



Évaluation de l'adaptation des logements aux transitions démographique et environnementale

Mmes Véronique Louwagie et Annie Vidal,
rapporteuses

Jeudi 30 mai 2024

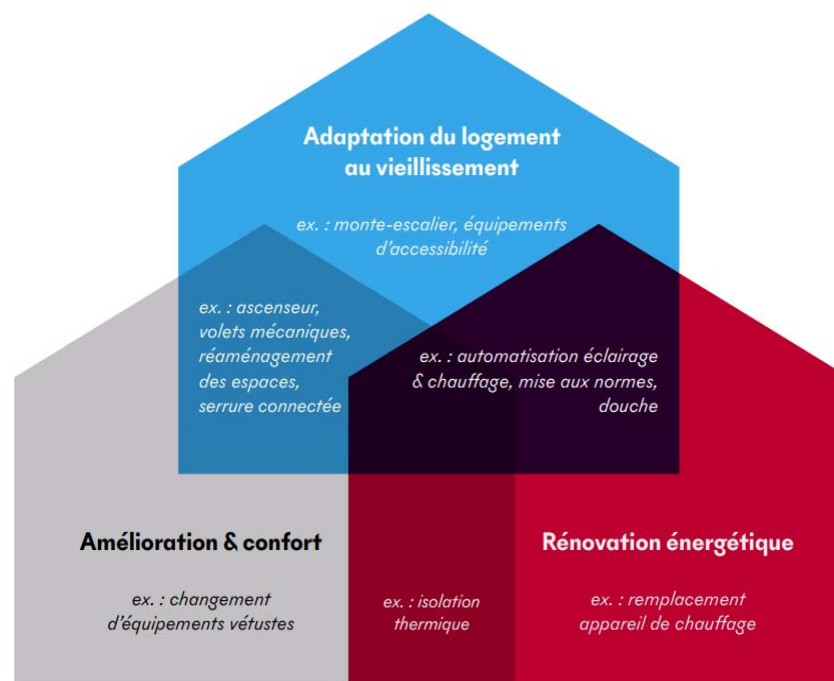
Rénovation énergétique et adaptation des logements à la perte d'autonomie : comparaison

Deux aides : MaPrimeRénov' et MaPrimeAdapt'

MaPrimeRénov'	MaPrimeAdapt'
Aide aux ménages pour la rénovation énergétique et thermique de leur logement	Aide aux personnes âgées pour adapter leur logement au vieillissement
Subvention créée par la loi de finances n° 2019-1479 et distribuée par l'Anah depuis le 1 ^{er} janvier 2020	Subvention annoncée par le Président de la République en novembre 2021 et qui serait distribuée par l'Anah le 1 ^{er} janvier 2024
Subvention unique regroupant le programme « Habiter Mieux » de l'Anah et le crédit d'impôt CITE	Subvention unique regroupant le programme « Habiter facile » de l'Anah, l'aide « Bien vieillir chez soi » de la Cnav et le crédit d'impôt pour l'adaptation des résidences principales des personnes âgées
Objectifs : 500 000 logements par an (contre 50 000 pour le seul programme « Habiter Mieux »)	Objectifs : 680 000 logements sur dix ans (soit 68 000 par an contre 50 900 en 2021)
Bénéficiaires : tous les propriétaires	Bénéficiaires : propriétaires et locataires modestes et très modestes de plus de 70 ans
Dépense 2022 : 3,1 Md€ de dépense publique pour 6,95 Md€ d'aides globales Budget prévisionnel 2023 : 2,8 Md€	Dépense 2021 des aides potentiellement regroupées (estimation) : 273 M€ Besoin prévisionnel 2024 (estimation moyenne annuelle) : 410 M€
Choix du versement de l'aide : centralisation de la gestion de la demande (traitement du dossier de demande et paiement), sur le modèle des aides à la personne, quand bien même la nature de l'aide la rapprocherait d'une aide à la pierre	Choix du versement de l'aide : décentralisation de la gestion de la demande par les services de l'État, à l'instar des aides à la pierre, quand bien même la nature de l'aide la rapprocherait d'une aide à la personne

