

***Résoudre la question des économies d'énergie
dans le résidentiel d'ici 2030***

**Position de la Fédération Inter-Environnement
Wallonie sur les mesures fiscales et autres
incitants en matière d'investissements
économiseurs d'énergie dans les logements**

29 juin 2009

0. Résumé exécutif

La performance énergétique du logement belge et particulièrement du logement wallon est mauvaise. Le secteur résidentiel est responsable de 26% des consommations finales d'énergie¹ (chiffres 2007). La majeure partie de cette consommation est imputable au chauffage des locaux (77%). Dans un contexte d'augmentation du prix de l'énergie, de diminution des réserves énergétiques et de lutte contre le changement climatique, il convient d'améliorer la performance énergétique du logement en Belgique. A l'heure actuelle, si l'entrée en vigueur de la directive sur la performance énergétique des bâtiments (PEB) va améliorer à terme la qualité des logements neufs et rénovés, en revanche rien ne permet de penser qu'elle va accélérer la nécessaire rénovation énergétique du parc de logement. Au rythme actuel, la rénovation complète du parc risque de prendre entre 35 et 50 ans, ce qui est beaucoup trop long compte tenu des crises énergétique et climatique. Il convient donc d'accélérer radicalement ce mouvement de rénovation.

Par ailleurs, des aides publiques des plus importantes sont octroyées aux mesures les moins efficaces en termes d'économies de CO₂. Ainsi, la mesure la plus utile énergétiquement devient-elle la moins intéressante d'un point de vue financier !

D'après les calculs de la Fédération Inter-Environnement Wallonie, une réforme du système actuel de réductions fiscales et de primes énergie permettrait la rénovation énergétique de 1 300 000 logements wallons en 20 ans et la création de 20 000 emplois.

La Fédération propose de réformer le système actuel comme suit :

- 1) Généraliser l'audit énergétique et obliger à l'effectuer avant tous travaux dans un logement;
- 2) Revoir le système actuel des primes et déductions fiscales au profit du mécanisme de tiers-investisseur ;
- 3) Effectuer l'essentiel des travaux nécessaires à l'amélioration énergétique du logement (au minimum au niveau K 45 et progressivement moins) grâce au mécanisme de tiers-investisseur ;
- 4) Déterminer les taux de financement du tiers-investisseur en fonction des revenus du ménage ainsi que de sa composition.

Le mécanisme du tiers-investisseur remplacerait donc la politique actuelle de primes et d'incitants fiscaux. Le montant ainsi non dépensé par les pouvoirs publics servirait de garantie pour le système bancaire qui officierait comme tiers-investisseur. Ceci permettrait d'augmenter considérablement la masse financière prêtable. Pour inciter les ménages les moins aisés à rentrer dans ce mécanisme, un « bonus » pourrait leur être accordé.

L'ensemble des mesures proposées ci-dessus présente de nombreux avantages : environnementaux (une diminution de la consommation énergétique et une réduction des émissions de gaz à effet de serre) ; économiques (une relance du secteur bancaire et un soutien

¹ Source : Projet d'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie (PMDE), Icedd/econotec/ibam, mars 2009.



au secteur de la construction, employeur local d'une main-d'œuvre aux qualifications très larges) et enfin sociaux: (une diminution de la facture énergétique des ménages et un meilleur accès aux possibilités d'investissements).



Table des matières

0. Résumé exécutif	2
1. Introduction.....	5
2. Constats.....	6
2.1 Un parc de logements âgés et mal isolés.....	6
2.2 Un potentiel de réduction des émissions de CO2 important.....	8
2.3 Une politique peu volontariste en terme de réglementations et de contrôles.....	10
2.4 Une politique essentiellement incitative au niveau financier.....	10
3. Propositions de la Fédération	22
3.1 En termes de mesures financières.....	22
3.2 En termes de mesures urbanistiques et réglementaires.....	25
3.3 En termes d'information	26
3.4 Investissements producteurs d'énergie.....	27
3.5 Le rôle d'exemple des pouvoirs publics.....	29
4. Conclusions	29
5. Annexes : définitions.....	31

1. Introduction

Les prix de l'énergie ont connu des augmentations importantes ces dernières années. A chaque fois, les citoyens doivent s'adapter pour limiter cet impact sur leur pouvoir d'achat. Ces adaptations peuvent être soit des modifications de leur comportement en matière de chauffage (diminution de la température moyenne, réglages, chauffage restreint aux pièces nécessaires, etc.) soit des modifications de l'enveloppe du bâtiment pour mieux l'isoler (diminution des besoins de chauffage), soit des modifications des appareils eux-mêmes (entretien, voire remplacement des systèmes obsolètes de chauffage ; entretien voire remplacement des appareils électriques, changement des ampoules, etc.) et bien sûr, l'utilisation rationnelle des appareils électriques, bien que les dernières tendances soient plutôt à la multiplication des appareils consommateurs d'électricité dans les ménages (ordinateurs, décodeurs numériques, etc.).

Les pouvoirs publics ont consacré ces dernières années des moyens importants en matière d'économies d'énergie.

Toutefois, ces politiques (fédérales et régionales) méritent d'être évaluées et éventuellement adaptées. L'OCDE n'affirme rien d'autre dans son dernier examen environnemental de la Belgique² que « *l'efficacité économique des systèmes de subventions du pays, s'agissant de récompenser les comportements respectueux de l'environnement, aura peut-être besoin d'être examinée* ».

La proximité du pic du pétrole et la crise énergétique annoncée requièrent une affectation optimale des ressources pour préparer la population à résister à la mutation énergétique. L'urgence climatique est une autre raison étroitement corrélée à la première. La Belgique s'est engagée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre dans le cadre du protocole de Kyoto³. Par ailleurs, les instances européennes ont adopté en décembre 2008 un ambitieux paquet de mesures en matière d'énergie et de climat qui imposera une réduction des émissions de 20% au niveau européen et une efficacité énergétique accrue de 20% en 2020⁴.

Le potentiel de réductions d'émissions de gaz à effet de serre dans le secteur du logement est considérable: au moins une vingtaine de pourcents des émissions actuelles, et ce à court terme. Rappelons que le secteur résidentiel sensu stricto est responsable de plus de 16% des émissions des gaz à effet de serre en Belgique. Il est donc important que les politiques publiques agissent dans le secteur du logement de la manière la plus efficiente possible dans une optique de réduction massive des émissions de gaz à effet de serre.

Par ailleurs, les politiques actuelles doivent également faire l'objet d'une évaluation sociale. Les catégories sociales les plus exposées aux augmentations des prix de l'énergie doivent davantage bénéficier des aides publiques afin d'améliorer leur situation.

² OCDE (2007), *Examens environnementaux de l'OCDE – Belgique*. Conclusions et recommandations téléchargeables sur <http://www.oecd.org/dataoecd/43/57/38186854.pdf>.

³ La Belgique s'est engagée à réduire ses émissions en 2012 de 7,5% par rapport au niveau de 1990.

⁴ Et en cas d'accord international lors du sommet de Copenhague en décembre 2009, la Commission s'est engagée à réduire les émissions de l'UE jusqu'à 30%. Selon le GIEC, les réductions nécessaires à l'horizon 2050 sont bien plus importantes encore, de l'ordre de 80 à 95%.

2. Constats

2.1 Un parc de logements âgés et mal isolés

Dans un avis rendu en 2005⁵, le Conseil central de l'économie dresse les constats suivants :

- l'âge moyen du logement wallon est très élevé, 80% a plus de 20 ans, 35% plus de 60 ans, 15% date d'avant 1919;
- très peu de logements sont démolis purement et simplement et, par an, entre 0,5 et 1% des logements seulement sont renouvelés, ce qui situe la durée de vie moyenne d'un logement à environ un siècle;
- en 2001, les logements dont la rénovation a été autorisée représentent moins de 1% du parc de logements. Avec les rénovations non autorisées, le travail de rénovation totale – qui implique toutefois généralement des éléments relatifs à l'efficacité énergétique : chaudière, toiture, vitrage, etc. - concerne seulement 2 à 3% des logements;
- les franges les moins favorisées de la population occupent les logements les moins bien isolés et les moins efficaces sur le plan de l'énergie⁶.

