

RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Carnet d'information du logement

(loi : art. 167 / CCH : L.126-35-2 à L.126-35-11 [nouveaux])

Afin de faciliter et d'accompagner les travaux d'amélioration de la performance énergétique du logement, ainsi que l'installation d'équipements de contrôle et de gestion active de l'énergie, la loi relative à la Transition énergétique et pour la croissance verte (TECV) du 17 août 2015, puis la loi ELAN du 23 novembre 2018 avaient prévu la mise en œuvre d'un carnet numérique du logement. Le Conseil d'État avait toutefois émis un avis défavorable concernant le projet de décret d'application permettant son entrée en vigueur, en raison notamment de son caractère entièrement numérique. Les dispositions relatives à ce carnet numérique d'information ont donc été abrogées par l'ordonnance du 29 janvier 2020 relative à la réécriture des règles de construction et recodifiant le livre 1er du CCH.

Le projet de loi n° 3235 portant ratification de cette ordonnance, déposé à l'Assemblée nationale le 22 juillet 2020, prévoyait la création d'un carnet d'information du logement, dont l'objectif était l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments existants comme neufs. Ce dernier a toutefois été renvoyé à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus.

La création d'un carnet d'information du logement est à nouveau introduite par l'article 167 de la présente loi. Sont concernés par cette obligation : les locaux destinés à l'habitation et leurs annexes, y compris les logements-foyers, logements de gardien, chambres de service, logements de fonction, logements inclus dans un bail commercial et locaux meublés (au sens de CCH : L.632-1).

Le carnet d'entretien doit être établi à l'occasion :

- Soit de la construction du logement ;
- Soit de la réalisation de travaux de rénovation ayant une incidence significative sur la performance énergétique d'un logement existant (au sens de CCH : L.171-1).

Il doit comporter :

- La liste et les caractéristiques des matériaux utilisés lors de la construction ou des travaux, lorsque ces matériaux ont une incidence directe sur la performance énergétique du logement ;
- Les notices de fonctionnement, de maintenance et d'entretien des équipements (au sens de CCH : L.111-1, 11°) installés lors de la construction ou des travaux de rénovation, lorsqu'ils ont une incidence directe sur la performance énergétique du logement ;
- S'ils ont été établis, les documents prévus par les dispositions législatives et réglementaires permettant d'attester la performance énergétique du logement et de connaître les moyens de l'améliorer ;
- Les dates et la description des travaux de rénovation énergétique éventuellement réalisés.

Pour les constructions, il comporte également :

- Les plans de surface et les coupes du logement ;
- Les plans, schémas et descriptifs des réseaux d'eau, d'électricité, de gaz et d'aération du logement (en indiquant pour chacun s'il correspond à la conception ou à l'exécution).

Il est créé et mis à jour par le propriétaire du logement, grâce notamment aux informations qui lui sont transmises, au plus tard à la réception des travaux, par les professionnels chargés des travaux ou de la construction (personnes réputées constructeur au sens du CC : art. 1792-1). À défaut, lors de travaux de rénovation énergétique, l'Anah, les guichets d'accompagnement à la rénovation énergétique et les opérateurs agréés peuvent également transmettre les informations au propriétaire.

Ces informations lui sont transmises sous un format numérique répondant à un standard ouvert (dont les spécifications techniques sont publiques et sans restriction d'accès) ou dans un autre format, à sa demande.

Cette obligation entre en vigueur au 1er janvier 2023. Elle concerne les constructions et travaux :

- Dont le permis de construire ou la déclaration préalable a été déposé à compter de cette date ;
- Dont le devis a été accepté ou, à défaut de devis, lorsque les travaux débutent à compter de cette date pour les travaux non soumis à autorisation d'urbanisme.

Le carnet d'entretien est transmis à l'acquéreur du logement au plus tard lors de la signature de l'acte authentique. Un décret (à paraître) précisera :

- Les critères selon lesquels sont déterminés les travaux de rénovation ayant une incidence significative sur la performance énergétique. La liste de ces travaux sera définie par arrêté ;
- Les critères selon lesquels sont déterminés les catégories de matériaux et d'équipements ayant une incidence directe sur la performance énergétique du logement. La liste de ces matériaux et équipements sera définie par arrêté ;

- La liste des documents permettant d'attester la performance énergétique du logement.