Source : rapport de la Cour des comptes (2023)

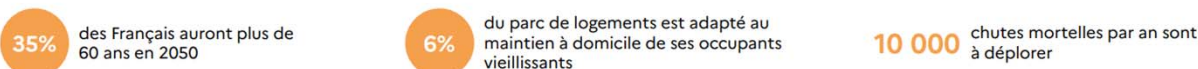
Des travaux distincts mais qui peuvent se recouper



Source : étude Ernst and Young (2023)

Aides à la rénovation : aller plus loin dans le « guichet unique »

Le « bien vieillir », et particulièrement le « bien vieillir à domicile », sont des enjeux majeurs pour anticiper les préoccupations futures des Français :



Jusqu'à maintenant, 3 types d'aides nationales pour l'adaptation du logement au vieillissement coexistaient, rendant le processus hétérogène et peu lisible pour les bénéficiaires :

ANAH « Habiter Facile »	CNAV « Habitat et cadre de vie »	Crédit d'impôt
60 ans ; tous GIR Très modestes : < 20 593€ ; modestes : < 25 068€ Logement : résidence principale, propriétaires occupants ou bailleurs, locataires avec accord bailleur.	Age : pas d'âge ; GIR 5-6 Grille selon revenus Logement : résidence principale, propriétaire ou loc.	« Personnes âgées » ; GIR 1-4 Seuils de revenus variables

A partir du 1^{er} janvier 2024, une aide unique :



MaPrimeAdapt'

Paramètres de l'aide MaPrimeAdapt'

Personnes à partir de 70 ans sans condition de GIR ¹	Personnes en situation de handicap sans condition d'âge ²	Personnes âgées de 60 à 69 ans sous conditions de GIR ³
Ménages, propriétaires occupants ou locataires, aux revenus modestes et très modestes ⁴		
Subvention du coût des travaux à hauteur de : 70 % pour les ménages très modestes 50 % pour les ménages modestes Plafond de travaux: 22 000 €		

Parcours usagers

- L'Anah opérateur unique de MPA' - La CNAV et la CNSA essentielles en matière d'information, de détection et d'orientation - Importance de la réorientation vers une évaluation globale de la situation lorsqu'identifiée comme nécessaire - Diagnostic systématique des besoins d'adaptation du logement - Accompagnement obligatoire par un AMO
--

Calendrier et trajectoire financière

01/09/2023 : Ouverture plateforme d'information MPA' 01/01/2024 : Lancement de la distribution de l'aide	2023-2027 : objectif prévisionnel de 250 000 logements adaptés pour un coût de 1,5 milliard d'euros entre 2023 et 2027 2023-2032 : objectif prévisionnel de 680 000 logements adaptés
---	--

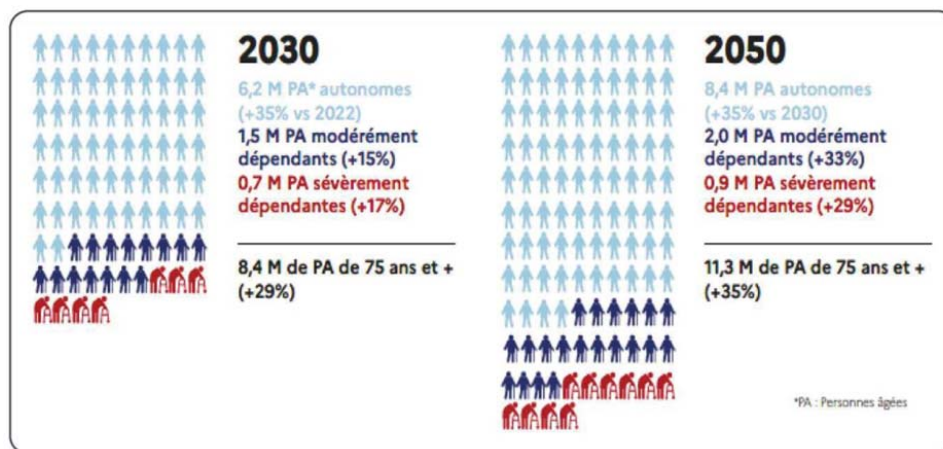
Propositions pour inciter à la « rénovation d'ensemble » et favoriser les synergies entre les aides :

