

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Projet de loi de finances pour 2024 (n° 1680)

TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Document faisant état de l'avancement des travaux de
M. Jean-Louis Bricout, rapporteur pour avis

16 octobre 2023

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I. RENFORCER ET SIMPLIFIER L'AIDE À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES LOGEMENTS.....	5
A. LE DISPOSITIF D'AIDE « MA PRIME RÉNOV' »	5
1. Privilégier les rénovations globales et performantes	7
2. Renforcer l'accompagnement et la confiance des ménages	8
a. Déployer un accompagnement personnalisé sur l'ensemble du territoire.....	8
b. Fiabiliser le diagnostic de performance énergétique	10
c. Améliorer la lutte contre la fraude.....	11
3. Diminuer le reste à charge pour les ménages modestes.....	12
a. Des restes à charge trop élevés	12
b. Un recours trop faible à l'éco-PTZ et au prêt avance rénovation.....	13
4. Développer les métiers de la rénovation énergétique	14
B. ÉTENDRE LE BÉNÉFICE DU CHÈQUE ÉNERGIE ET MODULER SON MONTANT EN FONCTION DU CLIMAT	15
1. Étendre le bénéfice du chèque énergie et revaloriser son montant.....	15
2. Réfléchir à une modulation de l'aide en fonction du climat.....	16
II. INCITER D'AVANTAGE AU VERDISSEMENT DU PARC AUTOMOBILE	17

A. POURSUIVRE LES AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES MOINS POLLUANTS.....	18
1. Le « bonus écologique », recentré sur des véhicules plus vertueux sur le plan environnemental.....	18
2. La « prime à la conversion ».....	20
3. Garantir une dimension sociale du « bonus écologique » et de la « prime à la conversion »	21
B. FACILITER LA TRANSITION VERS LES VÉHICULES ÉLECTRIQUES.....	21
1. Poursuivre le développement des bornes de recharge tout en régulant les prix de la recharge dans les stations	21
2. Favoriser la location des véhicules électriques pour les particuliers	22
3. Aider à la transition pour les véhicules lourds électriques	23
III. LES AUTRES ACTIONS DU PROGRAMME 174	24
A. ACTION 01 – POLITIQUE DE L'ÉNERGIE.....	24
B. ACTION 04 – GESTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L'APRÈS-MINES.....	25
C. ACTION 05 – LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET POUR LA QUALITÉ DE L'AIR	26
1. Crédits relatifs à la surveillance de la qualité de l'air.....	26
2. Crédits pour la lutte contre l'effet de serre et les études et essais sur véhicules.....	27
D. ACTION 06 – SOUTIEN	28
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	29
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES	31

INTRODUCTION

Alors que les études réalisées par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec) montrent que, même avec des efforts drastiques, il sera très difficile de respecter l'objectif d'une hausse des températures limitée à 1,5° C en 2030 par rapport à l'ère préindustrielle, l'enjeu d'une accélération majeure de la transition écologique apparaît plus important que jamais. Toute la politique énergétique de notre pays doit être orientée vers la poursuite de cet objectif.

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

Il convient pour cela d'engager la transformation des deux secteurs de notre pays qui consomment le plus d'énergie. En effet, en 2021, le secteur du bâtiment (résidentiel et tertiaire) a représenté 44 % de la consommation énergétique finale et 18,1 % des émissions de gaz à effet de serre du pays, tandis que celui des transports a consommé 31,3 % de l'énergie finale et émis 30,8 % des gaz à effet de serre, dont plus de 94 % étaient issus du mode de transport routier⁽¹⁾.

– Au sein du secteur du bâtiment, la rénovation énergétique des logements est identifiée depuis longtemps comme un gisement majeur de bénéfices environnementaux, économiques et sociaux. L'augmentation des prix de l'énergie, qui touche particulièrement les ménages modestes, ne fait que renforcer son intérêt. La rénovation énergétique doit donc devenir une priorité nationale pour lutter contre le changement climatique et la précarité énergétique.

– Le verdissement du parc automobile constitue également un enjeu important dans la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, mais aussi pour l'amélioration de la qualité de l'air. La transformation vers des flottes de véhicules électriques doit s'effectuer de manière accélérée dans les prochaines années, tout en maîtrisant l'impact économique et en garantissant un renforcement de l'aide aux ménages modestes pour cette transition.

(1) Source : ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires - <https://www.ecologie.gouv.fr/energie-dans-batiments> ; https://www.citepa.org/wp-content/uploads/publications/secten/2023/Citepa_fichiers_par_secteur_v3d.zip

Le présent avis budgétaire se penche plus particulièrement sur les deux principales actions du programme 174 qui ont pour but d'assurer la transition énergétique dans ces deux secteurs en finançant les politiques publiques en faveur de la rénovation énergétique du logement (action 02) et le remplacement des véhicules polluants destinés au grand public (action 03). Outre ces crédits dévolus à l'accompagnement des ménages dans la transition énergétique, le programme 174 finance différentes actions d'ordre technique, sociales et pour la qualité de l'air.

I. RENFORCER ET SIMPLIFIER L'AIDE À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES LOGEMENTS

L'action 02 regroupe les crédits destinés au financement de la prime de transition énergétique Ma Prime Rénov' et du chèque énergie. Elle est dotée de 3,59 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 2,86 milliards d'euros en crédits de paiement (CP) dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2024. À périmètre constant, ces crédits connaissent une hausse de 7 % en AE et une baisse de 8 % en CP ⁽¹⁾ par rapport à la loi de finances initiale (LFI) de 2023.

A. LE DISPOSITIF D'AIDE « MA PRIME RÉNOV' »

Lancée le 1^{er} janvier 2020, Ma Prime Rénov' remplace le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) et les aides de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) « Habiter mieux agilité » et « Habiter mieux sérénité ». Cette aide de l'État est destinée aux propriétaires qui souhaitent réaliser des travaux de rénovation énergétique au sein de leur logement. Elle est accessible à l'ensemble des propriétaires occupants depuis le 1^{er} janvier 2021, ainsi qu'aux propriétaires bailleurs depuis le 1^{er} juillet 2021.

Le financement de Ma Prime Rénov' est réparti entre plusieurs programmes budgétaires en 2024 :

- au titre de l'action 02 du programme 174, le dispositif bénéficie de 2,70 milliards d'euros en AE et de 2,06 milliards d'euros en CP, soit une hausse de 247 millions d'euros en AE (+ 10 %) et une baisse de 235 millions d'euros en CP (- 10 %) par rapport à 2023 ;

- au titre de l'action 04 du programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » de la mission « Cohésion des territoires », une subvention de 1,038 milliard d'euros est attribuée à l'Anah pour la rénovation thermique des logements, en hausse de 669 millions d'euros par rapport à 2023 (+ 181 %) ;

(1) Si l'on tient compte de la non-reconduction de l'aide exceptionnelle « gros rouleurs » en 2024, les crédits de l'action 02 baissent de 11 % en AE et de 25 % en CP entre la LFI 2023 et le PLF 2024.

– au titre de l’action 01 du programme 362 « Écologie » de la mission « Plan de relance », Ma Prime Rénov’ bénéficie de 682,61 millions d’euros en CP, ce qui représente une baisse de 300 millions d’euros par rapport à 2023 (- 62 %).

Au total, le financement de l’État prévu pour Ma Prime Rénov’ dans le PLF 2024 s’élève à **3,73 milliards en AE et 3,78 milliards en CP**, soit une **hausse de 916,3 millions d’euros en AE (+ 32 %) et de 134,3 millions d’euros en CP (+ 3,7 %)**.

Reprenant les annonces gouvernementales, la direction générale de l’énergie et du climat (DGECC) a indiqué dans sa réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis que « *le budget total consacré à l’Agence nationale de l’habitat (Anah) pour le versement des aides en faveur de la rénovation énergétique des logements privés, qui devrait être proposé à son conseil d’administration, doit avoisiner les cinq milliards d’euros en 2024* » et que « **le budget de Ma Prime Rénov’ sera augmenté de 1,6 milliard d’euros en capacité d’engagement de l’Anah en 2024 pour permettre le financement de 200 000 rénovations performantes et une décarbonation accélérée du parc privé** ».

Le rapporteur pour avis a interrogé à plusieurs reprises l’administration pour savoir d’où provenait la différence entre cette augmentation du financement de Ma Prime Rénov’ annoncée par le Gouvernement et celle inscrite dans le PLF 2024. Il n’a à ce jour pas obtenu de réponse.

Bien qu’il connaisse une augmentation, **le budget affecté à Ma Prime Rénov’ reste insuffisant, tant au regard des objectifs nationaux de la Stratégie nationale bas carbone (SNBC) que de la crise énergétique actuelle**. Le nombre de rénovations performantes reste plafonné à des niveaux trop bas. Selon l’Anah, 65 939 rénovations globales ont ainsi été réalisées en 2022 ⁽¹⁾, un chiffre qui devrait rester à peu près stable en 2023, bien loin de l’objectif annoncé par le Gouvernement de 200 000 rénovations performantes dès 2024.

