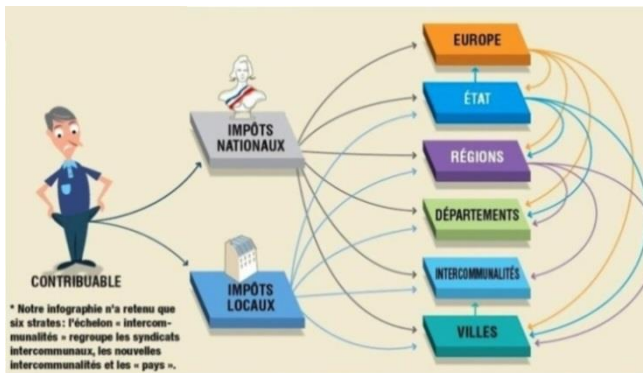
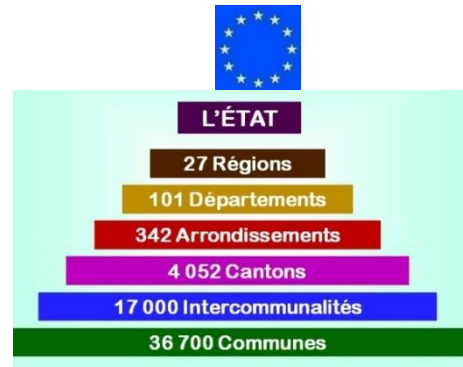


Le « mille-feuille » français

Dans le cadre de la « transition énergétique », ou plus restrictivement de la rénovation énergétique de l'habitat, faut-il s'inquiéter du fait que dans une sorte de mobilisation générale, notre pays se soit pris au piège du tristement célèbre « mille-feuille français » et que peut-on en attendre ?

1. Sa description

Pour être « plus près des citoyens », l'État français, lié aux autres pays européens par des accords internationaux, est administré à de nombreux niveaux. Le mille-feuilles français sera-t-il moins épais par le fait que *notre pays ne comprend plus maintenant que 13 régions ? Nous verrons.*



Nombre de maires:	36 646
Adjoint·s aux maires:	≈ 100 000
Présidents communautés et syndicats de communes:	16 750
Vice-présidents:	≈ 100 000
Conseillers généraux:	4 052
Conseillers régionaux:	1 880
Sénateurs:	348
Députés:	577
Conseil économique et social:	233
Députés européens:	74

Quoiqu'il en soit, avec autant de maires que de communes, c'est 36 646 maires et quelque 526 000 conseillers municipaux qui sont à la base de nos systèmes. Ceci avec au titre de l'intercommunalité quelque :

- 2 223 communautés de communes avec leur président et vice-président ;
 - 228 communautés d'agglomérations ou urbaines et autant de présidents et de vice-présidents auxquels s'ajoutent quelques conseillers. Soit, pour 60 millions d'habitants, quelque 800 000 élus !
- La France, avec un élu pour moins de 100 habitants, détient avec son « mille-feuille » le record du monde de l'assistance.



Pourtant, les élections passées, cela ne signifie pas nécessairement que le citoyen lambda soit nécessairement mieux entendu.

Les coups de gueules des Lutins



Les citoyens, en tant que contribuables, se sentent écrasés financièrement par « le mille-feuille ». Certains d'entre eux, que l'on pourrait surnommer « les leaders » et qui sont en train de devenir plutôt des Maîtres d'ouvrage cherchent à se faire entendre grâce à ce « pouvoir latéral » proposé comme forme d'action par Jeremy Rifkin dans son livre sur la troisième révolution industrielle. Pour faire avancer les choses et tels des vers, ils tentent sans y parvenir de se propager vers le haut à l'intérieur du « mille-feuille », en tentant d'atteindre l'Europe et le sommet de la hiérarchie verticale. Les lutins thermiques observent que les résultats obtenus individuellement par la Suisse, avec son indépendance relative, sont incontestablement supérieurs aux nôtres. Vu qu'il va falloir agir après la Conférence internationale sur le climat de 2015, ils s'inquiètent à juste titre du « mille-feuille français ».