La moitié du parc de logements nécessite impérativement un investissement pour en améliorer drastiquement l'efficacité énergétique, pour des raisons environnementales mais aussi et surtout sociales. En effet, le problème est éminemment social étant donné la part de la facture énergétique et son évolution dans le pouvoir d'achat des ménages.

On rénove peu et, en outre ces rénovations ne sont pas toutes optimales ni complètes en matière énergétique, il faudra donc au rythme actuel *au minimum* 30 à 40 ans pour parvenir à isoler correctement la moitié du parc de logements existants. La politique actuelle ne peut donc être prolongée. Parmi les mesures d'isolation mises en œuvre par les ménages, le double vitrage est la plus répandue (70% des ménages), l'isolation des murs extérieurs est minoritaire (42%), celle du toit (43%) et du sol aussi (14%)⁷. En outre, jusqu'il y a peu, 90% des nouvelles constructions ne respectaient pas les normes d'isolation, pourtant inférieures à celles d'autres pays et en deçà de l'optimum économique⁸. Eurima, la Confédération européenne des fabricants d'isolants, indique par ailleurs que l'isolation en Belgique est une des plus mauvaises en Europe⁹ (figures 1 et 2).

⁵ Conseil Central de l'Economie (2005), *Avis relatif à l'efficacité énergétique dans le secteur du logement en Belgique* – CCE 2005-1391.

⁶ Wallenborn, G. & al. (2006) *Détermination de profils de ménage pour une utilisation plus rationnelle de l'énergie*, PADD II, Politique Scientifique Fédérale.

⁷ Les données en la matière ne donnent pas toutes les garanties de fiabilité comme le montre l'étude de Wallenborn, G. & al. (2006), *op cit.* Francis Carnoy, directeur de la Confédération de construction wallonne annoncent que 64% des habitations ont une isolation du toit, 38% des murs extérieurs et 28% du sol. Selon l'enquête menée par SONECOM (Enquête sur la qualité de l'Habitat en Région wallonne, pour le compte de la DGATLP-DGO4, 2006) il resterait 17% de toitures non isolées; seuls 21% des maisons unifamiliales possèdent une isolation de la dalle du sol et 30% une isolation de leurs murs extérieurs.

⁸ Wallenborn, G. & al. (2006) *op cit.* Voir également le tableau 3.

⁹ <http://www.eurima.org> D'après les chiffres d'Eurima, depuis 1982, il n'y a eu quasi aucune augmentation de l'épaisseur d'isolation des murs creux en Belgique. Seule une nette amélioration a pu être constatée en matière d'isolation de toit.

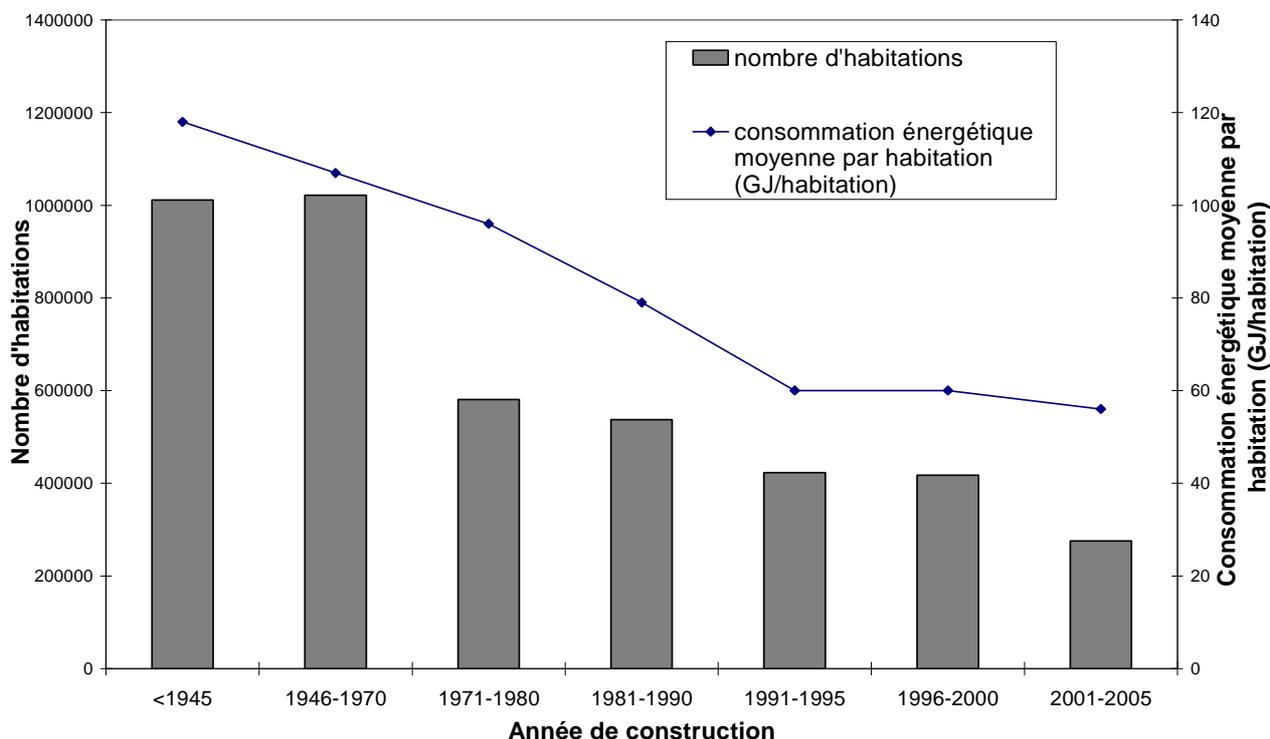


Figure 1 : Nombre de logements et consommation énergétique annuelle moyenne par habitation par catégorie d'âge pour l'année de situation 2005. Source : Isoterra, Etude sur la réduction des émissions de CO₂ dans le parc immobilier du futur ; 3^E/Haute école professionnelle du Limbourg.

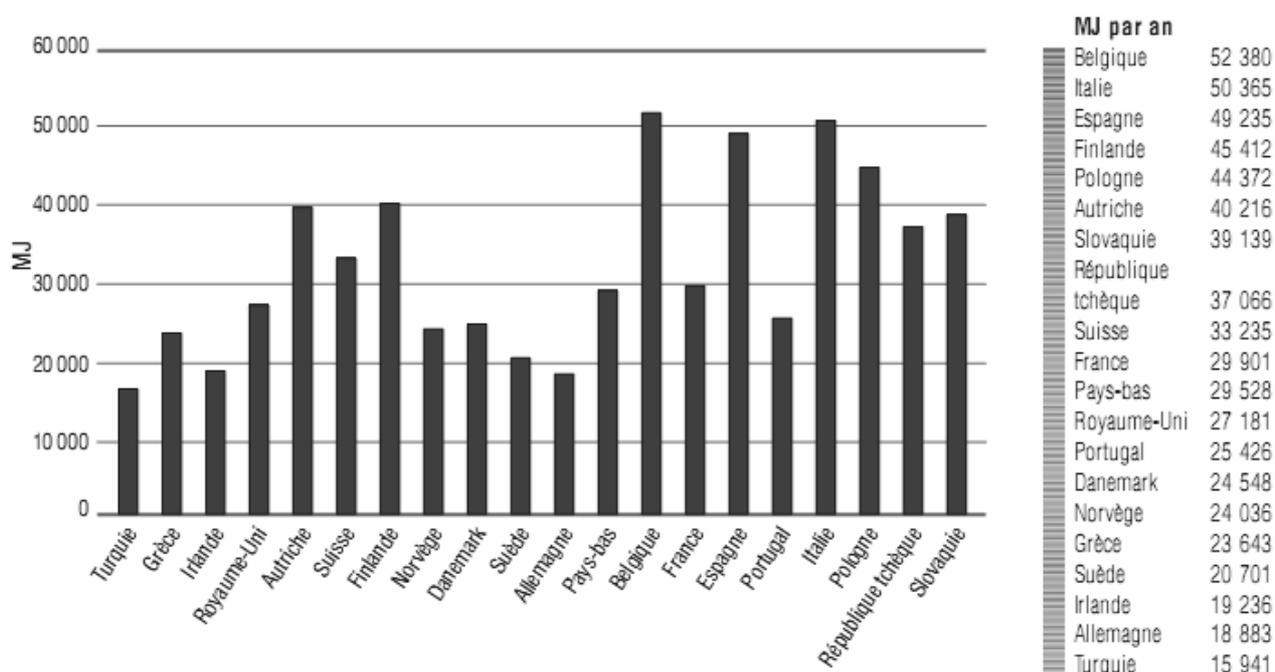


Figure 2 : Perte d'énergie par an par logement. Source : Eurima, L'importance fondamentale de l'isolation des bâtiments pour l'environnement.