Harmonisation des dispositions législatives relatives à la performance énergétique des bâtiments d'habitation

(loi : art. 173 / CCH : livre 1 8 ')

Jusqu'à aujourd'hui, le contrôle du respect des règles de construction reposait sur un régime de police judiciaire. Les agents assermentés constatent les infractions aux règles établies sous l'autorité du procureur de la République. Or, en dépit du nombre élevé de non-conformités constatées (80 % des opérations contrôlées présentent au moins une non-conformité et font l'objet à ce titre d'un procès-verbal), moins de 1 % des dossiers font l'objet d'un jugement correctionnel (rapport de la commission spéciale de l'Assemblée nationale relatif à l'ancien article 45 devenu article 173).

La loi complète ce régime judiciaire par un régime de police administrative. Selon la commission spéciale de l'Assemblée nationale, ce dernier serait plus à même d'assurer le respect de la réglementation sur la base des attestations fournies par le maître d'ouvrage et de vérifier leur complétude ainsi que leur conformité. Cette police administrative pourra aussi fixer des sanctions proportionnées à la gravité de la non-conformité.

De plus, un certain nombre d'attestations garantissant le respect des règles de construction sont prévues par le CCH (CCH : L.122-3 et suivants). Actuellement limitées à quelques rubriques de la réglementation de la construction, l'objectif est d'aboutir à une plus grande exhaustivité des mécanismes de contrôle, en simplifiant et en étendant le régime des attestations.

Pour y parvenir, le Gouvernement est habilité par le Parlement dans le délai d'un an (à compter de la promulgation de la loi) à prendre par ordonnance toutes mesures permettant de :

- Compléter et modifier au sein du CCH le régime de police administrative de contrôle des règles de construction ;
- Mettre en cohérence ce régime de contrôle avec le régime de contrôle et de sanctions pénales déjà existant ;
- Modifier le champ d'application et les conditions de délivrance des attestations relatives au respect des règles de construction (personnes susceptibles de les délivrer, garanties...) ;
- Mettre en cohérence les dispositions du Code de l'urbanisme avec les modifications du CCH précitées.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Réglementation des appareils de chauffage

(loi : art. 186 / C. env. : L.222-6, L.222-6-1 [nouveau], L.222-6-2)

La loi régit l'utilisation de certains appareils de chauffage, en particulier ceux fonctionnant au bois, dans le cadre des Plans de protection de l'atmosphère (PPA). Le représentant de l'État dans le département peut ainsi interdire l'utilisation des appareils de chauffage contribuant fortement aux émissions de polluants atmosphériques. Dans un objectif de lutte contre les pollutions issues de la combustion du bois, ce dernier peut dorénavant interdire leur installation. Il est précisé que sont concernés par cette mesure les appareils de chauffage de moindre performance énergétique ainsi que l'utilisation des combustibles contribuant fortement aux émissions de polluants atmosphériques (charbon, fioul...).

Pour attester du respect de la conformité des appareils, le préfet peut demander l'établissement d'un certificat par un professionnel qualifié.

En outre, dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants et les zones où la qualité de l'air ou les normes spécifiques applicables aux plans de protection de l'atmosphère ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être, il doit prendre, au plus tard le 1er janvier 2023, les mesures nécessaires pour améliorer la performance énergétique du parc d'appareils de chauffage au bois, afin d'atteindre une réduction de 50 % des émissions de particules fines en 2030 (C. env. : L.222-4).

Le ministre de l'environnement pourra définir, par arrêté, les critères techniques auxquels doivent répondre certaines catégories de combustibles solides utilisés pour le chauffage (par exemple : le bois), afin de limiter l'impact de la combustion sur la qualité de l'air. Dans le même objectif, les distributeurs devront fournir des informations générales sur les conditions de stockage et d'utilisation des combustibles.

Notion de « rénovation énergétique performante » et de « rénovation énergétique globale »

(loi : art. 155 / CCH : L.111-1 / loi de finances pour 2020 : art. 179, 1, 6°)

Afin de respecter les trajectoires de réduction des consommations d'énergies et des émissions des gaz à effet de serre prévues par la programmation pluriannuelle de l'énergie et la stratégie nationale bas carbone, une définition de la notion de « rénovation énergétique performante » est introduite au sein du CCH. Cette définition pourrait notamment servir de référence afin de permettre aux pouvoirs publics de déterminer les évolutions nécessaires des dispositifs d'aides financières à la rénovation énergétique des logements.