2. Sa mobilisation pour assurer la rénovation énergétique de l'habitat

Un décret ministériel signé le 22 juillet 2013 par :

- le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement ;
- le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie ;
- la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature ;
- la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages ;
- la sous-direction de la qualité et du développement durable dans la construction,
- Le bureau des partenariats et des actions territoriales place les *préfets de département* au cœur d'un dispositif de rénovation énergétique de l'habitat nommé PREH (plan de rénovation énergétique de l'habitat). Cette centaine de préfets deviennent responsables, pour leur département, du bon déroulement des trois volets du PREH qui sont résumés ci-après :
 - . Enclencher la décision de rénovation par l'accompagnement des particuliers ;
 - . Financer la rénovation en apportant des aides ;
 - . Mobiliser les professionnels afin de garantir la qualité de la rénovation.

Administrateurs civils de l'État, les sous-préfets, élevés lors de leur carrière au rang de préfets, sont issus de la prestigieuse École nationale d'administration (ENA). Ce ne sont pas des spécialistes de l'énergie. Ils sont plutôt considérés comme des hommes de lettres que comme des hommes de science. Leur qualification et leur culture ne les prédisposent donc pas a priori à assurer cette fonction et à jouer ce rôle. Conscient de cette lacune et soucieux de les mettre en situation de mener à bien leur mission dans le cadre du PREH, l'État les a entourés d'une multitude d'organismes, de normes, de réglementations thermiques, d'outils comprenant en complément des ministères, directions et sous-directions signataires du PREH :

- pour les ministères et comité de pilotage : DHUP, DGEC, METL, ministère de l'Égalité des territoires et du Logement, DUHP, Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, DGEC, Direction générale de l'énergie de l'air et du climat ;
- pour les outils : le BES, les DPE, les deux types d'audit, la feuille de route « *Built Up Skills* » du projet européen ;

Les coups de gueule des Lutins

- des réglementations thermiques RT 2005, RT 2012 et des normes *DTU* ;
- des opérateurs : l'*ADEME*, l'*ANIL*, DDT(M) *DREAL* ;
- des organismes de protection de l'environnement *CEDRE*, *CEESC*, *CITEPA*, *DDASS* ;
- des associations : *ARF*, *ADF*, *ADCF*, *AMF* ;
- des formes d'action telles que le *PDB* de Philippe Pelletier ;
- des centres de recherche : *CNRS*, *CEA* ;
- les collectivités territoriales *ARF*, *SRCAE*, *DPALPD*, *FSL*, *CLE* avec les agences locales de l'énergie *ALE* ;
- des syndicats, agences et associations en charge de la promotion des *EnR* telles que l'*AFPAC*, l'*IRENA*, le *SER* ;
- des organismes de formation des professionnels du bâtiment⁶⁰ *FEEBAT*, *CSTB*, *COSTIC* (jugés insuffisants pour respecter les notions d'écoconditionnalité dans le cadre d'un contrat de performance) ;
- des bureaux de recherche et des associations se préoccupant de notre sous-sol comme le *BRGM*, l'*AFPG*, la *DRIRE* ;
- des organismes en charge de la promotion du développement des énergies renouvelables tels que le *SER*, l'*IRENA* ;
- des organismes en charge de l'énergie et de la protection de l'environnement à l'*international* : *AIE*, *ONU*, *GIEC* et au *national* : *ANDRA*, *CITEPA* ;
- les quelque 1 000 ambassadeurs de l'efficacité énergétique incluant l'Association française des pompes à chaleur (*AFPAC*) dont le *CSLT* se sent solidaire.
- le Mouvement des Entreprises DE France (*MEDEF*) qui représente les entreprises françaises

Tout en y associant une multitude de dispositifs d'organismes et banques supposés assurer l'aide au financement au travers du *CIDD*, du prêt *PTZ* (à taux zéro), du *tiers financement*, des certificats d'économie d'énergie *CEE*, du *crédit d'impôt*, de l'*enveloppe FEDER européenne*⁶¹ destinée à soutenir la transition vers une économie à faible valeur en carbone pour la période 2014-2020, du *fond chaleur renouvelable* et tout dispositif d'aide fiscale au travers d'une multitude d'organismes et de banques d'aide au financement l'*ANAH*, *BIRD*.