2.2 Un potentiel de réduction des émissions de CO₂ important

En Belgique, la consommation d'énergie des ménages représente un peu moins d'un quart de la consommation totale d'énergie primaire¹⁰. Dans celle-ci, la consommation d'énergie résidentielle représente environ 16% des émissions de gaz à effet de serre (GES), soit une émission annuelle d'environ 24 millions de tonnes de CO₂. La consommation énergétique des ménages wallons est de 40% supérieure à la moyenne européenne. L'objectif assigné à la Belgique par le paquet climat/énergie européen est d'arriver en 2020 à une réduction des émissions de CO₂ de 15%, par rapport au niveau de 1990 pour l'ensemble des secteurs du bâtiment et des transports, à savoir les secteurs dont les émissions ont le plus augmenté par rapport au niveau de référence de l'année 1990¹¹. La Confédération de la construction¹² estime qu'un traitement énergétique de base – à savoir isolation de la toiture et remplacement des châssis et de la chaudière – de la moitié la moins performante du parc résidentiel belge permettrait de réduire les émissions de CO₂ de quelques 15% à cet horizon¹³, ce qui permettrait d'atteindre les objectifs assignés par le paquet législatif européen. Dans un avis rendu en 2003¹⁴, le Conseil fédéral du développement durable (CFDD) a souligné qu'à peu près 30% de l'objectif de Kyoto (qui impose une diminution des émissions de 7,5%) pourrait être accompli par des mesures rentables à court terme. Par exemple, selon certaines sources scientifiques¹⁵, les réductions d'émissions de CO₂ qui peuvent être réalisées via la seule isolation des logements non isolés existants en Belgique sont évaluées à plus de 10 MT CO₂ eq, soit, à titre illustratif, plus du double des émissions de CO₂ de la Région de Bruxelles-Capitale (figure 3). Selon une autre source¹⁶, en passant par exemple d'un coefficient d'isolation K100¹⁷ à un niveau d'isolation K55¹⁸, les besoins nets en énergie pour le chauffage domestique diminuent de 45% pour les maisons quatre façades, de 44% pour les maisons mitoyennes (trois façades) et de 39% pour les appartements. La Belgique montre des performances extrêmement mauvaises en la matière (figure 4).

¹⁰ A. Henry (2005) *Quelle énergie pour un développement durable ?*, Working Paper du Bureau du Plan.

¹¹ Soit un total de 40% des émissions de gaz à effet de serre en Belgique. Source: Inventaire belge des émissions de gaz à effet de serre (1990-2008).

¹² Rapport annuel 2007 – Construire pour demain.

¹³ Une réduction de 20% sur le parc existant partiellement neutralisée par une augmentation du parc et des émissions qui y seront liées. Source : Rapport annuel 2007 – Confédération de la Construction.

¹⁴ Conseil fédéral pour le développement durable (2003) - Avis cadre sur les obstacles à la mise en œuvre des mesures de réductions des émissions de gaz à effet de serre économiquement rentables (mesure « no regret »).

¹⁵ Informations fournies par André De Herde, responsable de la Cellule de recherche « Architecture et Climat » de l'UCL et Griet Verbeeck de la KUL et Luc Hens de la VUB

¹⁶ Voir l'étude « Comparaison des systèmes de chauffage de logements » réalisée par Electrabel et publiée en mars 2000.

¹⁷ Le coefficient K100 correspond à la moyenne actuelle du parc belge de logements. Source : Conseil Central de l'économie (2005), *op cit*.

¹⁸ Le coefficient K55 correspond aux prescriptions légales en Belgique avant l'entrée en vigueur de la directive relative à la performance énergétique des bâtiments (PEB). L'écart important est dû à l'âge moyen du bâti en Belgique et au manque d'efficacité des contrôles.

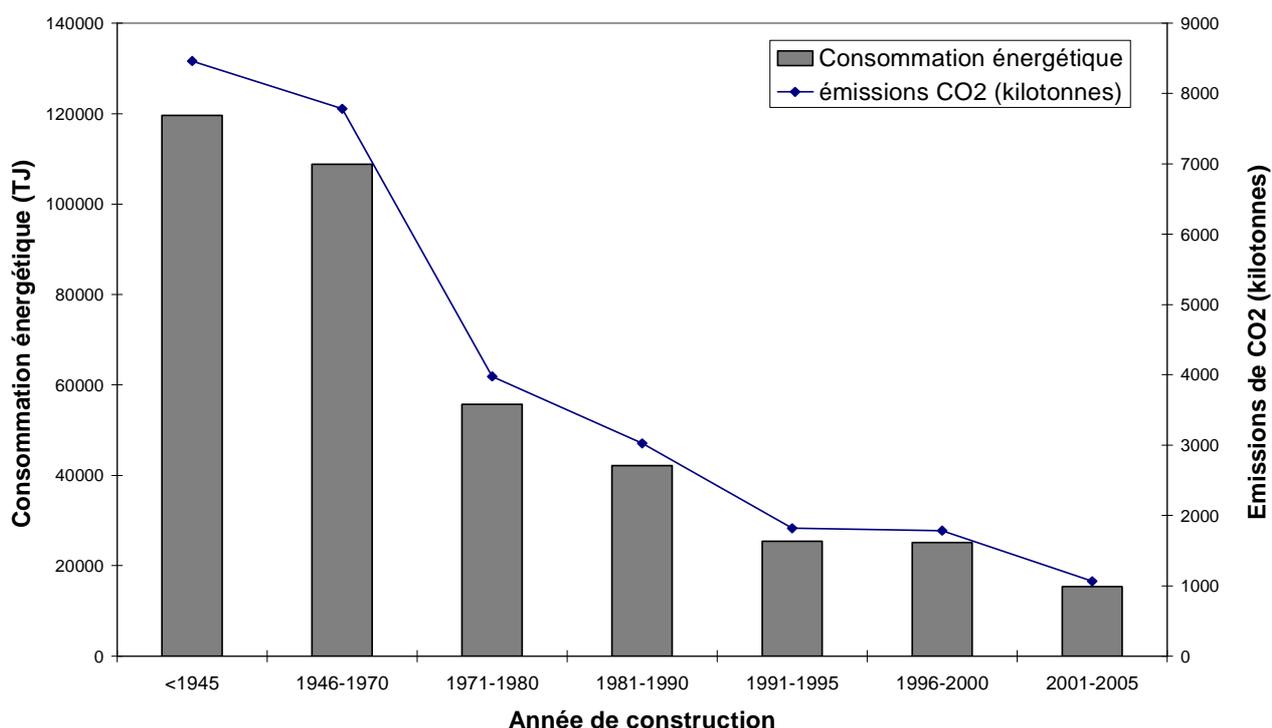


Figure 3 : Consommation énergétique annuelle totale et émissions de CO₂ y afférentes par catégorie d'âge pour l'année de situation 2005. Source : Isoterra, Etude sur la réduction des émissions de CO₂ dans le parc immobilier du futur ; 3E/Haute école professionnelle du Limbourg.

