



## **Pour une obligation conditionnelle de rénovation performante, progressive et bénéfique pour tous**

---

Agir dès à présent pour mettre en place les conditions de réussite de l'obligation de rénovation, en cohérence avec les propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat

**Février 2021**

---

Cette proposition est portée par un collectif d'acteurs regroupant des acteurs de la filière du bâtiment, bureaux d'Etudes, opérateurs techniques, sociétés de tiers-financement, think tanks, ONGs environnementales et de lutte contre la précarité énergétique.

Elle propose d'intégrer dans la loi climat et résilience un cadre régissant l'action publique pour rendre possible l'obligation à rénover en France. Cette note présente les grands principes de ce mécanisme. Elle s'inscrit dans un processus de mise en débat auprès d'acteurs institutionnels, économiques et citoyens, afin d'enrichir collectivement les outils opérationnels et réglementaires qui en découlent pour relever les défis climatiques et de précarité énergétique de la France.

---

---

# Introduction

## La rénovation, une chance à saisir

**La rénovation énergétique à un niveau performant** (« BBC rénovation » ou équivalent<sup>1</sup>) de l'ensemble du parc bâti, en particulier des logements « passoires énergétiques », est une solution clé pour répondre aux enjeux climatiques (maîtrise des consommations d'énergie), économiques et industriels (création d'activités et d'emplois non délocalisables), sociaux (lutte contre la précarité et l'exclusion) et sanitaires (qualité de l'air intérieur et confort d'hiver comme d'été).

Jusqu'à présent, les politiques publiques en matière de rénovation énergétique en France restent fondées sur la seule incitation. Elles incitent d'ailleurs en majorité à la réalisation de gestes isolés de rénovation. Il est aujourd'hui bien documenté (Haut Conseil pour le Climat, rapport de la mission d'information parlementaire sur la rénovation thermique, rapport de l'Ademe<sup>2</sup>) que cette approche a échoué à atteindre les objectifs, tant quantitatifs (rythme de réalisation) que qualitatifs (performance des travaux) fixés dans les textes français, notamment dans la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC).

La conclusion qui s'impose, et que la Convention Citoyenne pour le Climat (CCC) a décidé d'inclure dans ses propositions, est que, sauf à renoncer aux objectifs, **la mise en œuvre d'une obligation de rénovation énergétique est indispensable**. Poser une obligation de rénovation complète et performante relève de politiques énergétique, sociale, mais également économique : elle permet de donner de la visibilité pour que les acteurs techniques et financiers s'organisent sur ce marché.

Le constat de la nécessité et de l'opportunité d'une obligation de rénovation est partagé par plusieurs institutions publiques, ainsi qu'un nombre grandissant d'acteurs de la vie politique, économique et sociale.

Comment faire pour que le mot « obligation » n'agisse pas comme un repoussoir et qu'il devienne au contraire porteur de sens, synonyme d'opportunités, **que cette obligation ne soit pas vécue comme une contrainte mais comme une chance à saisir** ? Comment partager la responsabilité de cette obligation entre Etat, collectivités territoriales, acteurs économiques et financiers et ménages, de sorte que celle-ci ne pèse pas de manière démesurée sur les ménages ? Comment éviter que certains ménages, notamment les plus modestes, se retrouvent en incapacité de satisfaire cette obligation ? Comment instaurer une dynamique de montée en puissance des opérateurs économiques (techniques et financiers) et d'accompagnement des ménages ?

**La réponse est simple : à partir de 2024, un mécanisme d'obligation conditionnelle de rénovation performante peut être progressivement mis en place.**

- **Conditionnelle** car elle ne s'applique que dans les cas les plus intéressants pour les ménages, et si les acteurs techniques et financiers sont en mesure d'apporter une offre pertinente ;
- **Performante** car elle doit privilégier des rénovations complètes et performantes (à niveau bâtiment basse consommation – BBC rénovation), qui doivent devenir l'objectif prioritaire de la politique de rénovation énergétique des logements.
- **Adaptée** aux spécificités et aux dynamiques de rénovation propres aux marchés des maisons individuelles et des copropriétés.

C'est cette proposition constructive, forte et structurée qu'a décidé de porter une alliance inédite d'acteurs économiques, sociaux, environnementaux et politiques, pour amplifier et opérationnaliser les apports de la Convention Citoyenne pour le Climat, et qui est décrite dans la présente note.