Sont ainsi considérés comme une rénovation énergétique performante, les travaux de rénovation d'un bâtiment ou d'une partie d'un bâtiment à usage d'habitation qui sont de nature à assurer des conditions satisfaisantes de renouvellement d'air du logement et qui permettent de respecter l'ensemble des conditions suivantes :

- Le classement du bâtiment ou de la partie du bâtiment en classe A ou B (au sens de CCH : L.173-1-1) ;
- 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.

Une rénovation énergétique pourrait toutefois être dite performante pour les bâtiments :

- Qui, en raison de leurs contraintes techniques, architecturales ou patrimoniales ou de coûts manifestement disproportionnés par rapport à la valeur du bien (dont les critères seront définis par décret à paraître), ne peuvent faire l'objet de travaux de rénovation permettant d'atteindre un niveau de performance au moins égal à celui de la classe B, lorsque les travaux permettent un gain d'au moins deux classes et que les six postes de travaux ont été traités ;

ou

- De classe F ou G avant travaux lorsqu'ils atteignent à minima la classe C après travaux et que les six postes de travaux ont été étudiés.

Une rénovation énergétique performante peut être qualifiée de globale lorsque les six postes de travaux ont été traités et qu'elle est réalisée dans un délai maximal, qui sera fixé par décret (à paraître) sans pouvoir être inférieur à :

- 18 mois pour les bâtiments ou parties de bâtiment à usage d'habitation ne comprenant qu'un seul logement ;
- 24 mois pour les autres bâtiments ou parties de bâtiment à usage d'habitation.

Le Gouvernement est tenu de présenter, en annexe au projet de loi de finances de l'année un rapport qui porte notamment sur l'impact environnemental du budget. Le contenu de ce rapport est complété et devra présenter les moyens mis en œuvre par le Gouvernement en faveur de la rénovation énergétique des logements, pour atteindre notamment l'objectif de rénovation énergétique dans le secteur du bâtiment (loi : art. 151 / Code de l'énergie : L.100-1 A, 5°), en particulier l'incitation financière accrue aux rénovations énergétiques performantes et globales ainsi que les conditions du reste à charge minimal, pour les bénéficiaires les plus modestes.

Mise en place d'un droit de surplomb pour l'isolation thermique par l'extérieur

(loi : art. 172 / CCH : L.113-5-1)

Les travaux d'isolation par l'extérieur peuvent être difficiles à entreprendre pour les bâtiments construits en limite de propriété car ils nécessitent un accord entre les propriétaires des deux fonds, permettant l'empiétement ou le surplomb sur la propriété voisine.

Pour simplifier la réalisation de tels travaux, un nouvel article L.113-5-1 est créé au sein du CCH. Il instaure, pour le propriétaire d'un bâtiment existant situé en limite de propriété, un droit de surplomb de 35 centimètres au plus sur le fonds voisin, lui permettant de procéder à son isolation thermique par l'extérieur. Initialement, la commission spéciale de l'Assemblée nationale proposait un droit de surplomb de 50 centimètres. Compte-tenu des caractéristiques des matériaux d'isolation utilisés aujourd'hui, un amendement déposé par le Sénat a finalement réduit ce droit à 35 centimètres.

L'exercice du droit de surplomb est possible lorsque :

- Aucune autre solution technique ne permet d'atteindre un niveau d'efficacité énergétique équivalent ou que cette autre solution présente un coût ou une complexité excessifs ;
- L'ouvrage d'isolation par l'extérieur est réalisé à deux mètres au moins au-dessus du pied du mur, du pied de l'héberge ou du sol, sauf accord des propriétaires des deux fonds sur une hauteur inférieure.

Avant le commencement des travaux, une notification est adressée au propriétaire du fonds voisin pour l'informer de la réalisation d'un ouvrage d'isolation en surplomb de son fonds. Une indemnité lui est due.

Les modalités de mise en œuvre de ce droit sont constatées par acte authentique ou par décision de justice, publié pour l'information des tiers au fichier immobilier.