Le projet d'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie dresse les estimations suivantes (tableau 1) :

	Scénario de référence		Scénario BAU	
	Economies (GWh)	% des consommations du secteur	Economies (GWh)	% des consommations du secteur
Mesures rentables	3 387	8,5	4 165	10,3
Avec des mesures complémentaires	9 105	23,5	9 883	24,4

Tableau 1 : Estimations des économies d'énergie dans le secteur résidentiel selon les types de mesures et les scénarios envisagés. Source: projet d'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie, Ibam-Econotec-Icedd, 2009. Les mesures rentables sont calculées sur base des coûts de l'énergie de la fin 2008.

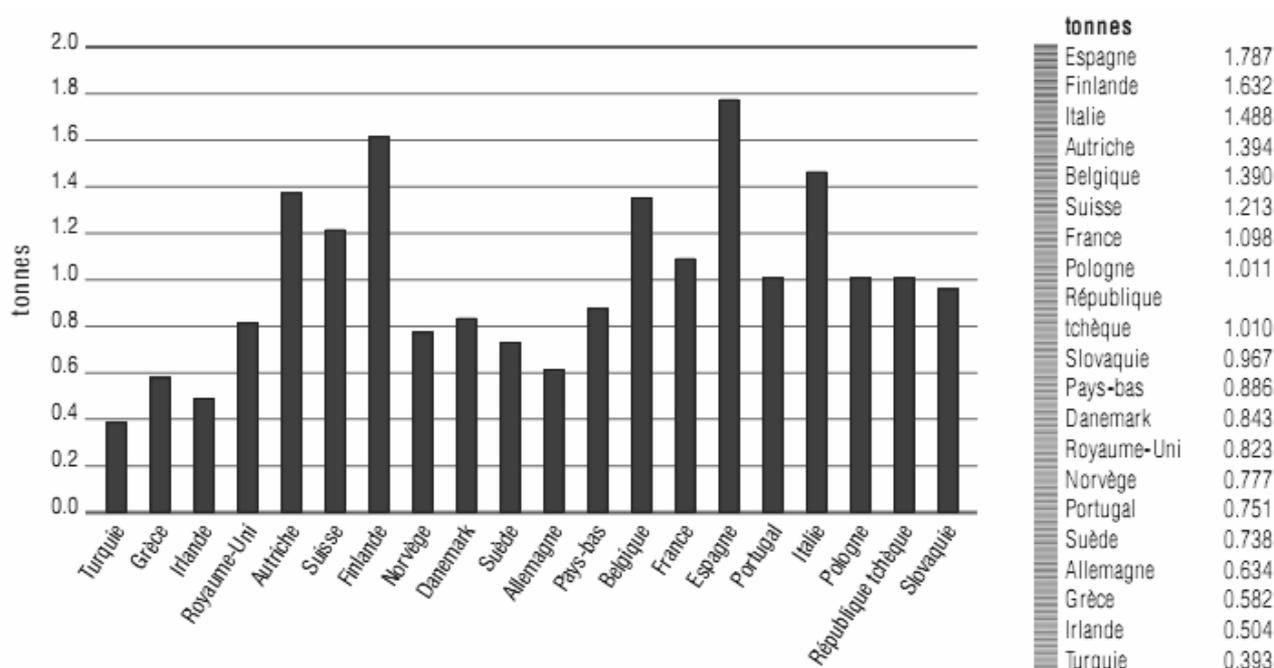


Figure 4.: Emissions de CO₂ par habitant par an dans les logements. Source : Eurima, L'importance fondamentale de l'isolation des bâtiments pour l'environnement.

2.3 Une politique peu volontariste en terme de réglementations et de contrôles

« Lors d'une construction ou d'une rénovation, l'isolation est toujours le premier poste budgétaire qui n'est pas (ou mal) exécuté. C'est là un très mauvais investissement. » Cette constatation issue d'une enquête auprès des ménages et praticiens se couple manifestement de problèmes de vérification de la bonne application des normes d'isolation. Le CSTC rappelle que dans le rapport 2002 de la DGTRE on peut lire à propos des contrôles des normes d'isolation¹⁹ : « Actuellement, un agent de la DGTRE visite les 6 administrations provinciales de l'urbanisme et remet un avis sur les dossiers qu'il peut examiner. Cet avis est ensuite traité par les agents de l'urbanisme. L'agent de la DGTRE réalise également des visites de chantier en compagnie du contrôleur de l'urbanisme. Généralement, ces visites sont possibles à Wavre et à Arlon, 5 à 6 fois par an. »

2.4 Une politique essentiellement incitative au niveau financier

Aujourd'hui, en Belgique fédérale, les compétences en matière énergétique sont fragmentées²⁰ entre l'Etat fédéral et les Régions. Au premier, la production et le transport d'électricité et d'énergie;

¹⁹ Centre scientifique et technique de la construction (CSTC) (1999), Enquête sur l'isolation, la ventilation et le chauffage dans le logement neuf, Rapport CSTC n°4.

²⁰ Les compétences fédérales sont :

- la production et le transport (réseau de transport au-delà de 70 kV) de d'électricité;
- le cycle du combustible nucléaire;
- les grands travaux d'infrastructures destinés au stockage, au transport et à la production d'énergie;
- les accises sur les carburants;

aux secondes, l'utilisation rationnelle de l'énergie et les énergies renouvelables. Ces deux pouvoirs se sont dotés de régulateurs en matière énergétique²¹.

Au niveau des logements, deux outils majeurs existent.

L'Etat fédéral fait la promotion des investissements économiseurs d'énergie via des réductions fiscales. Celles-ci ont un certain succès (tableau 2), ce dernier a un impact sur le budget de l'Etat. Par ailleurs, ces réductions ne peuvent – pour le moment²² – être octroyées qu'à des ménages qui paient des impôts, limitant ainsi le nombre de bénéficiaires. D'autre part, les délais de récupération exigent de l'investisseur une certaine santé financière. Par ailleurs, très peu de gens déclarant moins de 10 000 euros font appel à ce mécanisme: ils ne sont pas plus de 3 000 sur l'ensemble de la Belgique. Par contre, dans chacune des tranches supérieures (de 10 000 à 20 000, de 20 000 à 30 000, de 30 000 à 40 000 et de 40 000 à 50 000 euros), il y a environ 30 000 contribuables qui ont fait appel aux déductions fiscales. Pour la tranche au delà de 50 000 euros, 15 000 contribuables ont fait appel au mécanisme de déduction fiscale. Le Gouvernement fédéral octroie des déductions pour l'installation de panneaux solaires photovoltaïques, de panneaux solaires thermiques, du double vitrage, l'audit énergétique, l'isolation du toit²³, l'installation d'une chaudière performante ainsi que pour les travaux de régulation thermique.

Enfin, il n'est – pour le moment – pas possible d'étaler ses réductions d'impôts lorsqu'il y a un dépassement des montants déductibles²⁴. Les investisseurs font donc réaliser les travaux au fur et à mesure de leurs moyens et des possibilités de déductions d'impôts. Ils privilégient les investissements les plus rapidement rentables au niveau financier : l'installation de panneaux solaires photovoltaïques plutôt que l'isolation (voir ci-après, tableau 7).

- les tarifs.

Les compétences régionales sont :

- la distribution de l'électricité (réseau en dessous de 70kV) et de gaz;
- les réseaux d'approvisionnement en chaleur;
- les sources d'énergie renouvelables;
- la récupération d'énergie;
- l'utilisation rationnelle de l'énergie.

²¹ Au niveau fédéral, la CREG (Commissions de régulation de l'électricité et du gaz) ; en Région wallonne, la CWaPE (Commission wallonne pour l'énergie) ; en Région de Bruxelles-Capitale, BRUGEL (Bruxelles gaz et électricité) et en Région flamande, la VREG (Vlaamse Reguleringinstantie voor de Electriciteits en Gasmarkt).

²² Dans le cadre du plan de relance, différentes propositions ont été annoncées, entre autres celle d'accorder des déductions d'impôts ou des réductions sur facture aux ménages ne payant pas d'impôts. Toutefois, mi-juin 2009, les arrêtés d'application ne sont toujours pas pris.

²³ Jusqu'à l'exercice d'imposition 2008, il n'était pas possible d'obtenir de réductions fiscales pour les travaux d'isolation des murs et du sol. Le secrétaire d'Etat à la fiscalité verte a annoncé que ces réductions fiscales seraient d'application pour l'exercice 2009. Toutefois, mi-juin 2009, les arrêtés d'application ne sont toujours pas pris.