3. Comment sortir du tunnel ?

On ne peut pas vraiment dire au moment où sont écrites ces lignes que toutes les notions de *DPE*, *DOE*, audit énergétique soit trop compliquées ou mal agencées entre elles actuellement. Ce que l'on peut dire en revanche c'est que le nombre d'acteurs associés à la rénovation thermique de l'habitat ne facilite pas la tâche. A tel point que l'on ne peut s'empêcher de penser à la notion de « guichet unique » en se disant que dans certains cas elle devrait pouvoir simplifier les choses. Pour apaiser les esprits et sortir du blocage, il va falloir régler ces problèmes « en amont » pour supprimer toute cette agitation « en aval ». Ceci en faisant plus simple et qu'il s'agisse du financement ou de la technique". Certains disent qu'il est plus difficile de faire simple que de faire compliqué. C'est probable. Quoiqu'il en soit, il est probable qu'en faisant appel au bon sens il doit être possible de supprimer ce qui est inutile et de conserver le reste ou plutôt pour moins froisser ceux que l'on vient de lister et qui sont pour finir les acteurs du système en place "faire la part des choses entre ce qui est important et ce qui l'est moins"

⁶⁰ Ceci en dehors des grandes écoles formant nos jeunes pendant leur scolarité (Polytechnique, Centrale, les Mines, les écoles d'ingénieurs telles que l'*INSA*, les Arts et Métiers, le *CNAM*).

⁶¹ Par circulaire du 19 avril 2013 et dans le cadre de cette aide européenne destinée à soutenir la « transition vers une économie à faible teneur en carbone », le Premier ministre a donné autorité aux présidents des conseils régionaux et aux préfets de région, en les impliquant dans un processus les autorisant à distribuer des aides au titre des enveloppes *FEDER*. (À noter que dans le texte de la http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/07/cir_37292.pdf Il est fait mention des préfets de départements pour le *PREH* alors qu'il est question des préfets de région pour les enveloppes *FEDER*)

Tribune libre

Les lutins thermiques ont récemment demandé à Balendard, citoyen lambda, ce qu'il pensait du PREH plaçant le préfet de département au sommet de la hiérarchie dans le cadre de la rénovation énergétique de l'habitat. Voilà la nature de leur conversation :

Les lutins thermiques

« Vous qui cherchez à connaître les raisons du blocage actuel et à solutionner le problème de la précarité énergétique, vous devriez vous réjouir de voir que nos responsables politiques mettent le préfet en demeure de faire quelque chose d'utile : mener à bien ces trois volets de la rénovation thermique de l'habitat à savoir enclencher la rénovation, apporter des aides financières et mobiliser les professionnels. »

Balendard

« On ne peut pas dire que cela me réjouisse mais je me rends à l'évidence : l'État français met son préfet de département en demeure de faire quelque chose d'utile et je constate que la fonction préfectorale est en pleine évolution. S'il ne parvient pas à satisfaire ces trois objectifs, on ne pourra pas dire en tout cas qu'il n'a pas été aidé ! Ceci dit, nous espérons comme vous, mais sans trop y croire, que le pouvoir politique du préfet, conjugué à l'impulsion forte qu'on lui demande de fournir, suffira à faire bouger les mentalités et à mettre en place un projet de loi sur la transition énergétique qui soit à la hauteur de l'enjeu et solutionne le problème social que pose le chauffage de l'habitat. »

Les lutins thermiques

« Je vous sens sceptique sur l'évolution favorable de ce qui vient d'être enclenché par nos dirigeants. Le préfet n'est-il pas en charge des intérêts nationaux, le symbole de la permanence et de la continuité de l'action publique ? »