---

<sup>1</sup> Voir encadré p5

<sup>2</sup> Haut Conseil pour le Climat, « Rénover mieux : leçons d'Europe », novembre 2020 [https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/11/hcc\\_rapport\\_renover\\_mieux\\_lecons\\_deurope.pdf](https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/11/hcc_rapport_renover_mieux_lecons_deurope.pdf)

Ademe, « Rénovation performante par étapes », janvier 2021 <https://www.ademe.fr/renovation-performante-etapes>

V. Descoeur, M. Meynier-Millefert, « Rapport d'information parlementaire sur la rénovation thermique des bâtiments », février 2021 [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-dvp/l15b3871\\_rapport-information.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-dvp/l15b3871_rapport-information.pdf)

---

# Principes de l'obligation

Cette proposition d'obligation conditionnelle de rénovation performante s'inscrit avant tout dans une **approche pragmatique** : elle est basée sur le retour d'expérience de quelques milliers d'opérations menées, suivies, mesurées et analysées depuis plusieurs années, qui ont permis de **sécuriser la faisabilité de l'action**, les conditions préalables à sa réussite, mais aussi d'identifier les freins et les risques à dépasser.

La mise en œuvre de l'obligation doit être :

- **Progressive** pour donner aux opérateurs économiques (techniques et financiers) les incitations et le temps nécessaire pour s'organiser,
- **Équitable et accompagnée** pour être supportable et acceptée par l'ensemble de la population, notamment les plus modestes (maîtrise des charges induites),
- **Pragmatique** pour prendre en compte la capacité réelle des différents acteurs (ménages, entreprises, financeurs, services d'accompagnement...) à mener à bien les projets de rénovation,
- **Efficiente** pour réellement atteindre l'objectif national d'un parc bâti performant (niveau BBC ou équivalent) à l'horizon 2050, en s'appuyant sur les dynamiques locales.
- **Adaptée** aux spécificités et fonctionnements propres à chaque type de logement. Le mécanisme décline deux approches, l'une adaptée aux maisons individuelles, l'autre aux copropriétés.

---

## Définition de la rénovation performante



Crédits Dorémi

**La rénovation performante d'un bâtiment est un ensemble de travaux qui permettent au parc bâti d'atteindre, *a minima* le niveau BBC rénovation ou équivalent, en moyenne nationale et à l'horizon 2050<sup>3</sup>, sans mettre en danger la santé des occupants, en préservant le bâti de toute pathologie liée à ces travaux et en assurant le confort thermique été comme hiver.**

Le bâtiment rénové performant peut soit atteindre lui-même le niveau de consommation BBC<sup>4</sup>, soit contribuer à l'atteinte de cet objectif pour le parc bâti en moyenne nationale par la mise en œuvre d'une combinaison de travaux pré-calculée à cet effet.

Un bâtiment rénové performant est un bâtiment qui a traité les 6 postes de travaux suivants : isolation des murs, des planchers bas et de la toiture, remplacement des menuiseries extérieures, ventilation et production de chauffage/eau chaude sanitaire, ainsi que les interfaces (jonctions physiques entre ces postes de travaux assurant l'étanchéité à l'air et la continuité de l'isolation) et les interactions entre ces postes (bon dimensionnement des systèmes).

**La rénovation globale, dite rénovation complète et performante, d'un bâtiment est une rénovation performante menée en une seule opération de travaux réalisée en moins de douze mois<sup>5</sup>.**

---

<sup>3</sup> Objectif fixé dans la loi de transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 en son article 1.

<sup>4</sup> Le niveau BBC rénovation fait référence aux termes de l'[arrêté du 29 septembre 2009](#), soit un objectif de consommation de 80 kWh en énergie primaire par m<sup>2</sup> SHON et par an modulée selon la situation géographique et l'altitude du lieu considéré.

<sup>5</sup> Définition issue du rapport Ademe Ademe, « Rénovation performante par étapes », janvier 2021 <https://www.ademe.fr/renovation-performante-etapes>

# Maisons individuelles

## Mettre en place à partir de 2024 un mécanisme d'obligation conditionnelle de rénovation performante lors des mutations

### Deux conditions d'application de l'obligation

Le mécanisme proposé consiste à mettre en place, au niveau national et à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, une obligation de rénovation des maisons individuelles lors des mutations, si et seulement si les deux conditions suivantes sont réunies :