L’objectif d’un quasi triplement du nombre de rénovations performantes en l’espace d’une seule année n’est atteignable que par une véritable massification des aides ; or le budget consacré à la rénovation énergétique dans le PLF 2024 est loin d’être multiplié par trois. L’effort budgétaire devra donc être accru au cours des prochaines années pour atteindre les objectifs définis par le Haut Conseil pour le climat pour qui « *pour le secteur résidentiel, il s’agit de passer des 60 000 à 70 000 rénovations profondes effectuées annuellement (2012-2016), à 370 000 rénovations complètes par an a minima après 2022 et 700 000 par an à partir de 2030* » ⁽²⁾.

(1) Dont 35 695 rénovations par des propriétaires occupants, 4 306 par des propriétaires bailleurs et 25 938 logements en copropriétés.

(2) Rapport « Rénover mieux, leçons d’Europe », Haut Conseil pour le climat, novembre 2020 - https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/11/hcc_rapport_renover_mieux_lecons_deurope.pdf

1. Privilégier les rénovations globales et performantes

La prime de transition énergétique Ma Prime Rénov' fait l'objet d'une réforme importante en 2024. Actuellement regroupée en quatre aides distinctes ⁽¹⁾, elle sera désormais déclinée selon deux piliers :

– un **pilier « performance »**, ciblé sur des projets de rénovation performante et globale induisant au moins deux sauts de classe du diagnostic de performance énergétique (DPE). L'aide, qui sera accessible à tous les propriétaires de logements sans condition de ressources, sera calculée en pourcentage du coût des travaux. Les ménages seront systématiquement accompagnés dans leur projet par un accompagnateur agréé par l'Anah (Mon Accompagnateur Rénov') et les taux de financement pourraient atteindre 80 % à 90 % du coût des travaux pour les plus modestes d'entre eux ;

– un **pilier « efficacité »**, centré sur le remplacement des modes de chauffage carbonés grâce à une aide forfaitaire « par geste » destinée à tous les ménages à l'exception des plus aisés. Cette aide ne sera plus accessible aux propriétaires de logements énergivores (étiquettes F et G du DPE), qui seront orientés vers le pilier « performance ».

Cette restructuration des aides est cohérente avec l'interdiction progressive de la location des « passoires thermiques », en application de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Interdiction progressive de la location de « passoires thermiques »

Les logements les plus énergivores seront progressivement interdits à la location selon le calendrier suivant :

- Le 1^{er} janvier 2023 pour les logements les plus énergivores de l'étiquette G (dont la consommation annuelle d'énergie finale dépasse 450 kWh par mètre carré) ; d'après les chiffres de l'Observatoire national de la rénovation énergétique (ONRE) de juillet 2022, environ 0,5 million de logements seraient très énergivores avec une consommation annuelle d'énergie finale supérieure à 450 kWh/m² par an, soit 1,7 % du parc de résidences principales ;
- Le 1^{er} janvier 2025 pour tous les logements G ; environ 2 millions de logements seraient de classe G, soit 6,7 % du parc de résidences principales ;
- Le 1^{er} janvier 2028 pour tous les logements F ; environ 5,2 millions de logements seraient de classe F ou G, soit 17,3 % du parc de résidences principales ;
- Le 1^{er} janvier 2034 pour tous les logements E.

Le rapporteur pour avis considère que ce rééquilibrage des aides en faveur des rénovations performantes et globales va dans le bon sens, les politiques de

(1) Ma Prime Rénov', Ma Prime Rénov' Sérénité, Ma Prime Rénov' Copropriétés et Habiter Mieux propriétaires bailleurs.

rénovation ne devant pas se limiter à de simples changements de chaudières. Il convient avant tout d'isoler le bâtiment avant de décarboner sa consommation énergétique, tout particulièrement dans un contexte d'augmentation des prix de l'énergie ⁽¹⁾.

Toutefois, s'il paraît justifié d'exclure du dispositif d'aide Ma Prime Rénov' les propriétaires de « passoires thermiques » qui ne s'engageraient pas dans un parcours de rénovation performante, les changements de chaudières liés à une panne doivent tout de même pouvoir bénéficier d'une aide, quel que soit le DPE de l'habitation. Interrogée par le rapporteur pour avis, la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) a indiqué qu'une dérogation en ce sens était à l'étude.

2. Renforcer l'accompagnement et la confiance des ménages

a. Déployer un accompagnement personnalisé sur l'ensemble du territoire

Selon l'Anah, 88 % des usagers sont satisfaits de leur parcours de demande d'aide à la rénovation. Pourtant, le rapporteur pour avis constate qu'**il existe sur le terrain un véritable besoin de « réassurance » et une demande d'accompagnement personnalisé des ménages**, tant en raison de la complexité des aides que des risques de fraudes. Ce constat est partagé par les associations d'usagers. Selon l'UFC-Que choisir, *« la complexité de la constitution des dossiers et les retards de paiement génèrent une forme d'incompréhension et de frustration envers le dispositif. Les retards de traitement des dossiers peuvent aller jusqu'à plus d'un an dans certains cas et entraînent une méfiance envers l'opportunité d'utiliser cette subvention et in fine de réaliser des travaux d'économie d'énergie »*. Pour l'Union nationale des associations familiales (Unaf), *« les dossiers de demande d'aides publiques à déposer en ligne dans le cadre de ce dispositif sont très complexes à créer, à suivre et à mener à terme [...] De plus, les aides sont souvent versées avec un retard considérable »*. Ces dysfonctionnements affectent d'abord les ménages les plus précaires, soit parce qu'ils souffrent d'illectronisme, soit parce qu'ils ne disposent pas d'une épargne suffisante pour avancer les frais de rénovation. Saisie de près de 500 réclamations rapportant les difficultés rencontrées par les usagers souhaitant bénéficier de Ma Prime Rénov', la Défenseure des droits s'est fait l'écho de ces difficultés dans une décision du 14 octobre 2022 ⁽²⁾.

Le parcours de l'utilisateur doit donc être amélioré grâce à la mise en place d'un interlocuteur bien identifié et présent sur l'ensemble du territoire.

(1) La priorité donnée à l'isolation est conforme à la hiérarchie des gestes de rénovation fixée par l'article 155 de la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 qui définit une rénovation énergétique performante comme « a) Le classement du bâtiment ou de la partie de bâtiment en classe A ou B au sens de l'article L. 173-1-1 ; b) L'étude des six postes de travaux de rénovation énergétique suivants : l'isolation des murs, l'isolation des planchers bas, l'isolation de la toiture, le remplacement des menuiseries extérieures, la ventilation, la production de chauffage et d'eau chaude sanitaire ainsi que les interfaces associées. »

(2) <https://www.vie-publique.fr/en-bref/286907-maprimerenov-avis-du-defenseur-des-droits-sur-la-dematerialisation>

L'accompagnement des ménages fait actuellement l'objet de réformes engagées il y a plusieurs mois. Depuis 2022, le service public de la rénovation de l'habitat « France Rénov' » permet d'informer, d'orienter et de conseiller les ménages sur la définition et la mise en œuvre d'un projet de travaux de rénovation de l'habitat privé, grâce à un réseau de plus de 2 400 conseillers répartis dans plus de 550 guichets présents sur l'ensemble du territoire, un site internet unique et un numéro de téléphone unique ⁽¹⁾. L'Anah assure le rôle d'animation de ce réseau qui a réalisé près de 62 000 accompagnements en 2022. Des espaces de conseil France Rénov' devraient être mis en place dans toutes les intercommunalités en 2024, en lien avec les maisons France Services lorsque cela est pertinent. La présence de ces lieux d'accueil facilement identifiables est absolument indispensable, en particulier en milieu rural.

En outre, un **dispositif unifié d'accompagnement des démarches de rénovation énergétique** va progressivement être mis en place à compter de 2024 ⁽²⁾. Créés par la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 précitée, les missions de « **Mon Accompagnateur Rénov'** » ont été précisées par un décret du 22 juillet 2022 ⁽³⁾. Il est chargé de proposer un accompagnement à la fois technique, administratif, financier et social, tout au long du projet de travaux. L'accompagnateur devra donc disposer de compétences particulièrement variées, allant de la délivrance de conseils pour la sélection d'un projet à l'élaboration d'un plan de financement. Au-delà de l'information de premier niveau délivrée au ménage dans les guichets France Rénov', le déploiement de Mon Accompagnateur Rénov' est indispensable pour accompagner le ménage au long de son projet de travaux.

Une procédure d'agrément doit permettre de garantir la compétence, la neutralité et l'indépendance des opérateurs chargés de réaliser cette mission d'accompagnement, désormais ouverte à des opérateurs privés (auditeurs énergétiques, architectes, sociétés de tiers-financement...).

