique. Les emplois d'utilité citoyenne peuvent, à ce titre, permettre d'envisager des perspectives intéressantes.

La commission en vient à l'examen des crédits.

Article 38 et état B

La commission examine l'amendement II-CE60 de la rapporteure pour avis Marie-Noëlle Battistel.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Je défendrai successivement quatre amendements. Dans leur globalité, ils représentent 190 millions d'euros de demandes de crédits supplémentaires, montant largement compensé par le milliard d'économies réalisé grâce à l'effacement de la dette contractée au titre de la contribution au service public de l'électricité (CSPE). Ce que je propose me semble donc finalement très raisonnable.

Mon premier amendement propose d'augmenter de 20 millions d'euros les crédits de l'ADEME pour lui permettre d'aider les territoires à mettre en place le service d'accompagnement pour la rénovation énergétique. Ce service public est

essentiel pour accompagner les ménages, coordonner et promouvoir les actions en faveur de l'efficacité énergétique et de la lutte contre la précarité énergétique.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Le Gouvernement est défavorable à la hausse des moyens de l'ADEME, dotée de près de 600 millions d'euros de crédits pour 2020. Néanmoins, les dotations de l'agence sont en baisse depuis deux ans, alors qu'au fil des années, de plus en plus de missions lui incombent. La loi relative à l'énergie et au climat a par exemple ajouté aux missions de l'ADEME la lutte contre le réchauffement climatique et l'adaptation au changement climatique, tandis que la loi à venir relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire devrait élargir encore ses missions. C'est pourquoi il semble plutôt pertinent à la majorité d'adopter un tel amendement dans le cadre de notre examen pour avis, ne serait-ce que pour donner un signal *a minima*.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Je suis très heureuse de cet avis favorable, et de constater qu'au-delà du financement de l'ADEME, nous partageons le même objectif d'une réussite de la transition énergétique.

La commission adopte l'amendement.

M. Mickaël Nogal, président. Nous préviendrons nos collègues de l'opposition qu'un de leurs amendements a été adopté grâce aux voix de la majorité, seule présente à cette heure-ci...

Puis elle examine l'amendement II-CE58 de la rapporteure pour avis Marie-Noëlle Battistel.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Cet amendement vise à relever de 100 millions d'euros le budget alloué à la prime à la conversion. Les crédits relatifs à ce dispositif sont en effet en baisse de 32 % par rapport à l'année dernière.

C'est sûrement en raison du succès important de cette prime que le Gouvernement a décidé d'en durcir les conditions d'attribution. Or je trouve cela regrettable, eu égard à la fois au succès du dispositif et à son importance pour la réussite de la transition énergétique. On sait en effet combien la mobilité pèse de façon néfaste sur le climat. Il faut donc agir dans deux directions, en aidant les plus modestes par un effort sur le pouvoir d'achat tout en continuant de soutenir ceux qui vont contribuer à massifier le mouvement.

M. Damien Adam. La prime à la conversion avait été instaurée en 2017, à l'arrivée de la majorité aux responsabilités. L'objectif était de toucher 500 000 véhicules par an. En 2018, elle a été utilisée pour 250 000 véhicules ; en 2019, nous en serons à 450 000. D'ici à la fin du quinquennat, nous devrions atteindre les deux millions de véhicules. Ainsi, même s'il y a une baisse de 32 % des crédits visant à recentrer cette prime sur les véhicules les plus vertueux, elle survient après une hausse très importante.