²⁴ Le secrétaire d'Etat à la fiscalité verte a proposé un étalement des déductions fiscales. A nouveau, pas d'arrêtés d'application. Par ailleurs, il apparaît que ces mesures seraient temporaires car liées au plan de relance (deux ans). Un effet d'aubaine est à craindre.

Année	Nombre de propriétaires	Nombre de locataires ²⁵	Volume total de réductions d'impôts	Part dans le total de l'impôt sur les personnes physiques
2004	100 000		38 millions €	0,12%
2005	140 000		49 millions €	0,17%
2006	180 000	1 608	81 millions €	0,26%

Tableau 2 : Nombre de contribuables ayant bénéficié d'une réduction fiscale à l'occasion de travaux en vue d'économiser l'énergie. Source : réponse du secrétaire d'Etat B. Clerfayt à la question parlementaire de Mr J. Cornil du 17 juin 2008.²⁶

La part de l'énergie dans le budget des ménages varie du simple au double en fonction des revenus²⁷ : pour être plus efficace, une politique URE doit donc parvenir à prendre en compte à la fois les bas revenus (budget énergie proportionnellement important, peu de capacité d'investissement) et les hauts revenus (énergie peu importante dans le budget, mais haute capacité d'investissement).

Les régions, provinces et communes mais aussi les gestionnaires de réseaux de distribution mettent à la disposition des citoyens des montants financiers sous formes de primes aux investissements économiseurs d'énergie. Le cumul est possible et la tendance est à la simplification des démarches. Il y a toutefois une inégalité en fonction du lieu d'habitat et un type d'investissement peut être plus rentable dans une commune que dans une autre²⁸. Les primes sont octroyées seulement à la suite des travaux. Elles sont toutefois plafonnées financièrement ce qui implique une limitation de la surface isolée par exemple.

Des primes spécifiques sont prévues pour les ménages à bas revenus (système MEBAR²⁹). Ces ménages ont-ils toutefois les moyens d'investir dans des travaux économiseurs d'énergie ? Car même si la prime couvre une partie financière importante, il apparaît que bon nombre de ménages sont incapables de financer l'investissement. Pour les ménages aux revenus les plus faibles, le système des primes est insuffisant.

²⁵ Les locataires n'ont eu accès au système de déduction fiscale qu'en 2006.

²⁶ Il n'a malheureusement pas été possible d'obtenir des chiffres relatifs à la ventilation des réductions d'impôts.

²⁷ Wallenborn *et al.*, « Détermination de profils de ménage », op cit.

²⁸ Les primes pour panneaux photovoltaïques s'élèvent dans certaines communes jusqu'à 1 000 €, les primes pour panneaux solaires thermiques s'élèvent au niveau provincial jusqu'à 750€ et au niveau communal jusqu'à 1 000€ sans compter les aides des gestionnaires de réseau de distribution.

²⁹ La majorité des primes (90 %) du système MEBAR sert au placement d'appareils de chauffage décentralisé, ce qui fait de Mebar un instrument social (fort utile) visant à donner un confort thermique aux personnes qui ne disposent pas de moyens de chauffage et non un outil incitant à l'utilisation rationnelle de l'énergie.



Le principal promoteur de primes en matière d'économies d'énergie est la Région. Elle offre des primes à la fois pour la modification de l'enveloppe du bâtiment (isolation) et à la fois pour l'amélioration des appareils de chauffage et de régulation thermique (chaudières, pompes à chaleur, etc.), le tout pouvant être encadré par des audits énergétiques. La Région offre également des primes en matière d'installation de systèmes individuels de production d'énergie : panneaux solaires thermiques et photovoltaïques. Ces derniers ont été l'objet d'une promotion intense en 2008 et ont fait l'objet de nombreux investissements, au détriment d'investissements plus rationnels en matière d'isolation par exemple (tableaux 3 et 4).

On constate que ces primes sont octroyées sans audit énergétique préalable³⁰. Par ailleurs, la situation énergétique du parc de logements wallon est mal connue. Elle est certes appelée à s'améliorer à travers la procédure d'avis énergétique (PAE) et la mise en œuvre de la performance énergétique des bâtiments (PEB) mais cette dernière – peu ambitieuse – ne concerne que les bâtiments neufs et la PAE n'est d'application que lors de transactions. L'évolution sera donc lente, d'environ 1% par an.

³⁰ Le Gouvernement wallon avait annoncé le conditionnement de l'octroi des primes pour l'installation de panneaux solaires à la réalisation d'un audit énergétique à partir du 1^{er} janvier 2009. Mais dans la réalité, l'audit n'est toujours pas obligatoire.

Type de prime (* = déduction fiscale également possible)	Nombre de dossiers acceptés en			Part du total des primes (2008) 2008	Montant accepté (en euros) en			Part du total des montants octroyés 2008
	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>		<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>	
<i>Isolation du toit *</i>	1 943	2 103	5 327	0,12	571 565,32	613 864,47	2 908 158	0,12
<i>Isolation des murs</i>	107	97	377	0,01	80852,05	76 945,50	1 129 584	0,05
<i>Isolation du sol</i>	57	50	183	0,00	38 636,00	33 767,70	400 240	0,02
<i>Remplacement de simple vitrage *</i>	6 283	7 111	14 053	0,32	2 040 232,84	2 252 207,06	7 942 627	0,34
<i>Isolation de nouveaux logements</i>	608	985	906	0,02	912 000,00	1 477 500,00	1 821 900	0,08
<i>Système de ventilation avec récupérateur de chaleur</i>	73	213	271	0,01	109 500,00	318 993,17	406 500	0,02
<i>Installation d'une pompe à chaleur</i>	157	262	314	0,01	172 500,00	288 000,00	383250	0,02
<i>Micro-cogénération</i>	1	0	1	0,00	2 500,00	0,00	15 000	0,00
<i>Travaux de régulation *</i>	7 336	7 834	9 514	0,22	1 381 335,29	1 687 261,65	1 888 740	0,08
<i>Installation d'une chaudière performante *</i>	645	561		0,00	842 000,00	713 000,00		0

Installation d'un poêle chaudière	188	330		0,00	184 250,00	331 250,00		0
Installation d'un poêle à pellets	2 785	4 094		0,00	696 250	1 023 500,00		0
Installation d'un poêle ou insert	11 813	12 945		0,00	2 953 250	3 236 250,00		0
Installation d'une chaudière ou chauffe-bain à gaz naturel *	10 216	10 052	10 790	0,25	4 574 550,00	5 023 775,00	5 915 977	0,25
Réalisation d'un audit énergétique *	110	573	2 165	0,05	28 877,02	198 741,30	781 274	0,03
Réalisation d'un audit par thermographie	29	108	225	0,01	5 548,17	21 123,75	47 252	0,00
Construction d'une maison passive unifamiliale			3	0,00			19 500	0,00
TOTAL	42 351	47 318	44 129	1	14 593 876,69	17 296 180	23 660 002	1
Soltherm *	2 406	3 113	3 962		4 571 745	5 828 810	7 982 600	
Solwatt *	En 2008, 2 040 dossiers pour un montant total de primes de 6.569.454 €							

Tableau 3 : Répartition des primes régionales en fonction des différents postes pour 2006, 2007 et 2008. Les données pour 2008 ne sont pas définitives. Source : Service public de Wallonie.