Enfin, cet accompagnement sera obligatoire pour les ménages souhaitant bénéficier de Ma Prime Rénov' dans le cadre d'une rénovation performante. Son coût, estimé entre 1 500 euros et 2 000 euros, sera pris en charge à 100 % pour les ménages très modestes, à hauteur de 80 % pour les ménages modestes, de 40 % pour les ménages intermédiaires et de 20 % pour les ménages aisés, dans la limite d'un plafond de dépense de 2 000 euros. En outre, à compter de 2024 et dans le cadre des rénovations performantes, l'aide liée aux certificats d'économies d'énergie (CEE) sera valorisée directement par l'Anah et intégrée de manière transparente dans le financement de Ma Prime Rénov', ce qui simplifiera le parcours des ménages.

(1) <https://france-renov.gouv.fr/> ; Téléphone : 0808 800 700.

(2) Article 164 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

(3) Décret n° 2022-1035 du 22 juillet 2022 pris pour application de l'article 164 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets et arrêté du 21 décembre 2022 relatif à la mission d'accompagnement du service public de la performance énergétique de l'habitat.

Afin de ne pas déstabiliser les dynamiques territoriales et de poursuivre les contrats en cours, il a été précisé au rapporteur pour avis que la convergence vers un accompagnement unique matérialisé par Mon Accompagnateur Rénov' sera progressive. Ce n'est que le 1^{er} janvier 2026, à l'issue d'une période dérogatoire de deux ans, que Mon Accompagnateur Rénov' deviendra l'accompagnateur unique du service public de la rénovation de l'habitat et qu'il interviendra selon un cahier des charges de prestations unifiées. Le rapporteur pour avis se montre favorable à cette évolution à la condition que cet accompagnateur soit une personne clairement identifiée sur l'ensemble du territoire et que son parcours apporte des garanties suffisantes d'indépendance. Enfin, il convient de souligner le rôle des collectivités territoriales, porteuses des espaces conseil sur leur territoire, qui restent les plus à même d'identifier les ménages dont le logement doit faire l'objet d'une rénovation, et de les rassurer grâce à leur proximité et leur connaissance de terrain et de ses acteurs.

b. Fiabiliser le diagnostic de performance énergétique

Améliorer la confiance des ménages suppose également de faire du DPE un outil fiable et incontestable, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui.

En effet, une enquête réalisée par l'UFC-Que Choisir en octobre 2022 ⁽¹⁾ met en avant le manque de maîtrise, par de nombreux diagnostiqueurs, de la méthode de calcul du DPE entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2021. Ainsi, pour chaque logement testé, cinq diagnostiqueurs ont été contactés par l'association à partir de l'annuaire officiel disponible sur le site internet du ministère de la transition énergétique. Mis à part un logement, aucune note attribuée n'est identique et jusqu'à trois classes d'écart sont constatées pour une maison basse consommation. Les nombreuses erreurs de calcul de la classe énergétique du logement créent une incertitude quant à l'efficacité réelle des travaux prescrits pour obtenir des économies d'énergie.

Afin d'éviter de tels dysfonctionnements, **les pratiques des diagnostiqueurs doivent être davantage homogénéisées et leur formation doit être renforcée.**

La direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) a indiqué au rapporteur pour avis que ces difficultés ne tenaient pas tant à un manque de fiabilité du DPE qu'à sa mauvaise utilisation par les professionnels. Afin de clarifier les pratiques, un arrêté du 27 septembre 2023 ⁽²⁾ harmonise la réalisation des différents audits énergétiques existants, désormais alignés sur le cadre défini pour l'audit énergétique obligatoire lors la vente des logements les plus énergivores. L'administration a également indiqué au rapporteur pour avis que les diagnostiqueurs devront respecter un référentiel de compétences d'ici la fin de

(1) Magazine « Que Choisir », numéro 617, octobre 2022.

(2) Arrêté du 21 septembre 2023 modifiant l'arrêté du 17 novembre 2020 relatif aux caractéristiques techniques et modalités de réalisation des travaux et prestations dont les dépenses sont éligibles à la prime de transition énergétique.

l'année 2024. Ils bénéficieront pour cela de formations initiale et continue et feront l'objet de contrôles. Les textes relatifs à l'encadrement des compétences de ces professionnels devraient paraître d'ici la fin de l'année 2023.

Si le rapporteur pour avis salue ces ajustements, il craint qu'ils soient insuffisants pour mettre fin aux anomalies encore trop souvent constatées. Leur persistance est d'autant plus regrettable que, dès 2024, la possibilité d'accéder à certaines aides dépendra du DPE. La récente déclaration de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, le 9 octobre dernier en faveur d'une modification du DPE « *pour tenir compte des biais qu'il a, à la fois sur les modalités de chauffage et sur la taille des surfaces* » ne contribue pas à améliorer la confiance dans cet indicateur.

c. Améliorer la lutte contre la fraude

L'ensemble des personnes auditionnées par le rapporteur pour avis ont déploré **l'importance et la recrudescence des tentatives de fraude en matière de rénovation énergétique**. Celles-ci vont du démarchage agressif des consommateurs, par téléphone ou à domicile, aux pratiques commerciales trompeuses (souscription cachée à des prêts à la consommation, fausses allégations sur la qualité des artisans ou sur les performances des travaux), en passant par l'usurpation des signes distinctifs des services publics et du label « reconnu garant de l'environnement » (RGE).

En 2022, l'Anah a réalisé près de 38 600 contrôles sur place (soit une hausse de 62 % par rapport à 2021), a identifié 44 entreprises aux pratiques contestables et saisi la justice à onze reprises. La même année, un peu plus de 10 000 signalements portant sur des travaux de rénovation énergétique ont été effectués par des consommateurs sur le site internet Signal Conso. Sur la base de ces plaintes, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a contrôlé 817 établissements (entreprises du bâtiment, prestataires, démarcheurs, sous-traitants, artisans, associations, établissements de crédit, sociétés de domiciliation, etc.).

La persistance de ces tentatives de fraude rend le rôle de Mon Accompagnateur Renov' particulièrement indispensable pour s'assurer de la complétude des dossiers de demande d'aides et pour prémunir les ménages contre les entreprises recourant à de fausses identités. Elle suppose en outre de renforcer à la fois les **contrôles aléatoires** menés par l'Anah et la DGCCRF et les **sanctions** contre les pratiques frauduleuses.

Enfin, afin de protéger les consommateurs de tarifications excessives lors de la réalisation des travaux, un registre des actes de rénovation les plus courants, comportant un **référentiel des prix** au niveau local, pourrait être mis en place dans chaque point d'accueil France Renov'.

3. Diminuer le reste à charge pour les ménages modestes

De plus en plus de ménages se trouvent en situation de précarité énergétique. D'après les données publiées en mars 2023 par l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE), 22 % des Français déclarent avoir souffert du froid chez eux au cours de l'hiver 2021-2022 (+ 2 points depuis 2020-2021). 3,4 millions de ménages ont dépensé plus de 8 % de leur revenu pour payer leurs factures énergétiques en 2021 (+ 1,4 points depuis 2020). Enfin, 785 096 ménages ont subi une intervention d'un fournisseur d'énergie en 2021 à la suite d'impayés, un chiffre en augmentation de 17 % par rapport à 2019 ⁽¹⁾.

Ces difficultés, accrues par l'augmentation des prix de l'énergie, mettent en lumière la nécessité de cibler davantage les aides à la rénovation énergétique vers les ménages les plus modestes.

a. Des restes à charge trop élevés

Les dernières données disponibles sur Ma Prime Rénov' montrent que les ménages très modestes doivent financer, en moyenne et tous types de travaux individuels confondus, un reste à charge d'environ 50 %. Un tel niveau constitue évidemment un point de blocage qui doit être levé. Auditionnées par le rapporteur pour avis, les associations ont insisté sur le décalage existant entre les objectifs gouvernementaux de rénovation énergétique des logements et les capacités contributives réelles des familles, y compris après prise en compte des aides publiques.

RÉPARTITION DES AIDES MA PRIME RÉNOV' ATTRIBUÉES AUX MÉNAGES TRÈS MODESTES

(données arrêtées au 25 septembre 2022)

	Rénovations par geste				Rénovation globale	Total
	système chauffage	Isolation murs	Isolation toits (rampants)	VMC		
Nb. de travaux	218 306	24 634	5 370	26 221	s.o.	274 531
Coût moyen des travaux	7 659 €	15 196 €	7 314 €	5 096 €	s.o.	8 084 €
Montant moyen de la prime	3 891 €	5 967 €	2 269 €	3 977 €	s.o.	4 054 €
% de reste à charge moyen	49 %	61 %	69 %	22 %	s.o.	50 %

Source : réponses de l'Anah au questionnaire budgétaire sur le PLF 2023.