- MPA : Prévoir le recours à un accompagnateur doublement agréé ;
- Donner la possibilité de créer un dossier unique MPR / MPA ;
- Créer des passerelles entre les deux aides ;
- Rendre les travaux d'adaptation des logements éligibles au « prêt avance rénovation » (comme les travaux énergétiques)

Source : Anah

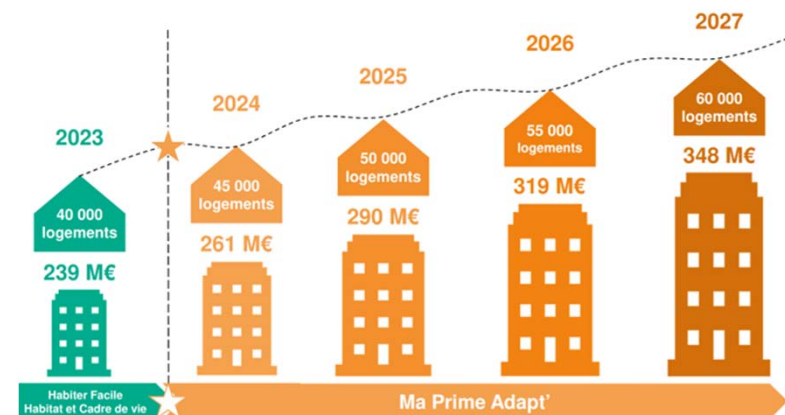
Evolutions démographiques et montée en charge de MaPrimeAdapt'

Personnes âgées en 2030 et en 2050



Source : Haut-commissariat au plan et Matières grises (2023)

Objectifs d'adaptation des logements d'ici 2027



Source : Anah

Limites de la politique d'adaptation :
les logements inadaptables



Proposition sur l'accompagnement en
parcours résidentiel

Défaut de transparence du budget de l'ANAH et difficultés de suivre l'évolution réelle des dépenses

Des recettes très diverses

Recettes	Budget initial 2024	Pour information Budget rectificatif n°2 2023	Evolution 2023-2024
Recettes globalisées			
Autres financements de l'Etat			
Contribution du programme 135	1 062 841 500 €	389 208 610 €	173,1%
Contribution des programmes 362 et 364 France relance	0 €	260 400 000 €	-100,0%
Fonds en provenance du FART	0 €	14 906 464 €	-100,0%
Autres financements publics			
Produit issu de la mise aux enchères des quotas carbone	700 000 000 €	700 000 000 €	0,0%
Recettes propres			
Contributions des fournisseurs d'énergie	56 000 000 €	146 030 000 €	-61,7%
Reversements de subventions et autres produits divers	15 000 000 €	12 200 000 €	23,0%
Recettes fléchées			
Financement de l'Etat fléchés			
Contribution du programme 174 - MaPrimeRénov'	1 913 625 000 €	1 216 572 951 €	57,3%
Contribution du programme 362 France relance	0 €	287 100 000 €	-100,0%
1			
Contribution du programme SARE	1 294 578 €	0 €	
Recettes propres			
Reversements de subventions et autres produits divers	-	1 500 €	-100,0%
MAR - Contributions des fournisseurs d'énergie	75 000 000 €	0 €	
TOTAL RECETTES	3 823 761 078 €	3 026 419 525 €	26,3%