	Nombre de primes accordées				Economies cumulées (GWh) ³¹				Part dans le total des économies
	2005	2006	2007	2008 ³²	2005	2006	2007	2008 ³³	2008
Isolation toiture	1 105	1 703	1 937	5 327	6 630	23 478	51 948	83 910	0,12
Isolation murs	57	91	107	377	342	1 230	2 760	5 022	0,01
Isolation sols	44	53	56	183	264	846	1 764	2 862	0,00
Doubles vitrages	3 931	13 599	7 049	14 053	17 690	69 575	207 180	275 418	0,39
Isolation maison neuve	664	543	984	906	2 191	6 174	13 405	16 395	0,02
Ventilation avec récupération de chaleur	40	60	212	271	0	0	0	0	0
Chaudière à condensation ou basse température	6966	8 920	6 244	10 614	21 769	73 691	148 930	186 800	0,27
Chaque-bain	143	79	124	176	200	511	995	1 241	0,00
Pompe à chaleur chauffage	26	58	118	131	96	407	1 154	1 638	0,00

³¹ Les économies forfaitaires annuelles par logement engendrées par les différentes primes sont estimées à (kWh/logement) : isolation toiture/murs/sols : 6000; remplacement de vitrage simple : 4500; isolation maison neuve: 3300; chaudière à condensation: 4500; chaudière basse température: 2200; chaque-bain: 1400; pompe à chaleur chauffage: 3700; pompe à chaleur eau chaude sanitaire: 500; régulation thermique: 300. Les autres interventions ne peuvent faire l'objet de ce calcul (rendement = 0).

³² Partiel.

³³ Partiel.

Pompe à chaleur sanitaire	30	77	137	183	15	69	191	282	0,00
Régulation thermique	4 368	6 589	7 771	9 514	13 014	45 975	102 160	130 702	0,18
Audit énergétique	39	95	561	2 165	0	0	0	0	0
Thermographie	2	24	108	225	0	0	0	0	0
TOTAL	17 415	31 891	25 408	44 025	62 301	221 950	530 490	704 270	1

Tableau 4 : Primes destinées aux particuliers et économies d'énergie cumulées entre 2005 et 2008. Source: calculs d'après le Projet d'actualisation du Plan de maîtrise durable de l'énergie à l'horizon 2020, (2009), Econotec-Ibam-Icedd. Pour 2008, les données sont partielles. Les 700 Gwh économisés ne représentent qu'un peu moins de 2% de la consommation globale du secteur, estimée à 40 000 Gwh par an.

La lecture des tableaux 3 et 4 montre clairement que les investissements cités comme prioritaires dans les constats ci-dessus (isolation du toit, des murs, châssis double vitrage...) sont loin de représenter la part la plus importante du montant des aides octroyées alors qu'ils forment l'essentiel des économies d'énergie. Une partie importante des budgets de l'Etat et des régions est consacrée à des investissements « secondaires » dans le sens où, pour des raisons d'économie d'énergie et de réduction des émissions de CO₂, ils devraient être faits à la suite des autres. Il convient en effet d'abord d'isoler le logement et de mettre en œuvre des mesures d'utilisation rationnelle de l'énergie, pour consommer le moins possible d'énergie, avant de produire de l'énergie (cas des panneaux solaires). Par ailleurs, remarquons la faiblesse des demandes d'audits énergétiques. Le Wallon estime savoir ce dont son logement a besoin : il effectue des investissements sans cohérence d'ensemble (remplacement du vitrage, isolation du toit, placement de panneaux solaires photovoltaïques, etc.). Malheureusement, sans audit énergétique, comment prendre en compte efficacement, par exemple, la problématique des ponts thermiques ?

Remarquons aussi que la structure des primes varie peu. Le seul changement notable à signaler en matière de prime est celle relative à l'installation de poêle ou insert, qui a disparu en 2008. L'énorme succès de cette prime (près d'un quart des dossiers acceptés et près d'un cinquième des montants) ne répondait pas tant à un besoin mais à un désir : effet d'aubaine, de nombreux ménages peuvent maintenant faire une flambée.

	Gwh économisés	tonnes CO ₂ économisées	Part dans le total des émissions wallonnes (2005 : 6 940 180 tonnes)
2005	62,3	19 774	0,003
2006	159,6	50 672	0,007
2007	308,5	98 054	0,014
2008	173,8	55 158	0,008
Emissions évitées cumulées	704,3	223 658	0,032

Tableau 5 : Emissions de CO₂ évitées par les investissements issus des primes 'énergie'. Source : Service public de Wallonie. Rendement CO₂ théorique évité : 317,4 kg CO₂ évité/MWh. Le calcul n'est qu'indicatif, il ne représente tout au plus qu'une tendance. A titre de comparaison, les émissions totales du secteur résidentiel wallon sont évaluées à 6 940 180 tonnes en 2005.

A la lecture de ces tableaux, en matière d'incitants financiers, un euro public investi n'a pas le même effet en matière de réduction d'émissions de CO₂. A travers un exemple concret et courant,

une étude récente³⁴ montre qu'un euro investi dans l'isolation d'un mur est six fois plus efficace, d'un point de vue énergétique, que s'il est investi dans l'installation de panneaux solaires thermiques ou photovoltaïques. Cependant, l'isolation du mur est franchement moins intéressante d'un point de vue financier, lorsqu'on intègre les aides publiques, que l'acquisition de panneaux solaires photovoltaïques. Cette contradiction découle du fait que des aides publiques plus importantes sont octroyées aux mesures moins efficaces en termes d'économies de CO₂. Ainsi, la mesure la plus utile énergétiquement devient-elle la moins intéressante d'un point de vue financier ! L'étude montre également que l'aide publique consentie pour l'économie d'un MWh d'énergie primaire est soixante six fois plus importante pour le photovoltaïque que pour l'isolation des bâtiments. Si les objectifs de production en matière d'énergies renouvelables sont louables, il convient de réfléchir à leur mise en place et à la cohérence des politiques destinées aux ménages.

Par ailleurs, à l'examen du nombre de dossiers et des montants alloués, le montant total des primes « énergie » en 2008 (hors Soltherm et Solwatt) est légèrement supérieur à 23 millions d'euros pour environ 44 000 dossiers. A titre de comparaison, le plan Soltherm (panneaux solaires thermiques) aura coûté 34% de cette somme, pour un nombre de dossiers 11 fois moindre et le plan Solwatt (panneaux solaires photovoltaïques) aura coûté 28% de cette somme, pour un nombre de dossiers 22 fois moindre !

Le bureau 3^E et la KULeuven ont établi une liste d'investissements prioritaires en 2005³⁵ : « *Quelle que soit le type d'habitation (maison mitoyenne ou maison de maître, grand ou petit appartement) et qu'il s'agisse d'une nouvelle construction ou d'une rénovation, une même logique s'applique pour améliorer la rentabilité énergétique d'un logement. Le classement des mesures à prendre est le suivant, dans l'ordre :*

1) *Isolez et chauffez-vous avec une installation haut rendement :*

- *prévoyez une isolation suffisante et uniforme (environ 15 cm dans le toit et 6 à 10 cm dans la façade et le sol) ;*
- *équipez vos fenêtres d'un vitrage superisolant ($U = 1$ à $1,3$ W/m²K) et de châssis thermiquement améliorés ($U \approx 2$ W/m²K) lors d'une nouvelle construction ;*
- *optez de préférence, dans le cas d'une habitation unifamiliale, pour un degré d'isolation d'environ K30 et, dans le cas d'immeubles à appartements, pour un niveau K25. Pour la rénovation, les degrés d'isolation optimaux sont environ 10 points plus élevés encore ;*
- *prévoyez une chaudière à haut rendement au gaz naturel ou au mazout.*

2) *Améliorez l'étanchéité à l'air. Optez pour une ventilation naturelle bien conçue et augmentez la performance de la chaudière (chaudière à condensation) ;*

³⁴ B. Spies et B. Buxant (2008), *Des fonds publics pour le photovoltaïque : est-ce efficace ?*, Valériane 71. Etude disponible sur <http://www.natpro.be/photovoltaïque.html>.

³⁵ Source : La construction ou la rénovation de maisons et d'appartements respectueux de l'énergie : une opération techniquement réalisable et économiquement rentable ; Synthèse du rapport « Analyse technico-économique de la rentabilité des investissements d'économie d'énergie – Secteur résidentiel », réalisé pour l'IBGE par 3E et la KULeuven.

3) Choisissez une ventilation équilibrée et isolez encore mieux ;

4) Installez une pompe à chaleur, un capteur solaire ou photovoltaïque.