- **Il existe une offre technique pertinente à l'échelle du territoire** : la rénovation est réputée **techniquement réalisable** s'il existe au moins un opérateur technique (entreprise générale, groupement d'artisans, maître d'œuvre et entreprises associées...) en capacité de proposer à l'acquéreur une offre permettant la rénovation complète et performante de la maison.
- **Il existe une offre financière adaptée** : la rénovation est réputée financièrement accessible s'il existe au moins un opérateur financier (banque, société de tiers financement, autre acteur financier) en capacité de proposer à l'acquéreur une offre qui **permet le financement de la rénovation sans perte de pouvoir d'achat pour le ménage**. Il permet ainsi de **couvrir le reste à charge des travaux par les économies de chauffage générées**. Cela signifie que la somme « factures de chauffage + mensualités de remboursement du prêt » après travaux énergétiques reste inférieure ou égale à celle des seules factures de chauffage si les travaux n'avaient pas été réalisés : c'est le principe de **l'équilibre en trésorerie**. Celui-ci est rendu possible lorsque les rénovations sont performantes, pour que les économies de chauffage générées soient suffisamment importantes.

Pour que cette condition d'équilibre en trésorerie des ménages puisse être satisfaite dans la majorité des cas, l'État et les acteurs financiers doivent mettre en œuvre les solutions permettant à chaque ménage de bénéficier **d'une avance intégrale des travaux**<sup>6</sup> :

→ **Prêt à taux zéro (PTZ) à durée ajustable, couplé à une part de subvention ciblée** en fonction de la situation de chaque ménage. Aux taux actuels du marché, le financement par PTZ des 25 Md€/an nécessaires à la rénovation de 700 000 logements au niveau BBC rénovation coûterait 2,5 milliards par an à l'État, soit sensiblement le budget prévu par le plan de relance pour la rénovation des logements.

→ **Financement ciblé sur les rénovations complètes et performantes**, seules à même de garantir de très importantes économies d'énergie (division par 4 à 8 des factures de chauffage), et donc de permettre au ménage de rembourser un éventuel emprunt avec les économies réalisées. Ce cas de figure n'est pas possible en cas de rénovation par gestes, qui ne donne pas accès à de telles économies sur la facture. C'est pour cela que la rénovation complète et performante doit être le nouvel objectif de la politique publique de rénovation énergétique des logements.



**Ce mécanisme pourra éventuellement être construit sur un calendrier progressif avec une action prioritaire engagée sur les maisons individuelles de classe F et G.** Chaque année, environ 500 à 600 000 maisons individuelles sont vendues, dont environ 89 000 à 141 000 en classe F&G<sup>7</sup>. Ce choix permet de privilégier les rénovations les plus rentables pour les ménages et pour l'Etat (l'équilibre en trésorerie est plus aisément atteint dans les cas de rénovations complètes sur des passoires car elles génèrent des réductions massives de factures de chauffage). Il facilite également la montée en puissance de l'accompagnement des ménages.

Crédits photo Dorémi

<sup>6</sup> Le financement doit toutefois être plafonné en valeur absolue et en €/m<sup>2</sup>

<sup>7</sup> Estimations fondées sur les chiffres de l'étude CGD/SDESD de septembre 2020 <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/le-parc-de-logements-par-classe-de-consommation-energetique> et l'enquête Phébus 2013



---

## Fonctionnement de l'obligation conditionnelle en maisons individuelles

L'obligation conditionnelle de rénovation performante doit fournir un signal clair pour permettre la montée en puissance pérenne des opérateurs économiques (techniques et financiers) et de l'accompagnement des ménages.

### Accompagnement des ménages : le rôle clé de l'assistant à maîtrise d'ouvrage

En se référant au modèle allemand, la proposition se fonde sur la mise en place d'un service d'accompagnement de qualité des ménages :

- **Au moment de la mise en vente du bien**, le vendeur mobilise un **assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO)** qui a la charge de valider que la maison peut faire l'objet d'une rénovation complète et performante, **d'identifier le(s) bouquet(s) de travaux correspondant(s), et de réaliser une première estimation du coût des travaux.** Dès que l'acquéreur est identifié, l'AMO communique les caractéristiques techniques et financières du projet à **une « place de marché »** numérique qui permet aux opérateurs techniques et financiers de formuler leurs offres.
- **L'acquéreur consulte une à trois offre(s) technique(s) et financière(s) conforme(s) aux prescriptions**, puis sélectionne celle qu'il juge la plus pertinente. Un mécanisme de dialogue, sous l'égide de l'AMO, permet des adaptations avant validation définitive. L'AMO peut proposer des évolutions si la rénovation complète et performante ne peut pas être atteinte (report d'un poste de travaux, par exemple).
- Dans le cas où aucune solution acceptable ne peut être trouvée (absence d'offre technique ou financière, ou offres non pertinentes), l'AMO exonère l'acquéreur de l'obligation de rénovation. Dans le cas contraire, l'acquéreur réalise ses travaux de rénovation performante dans un délai de 12 mois après l'achat effectif du bien.