Balendard

« Oui, mais je suis sceptique. Je ne comprends pas bien comment le préfet pourrait "accompagner" le particulier. Les outils habituels d'un préfet sont le contrôle administratif et le respect des lois et comme les lois qui doivent régir la transition énergétique pour le chauffage de l'habitat ne sont pas encore clairement élaborées, je crains que celui qui a été retenu pour défendre le PREH ne soit pas le personnage approprié. Il me semble que, dans un premier temps, les véritables acteurs de la transition énergétique devraient être différents. L'enchevêtrement des compétences et une trop grande diversité au niveau de la formation* freine l'arrivée d'une "autorité organisatrice" sans laquelle rien ne peut se faire de valable. Il faut se rendre à l'évidence, la décision d'enclencher la rénovation thermique d'un immeuble résulte de l'accumulation de prises de position individuelles. Le syndicat des copropriétaires vote *oui* ou *non* lors d'une AG. Faut-il que le préfet de département rajoute à cet incroyable aggloméra d'organismes, de normes et de réglementations, des campagnes d'information départementales pour faire passer le message ?

Mon sentiment est que, préalablement à l'action du préfet, devrait se mettre en place un projet de loi qui fasse une véritable synthèse entre le législateur et les normes, entre la finance et la technique, entre la durée et le montant des prêts, entre le contrat de performance et l'audit énergétique collectif. Un projet de loi qui, bien que les caisses soient presque vides, prenne en compte la nécessité que le pouvoir d'achat de ceux qui financent pour l'essentiel

l'investissement, à savoir les propriétaires de l'habitation, ne soit pas modifié pendant la période de remboursement de l'emprunt finançant l'investissement. »

*C'est ainsi que le CSTB assure trois formations différentes pour la conception de l'habitat neuf, selon les exigences de la RT 2012, les différents labels et la conception bioclimatique !

Les lutins thermiques

« Je comprends parfaitement votre souhait mais mon sentiment est qu'à défaut de considérer la juste valeur des choses, cela sera difficile pour le poste isolation des parties privatives. Particulièrement si l'on souhaite rajouter à la génération thermique la partie privative de l'isolation du bâti à savoir les fenêtres et les portes-fenêtres. Je prends pour exemple le site de l'ANAH, l'Agence nationale de l'habitat, en charge de la distribution des aides pour le privé dans les cas les plus urgents socialement, qui ne mentionne même pas ce poste dans son site. Peut-être est-ce la raison pour laquelle le "bouquet de travaux" est souvent limité dans un premier temps à la génération thermique et incorpore tout au plus l'isolation des parties communes telle, par exemple, l'isolation en terrasse et le traitement des ponts thermiques au niveau des planchers sur les façades sans balcon des immeubles. Un tel projet de loi me semble alors envisageable et devrait pouvoir prendre corps. Ceci à condition qu'il soit lié au respect de performances raisonnables établies d'un commun accord entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre, après consultation élargie de quelques constructeurs et entreprises. L'Association française des pompes à chaleur (AFPAC) pourrait alors jouer un rôle essentiel à ce sujet en incitant à associer à la chaufferie des immeubles une production d'énergie renouvelable thermique. Cette association, enfin sortie de son silence début 2013, va-t-elle enfin jouer son rôle : rassurer sur la pérennité d'un chauffage mixte combustion-thermodynamique bien conçu et bien dimensionné pour les immeubles. Cette prise de position aiderait en toute logique le préfet à mettre en place un "contrat de performance" acceptable par les différentes parties en cause. Ce contrat permettrait d'enclencher la décision de rénovation des particuliers par le fait qu'ils seraient assurés de voir leur pouvoir d'achat s'améliorer à moyen terme. Et également par le fait que les banques assurant le financement de la rénovation par PTZ seraient assurées de rentrer dans leurs frais à moyen terme, à savoir sur une période n'excédant pas dans la plupart des cas dix ans. À la charge du préfet, si des difficultés surviennent lors du montage financier, de décider avec des organismes d'aides comme l'ANAH s'il est indispensable que cet organisme apporte son soutien aux plus défavorisés. À la charge de l'AFPAC de s'entourer de sociétés sérieuses porteuses de labels indiscutables, assurant de la qualité de la rénovation et le respect des performances promises au contrat. Une assurance complémentaire prise par l'État couvrant un non-respect éventuel de ce qui a été promis. Le CSLT que je représente ici estime que cette orientation est en effet indispensable tant il est important avant toute décision de s'assurer qu'il sera possible de satisfaire à la fois les capacités financières de celui ou de ceux qui financent et de s'assurer que ceux qui prêtent, les banques, seront remboursés sans que le pouvoir d'achat de ceux qui investissent ne soit modifié pendant la période de remboursement de l'emprunt. Pour parvenir à ce résultat, une simplification des normes et des procédures associées à une réduction des coûts sera nécessaire. Il sera aussi nécessaire que les syndicats soient partie prenante de la négociation et qu'ils assument, moyennant rétribution, le rôle de répartiteur financier assurant la liaison collectif-privatif au niveau des aides, voire de jouer le rôle de maître d'ouvrage, participant avec le conseil syndical sans qu'il soit lié à une prise de responsabilité technique contraignante. Ils pourraient ainsi, à cette occasion, retrouver cette position de tuteur qu'ils ont un peu perdue. »