Du point de vue de l'investisseur, les deux dernières mesures ne sont pas nécessairement rentables sur base des prix de l'énergie considérés dans l'étude, mais elles peuvent se justifier sur l'angle de la protection de l'environnement. Dans le cas de la pompe à chaleur, du capteur solaire ou photovoltaïque, les temps de récupération sont, en effet, supérieurs à la durée d'utilisation de l'habitation. Voilà pourquoi ce genre de mesure bénéficie de primes. »

A la lecture de ces recommandations et de l'analyse de la distribution des primes et déductions fiscales, il convient de demander aux autorités une évaluation de ces politiques.

2.4.1 Le tiers-investisseur³⁶

Le système du tiers-investisseur repose sur l'idée que le demandeur n'a pas les moyens de financer ses travaux et qu'il demande donc un prêt à un organisme.

En Belgique, le système financier est organisé actuellement comme suit:

- le prêt à tempérament. Il est rapide et sans frais (la présence d'un notaire n'est pas nécessaire). Généralement, le montant est limité ainsi que la durée. Les taux octroyés par les banques sont fonction de l'objet du financement. Par exemple, sans objet précis, le taux sera environ de 14%, par contre pour l'achat d'une voiture il sera d'environ 6,5%. Dans le but de rénover une maison, les taux sont d'environ 6,8% (10 ans). Ils ont le désavantage d'être (parfois) trop courts pour récupérer, par les économies d'énergie réalisées, la mise investie et par ailleurs le taux d'intérêt est assez élevé ;
- la reprise d'encours. Dans le cas où vous avez un crédit hypothécaire dont vous avez déjà remboursé une partie, vous pouvez réemprunter cette somme. La garantie hypothécaire jouant, le prêteur vous sera favorable. Cette opération est généralement rapide et ne nécessite pas de notaire. Les taux sont similaires aux prêts logements. Ils ont le désavantage d'allonger la durée de remboursement du logement et ils ne sont pas forcément liés aux économies d'énergie réalisées ;
- le crédit hypothécaire. Le notaire est alors nécessaire et d'autres frais interviennent. Le délai est plus long. Par contre, le crédit hypothécaire permet, dans certaines conditions, des déductions fiscales importantes (acquisition d'un 1er logement) ;

Le marché social³⁷ propose différents outils, entre autres le prêt à taux zéro pour les ménages les plus démunis. Toutefois, les conditions sont strictes et les durées de remboursement sont souvent relativement courtes, ce qui est un handicap pour les ménages à bas revenus. Ces formules s'adressent aux propriétaires. En effet, dans le peu de cas (prêt à tempérament) où le locataire

³⁶ La mise en place du système du tiers-investisseur, assez récente, faisait pourtant l'objet des propositions d'un avis rendu en 2003 par le CFDD.

³⁷ Par l'intermédiaire de la Société wallonne de crédit social et du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie.

peut faire quelque chose, son retour sur investissement est trop long pour être intéressant, l'instabilité de la situation de locataire n'aidant pas non plus³⁸.

Début 2009, la Région wallonne a lancé son propre mécanisme du tiers-investisseur³⁹. Le Gouvernement wallon estime que quelque 130 000 logements wallons privés pourraient être rénovés via ce mécanisme. L'investissement moyen par logement est estimé à 20 000 €⁴⁰. Le budget prévu par le Gouvernement est de 15 millions €⁴¹. Un rapide calcul montre qu'il faudra plus de 150 ans à ce rythme pour rénover ces 130 000 logements. Certes, il convient d'y ajouter primes et réductions fiscales mais même en considérant ces dernières, le laps de temps nécessaire à la rénovation énergétique de ces logements est très long, de très loin supérieur à une vingtaine d'années. En outre, ce mécanisme tel que mis en place ne concernerait qu'une part minoritaire du parc de logement wallon (moins de 10 %).

Enfin, l'Etat fédéral a mis en place le Fonds de réduction du coût global de l'énergie (FRCE). Ce fonds agit comme tiers-investisseur auprès des pouvoirs publics communaux ou supra-communaux. Toutefois, le volume financier du fonds est limité et les conditions de son fonctionnement restent des freins à son efficacité. Le plan financier du fonds prévoit environ 20 millions € par an, ce qui, à raison d'un investissement de 10 000 € par logement, représente au moins 2 000 habitations par an en Belgique. Les entités (communes ou regroupement de communes) qui participent pour le moment à l'opération sont les suivantes⁴² :

- Ostende ;
- Lier, Putte, Berlaar, St-Amands, Duffel ;
- Anvers ;
- Gand ;
- Charleroi.

Même si le FRCE s'adresse aux ménages les plus démunis, le rythme de rénovation prévu est insuffisant.

³⁸ En Belgique, les locataires sur une longue durée sont généralement des ménages à revenus faibles, tant les incitants et les habitudes pour devenir propriétaires sont fortes.

³⁹ Arrêté du Gouvernement wallon instaurant les éco-prêts accordés par la Société wallonne du crédit social – 19 décembre 2008.

⁴⁰ Selon une étude commanditée par le Ministre Antoine à la Confédération de la construction wallonne, *La Libre Immo*, 5-11 février 2009.

⁴¹ A titre de comparaison, le montant des primes 'énergie' est d'environ 20 millions € en 2008 et le budget du plan Solwatt peut être estimé à plus de 6 millions €.

⁴² Situation mi-mai 2009.

3. Propositions de la Fédération

3.1 En termes de mesures financières

La Fédération soutient les mesures publiques en matière d'économie d'énergie. Elle estime toutefois que l'argent public investi ne doit pas être « détourné » de ses objectifs environnementaux et sociaux. La Fédération est d'avis que l'argent public doit permettre de maximiser le bénéfice de l'ensemble de la société, à moyen et à plus long terme, en l'occurrence dans ce cas, la diminution des émissions de CO₂ et secondairement la réduction de la facture énergétique, tout en préparant la société à la nécessaire transition énergétique. Elle considère qu'il est plus opportun de favoriser les investissements dont le rendement en termes de diminution de CO₂ et de kWh consommé par euro public investi est le maximum⁴³.

La Fédération s'interroge sur l'équité du système actuel par ailleurs coûteux pour les finances publiques.

La Fédération plaide pour la généralisation du système du tiers-investisseur. Elle estime que les pouvoirs publics ne doivent se substituer aux banques que seulement dans le cas des ménages n'ayant pas accès aux services bancaires.

La Fédération propose donc le système suivant :

1) Généralisation des audits énergétiques.

La perception de la qualité de l'isolation des logements, dans le chef de nombreuses personnes, s'avère inexacte : elles ont l'impression que leur logement est bien isolé alors que ce n'est pas toujours le cas. On peut craindre que cette perception freine toute velléité d'amélioration. Les personnes qui n'ont pas modifié ou qui n'ont pas l'intention de modifier leur installation⁴⁴ évoquent comme principale raison l'état suffisant, selon eux, d'isolation de leur logement.

D'une manière générale, la Fédération préconise que le logement faisant l'objet d'une demande de soutien à un investissement d'économies d'énergie ait fait l'objet d'un audit énergétique.

Le coût de cette mesure peut être estimé à 380 millions€⁴⁵. Elle doit donc être étalée dans le temps. Il convient donc de prioriser les audits pour que les premiers soient effectués dans les logements les plus énergivores et que dès lors, les investissements dans ces derniers soient le plus rapidement profitables. Pour prioriser la réalisation des audits, un relevé des consommations de chauffage peut être fait, par exemple, par une enquête et par les

⁴³ Le Conseil central de l'économie ne dit rien d'autre dans son avis de 2005 (op cit.) : « *la politique d'amélioration de l'efficacité énergétique de l'habitat doit mobiliser prioritairement ses ressources financières disponibles sur les technologies ayant le meilleur ratio coût/efficacité du point de vue économique et environnemental* ».

⁴⁴ Wallenborn, G. & al. (2006) *op cit.*

⁴⁵ Actuellement, la Région offre une prime correspondant à 60% du coût de l'audit avec un maximum de 360€. Il y a environ 1 300 000 logements en Wallonie dont au moins 80% doivent faire l'objet d'un audit. La mesure peut donc être estimée à environ 380 millions d'Euros.

gestionnaires de réseau de distribution (gaz et électricité) ou encore sur base des factures des livreurs de mazout⁴⁶.