### Le principe de la place de marché pour soutenir la structuration des opérateurs économiques

L'entrée sur la place de marché numérique peut être encadrée par des règles liées à la capacité des opérateurs à mener à bien les opérations. **Le cadre ainsi conçu crée une incitation forte pour les opérateurs locaux, régionaux ou nationaux à s'organiser afin de bâtir une offre compétitive et accessible leur permettant de se positionner sur le marché de l'obligation de rénovation**, dont l'activité ne pourra aller qu'en augmentant. Elle conduit à une montée en puissance progressive de l'ensemble du secteur. Le fonctionnement en « place de marché » offre donc aux opérateurs techniques et financiers un cadre structurant permettant de valoriser leurs offres de rénovation énergétique, d'articuler les dimensions techniques et financières, et d'inciter à l'innovation et à l'action (les premiers qui rendent accessibles les rénovations performantes équilibrées en trésorerie bénéficient du marché généré par l'obligation de rénovation).

### Les garanties en matière de performance et de qualité des travaux

Pour garantir une bonne maîtrise technique et gagner la confiance des ménages, **un système de contrôle qualité** doit être mis en place : les 10 à 15 premiers chantiers de rénovation performante de chaque opérateur technique ayant rejoint le dispositif font l'objet d'un contrôle qualité systématique par un organisme tiers indépendant dûment habilité, dans le cadre d'un référentiel qualité national, pour valider que la maison livrée à l'acquéreur est performante. Le contrôle s'exerce ensuite de manière aléatoire de façon à maintenir le même niveau de qualité sur la durée.

De même, **un référentiel national définit les missions de l'AMO**, dont le prix s'inscrit dans un barème encadré.

Cette approche permet de disposer d'un **tiers de confiance de proximité** (l'AMO, en lien direct avec le territoire et les plateformes locales de rénovation), d'un tiers de confiance technique (opérateur technique et contrôle associé) et d'un tiers de confiance financier (opérateur financier).

# Copropriétés

## Mettre en place à partir de 2024 un mécanisme d'obligation de rénovation associé aux faits générateurs

En copropriété, le fait générateur des rénovations est lié aux décisions de travaux, comme le ravalement de façade, et non lors des mutations individuelles<sup>8</sup>. En effet, **la rénovation énergétique en copropriété suppose de raisonner en bâtiment** (et non en logements), et de mener des travaux essentiellement sur les parties communes. Une obligation conditionnelle de rénovation peut également être instaurée dans le secteur de la copropriété à partir de 2024, dans une dynamique progressive et adaptée à ce secteur. Elle se fonde sur **une obligation associée aux faits générateurs**, et sur le fait de **provisionner des fonds pour les travaux futurs**. Ce provisionnement dans un fonds travaux peut être progressif mais doit devenir obligatoire lors des mutations dès 2022.

### Une approche centrée sur les travaux d'entretien

**Le ravalement est un fait générateur particulièrement adapté à la mise en œuvre de l'obligation de rénovation**, puisque celle-ci existe déjà partiellement : l'article L111-10 du code de la construction et de l'habitat prévoit une obligation d'isoler à l'occasion d'un ravalement, mais celle-ci reste rarement appliquée (du fait de nombreuses dérogations existantes) et peu respectée en l'absence de contrôle des autorités publiques. Pourtant, **l'isolation par l'extérieur constitue la solution de rénovation la plus fréquente en copropriété, et manquer cette occasion de rénovation reviendrait à repousser de plus de 20 ans la montée en performance du bâtiment**.

Avec la réalisation de ravalements tous les 20 à 25 ans environ, on peut estimer un volume de près de 28000 rénovations performantes engagées chaque année dans le cadre de ce dispositif, en l'ouvrant à toutes les catégories (sauf performantes) afin d'assurer une dynamique suffisante en terme de rythme.

### Une obligation de rénovation complète et performante

L'obligation d'isolation actuellement en vigueur

n'est pas suffisante pour engager des rénovations au niveau performant. Embarquer les autres travaux relevant d'une rénovation complète et performante à cette occasion a du sens du point de vue technique (traitement de la liaison entre les menuiseries et le gros œuvre, amélioration de la ventilation à l'occasion de l'étanchéification de l'enveloppe, adaptation du chauffage aux nouveaux besoins, etc.), du point de vue économique (pour réduire les coûts de travaux), sanitaire (éviter toute pathologie du bâtiment) et climatique. C'est enfin le meilleur moyen de réduire fortement la facture énergétique et de protéger durablement les ménages de la précarité énergétique.