Des dépenses importantes mais mal exécutées

Objectifs d'intervention	Crédits ouverts en BI (AE en M€)		
	2024	2023	Évolution
Rénovation énergétique	5 223,6	3 287,0	+59%
dont rénovations globales obligatoirement accompagnées	3 349,6	N/A	N/A
dont rénovations par gestes	1 874,0		
Adaptation du logement au vieillissement et au handicap	263,0	144,3	+84%
Lutte contre l'habitat indigne	332,3	305,3	+9%
Ingénierie	337,7	135,7	+149%
dont MonAccompagnateurRénov'	195,5	0,0	N/A
Autres interventions	44,0	37,1	+19%
Total Enveloppe d'interventions	6 200,6	3 909,4	+ 59%
Autres enveloppes	194,7	154,7	+26%
Total Général	6 395,3	4 064,1	+57%

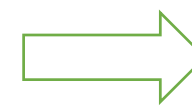
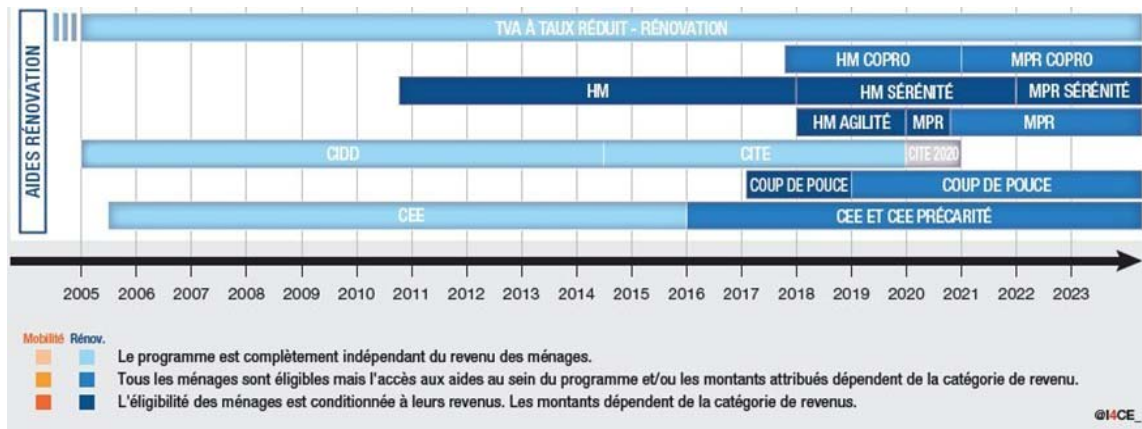
Source : délibération non publique de l'ANAH
relative au vote du budget initial pour 2024



**Proposition : publier les documents
budgétaires de l'ANAH !**

Aides à la rénovation énergétique : des dispositifs divers et changeants

Anciennes aides jusqu'à la réforme de 2024



La réforme de 2024 n'a opéré **qu'une simplification apparente !**

Propositions :

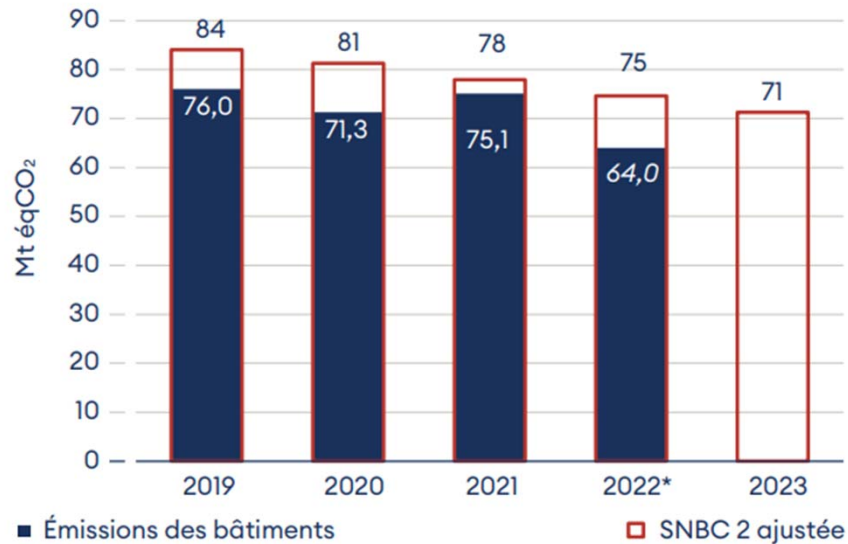
- Unifier les régimes juridiques des aides à la rénovation énergétique (supprimer la dualité décret / arrêté et délibérations de l'Anah)
- Basculer l'aide « nationale » MaPrimeRénov' dans le programme budgétaire 135