Le reste à charge des ménages des premiers déciles de revenus doit donc être réduit. La réforme de Ma Prime Rénov' opère un premier pas en ce sens, puisque le plafond de travaux financés pour les ménages très modestes doit être augmenté pour passer de 35 000 euros aujourd'hui à 70 000 euros en 2024, à condition toutefois d'améliorer le DPE de quatre classes. Le taux d'aide sera quant

(1) https://onpe.org/sites/default/files/chiffres_cles_2022_s2.pdf

à lui porté à 80 % des travaux et à 90 % si le logement rénové atteint au moins une classe D. Si ce renforcement des barèmes est bienvenu, il ne permet pas d'éviter des restes à charge de plusieurs milliers d'euros, qui constituent un véritable frein pour de nombreux ménages. Le rapporteur pour avis considère donc que **l'effort en faveur des plus modestes doit être amplifié**. La question de la prise en charge des frais annexes aux travaux de rénovation, en particulier des frais de peinture, se pose tout particulièrement dans le cadre des rénovations performantes. En outre, des prêts financiers attractifs peuvent compléter utilement les aides budgétaires pour les ménages ne disposant pas de trésorerie.

b. Un recours trop faible à l'éco-PTZ et au prêt avance rénovation

Selon les chiffres communiqués par la DGEC, le nombre d'**éco-prêts à taux zéro (éco-PTZ)** a été multiplié par quatre entre 2018 et 2022. Cette dynamique s'explique principalement par l'augmentation du nombre de chantiers de rénovation énergétique et par la hausse des taux d'intérêt qui rend le dispositif plus attractif. Près de 100 000 éco-PTZ devraient être émis en 2023.

Malgré des attributions en hausse, les représentants des consommateurs et des familles auditionnés par le rapporteur pour avis s'interrogent sur la réelle volonté des établissements bancaires à accéder aux demandes d'éco-PTZ, ces derniers ne faisant pas partie des objectifs prioritaires des chargés de clientèle des banques.

Le **prêt avance rénovation (PAR)**, créé par la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 précitée, s'adresse quant à lui aux ménages qui éprouvent le plus de difficultés d'accès au crédit bancaire classique. Ce prêt hypothécaire leur permet de rembourser le reste à charge de leurs travaux de rénovation énergétique lors de la vente du logement ou lors d'une succession. Il est à ce jour commercialisé dans trois banques, La Banque Postale, le Crédit Mutuel et le CIC, mais reste très peu déployé : en 2022, seulement 42 prêts ont été octroyés, pour un montant moyen de prêt de 21 190 euros.

Le rapporteur pour avis propose de **réformer les modalités d'octroi et les conditions de remboursement du PAR, qui deviendrait une avance remboursable dont le montant serait indexé sur la valeur du bien**. Le montant de l'avance accordée, qui correspond au montant des travaux de rénovation à financer, serait défini comme un pourcentage de la valeur du logement. Le rapporteur pour avis propose, lors de la mutation, que le montant du remboursement de cette avance corresponde à ce même pourcentage de la valeur du bien, valeur qui aura évolué entre le moment des travaux et celui de la vente. Ce mécanisme permettrait d'éviter l'un des écueils actuels du PAR, lié au fait que le montant des intérêts à rembourser devienne trop élevé lorsque la mutation intervient longtemps après l'octroi du prêt.

Enfin, la faible propension des banques à investir ce marché des prêts à la rénovation énergétique, qu'il s'agisse de l'éco-PTZ ou du PAR, a conduit les

rapporteuses de la récente mission d'information commune relative à la rénovation énergétique des bâtiments à préconiser la création d'une **banque de la rénovation énergétique** à laquelle participeraient des établissements de crédit, des sociétés de financement, des sociétés de tiers-financement et les collectivités publiques. Le rapporteur pour avis, également président de la mission d'information commune, considère que cet établissement serait à même de proposer une offre de financement et de services intégrée, qui inclurait un accompagnement dans le montage opérationnel des projets de rénovation énergétique ⁽¹⁾.

4. Développer les métiers de la rénovation énergétique

Environ 60 000 entreprises sont titulaires de la qualification « reconnu garant de l'environnement » (RGE). Ces entreprises, qui emploient plus de 500 000 salariés, sont en moyenne qualifiées pour 2,6 catégories de travaux ⁽²⁾. Parmi elles, 2 755 sont qualifiées en audit énergétique. Or, la dernière enquête du magazine « Que Choisir » ⁽³⁾ met en lumière la difficulté à trouver des professionnels, pourtant référencés sur le site internet du ministère de la transition énergétique, qui acceptent de réaliser cet audit. Cette pénurie pourrait ralentir le rythme des rénovations énergétiques de logement dans la mesure où l'audit est obligatoire pour bénéficier du dispositif Ma Prime Renov' « performance ».

De manière plus générale, le Secrétaire général à la planification écologique, M. Antoine Pellion, a indiqué qu'il était nécessaire de **former 200 000 personnes de plus aux métiers de la rénovation énergétique**.

La récente mission d'information commune relative à la rénovation énergétique des bâtiments, présidée par le rapporteur du présent avis budgétaire, a formulé plusieurs propositions afin d'atteindre cet objectif. Elle recommande notamment d'examiner les conditions d'un développement des groupements momentanés d'entreprises dans le secteur de la rénovation énergétique des bâtiments (proposition n° 11), de favoriser l'accroissement du nombre des places ouvertes et des recrutements dans les formations à la construction durable et à la rénovation, notamment au niveau des instituts universitaires de technologie (proposition n° 12), ou de mieux intégrer dans les référentiels d'évaluation et les méthodes pédagogiques des métiers du BTP les compétences requises par la réalisation de chantiers (proposition n° 13) ⁽⁴⁾.

(1) Rapport d'information n° 1700 sur la rénovation énergétique des bâtiments, présenté par Mmes Julie Laernos et Marjolaine Meynier-Millefert, députées, 4 octobre 2023, pages 135 à 137 ; https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/renovbat/116b1700_rapport-information#_Toc256000060

(2) Données disponibles sur le site de l'Agence de la transition écologique - <https://data.ademe.fr/applications/nombre-d'entreprises-rge>

(3) Magazine « Que Choisir », numéro 628, octobre 2023.

(4) Ces différentes propositions sont développées aux pages 42 à 46 du rapport d'information - https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/renovbat/116b1700_rapport-information#_Toc256000060

Par ailleurs, alors que le secteur du logement neuf traverse actuellement une crise, le rapporteur pour avis considère qu'il pourrait être pertinent de **réorienter les salariés de ce secteur vers celui de la rénovation énergétique des bâtiments**. Cette réorientation est en outre cohérente avec les objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols fixés par la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 précitée et précisés par la loi du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux.

B. ÉTENDRE LE BÉNÉFICE DU CHÈQUE ÉNERGIE ET MODULER SON MONTANT EN FONCTION DU CLIMAT

Créé dans le but de remplacer les tarifs sociaux de l'énergie, le chèque énergie est attribué aux ménages modestes pour les aider à payer les factures d'énergie de leur logement ou leurs travaux de rénovation énergétique.

Les crédits prévus dans le PLF 2024 pour financer le chèque énergie s'élèvent à **899 millions d'euros en AE et à 795 millions d'euros en CP**. Ces montants sont identiques à ceux prévus dans la LFI 2023.

L'éligibilité à cette aide de l'État dépend du revenu fiscal de référence et de la composition des ménages, définie en unité de consommation (UC).

BARÈME DU CHÈQUE ÉNERGIE EN FONCTION DES REVENUS ET DE LA COMPOSITION DU MÉNAGE

	Niveau de revenu fiscal de référence (RFR) par unité de consommation (UC)			
	RFR / UC < 5 700 €	5 700 € ≤ RFR / UC < 6 800 €	6 800 € ≤ RFR / UC < 7 850 €	7 850 ≤ RFR/UC < 11 000 €
1 UC	194 €	146 €	98 €	48 €
1 < UC < 2	240 €	176 €	113 €	63 €
2 UC ou +	277 €	202 €	126 €	76 €

Source : questionnaire budgétaire.

En 2023, 5,6 millions de ménages étaient bénéficiaires du chèque énergie. Le taux de recours atteint 82,6 % pour le chèque en 2022, un chiffre en augmentation régulière depuis 2018.

1. Étendre le bénéfice du chèque énergie et revaloriser son montant

D'après la Cour des comptes, parmi les 3,7 millions de ménages en situation de précarité énergétique, 25 % ne bénéficient pas du chèque énergie ⁽¹⁾. En effet, cette aide n'est attribuée qu'aux ménages très modestes : le plafond de revenu pour en bénéficier s'élève à 11 000 euros par an, ce qui exclut de nombreux ménages confrontés à des difficultés financières pour chauffer leur logement. En outre, avec un montant moyen de 148,56 euros en 2023, le chèque ne couvre, dans la grande

(1) Cour des comptes, Rapport sur le chèque énergie, février 2022 - <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2022-02/20220224-rapport-cheque-energie.pdf>

majorité des cas, qu'une petite partie des dépenses énergétiques. La dépense moyenne d'énergie pour le logement s'élevait ainsi à 1 589 euros en 2020 et à 1 720 euros en 2021 ⁽¹⁾. Enfin, le chèque énergie, directement versé aux ménages, ne bénéficie pas aux occupants de logements disposant du chauffage collectif.

Malgré ces lacunes, le chèque énergie est reconduit à l'identique en 2024 : les bénéficiaires et le barème restent inchangés par rapport à 2023.