**L'obligation d'isolation actuellement adossée au ravalement de façade doit donc être revalorisée en une obligation de rénovation performante.**



Crédits photo [vkryrj](#)

### Un système de contrôle renforcé

L'obligation d'isolation associée au ravalement est aujourd'hui peu appliquée, faute de contrôle. Un levier peut être facilement activé à court terme via **l'autorisation d'urbanisme**, nécessaire pour la réalisation d'un ravalement. Il s'agira de conditionner la validation de l'autorisation à la vérification que le projet de ravalement s'accompagne d'une rénovation complète et performante. Un décret d'application pourrait venir préciser les dispositions réglementaires en la matière et la justification d'éventuelles dérogations.

<sup>8</sup> La décision de la copropriété de remplacer les menuiseries extérieures pourrait être prise également comme fait générateur. La vente d'un bâtiment entier de logements (petit collectif par exemple) peut être traitée comme la maison individuelle, en adaptant les conditions de l'obligation.

## Des mécanismes incitatifs pour accompagner les ménages copropriétaires

La dynamique d'accompagnement des ménages est facilitée en copropriété, puisque la majeure partie des rénovations sont aujourd'hui déjà suivies par un **assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO)**, condition nécessaire à l'obtention de la subvention MaPrimerenov' copropriété. Cet AMO accompagne le conseil syndical dans la gestion du projet et le montage financier. De plus, la plupart des opérations sont conçues et réalisées par un **maître d'œuvre**, distinct ou non de l'AMO. Les besoins de structuration de groupement d'acteurs pour réaliser des rénovations complètes ne sont donc pas les mêmes qu'en maison individuelle, où le système de « place de marché » doit permettre de faciliter cette mise en relation des acteurs encore aujourd'hui trop isolés. Il s'agira ici de mettre en place une obligation d'agrément des AMO (ou un cahier des charges précis) ainsi qu'une mise à disposition d'une liste des AMO agréés.

**Pour faciliter l'accompagnement financier des ménages, il convient de préparer les copropriétaires et de favoriser le provisionnement des fonds nécessaires.** Les copropriétés devront réaliser un audit ou diagnostic estimant le coût d'une telle rénovation. **Ce coût représente alors le « déficit d'investissement » dans le bâtiment.**

**En copropriété, l'obligation porte sur le provisionnement de fonds en vue des travaux futurs.**

Lors d'une mutation, le syndic sera chargé d'intégrer à l'état daté la quote-part de travaux à réaliser pour mettre en œuvre la rénovation complète et performante. Le preneur devra provisionner ce montant dans les comptes du syndicat de copropriétaires en vue de futurs travaux. Cette somme restera attachée au lot jusqu'à réalisation des travaux et ne peut être remboursée à l'occasion de la cession d'un lot.

**Le mécanisme de fonds travaux proposé pour la mise en œuvre de l'obligation de rénovation en copropriété pourrait s'inscrire dans le calendrier progressif suivant :**

- Pour les mutations ayant lieu en 2022, 1/3 de la somme devra être provisionné lors des mutations,
- En 2023, les 2/3 de la somme devront être provisionnés lors des mutations,
- A partir de 2024, 100% du montant prévisionnel des travaux de rénovation complète et performante devra être provisionné lors des mutations.

Pour estimer le montant des travaux, un audit a déjà obligatoirement été réalisé dans les copropriétés de plus de 50 logements en chauffage collectif. Pour les autres, c'est soit un audit réglementaire (DTG) qui estime le montant, soit ce montant est calculé forfaitairement à partir des coûts de travaux moyens observés par m<sup>2</sup>.

L'obligation de réalisation d'une rénovation complète et performante lors des ravalements pourrait s'appliquer dès 2024, sous les conditions qu'il existe une offre technique et financière sur le territoire :

- AMO ou maîtrise d'œuvre en copropriété (accompagnement technique, financier et social),
- Offre de prêt collectif à laquelle la copropriété est éligible.

En conclusion, la mise en place de cette obligation conditionnelle de travaux, en maisons individuelles et en copropriétés, permettra de préserver l'intérêt des ménages, en soutenant les opérateurs économiques, et en répondant aux défis climatiques et sociaux ; c'est une action triplement gagnante pour la France.

## Schéma de principe de mise en œuvre de l'obligation conditionnelle de travaux, vue de l'acquéreur, pour les maisons individuelles