Architecture des aides en 2024

Aides de l'ANAH					
Aides	Montant BI 2024	Programme de rattachement	Mode d'instruction	Définition de l'aide	Statut
Budget total ANAH 2024 (intervention)	6 201 M€				
dont rénovation énegetique	5 267 M€				
dont autres aides	934 M€	P135	Instruction locale	Délibérations CA	Subvention
Aides à la rénovation d'ampleur	3 393 M€				
dont MaPrimeRénov Parcours Accompagné TMO/MO	2 257 M€	P135	Instruction locale	Délibérations CA	Subvention
dont MaPrimeRénov Parcours Accompagné INT/SUP	530 M€	P174	Instruction nationale	Décret et arrêté	Subvention
dont MaPrimeRénov Copropriétés	607 M€	P135	Instruction locale	Délibérations CA	Subvention
Aides par geste	1 874 M€				
dont MaPrimeRénov "Geste"	1 874 M€	P174	Instruction nationale	Décret et arrêté	Subvention

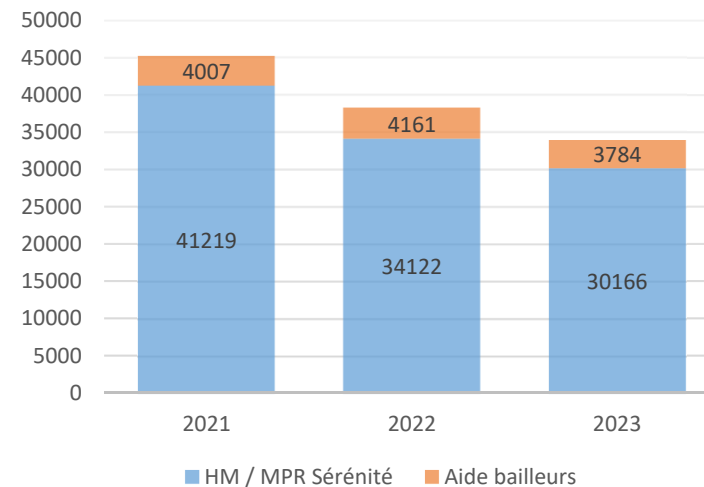
Rénovation énergétique : malgré une baisse des émissions de GES, le nombre de rénovations performantes est insuffisant

Evolution des émissions de GES des bâtiments et trajectoire de la stratégie nationale bas carbone (SNBC)



Source : Haut Conseil pour le climat (2023)

Baisse du nombre de rénovations globales soutenues par les aides individuelles à la rénovation énergétique



Au premier trimestre 2024, chute de 40 % du nombre de rénovations globales !

La réforme de 2024 : des aides plus favorables, mais plus contraignantes

		aides rénovation globale 2023	montant maximum aide 2023	aides rénovation globale 2024	montant maximum aide 2024
TMO (parcours bleu)	% aide	50 % ou 65 %**	25 750 €	80 %	63 000 €
	plafond travaux	30 000 € ou 35 000 €*		de 40 000 € à 70 000 €	
	bonus BBC	1 500 €		10 %	
	bonus sortie de passoire	1 500 €			
MO (parcours jaune)	% aide	35% ou 50 %**	20 500 €	60 %	49 000 €
	plafond travaux	30 000 € ou 35 000 €*		de 40 000 € à 70 000 €	
	bonus BBC	1 500 €		10 %	
	bonus sortie de passoire	1 500 €			
INT (parcours violet)	% aide	forfait 7 000 € ou 10 000 €*	12 000 €	45 % ou 50 %***	35 000 €
	plafond travaux			de 40 000 € à 70 000 €	
	bonus BBC	1 000 €		10 %	
	bonus sortie de passoire	1 000 €			
SUP (parcours rose)	% aide	forfait 3 500 € ou 5 000 €*	6 000 €	30 % ou 35 %***	24 500 €
	plafond travaux			de 40 000 € à 70 000 €	
	bonus BBC	500 €		10 %	
	bonus sortie de passoire	500 €			