Balendard

« Vous avez probablement raison. En tout cas le “citoyen décisionnaire” que je suis attend qu’on lui propose deux choses :

- Un système de *génération* finalisé assurant : la qualité et un coût restreint, le respect de son environnement, l’assurance de la performance, le maintien de son pouvoir d’achat pendant la période de remboursement de l’emprunt et une valorisation de son patrimoine.
- Des conseils simples et pratiques au niveau de l’*isolation*, lui donnant enfin une vision claire du temps de retour sur investissement de ce deuxième poste en regard des économies d’énergie réalisées.

En tout cas, si le blocage devait persister, sensibiliser sur la consommation et les performances et inciter à réaliser des travaux efficaces d’économie d’énergie sur l’existant, nous sommes d’accord. Par contre, nous émettons des doutes sur la nécessité de réglementer toujours plus vu que cela semble aller à l’encontre du but recherché. Quant à d’éventuelles sanctions pour ceux qui ne font décidément jamais rien, nous demandons l’absence de sanctions tant que ces deux objectifs ne sont pas atteints. Nos revendications ne vous semblent-elles pas raisonnables ? »

Les lutins thermiques

« L’attitude du citoyen décisionnaire, se plaçant dans la position d’un maître d’ouvrage responsable du retour de sa dépense, me semble tout à fait raisonnable. D’autre part, connaissant le caractère “mouton de panurge” du Français, je n’ai aucun doute, après quelques opérations réussies ici où là dans le collectif, que tout va s’enclencher naturellement sans qu’il soit nécessaire d’appliquer des sanctions. »

Balendard

« Je souhaiterais partager votre optimisme mais force est de constater qu’il y a déjà de nombreuses applications réussies et que rien ne s’enclenche. Il est vrai que celles-ci sont surtout dans l’individuel... Quoi qu’il en soit, tant que notre politique énergétique ne sera pas orientée vers le “consommer mieux donc moins” en complément du “produire différemment” et tant que les prix de l’isolation des fenêtres considérées comme privatives seront disproportionnés par rapport au retour sur investissement, je crains qu’il n’y ait quelque chose qui cloche. Au moment où l’on envisage une nouvelle loi sur la transition énergétique, il serait temps de considérer que si la réglementation ne s’appuie pas sur des bases solides, si tous les acteurs du projet de rénovation énergétique ne parlent pas d’une même voix, cela ne conduise à une normalisation et à une formation encore plus complexe source de complications inutiles. »

J’ai évoqué quelques idées nouvelles à la fin du [fichier suivant](#) pour tenter de débloquer un système à l’agonie. Il y a en effet à coté de cette structure administrative pyramidale inefficace une meilleure répartition du travail qui pourrait prendre place entre le syndic et l’agent immobilier. Ceci afin d’aider le Leader et le Maître d’œuvre dans ce qui est leur mission : convaincre leur entourage et particulièrement le syndicat des copropriétaires qu’il va falloir agir.