La transformation, en août 2019, de cette prime à la conversion tend à concentrer cette politique sur les plus modestes. Elle permet par exemple d'allouer jusqu'à 3 000 euros pour l'achat d'un véhicule thermique d'occasion répondant aux normes environnementales souhaitées. C'est vraiment une somme non négligeable pour des personnes ayant des difficultés financières et qui souhaitent acheter un véhicule plus vertueux. Nous avons également exclu du dispositif les véhicules les plus chers, achetés par les foyers les plus aisés. Seront donc concernés les véhicules thermiques les plus économes mais également les véhicules électriques, sans exclure de soutenir, demain, l'achat de véhicules roulant à l'hydrogène. Je rappelle en outre que 48 % des véhicules achetés grâce à l'ancienne prime étaient de vieux diesels polluants. Nous travaillerons d'ailleurs également sur le malus. Pour toutes ces raisons, le groupe de la République en Marche rejettera cet amendement.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Les nouveaux critères écartent aussi les véhicules des personnes morales. Peut-être pourrait-on les réintégrer, sous réserve qu'ils respectent certains critères.

M. Damien Adam. Il faudrait en effet trouver une solution. Je suis tout à fait favorable à ce qu'on y réfléchisse avec nos collègues de la commission des finances et de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement II-CE61 de la rapporteure pour avis Marie-Noëlle Battistel.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Cet amendement porte sur la réforme en profondeur du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). Non moins de 450 millions d'euros seront consacrés en 2020 au financement de cette nouvelle prime : 390 millions d'euros inscrits au programme 174 et 60 millions d'euros au programme 135 pour abonder le budget de l'ANAH.

Je vous propose, par cet amendement, de relever de 60 millions d'euros les crédits du programme 174 consacrés à cette prime, pour permettre de couvrir le maximum du reste à charge pour les ménages modestes et très modestes. Ce reste à charge demeure en effet encore élevé pour un certain nombre de ménages. Il me paraît important de cibler ces publics.

M. Damien Adam. Par le passé, certaines rénovations dites énergétiques ne l'étaient pas véritablement. En outre, une grande partie des bénéficiaires du CITE était des ménages aux revenus importants, plutôt que des ménages modestes. D'où l'idée de la transformation du CITE en prime pour les ménages modestes dès 2020, avec une extension en 2021 pour les autres publics. Nous avons de plus apporter une modification au dispositif dans le cadre de la première partie de la loi de finances.

Avec cette prime, on prendra en charge jusqu'à deux tiers de la dépense. Ainsi, pour un ménage très modeste qui fera l'achat d'une pompe à chaleur thermique et géothermique, la prime s'élèvera jusqu'à 14 000 euros, ce qui laisse un reste à charge de 4 400 euros, soit moins de 30 % de l'investissement initial. Celui-ci pourra être amorti sur plusieurs années et source d'économies.

Attendons de faire le premier bilan de la nouvelle disposition avant d'augmenter le budget prévu, d'autant que les artisans doivent pouvoir faire face aux demandes.

C'est pourquoi le groupe de La République en Marche ne votera pas cet amendement.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. C'est dommage. Il peut être difficile pour certains ménages modestes de déboursier 4 400 euros, d'autant que, souvent, ils ne sont pas suivis par les banques. Pourquoi ne pas imaginer une avance remboursable grâce aux économies réalisées ? Ce type de mesures est indispensable si nous voulons rénover massivement.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement II-CE59 de la rapporteure pour avis Marie-Noëlle Battistel.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Il est proposé de relever de 10 millions d'euros les crédits du fonds de revitalisation des territoires.

Il est essentiel d'accompagner au mieux nos territoires dans la transition énergétique. Cela passe notamment par un renforcement des aides à la reconversion des territoires concernés par la fermeture de la centrale nucléaire de Fessenheim ou par la fermeture des centrales à charbon.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Votre amendement porte sur une nouvelle ligne budgétaire, qui vise à financer les projets de redynamisation économique des territoires d'implantation de la centrale nucléaire de Fessenheim et des quatre centrales thermiques à charbon qui fermeront en 2022.

Dotée de 40 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 10 millions d'euros de crédits de paiement, cette ligne constitue un premier effort budgétaire. Elle traduit la volonté d'accompagner les territoires directement touchés par les incidences économiques de la politique de lutte contre le changement climatique. On nous reproche souvent une prétendue frilosité en matière de lutte contre le changement climatique. Mais il y a aussi des incidences économiques à prendre en considération : c'est ce que nous faisons en ouvrant cette nouvelle ligne budgétaire.