Dans un délai de six mois, à compter de la notification de l'information de la réalisation de l'ouvrage, le propriétaire du fonds voisin peut s'opposer à l'exercice du droit de surplomb de son fonds pour un motif sérieux et légitime tenant :

- À l'usage présent ou futur de sa propriété ;
- À la méconnaissance des conditions d'exercice de ce droit.

Le propriétaire du bâtiment à isoler peut accéder temporairement à l'immeuble voisin et y mettre en place les installations provisoires strictement nécessaires à la réalisation des travaux. Une indemnité est due au propriétaire de l'immeuble voisin. Une convention définit les modalités de mise en œuvre de ce droit.

Dans un délai de six mois, le propriétaire voisin peut s'opposer au droit d'accès à son fonds et à la mise en place d'installations provisoires si la destination, la consistance ou la jouissance de ce fonds en seraient affectées de manière durable ou excessive.

Dans ce même délai, il peut également saisir le juge en fixation du montant de l'indemnité qui lui est dû en raison de l'exercice du droit de surplomb et/ou lorsque la réalisation des travaux nécessite un accès provisoire à son fonds.

Le droit de surplomb prend fin :

- Par la destruction du bâtiment faisant l'objet de l'ouvrage d'isolation ;
- Lorsque le propriétaire du fonds surplombé a obtenu une autorisation administrative de construire en limite séparative ou en usant de ses droits mitoyens et que sa mise en œuvre nécessite la dépose de l'ouvrage d'isolation. Dans ce cas, les frais de cette dépose incombent au propriétaire du bâtiment isolé et l'indemnité versée au propriétaire voisin lui reste acquise.

Les modalités d'application de l'exercice du droit de surplomb seront définies par décret (à paraître).

Renforcement de la lutte contre la fraude aux CEE

(loi : art. 183 et 184 / Code de l'énergie : L.221-8, L.221-9, L.222-2, L.222-3-1 [nouveau], L.222-8, L.221-1-1)

Dans son rapport 2020, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) pointe plusieurs pratiques commerciales déloyales en matière de Certificats d'économies d'énergie (CEE) et notamment dans le cadre des dispositifs à un euro. Un protocole, avec le Pôle national des certificats d'économies d'énergie (PNCEE) de la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) permet à la DGCCRF d'effectuer des contrôles plus efficaces et des actions de lutte contre les fraudes dans le secteur de la rénovation énergétique, grâce à un échange d'informations. La loi améliore encore le dispositif de lutte contre la fraude aux CEE. Elle prévoit à cette fin que pour pouvoir détecter les cas d'obtention frauduleuse des CEE, les personnes qui les acquièrent doivent mettre en place des dispositifs d'identification, d'évaluation et de gestion des risques.

Lorsque ces dispositifs permettent de détecter une obtention frauduleuse de la personne cédant les certificats, le délit ou la tentative de délit sont passibles d'une sanction pénale (Code de l'énergie : L.222-8 / Code Pénal : art. 441-6 et 441-10).

Les contrôles effectués sur les opérations d'économies d'énergie sont réalisés par un organisme d'inspection accrédité que le demandeur des CEE choisit. La possibilité que le demandeur de CEE exerce le contrôle lui-même a ainsi été supprimée.

Par ailleurs, les sanctions que peut prendre le ministre chargé de l'énergie ont été étendues. Celui-ci peut désormais annuler les CEE lorsque les personnes qui les ont acquis n'ont pas mis en place, ou de façon incomplète, le dispositif permettant de les acquérir, les détenir ou les céder.

En outre, un nouvel article relatif aux sanctions a été créé (L.222-3-1 [nouveau]). En cas de manquement à des obligations déclaratives, le ministre met l'intéressé en demeure de se conformer à ses obligations dans un délai déterminé. Il peut rendre publique cette mise en demeure. Une des sanctions prévues, lorsque l'intéressé ne se conforme pas dans les délais fixés au sein de la mise en demeure, ou lorsque des CEE lui ont été indûment délivrés, est l'annulation des certificats de l'intéressé, d'un volume égal à celui concerné par le manquement (L.222-2, 3°). Il est ajouté que lorsque la personne faisant l'objet de cette sanction ne détient pas suffisamment de CEE pour appliquer la sanction, elle est mise en demeure d'en acquérir.