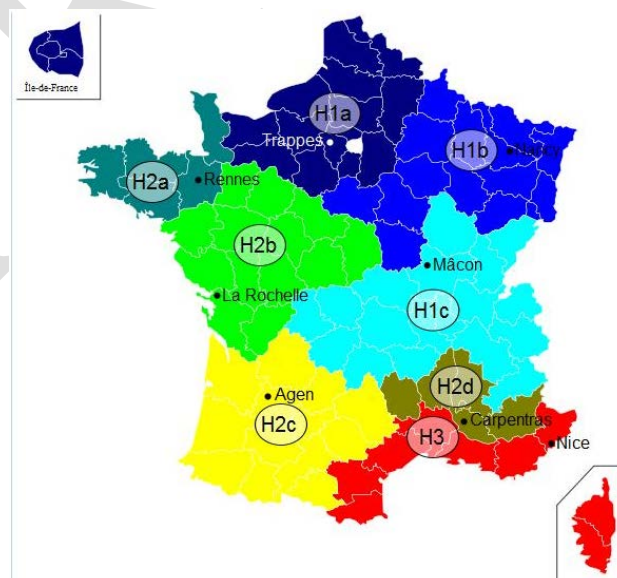
Alors que le pouvoir d'achat des Français est réduit du fait de l'inflation, tirée en particulier par la hausse des prix de l'énergie, le rapporteur pour avis est favorable à une hausse du plafond de revenu des ménages permettant de bénéficier du chèque énergie et à une revalorisation de son montant.

En attendant les effets d'une véritable politique structurante de rénovation performante qui reste à engager, la hausse des « aides curatives » comme celle du chèque énergie est indispensable.

2. Réfléchir à une modulation de l'aide en fonction du climat

Élaborées avec le concours de Météo France, huit zones climatiques ont été déterminées en fonction des températures en période hivernale (H1, H2 et H3) et des températures estivales (a, b, c et d) dans le cadre de la réglementation thermique RT 2012. Les zones climatiques permettent de déterminer un « coefficient de rigueur » propre à chaque région. Ce coefficient, variable selon les spécificités climatiques d'un territoire, est pris en compte lors de la construction de bâtiments basse consommation ou à haute performance énergétique.

RÉPARTITION DES ZONES CLIMATIQUES EN FRANCE



(1) <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr>

VALEUR DU COEFFICIENT EN FONCTION DES ZONES CLIMATIQUES ET DE L'ALTITUDE

La valeur du coefficient « a » est donnée dans le tableau ci-après en fonction des zones climatiques définies dans l'arrêté du 24 mai 2006		La valeur du coefficient « b » est donnée dans le tableau ci-après en fonction de l'altitude du terrain d'assiette de la construction :	
Zones climatiques	Coefficient a	Altitude	Coefficient b
H1a, H1b	1,3	≤ 400 m	0
H1c	1,2	> 400 m et ≤ 800 m	0,1
H2a	1,1	> 800 m	0,2
H2b	1,0		
H2c, H2d	0,9		
H3	0,8		

Source : ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Aujourd'hui, l'attribution du chèque énergie repose uniquement sur les revenus des ménages, alors que deux ménages aux revenus identiques n'auront pas la même consommation énergétique selon la zone climatique dans laquelle se situe leur logement. Contrairement aux tarifs sociaux de l'énergie, l'aide ne prend pas en compte le niveau de consommation des ménages, ce qui tend à défavoriser ceux qui vivent dans les régions les plus froides.

Aussi, le rapporteur pour avis souhaite qu'une réflexion soit engagée sur la possibilité de **moduler le montant du chèque énergie en fonction du « coefficient de rigueur » de chaque territoire**. Cette modulation permettrait par exemple aux ménages des Hauts-de-France de voir leur aide multipliée par 1,3.

II. INCITER D'AVANTAGE AU VERDISSEMENT DU PARC AUTOMOBILE

Les émissions des transports représentaient 31 % des émissions nationales en 2021. Le secteur routier représente la majorité de ces émissions, à hauteur d'environ 94 %. Le programme 174 finance la transition du parc automobile, en incitant à l'acquisition de véhicules électriques ou faiblement émetteurs. Cette transition s'inscrit dans l'objectif de la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) de réduction des émissions à hauteur de 28 % en 2030 par rapport à 2015 et de décarbonation complète en 2050. La loi « climat et résilience » du 22 août 2021 précitée limite à 5 % maximum la proportion de voitures particulières neuves vendues en 2030 émettant plus de 123 grammes de dioxyde de carbone (CO₂) par kilomètre selon la méthode WLTP (« *Worldwide harmonized light-duty vehicles test procedure* »). Ce programme permet également de préparer l'objectif européen de la fin des ventes de véhicules légers neufs émettant du CO₂ à l'horizon 2035.

Les aides à l'acquisition de véhicules propres pour les ménages et les entreprises proposées dans ce programme, notamment le bonus écologique et la prime à la conversion, permettent d'accélérer la transformation du parc automobile vers des véhicules décarbonés.

L'action 03 – **Aides à l'acquisition de véhicules propres** porte les crédits prévus pour le bonus écologique, la prime à la conversion, le dispositif de « *leasing* » social, l'appel à projets « écosystèmes véhicules lourds électriques » et le soutien au déploiement de bornes de recharge. Dans le projet de loi de finances

(PLF) pour 2024, sont inscrits **1,50 milliard d'euros** pour cette action, dont 10 millions au titre des dépenses de fonctionnement et le reste au titre des dépenses d'intervention. Cela représente une **hausse de 200 millions d'euros par rapport au budget de l'année 2023**. La répartition prévisionnelle n'est pas connue à ce jour.

A. POURSUIVRE LES AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES MOINS POLLUANTS

1. Le « bonus écologique », recentré sur des véhicules plus vertueux sur le plan environnemental

Le « bonus écologique » vise à **accompagner, par une aide à l'achat ou à la location longue durée, les acquéreurs de véhicules électriques et de cycles**. Depuis le début de l'année 2023, environ 51 % des « bonus écologiques » ont été attribués pour des véhicules achetés et 49 % pour des locations de longue durée supérieure à deux ans, dont 24 % pour des locations avec option d'achat.

Pour bénéficier du « bonus écologique », le véhicule doit être neuf ou d'occasion et fonctionner à l'électricité, à l'hydrogène ou une combinaison de ces sources d'énergie exclusivement. Depuis le 1^{er} janvier 2023, les véhicules hybrides rechargeables ne sont plus éligibles, ainsi que les voitures particulières électriques dont le coût d'acquisition est supérieur à 47 000 euros ou dont la masse en ordre de marche est supérieure à 2,4 tonnes. Les véhicules de transport en commun (catégorie M2) peuvent également en bénéficier si leur poids est inférieur ou égal à 3,5 tonnes. Le bénéfice du « bonus écologique » a par ailleurs été limité à une fois tous les trois ans, par catégorie de véhicule.

Un **nouveau critère d'éligibilité** entrera en vigueur à la fin de l'année 2023. Il concerne **l'atteinte d'un score environnemental minimal** sur les voitures particulières électriques neuves, afin de **prendre en compte l'empreinte carbone du véhicule** sur toutes les étapes de son cycle de vie avant son utilisation sur route. Ce critère permet ainsi de s'assurer que seuls les véhicules les plus vertueux sur le plan environnemental peuvent bénéficier du « bonus écologique ». L'empreinte carbone du véhicule sera déterminée par l'addition des quantités d'émissions de CO₂ lors des étapes de cycle de vie du véhicule : production de l'acier, de l'aluminium et autres matériaux entrant dans la composition du véhicule, transformations intermédiaires et assemblage du véhicule, production de la batterie et acheminement du véhicule jusqu'à son lieu de distribution. Il est estimé que les parts respectives de la production de la batterie et du transport représentent environ 30 % et 15 % de l'empreinte carbone d'un véhicule électrique. Le gain environnemental associé à la mise en œuvre de ce nouveau critère est ainsi estimé à 800 000 tonnes équivalent de CO₂ par an en moyenne. Une plateforme en ligne, gérée par l'Agence de la transition écologique (Ademe), permet aux constructeurs de déposer leurs dossiers pour le calcul du score environnemental. La liste des modèles de voitures électriques éligibles en fonction des critères environnementaux sera rendue publique en décembre 2023. Le rapporteur pour avis salue ce nouveau

critère qui permettra de transformer le parc automobile vers des véhicules plus vertueux sur le plan environnemental.

Le **montant du « bonus écologique »** est fixé à 27 % du coût d'acquisition pour les voitures particulières, plafonné à 5 000 euros pour les particuliers et 3 000 euros pour les entreprises. Pour les camionnettes, ce montant est fixé à 40 % du coût d'acquisition, plafonné à 6 000 euros pour les particuliers et 4 000 euros pour les entreprises. Pour les véhicules d'occasion et pour les véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles, il atteint respectivement 1 000 euros 900 euros. Le bonus vélo est une aide à l'acquisition de vélo électrique jusqu'à 400 euros, et de vélos cargos jusqu'à 2 000 euros, selon les revenus des ménages.