Puisque nous n'en sommes qu'à l'année de création de ce fonds, nous vous proposons de nous donner rendez-vous l'année prochaine pour en évaluer la mise en œuvre et l'abonder alors, le cas échéant, en fonction des besoins.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Nous aurons beaucoup de rendez-vous de ce type l'an prochain ! Gageons que ces séances de travail permettront de nous donner raison.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements II-CE82 et II-CE83 de la rapporteure pour avis Barbara Bessot Ballot.

Mme Barbara Bessot Ballot, rapporteure pour avis. À titre liminaire, je voudrais seulement préciser que l'amendement relatif aux emplois d'utilité citoyenne, que je n'ai pu déposer ici, car il porte sur la mission « Travail et emploi » sera déposé pour la séance publique.

S'agissant de l'amendement II-CE82, il propose, d'une part, une modification de maquette budgétaire afin de donner davantage de cohérence à la politique publique en faveur de l'ESS et procède, d'autre part, au transfert de crédits à hauteur de 1 million d'euros, afin de rehausser les moyens alloués aux dispositifs locaux d'accompagnement (DLA).

Ainsi, en premier lieu, cet amendement créé un nouveau programme consacré spécifiquement à l'économie sociale et solidaire. En deuxième lieu, il procède au transfert d'un million d'euros au profit du nouveau programme « Économie sociale et solidaire ». Les mouvements de crédits proposés à cette fin sont détaillés dans le corps de l'amendement.

L'amendement II-CE83 est un amendement de repli, qui prévoit uniquement la création d'un programme spécifique sans renforcement des DLA.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Nous savons, dans la majorité, que le Gouvernement n'est pas forcément favorable à la modification de la maquette budgétaire. Néanmoins, notre collègue Yves Blein avait fait adopter, l'année dernière, en commission, un amendement de ce type. Il nous semble donc opportun, dans un souci de cohérence, de voter aussi en faveur de celui-ci.

La commission adopte l'amendement II-CE82, faisant tomber l'amendement II-CE83.

M. Mickaël Nogal, président. Mesdames les rapporteures, quel est votre avis sur l'adoption des crédits de la mission « Écologie développement et mobilité durables » ainsi modifiés ?

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Je réitère mon avis défavorable. Certes, des efforts ont été faits dans un certain nombre de domaines,

mais je considère qu'au regard des enjeux d'urgence que nous connaissons, le budget prévu n'est pas suffisant.

Mme Barbara Bessot-Ballot, rapporteure pour avis. Je ne peux être que favorable.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits ainsi modifiés.

Après l'article 76

La commission examine l'amendement II-CE66 de la rapporteure pour avis Marie-Noëlle Battistel.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Chacun sait combien réaliser des travaux de rénovation énergétique peut se révéler extrêmement compliqué pour les particuliers qui ne disposent pas toujours d'expertise technique solide sur le sujet. Or l'assistance à la maîtrise d'ouvrage est déterminante dans la réalisation des travaux ; elle est aussi un garde-fou précieux vis-à-vis de certaines formes d'escroquerie. La nouvelle prime résultant de la transformation du crédit d'impôt transition énergétique (CITE) devrait permettre de renforcer l'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

Le présent amendement demande donc un rapport au Gouvernement sur le sujet afin de renforcer, dans le PLF 2021, les aides finançant l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, si cela se révèle opportun.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Nous sommes généralement peu favorables à l'adoption de demandes de rapport au Parlement dans le cadre du projet de loi de finances. Cela étant, il nous semble que, sur le sujet majeur de la réalisation de travaux de rénovation énergétique pour les particuliers, un rapport permettrait d'éclairer la Représentation nationale. Avis favorable.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Voilà une réunion qui se termine très bien ! (*Sourires.*) Je suis heureuse que nous partagions le même constat et j'espère que nous nous fixerons pour 2021 des objectifs encore plus ambitieux.