Une réforme a priori bien pensée :

- Taux d'aide et plafonds plus élevés pour la rénovation globale
- Restriction à l'aide par geste



Des contraintes dissuasives :

- Gain de deux étiquettes nécessaire
- Accompagnement obligatoire

* à partir du 1^{er} février 2023.

** à partir du 1^{er} octobre 2023.

*** taux de l'aide majoré pour des sauts de trois ou quatre étiquettes.

Simplifier et rendre plus pertinents les critères d'éligibilité aux aides à la rénovation globale

Critères actuels :

- Saut de deux étiquettes obligatoire
- Plafonds majorés si saut de trois ou quatre étiquettes
- Travaux réalisés indifférents (seul le saut d'étiquette compte)
- AMO obligatoire

Proposition de réforme :

- Pas de condition de saut d'étiquette
- Critère d'éligibilité fondé sur la pertinence des travaux réalisés (avec une base isolation)
- Plafonds augmentés si isolation par l'extérieur
- AMO facultative

Travaux à réaliser pour bénéficier de l'aide (proposition du rapport)

Obligatoire

Isolation complète des façades et toit

Ventilation et changement de fenêtre

Si nécessaire

Facultatif

Isolation des planchers bas et changement chauffage / ECS

Concilier rénovation énergétique et préservation du patrimoine

Cadre actuel : un blocage de l'ITE par les ABF :

- Avis de l'ABF obligatoire dans un rayon de 500 m autour des monuments historiques
- Un pouvoir discrétionnaire qui confine parfois à l'arbitraire
- Refus quasi systématique de l'ITE, sans doctrine rationnelle
- Le refus de l'ABF vaut aussi côté cour, alors que celle-ci n'est pas visible depuis la rue

Propositions :

- Définir dans une ligne directrice dans quels cas l'ITE est interdite et dans quels cas l'ABF doit en principe l'autoriser
- Limiter la compétence des ABF à ce qui est visible depuis la rue (en ce qui concerne la rénovation énergétique)
- Créer des bonus pour les fenêtres bois, isolants biosourcés et diagnostic patrimonial

Proposition d'encadrement de l'ITE dans l'ancien

ITE interdite

Façades en pierre apparente

Maisons à colombages

ITE interdite

ITE autorisée

Façades enduites ou en matériaux industriels (dont briques)

Clarifier et améliorer le cadre réglementaire de la rénovation énergétique

Dispositif réglementaire	Obligation de travaux embarqués		Injonction de ravalement	Interdiction de location de passoires thermiques		
Limites	Des exceptions nombreuses et peu pertinentes	Obligation inappliquée faute de traduction dans le droit de l'urbanisme	Faculté utilisée pour prescrire des ravalements simples, sans dimension énergétique	Obligations du propriétaire et du locataire peu claires, voire contradictoires	Des exceptions imprécises et inopérantes	Les projets de rénovation ambitieux (avec ITE) ne sont pas pris en compte ni encouragés
Propositions	Supprimer l'exception technique, restreindre l'exception économique	Obliger le porteur de projet à justifier du respect de l'obligation de travaux embarqués dans sa demande d'urbanisme	Encourager les maires à faire de l'injonction un outil d'anticipation des ITE à l'échelle de la rue	Clarifier le droit d'effectuer des travaux en cours de bail Permettre le non-renouvellement du bail pour cause de travaux	Supprimer les exceptions existantes	Suspendre l'obligation quand le bailleur s'est engagé dans un projet d'ITE, notamment en copropriété