En 2022, 275 000 bonus ont été attribués pour des voitures particulières, 14 000 pour des véhicules utilitaires légers et 36 000 pour des deux ou trois roues à moteur et quadricycles à moteur, pour un montant total de 1 157 millions d'euros. Parmi ces véhicules, 79 % fonctionnaient à l'électricité, le reste étant des véhicules hybrides rechargeables. La majorité des bonus (environ deux tiers) ont bénéficié à des particuliers. En 2023, la même dynamique semble se dessiner, avec une estimation d'environ 265 000 bonus attribués. Le nombre de bonus vélo attribués est croissant depuis 2022 avec 16 660 en 2022 pour 5,3 millions d'euros et 45 230 sur les sept premiers mois de 2023 pour 17,4 millions d'euros.

Ce dispositif de « bonus écologique » complète les **mécanismes dissuasifs de malus, pénalisant les acquéreurs optant pour des véhicules plus polluants**. Le PLF propose ainsi de renforcer les malus qui s'appliquent aux véhicules des particuliers et des entreprises. En effet, les seuils de déclenchement et de plafond du « malus CO₂ à l'immatriculation » pour 2024 seront abaissés et le tarif marginal augmenté à 60 000 euros. Le « malus masse » s'appliquera désormais aux véhicules dont le poids est supérieur à 1,6 tonne. Le PLF ne prévoit pas l'inclusion des véhicules électriques au sein de ce « malus masse », mais il met fin aux exonérations des véhicules hybrides électriques rechargeables. Il est estimé que 5 % des ventes de voitures particulières neuves thermiques seraient affectées en 2024 par ce malus avant l'application des éventuelles exonérations et abattements. Pour les véhicules d'entreprises, la « taxe CO₂ annuelle » a été révisée sur une trajectoire pluriannuelle plus ambitieuse, et la taxe sur l'ancienneté est remplacée par la taxe sur les polluants atmosphériques, reposant sur des catégories de véhicules en lien avec les vignettes « Crit'Air ».

Les bonus et malus mis en place ont pour vocation **d'augmenter la part de véhicules électriques dans les ventes de voitures neuves**, qui était de 13 % en 2022. Le Gouvernement vise à atteindre en 2024 une part de véhicules électriques dans les ventes de voitures neuves de l'ordre de 21 %.

2. La « prime à la conversion »

La « prime à la conversion » vise à **accélérer le remplacement des véhicules les plus anciens et les plus polluants par des véhicules peu polluants (y compris les cycles)**.

Pour bénéficier de la « prime à la conversion », il faut rendre son ancien véhicule polluant (« Crit’Air 3 » ou plus ancien) pour acquérir une voiture particulière qui utilise l’électricité, l’hydrogène ou une combinaison des deux exclusivement, ou qui utilise l’essence, le gaz naturel, le gaz de pétrole liquéfié, l’éthanol ou le superéthanol, et dont l’immatriculation est postérieure à 2011 (classée « Crit’Air 1 »). Le retrofit, c’est-à-dire la transformation d’un véhicule à motorisation thermique en véhicule à motorisation électrique, est éligible à la « prime à la conversion ». Depuis le 1^{er} janvier 2023, la « prime à la conversion » est réservée aux ménages dont le revenu de référence par part est inférieur ou égal à 22 983 euros. Les voitures particulières électriques dont le coût d’acquisition est supérieur à 47 000 euros ou dont la masse en ordre de marche est supérieure à 2,4 tonnes ne sont plus éligibles. Les véhicules de transport en commun (catégorie M2) peuvent également en bénéficier si leur poids est inférieur ou égal à 3,5 tonnes. Le bénéfice de la « prime à la conversion » est par ailleurs limité à une fois par personne physique.

Le **montant de la « prime à la conversion » dépend du revenu fiscal du ménage et du type de véhicule acheté ou loué**. Pour les véhicules électriques ou à hydrogène, la prime peut atteindre jusqu’à 6 000 euros, tandis que pour les véhicules thermiques, cette prime est plafonnée à 4 000 euros. Pour les camionnettes électriques ou à hydrogène, la prime atteint jusqu’à 9 000 euros alors qu’elle est de 4 000 euros maximum pour une camionnette thermique. Pour les véhicules à moteur électrique à deux ou trois roues et quadricycles, elle va jusqu’à 1 100 euros. L’aide accordée pour l’acquisition d’un vélo à assistance électrique atteint jusqu’à 3 000 euros pour les ménages des deux premiers déciles de revenus.

En 2022, près de 92 000 primes ont été attribuées pour un montant total de 251 millions d’euros. 275 primes ont été attribuées au titre du retrofit. Les véhicules acquis fonctionnaient pour 60 % à l’électricité, 34 % à l’essence et 5 % étaient des hybrides rechargeables. Les bénéficiaires de la « prime à la conversion » appartenaient à 52 % aux ménages des cinq premiers déciles de revenu, dont 49 % étaient « gros rouleurs » (distance domicile-travail supérieure à 30 kilomètres ou effectuant 12 000 kilomètres par an), et des ménages appartenant aux deux premiers déciles de revenus. Les demandes de primes pour l’acquisition de vélos ont augmenté, avec 4 300 primes en 2022 pour un montant de 4,4 millions d’euros. En 2023, il est prévu une baisse du nombre total de primes, avec une estimation de 65 000 primes sur 2023. Les demandes de primes pour l’acquisition de vélos devraient continuer leur croissance en 2023.

Les véhicules mis au rebut au sein de la « prime à la conversion » sont détruits. Le nombre de **centres de traitement de véhicules hors d’usage (VHU)**

en activité ne constitue actuellement pas un frein aux objectifs de transformation du parc automobile. Une filière à responsabilité élargie des producteurs (REP) sera prochainement mise en place et permettra d'assurer une **reprise gratuite des véhicules hors d'usage sur tout le territoire**. Cette filière devrait notamment renforcer les performances environnementales de la fin de vie des véhicules.

3. Garantir une dimension sociale du « bonus écologique » et de la « prime à la conversion »

La dimension sociale est renforcée pour le « bonus écologique » et la « prime à la conversion » depuis le 1^{er} janvier 2023.

Ainsi, le montant du « **bonus écologique** » est majoré de **2 000 euros** pour les ménages des cinq premiers déciles de revenus. Pour les **résidents d'outre-mer**, le montant est augmenté de **1 000 euros**. Pour la « **prime à la conversion** », le montant est majoré de **1 000 euros** pour les ménages des cinq premiers déciles de revenus et « gros rouleurs », et les ménages des deux premiers déciles de revenus. Les ménages des deux plus hauts déciles de revenus ne sont par ailleurs plus éligibles à la « prime à la conversion ». Une surprime est délivrée dans les **zones à faibles émissions**, comportant des restrictions de circulation pour améliorer la qualité de l'air. Son montant est porté de 1 000 à **3 000 euros**, et n'est plus conditionné à l'octroi d'une aide locale.

En complément du bonus écologique et de la prime à la conversion, les ménages les plus modestes peuvent bénéficier d'une **indemnité carburant**. Afin de limiter les effets de la hausse des coûts du carburant, **une aide de 100 euros par véhicule** est accordée aux ménages utilisant un véhicule à moteur thermique pour aller travailler et dont le revenu fiscal de référence est inférieur ou égal à 14 700 euros. Cette indemnité représente une remise de l'ordre de 20 centimes d'euros par litre pendant six mois pour un automobiliste moyen. En août 2023, environ quatre millions d'aides ont été accordées. Un dispositif similaire sera reconduit en 2024.

B. FACILITER LA TRANSITION VERS LES VÉHICULES ÉLECTRIQUES

1. Poursuivre le développement des bornes de recharge tout en régulant les prix de la recharge dans les stations

Diverses mesures de **soutien au déploiement des infrastructures de recharge** pour véhicules électriques ont été mises en place ces dernières années, que ce soit pour des points de recharge privés, ou ouverts au public. La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte vise sept millions de points de recharge privés ou ouverts au public d'ici 2030.

Au deuxième trimestre 2023, une estimation porte à environ **1,4 million le nombre de points de recharge privés (particuliers et entreprises) sur le territoire**. Le Gouvernement cible l'installation d'un million d'infrastructures de

recharge dans les locaux à usage d'habitation en 2024. Afin d'accompagner les particuliers dans cette démarche, ces derniers peuvent bénéficier d'un **crédit d'impôt sur le revenu** au titre des dépenses effectivement supportées pour l'acquisition et la pose d'un système de recharge pour véhicule électrique. En 2022, environ 24 000 foyers ont bénéficié de ce dispositif. Par ailleurs, le taux de TVA est réduit à 5,5 % pour les travaux d'installation des bornes de recharge à domicile. Le **programme Advenir**, financé par les certificats d'économies d'énergie (CEE), permet également l'accompagnement des particuliers, syndicats de copropriété, entreprises et collectivités dans l'installation de bornes de recharge. Pour encourager la recharge sur le lieu de travail lorsque l'employeur met à disposition une borne de recharge, **l'avantage en nature** découlant de l'utilisation de cette borne à des fins personnelles est considéré comme nul.