Les personnes qui n'ont pas respecté la mise en demeure dans le délai imparti devront faire un versement au Trésor Public, en application de la pénalité prévue par l'article L.221-4, qui s'élève au maximum à 0,02 euro par kilowattheure.

Enfin, le Gouvernement devra remettre au Parlement un rapport concernant l'évaluation de la mise en œuvre du dispositif des CEE, au plus tard six mois avant une nouvelle période (la quatrième période des CEE s'achèvera le 31 décembre 2021). Le rapport évaluera notamment les économies d'énergie réalisées, les conséquences sur le prix de l'énergie pour les consommateurs, ainsi que les fraudes constatées.

Publication du prix des CEE

(loi : art. 187 / Code de l'énergie : L.221-11)

Pour mémoire, les CEE sont exclusivement matérialisés par leur inscription au registre national des CEE, accessible au public et destiné à tenir la comptabilité des certificats obtenus, acquis ou restitués à l'État. Pour assurer la transparence des transactions liées aux CEE, le Code de l'énergie prévoit que le prix moyen auquel les CEE ont été acquis ou vendus est rendu public chaque mois par l'État ou par une personne morale qu'il désigne. (Code de l'énergie : L.221-11).

La loi renforce cette mesure et prévoit que doit être également rendu public, chaque mois, le prix moyen des certificats contractualisés à l'achat ou à la vente sur le marché d'échange des CEE, entre les éligibles et les obligés. L'intégration des contrats d'achat et de vente des CEE dans le registre national permet ainsi de réduire l'incertitude sur les prix futurs des CEE.

Opération conduisant à une hausse des émissions à effet de serre

(loi : art. 188 / Code de l'énergie : L.100-2)

Au même titre que les CEE, l'État et ses établissements publics doivent éviter de subventionner toute opération d'économies d'énergie qui, sous l'effet direct de l'opération, conduit à une hausse des émissions de gaz à effet de serre.

Il s'agit d'inscrire ce principe à la liste des moyens de vigilance auxquels l'État et les collectivités doivent veiller afin d'atteindre les objectifs de la politique énergétique.

Fonds de garantie pour la rénovation énergétique et prêts avance mutation

(loi : art. 169 / CCH: L.312-7 / C. conso. : L.315-2, L.315-3, L.315-4, L.315-8, L.315-9, L.315-14)

Pour mémoire, créé par la loi TECV du 17 août 2015, le Fonds de garantie pour la rénovation énergétique (FGRE) a pour objectif de faciliter le financement des travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements. Il permet aux organismes bancaires de bénéficier d'une garantie lors de l'octroi de prêts aux propriétaires de logements existants (particuliers en maison individuelle ou dans un immeuble, syndicats de copropriétaires) qui financent des travaux de rénovation énergétique. Il a donc vocation à inciter les établissements de crédit à prêter aux personnes ayant habituellement des difficultés d'accès au crédit.

L'article 169 de la loi élargit le périmètre des garanties susceptibles d'être accordées par le FGRE aux prêts avance mutation. Pour rappel, le prêt avance mutation permet de financer un projet de rénovation énergétique du logement garanti par une hypothèque, constituée du montant initial du prêt augmenté des intérêts capitalisés annuellement. Le remboursement du prêt s'effectue exclusivement lors de la mutation du bien.

Un décret (à paraître) fixera les conditions de ressources des personnes bénéficiant de cette garantie ainsi que les conditions dans lesquelles la banque peut bénéficier d'une avance du fonds (qui ne peut couvrir la totalité du montant restant dû).

Un décret pourra définir en outre les conditions dans lesquelles les banques peuvent prévoir une durée au terme de laquelle l'amortissement des prêts avance mutation est exercé si la mutation du bien n'a pas eu lieu avant cette date.

À noter que l'estimation du bien lors de la formation du contrat n'est pas nécessairement supportée par l'emprunteur, puisqu'elle peut être effectuée par la banque elle-même sans recourir obligatoirement à un expert indépendant.

Enfin, la banque peut proposer de capitaliser annuellement les intérêts futurs en cas de défaillance de paiement de l'emprunteur, qui aurait opté initialement pour un remboursement périodique des intérêts. Il conserve dans ce cas le bénéfice du terme.