La commission adopte l'amendement.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)

M. Fabrice Boissier, directeur général délégué

M. José Caire, directeur « villes et territoires durables »

Agence nationale de l'habitat (Anah)

Mme Valérie Mancret-Taylor, directrice générale

M. Simon Corteville, directeur de projet « Habiter Mieux »

Amorce

M. Nicolas Garnier, délégué général

Région des Hauts-de-France

M. Frédéric Nihous, délégué régional « énergie et transition énergétique » et président du conseil d'administration du service public de l'efficacité énergétique (SPEE)

Mme Yamina Bellahcene, déléguée auprès de M. Nihous

Mme Alice Morcrette, directrice de la région régionale du SPEE

Communauté urbaine du Grand Nancy

M. Ludovic Entemeyer, directeur de la direction de l'énergie et du climat

Groupe Caisse des dépôts

M. Pierre Laurent, responsable du département développement, direction des prêts de la Banque des territoires

M. Hubert Briand, responsable du pôle « efficacité énergétique des bâtiments » à la direction de l'investissement de la Banque des territoires

M. Philippe Blanchot, directeur des relations institutionnelles de la Caisse des dépôts

Mme Patricia Blanchandin, conseillère en relations institutionnelles

CDC Habitat *

M. Clément Lecuivre, directeur général adjoint du groupe en charge des finances

M. Alain Cauchy, directeur du patrimoine

Union sociale pour l’habitat (USH)

M. Nicolas Prudhomme, directeur de la maîtrise d’ouvrage et des politiques patrimoniales

M. Nicolas Cailleau, responsable du département énergie et environnement, à la direction de la maîtrise d’ouvrage et des politiques patrimoniales

Mme Francine Albert, conseillère pour les relations avec le Parlement

Fédération nationale des associations régionales d’organismes d’habitat social (FNAR) *

M. Lionel Primault, directeur

UFC – Que choisir

M. Antoine Autier, responsable adjoint du service des études

M. Damien Barbosa, chargé de mission relations institutionnelles

M. Matthieu Robin, chargé de mission « services financiers »

Consommation Logement Cadre de vie (CLCV) *

Mme Anne-Gaël Béard, vice-présidente

M. David Rodrigues, responsable juridique

CLER - Réseau pour la transition énergétique *

M. Étienne Charbit

Association des responsables de copropriétés (Arc)

M. Émile Hagege, directeur général

Mme Lidy Barbier, administratrice

Conseil supérieur de la construction et de l’efficacité énergétique (CSCEE)

M. Thierry Repentin, président

Direction de l’habitat, de l’urbanisme et des paysages (DHUP)

M. François Adam, directeur

M. Emmanuel Acchiardi, sous-directeur de la qualité et du développement durable dans la construction

Mme Thuriane Mahé, adjointe chef de bureau FE1

M. Yannick Pache, chef de bureau QC4

Direction générale de l’énergie et du climat (DGEC)

M. Olivier David, chef du service du climat et de l’efficacité énergétique

Direction du budget

M. Pascal Lefevre, chef du bureau du logement, de la ville et des territoires

M. Sylvain Durand, chef du bureau du développement durable

Fédération bancaire française (FBF) * et Association des sociétés financières (ASF)

Mme Solène Lepage, directrice générale adjointe de la FBF

M. Nicolas Bodilis, directeur des relations institutionnelles de la FBF

Mme Christine Kleis-Gruber, chargée de mission au département banque de détail et banque à distance à la FBF

M. Yves-Marie Legrand, délégué général de l'ASF

Mme Nicole Chavier, responsable « affaires publiques, crédit et politique du logement » au groupe BCPE

Mme Isabelle Guittard-Losay, directrice des relations institutionnelles et responsable de l'engagement France à « BNP Paribas *personal finance* »

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*