Fin juillet 2023, près de **105 000 points de recharge ouverts au public** sont disponibles sur le territoire, soit une augmentation de 56 % sur les douze derniers mois. Le Gouvernement vise 400 000 points de recharge ouverts au public en 2030. Pour aider au développement de ces stations de recharge, des **appels à projets** ont été lancés et permettent de financer l'installation de stations de recharge rapide sur le réseau routier national, mais également en dehors des grands axes routiers. Les deux tiers des aires de service du réseau autoroutier en étaient équipées début juillet 2023.

La **tarification de l'électricité par rapport aux énergies fossiles** doit également être compétitive afin de permettre la transition vers les véhicules électriques et **garantir le pouvoir d'achat des particuliers**. Le coût de la recharge à domicile, notamment si cette dernière bénéficie d'une tarification heures creuses, est faible. Cependant, ce coût est plus élevé dans les **stations ouvertes au public**. En effet, la tarification prend en compte divers frais en complément du prix de l'énergie, comme les frais de maintenance, de fonctionnement, et une part importante d'amortissement des investissements, en particulier pour les stations de recharge rapide. **Le rapporteur pour avis se fait le relais d'une préoccupation locale liée aux prix élevés de la recharge électrique**, notamment dans les grandes surfaces. Selon la direction générale de l'énergie et du climat (DGECC), la France dispose d'une des meilleures tarifications de la recharge ouverte au public parmi celles proposées dans les pays européens. Par ailleurs, la tarification dépend également des **modes de paiement**, variables selon les stations. Le paiement peut s'effectuer à l'acte sans abonnement préalable, par carte bancaire ou par badge d'abonnement permettant de bénéficier de réductions sur le tarif. Les automobilistes préfèrent généralement disposer du badge d'abonnement plutôt que d'utiliser la carte bancaire. Le principe du « *plug and charge* » commence également à se développer. Il consiste en la reconnaissance automatique du véhicule par la borne de recharge avec une facturation par prélèvement mensuel.

2. Favoriser la location des véhicules électriques pour les particuliers

Lors de l'achat d'un véhicule électrique, le **reste à charge peut être important** pour les foyers à revenus modestes, malgré les aides accordées par le

« bonus écologique » ou la « prime à la conversion ». La **location de véhicules électriques** permet d'aider ces foyers à **accéder à la mobilité propre**. Elle peut également être choisie par les ménages pour leur véhicule secondaire, utilisé majoritairement pour les trajets du quotidien. Les véhicules électriques destinés à la location seraient donc des véhicules légers et facilement réparables.

À compter du 1^{er} janvier 2024, le **dispositif de « leasing social »** sera mis en place. Il permet aux ménages aux revenus modestes d'**accéder à une offre de location de voitures électriques performantes sur le plan environnemental à 100 euros par mois**. L'ouverture du pré-enregistrement pour bénéficier de ce dispositif devrait avoir lieu en novembre 2023. Les ménages éligibles sont ceux des cinq premiers déciles de revenus, qui pourront cumuler l'offre de « leasing » avec le « bonus écologique » (mais pas avec la « prime à la conversion »). Les véhicules qui pourront être loués dans le cadre de ce dispositif devront atteindre un score environnemental minimal lié à leur empreinte carbone sur tout le cycle de vie du véhicule avant l'utilisation sur route, et respecter des plafonds de poids et de coût d'acquisition maximum. Le montant de la location est de 100 euros par mois, après déduction de l'aide apportée par l'État par rapport au coût initial d'une location. Pour l'Unaf, ce montant peut rester un frein à la mobilité propre pour certaines familles. Par ailleurs, les associations de consommateurs mettent en garde sur le contrat de location, qui devra apporter des garanties pour le consommateur, notamment sur d'autres coûts liés à la location, comme les coûts d'entretien et les éventuels coûts de désengagement pour sortir du dispositif de « leasing ».

Le rapporteur pour avis propose **l'instauration d'une « aide personnalisée à la mobilité (APM) »**, à l'instar de l'« aide personnalisée au logement » (APL). Cette aide financière accordée aux foyers à revenus modestes pour la location de véhicules électriques aurait le même objectif que le « leasing » et permettrait de favoriser l'accès aux véhicules propres à ces foyers. Le montant de cette aide serait progressif selon des critères sociaux (revenus fiscaux de référence), des critères géographiques (zones à faible émissions mobilité) et des critères d'usage (utilisation du véhicule pour aller travailler par exemple).

3. Aider à la transition pour les véhicules lourds électriques

Dans le secteur du transport routier, 23 % des émissions de gaz à effet de serre proviennent des véhicules lourds. Face à cet enjeu, il est nécessaire d'**accompagner les transporteurs et les constructeurs** dans les investissements pour la transition vers des flottes de véhicules lourds décarbonés.

L'appel à projets « écosystèmes véhicules lourds électriques », opéré par l'Ademe, souhaite répondre à cet enjeu et permet **l'acquisition et la location longue durée de poids lourds ou d'autocars électriques** et le **déploiement des infrastructures de recharge** associées. Les entreprises peuvent bénéficier d'un financement pouvant atteindre jusqu'à 65 % du surcoût lié à l'acquisition d'un véhicule électrique, selon des plafonds liés au poids ou à l'usage du véhicule.

Cet appel à projets a permis en 2023 de financer 80 projets lauréats, représentant près de 224 millions d’euros d’investissements **dont 39 millions d’euros d’aides publiques**. Cette aide permettra de financer l’acquisition de 629 camions et 27 autocars électriques neufs ou rétrofités, ainsi que le déploiement des infrastructures de recharge associées. D’autres projets devraient être choisis à la suite d’une deuxième phase d’appel, bénéficiant d’un financement de 19,5 millions d’euros et se clôturant en septembre 2023.

III. LES AUTRES ACTIONS DU PROGRAMME 174

Outre les crédits dévolus à l’accompagnement des ménages dans la transition énergétique, le programme 174 finance différentes actions d’ordre technique, sociales et pour la qualité de l’air.

A. ACTION 01 – POLITIQUE DE L’ÉNERGIE

L’action 01 « Politique de l’énergie » regroupe différentes activités de l’État concourant à l’élaboration de la politique d’aménagement énergétique du pays. Elle finance également plusieurs instances et dispositifs consacrés à l’accompagnement du public en lien avec l’activité énergétique.

Son budget prévisionnel pour 2024 est de **197,3 millions d’euros en autorisations d’engagement (AE) et de 192,7 millions d’euros en crédits de paiement (CP)**, soit une augmentation d’un peu plus de 68 % pour les AE et 36 % pour les CP par rapport à 2023, qui trouve principalement son origine dans l’augmentation des crédits (125,6 millions d’euros en AE et 110,6 millions d’euros en CP) dévolus aux études engagées par la DGEC dans le domaine de l’énergie, principalement pour le développement de l’éolien, et dans ceux servant au soutien à la transition énergétique dans les zones non interconnectées (54,6 millions d’euros en AE et 52,6 millions d’euros en CP).

L’action permet également de financer :

- le dispositif du Médiateur de l’énergie (5,5 millions d’euros en AE et en CP) ;
- les crédits de financement des coûts d’ingénierie découlant des dossiers de contentieux fiscaux liés à la contribution au service public de l’énergie (CSPE) antérieure à la réforme de 2016 (3,6 millions d’euros en AE et CP) ;
- deux missions de l’Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra) : la réalisation de l’inventaire national des déchets radioactifs et l’intervention de l’agence dans le cadre de l’assainissement de sites ou de reprises de déchets orphelins (3,2 millions d’euros en AE et CP) ;
- la coopération internationale dans les domaines de l’énergie et des matières premières (2,6 millions d’euros en AE et CP) ;

– les dispositifs de revitalisation des territoires d’implantation de la centrale nucléaire de Fessenheim et des quatre dernières centrales à charbon, ainsi que le financement de l’accompagnement social des salariés des centrales à charbon (4,3 millions d’euros en CP).

Enfin, l’action 01 finance plusieurs autres missions telles que la subvention de l’État au comité local d’information et de suivi du laboratoire souterrain de recherche de Meuse/Haute-Marne (Clis de Bure), les frais de fonctionnement du Conseil supérieur de l’énergie (CSE), les frais de débat public et de financement de la concertation sur le plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR), et les opérations de sécurisation des barrages revenant à l’État lorsque leur concession est échue.

B. ACTION 04 – GESTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L’APRÈS-MINES

L’action 04 « Gestion économique et sociale de l’après-mines » regroupe les financements des dispositifs sociaux mis en place dans le secteur minier après l’arrêt de l’exploitation du fer et du charbon.

Son budget prévisionnel pour 2024 est de **270,2 millions d’euros en AE et en CP**, un montant stable par rapport à la LFI 2023, réparti de la manière suivante :

– les **crédits de l’Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM)** comprennent 220,1 millions d’euros de dépenses d’intervention et 12,9 millions d’euros de subvention pour charges de service public

Créée afin de gérer les prestations sociales prévues par le statut du mineur, l’ANGDM verse aux bénéficiaires, anciens mineurs et ayants droit, plus d’une centaine de prestations différentes, la majorité étant constituée par les prestations de logement et de chauffage. En sus de cette mission historique, l’ANGDM gère depuis 2012 les prestations relatives à l’action sanitaire et sociale (ASS) pour le compte de la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM). Elle assure enfin le suivi de différents types de contentieux sociaux découlant soit de son activité (prestations de chauffage et de logement) soit de la reprise des obligations rattachées aux anciennes activités minières (contentieux liés aux maladies professionnelles ou à la faute inexcusable de l’employeur) ;

– 27 millions d’euros sont consacrés au financement de **la structure de liquidation de la société des Mines de potasse d’Alsace (MDPA)** et au financement des travaux nécessaires à la **fermeture du site de stockage souterrain de déchets Stocamine**. Ces crédits doivent notamment servir au financement des travaux de confinement du site, qui sont pour le moment suspendus et devraient reprendre fin 2023 ;

– 4,2 millions d’euros pour **les prestations servies par la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG)** pour le compte de l’État. Il s’agit

du règlement des pensions fondées sur les services accomplis par les agents français des établissements publics et offices d'électricité et du gaz d'Afrique du Nord ;

– 3 millions d'euros consacrés aux **contentieux « sociaux » de Charbonnages de France**, dont les droits et obligations ont été transférés à l'État à la suite de sa liquidation au 31 décembre 2017 ;

– 1 million d'euros consacrés à la participation **à la dépollution du site de Carling**, qui correspond à une obligation découlant de la reprise des droits et obligations de Charbonnages de France par l'État ;

– 0,1 million d'euros pour les **prestations servies par la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM)**. Il s'agit du financement des plans de retraite ou de cessation d'activité anticipée liés à la fermeture des Charbonnages de France, des Mines de potasse d'Alsace et des mines de Salsigne.

C. ACTION 05 – LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET POUR LA QUALITÉ DE L'AIR

L'action 05 du programme 174 finance des actions concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques via différents leviers, et la compréhension des mécanismes et des effets du réchauffement climatique et de la pollution atmosphérique.

Elle est dotée de **65,36 millions d'euros en AE et de 63,71 millions d'euros en CP**, soit une augmentation respective de 15,9 % et 12,4 % par rapport à 2023.

1. Crédits relatifs à la surveillance de la qualité de l'air

45,2 millions d'euros sont consacrés à la surveillance de la qualité de l'air en 2024 en AE et 43,5 millions d'euros en CP, ce qui représente une augmentation respective de près de 45,8 % et de 40,3 % des crédits par rapport à 2023, à périmètre constant. Ces crédits se répartissent ainsi :

– 31,5 millions d'euros en AE et CP correspondent au **soutien aux associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (Aasqa)**, soit une augmentation de 31,5 % par rapport à 2023. Cette ligne budgétaire correspond à la contribution de l'État au financement tripartite de ces associations régionales, qui reçoivent également des contributions des collectivités territoriales et du secteur industriel. Les Aasqa sont notamment responsables de la surveillance de la qualité de l'air et de l'information du public et des préfets sur cette qualité constatée et prévisible. L'augmentation du budget couvre des investissements exceptionnels pour compléter la surveillance, notamment sur les particules ultrafines ;

– 6,2 millions d'euros en AE et CP pour le **financement du Laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air (LCSQA)**, qui assure notamment la

coordination du dispositif national de surveillance de la qualité de l'air (+ 4,5 % par rapport à 2023 pour tenir compte des effets de l'inflation) ;

– 5,3 millions d'euros en AE et 3,7 millions d'euros en CP pour la **mise en œuvre du plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques** (Prepa), dont les crédits augmentent fortement (+ 68 %) par rapport à 2023. Cette augmentation s'inscrit également dans l'effort que l'État engage pour respecter au niveau national les niveaux de polluants atmosphériques prévus par la réglementation nationale et européenne. Elle permet également l'accompagnement du déploiement des zones à faibles émissions (ZFE) ;

– 2,2 millions d'euros en AE et CP pour le **financement des plans de protection de l'atmosphère** (PPA) mis en place dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants. Cette action permet d'aider à la mise à jour des PPA au niveau national et de financer la mise en œuvre des plans d'action pour le chauffage au bois ;

– 1,5 million d'euros en AE et CP pour le **financement du centre interprofessionnel d'études de la pollution atmosphérique** (Citepa), chargé de réaliser des inventaires annuels de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre en France.

2. Crédits pour la lutte contre l'effet de serre et les études et essais sur véhicules

Les crédits pour la **lutte contre l'effet de serre** représentent un total de **12,7 millions d'euros** en AE et CP. Il est ainsi prévu une enveloppe de :

– 8,64 millions d'euros en AE et CP pour le **dispositif de contrôle des certificats d'économies d'énergie** (CEE) par le biais d'un marché spécifique géré par le pôle national des certificats d'économies d'énergie (PNCEE) ;

– 2,1 millions d'euros en AE et CP pour des **études et actions en matière de lutte contre le changement climatique**, permettant notamment le financement des inventaires d'émissions de gaz à effet de serre et de modélisations des trajectoires ;

– 1,5 million d'euros en AE et CP couvrent des **frais d'organisation des consultations publiques** prévues sur la programmation pluriannuelle de l'énergie et pour l'élaboration de la troisième édition de la stratégie nationale bas carbone ;

– 0,5 million d'euros en AE et CP pour la **participation de la France aux engagements internationaux**, dont les travaux du septième cycle du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec).

L'action 05 finance également des dispositifs consacrés à la surveillance du marché automobile et au contrôle de la qualité des carburants, la location des centres de contrôle technique des véhicules nécessaires aux opérations de réception de

véhicules, et enfin différentes études et expertises liées aux véhicules. L'enveloppe budgétaire prévue pour ces opérations est de 5,8 millions d'euros en AE et CP.

D. ACTION 06 – SOUTIEN

Cette action finance, à hauteur de 1,35 million d'euros, différents frais relatifs au fonctionnement de la DGECC : des prestations relatives à la communication, des frais de mission et de représentation, des frais de formation, le remboursement de frais de personnel mis à disposition, les indemnités de stage, les frais relatifs à des développements informatiques métier et des frais liés aux liquidations d'astreintes dans le cadre de contentieux.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

Audition conjointe

– Fédération française du bâtiment (FFB) *

Mme Catherine Guerniou, vice-présidente, présidente de la commission « Transition écologique et responsabilité sociale des entreprises »

M. Bertrand Hannedouche, chef du service « Transition écologique »

M. Benoit Vanstavel, directeur des relations institutionnelles et parlementaires

– Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (Capeb) *

M. David Morales, vice-président en charge des affaires économiques

M. Alain Chouguiat, directeur des affaires économiques

Mme Florence Cannesson, chargée de mission à la direction des affaires économiques

Table ronde avec des représentants associatifs environnementaux

– NegaWatt *

Mme Léana Msika, responsable du plaidoyer chez Dorémi

– Cler - réseau pour la transition énergétique *

M. Danyel Dubreuil, coordinateur « Efficacité énergétique »

Mme Isabelle Gasquet, responsable de projet « Efficacité énergétique »

M. Alexis Monteil-Gutel, directeur « Réseau, plaidoyer et communication »

Mme Lucile Krezel, assistante d'équipe

– Réseau Action Climat (RAC) *

M. Pierre Leflaive, responsable « Transports »

La Plateforme automobile (PFA) *

M. Nicolas Le Bigot, directeur chargé des affaires environnementales, techniques et réglementaires

Mme Louise d'Harcourt, responsable des affaires publiques et parlementaires

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)

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

M. Philippe Mazenc, directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature

M. Damien Botteghi, directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

M. Emmanuel Rousselot, sous-directeur du financement de l'économie

Mme Carolie Ruffenach, adjointe au sous-directeur de la qualité de la construction

M. Simon Huffeteau, coordinateur interministériel du plan de rénovation énergétique des bâtiments

Table ronde avec des associations de consommateurs

– Consommation, logement et cadre de vie (CLCV) *

M. François Carlier, délégué général

– UFC-Que choisir *

Mme Lucile Buisson, chargée de mission « Énergie, transports, environnement »

M. Benjamin Recher, chargé de mission « Relations institutionnelles »

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

Mme Diane Simiu, directrice du climat, de l'efficacité énergétique et de l'air

M. Nicolas Osof, sous-directeur de la sécurité et des émissions des véhicules

M. Alexandre Dozière, sous-directeur de l'efficacité énergétique et de la qualité de l'air

M. Christophe Kassiotis, directeur de cabinet

Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (Anah)

M. Grégoire Frèrejacques, directeur général adjoint

M. Antonin Valière, responsable des relations institutionnelles

Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM)

M. Laurent Bergeot, directeur général

M. François Baudet, directeur général adjoint

Mme Luigina Trincaretti, directrice déléguée des prestations et du logement

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Agence de la transition écologique (Ademe)

Union nationale des associations familiales (Unaf)

PROJET