La règle générale serait la suivante : les candidats investisseurs propriétaires désireux de faire des économies d'énergie s'adressent à un organisme bancaire⁴⁷ suite à un audit énergétique de leur bien. Ils ont, grâce à cet audit, une vision claire des investissements à réaliser pour leur permettre des économies d'énergie. L'audit leur a calculé un taux de retour par investissement. Les candidats se rendent à leur organisme bancaire qui leur propose un prêt pour permettre ces investissements. La durée du prêt est calculée sur les économies d'énergie, de sorte que l'investissement ne coûte pas un euro supplémentaire au candidat. Afin que les taux soient particulièrement intéressants (et donc peu coûteux pour les candidats investisseurs), les prêts sont garantis par les pouvoirs publics. Par ailleurs, sur la durée du prêt, les candidats investisseurs reçoivent des certificats d'économies d'énergie.

Les ménages à bas revenus propriétaires, qui ne peuvent emprunter dans le circuit classique, opèrent la même démarche telle que décrite en 1) concernant l'audit énergétique auprès des sociétés de crédit régional (ou assimilés). Ces ménages reçoivent un accompagnement social (qui commence par un audit gratuit), et un prêt à taux zéro. Afin d'inciter les personnes à entreprendre les démarches, une prime mensuelle pendant, par exemple, trois ans pourrait leur être octroyée.

2) Locataires et propriétaires bailleurs

Les locataires ne sont, dans le système actuel, pas intéressés à faire des investissements en matière d'économie d'énergie, faute de garantie sur le temps de retour et le bénéfice à terme de l'investissement consenti. Les personnes qui envisagent d'occuper leur logement pour une longue période, appréhendent davantage l'énergie comme un bien de consommation (essentiel il est vrai) à gérer dans leur budget mensuel ou annuel⁴⁸. Il convient donc de les encourager.

Les propriétaires bailleurs n'ont que trop peu d'intérêt à effectuer des travaux économiseurs d'énergie, soit ils investissent et répercutent l'investissement sur le locataire (qui paie moins en charges mais plus en loyer et si le propriétaire veut rapidement récupérer sa mise, la différence est négative), soit ils ne font rien⁴⁹.

⁴⁶ L'adresse de livraison du mazout y facturant, on peut croiser cette information avec l'âge du bâti et son état et enfin les caractéristiques du ménage y habitant.

⁴⁷ Au vu des montants investis par les autorités publiques dans les institutions financières actives en Belgique depuis la crise financière mais aussi compte tenu des habitudes des ménages belges, du réseau et des compétences dans l'octroi de prêts dont elles disposent, il apparaît légitime que ces institutions soient actives dans le système de tiers-investisseur proposé. Toutefois des institutions publiques (Société wallon du crédit social par exemple) pourraient être amené à officier en tant que tiers-investisseur.

⁴⁸ Wallenborn, G. & al. (2006) *Détermination de profils de ménage pour une utilisation plus rationnelle de l'énergie*, PADD II, Politique Scientifique Fédérale.

⁴⁹ En la matière, il faudrait obliger les bailleurs à procéder à une évaluation de la consommation énergétique du bien loué.

La Fédération propose la solution suivante :

- Les locataires ont accès au même système de prêt que les propriétaires (ainsi que la garantie) mais reçoivent une garantie sur la durée de l'investissement. Concrètement, l'investissement réalisé dans un bien leur bénéficie tant qu'ils y résident. Selon cette proposition, l'investissement étant remboursé avec les économies d'énergie, il est donc quantifié. Lors de la sortie du bien, les locataires ne perdent pas le bénéfice de l'investissement car ils reçoivent l'équivalent financier du remboursement de la part de leur propriétaire (qui bénéficie de l'amélioration de la qualité de son bien).j
- Les locataires sociaux ou assimilés rentrent dans le même système, sauf que les remboursements sont inférieurs à la somme économisée pour dégager un surplus incitatif et le solde est assuré par les pouvoirs publics. Le locataire suivant reprend le système jusqu'à ce que tous les logements soient isolés. Les remboursements sont garantis par les pouvoirs publics et effectués auprès des organismes de crédit régionaux.

3.1.1 Quels montants sont nécessaires ?

Considérant que chaque ménage wallon dépense en moyenne chaque année au moins 2 500 €⁵⁰ pour se chauffer et s'éclairer et que la consommation énergétique doit être réduite au moins de moitié, les capacités de remboursement des ménages sont d'environ 1250 € par an. En considérant que le prix moyen d'une rénovation énergétique d'un logement est d'environ 20 000 €⁵¹, les investissements peuvent être remboursés par les ménages, via le mécanisme du tiers-investisseur, en moins d'une vingtaine d'années, ce qui est relativement court compte tenu de la durée de vie d'un logement⁵².

Outre le fait que ces investissements se remboursent d'eux-mêmes, la Fédération estime qu'une partie des *windfall profits*⁵³ issus de l'amortissement anticipé des centrales nucléaires doit être consacré à l'amélioration de l'efficacité énergétique des logements. Considérant que les *windfall profits* représentent environ 1 milliard d'euros chaque année, il n'est pas déraisonnable de considérer qu'au moins 100 millions d'euros peuvent être consacrés à l'amélioration de la performance énergétique des logements wallons.

Pour offrir des garanties au secteur bancaire, considérant un taux de sinistre de 10%, considérant que les montants « wallons » de réduction fiscale, les primes énergie et une part « wallonne » du FRCE sont destinés au mécanisme du tiers-investisseur et enfin considérant une récupération annuelle des *windfall profits*, on peut estimer le montant disponible pour la rénovation énergétique

⁵⁰ Source : Enquête sur le budget des ménages 2005, INS. Les prix ayant augmenté depuis lors, nous les avons indexés.

⁵¹ Selon l'étude de la Confédération de la construction wallonne citée plus haut.

⁵² Sources : calculs sur base de l'enquête socio-économique des ménages (INS, 2001); Wallenborn et al. (2005); *op cit.*; Conseil central de l'économie (2005), *op cit.*

⁵³ Les consommateurs belges ont été mis à contribution pendant plus de 30 ans pour rembourser anticipativement les investissements dans le secteur électrique. Rien n'a été fait à ce jour pour récupérer ces sommes qui, selon les estimations de la CREG, s'élèveront en 2025, à plus de 11 milliards d'euros. Voir aussi : <http://www.greenpeace.org/belgium/fr/press/reports/electrabel-protest>

du logement wallon à 160 millions d'euros. Considérant un coût moyen de rénovation de 20 000 euros, et un remboursement du prêt étalé sur vingt ans, le tableau suivant peut être établi :

Montants disponibles (en M €)	Déductions fiscales	Primes énergie	Récupération des windfall profits	Contribution du FRCE	Total	Nombre de logements rénovés	Total cumulé de logements rénovés
Année 1	30	20	100	10	160	80 000	
Année 2 ⁵⁴	1,5	1	100	0,5	103	51 500	131 500
Année 3	3	2	100	1	106	53 000	184 500
...							
Année 10	13,5	9	100	4,5	127	63 500	597 500
...							
Année 20	28,5	19	100	9,5	157	78 500	1 315 000

Tableau 6 : Nombre de logements rénovés avec le mécanisme du tiers-investisseur généralisé.

A ce rythme, en vingt ans, le parc de logement wallon est énergétiquement rénové.

3.2 En termes de mesures urbanistiques et réglementaires

La Fédération plaide pour un renforcement des normes de la performance énergétique des bâtiments (PEB). La transition économique vers une société « low carbone » étant incontournable, afin de préparer au mieux la population à faire face à un monde où l'énergie sera plus rare et plus chère, il est de la responsabilité des autorités publiques d'instaurer rapidement des normes de type basse énergie. La Région elle-même fait du reste la promotion de ce type de constructions à travers ses publications⁵⁵. Par ailleurs, la PEB ne s'applique actuellement qu'aux bâtiments neufs ou objets d'une rénovation lourde. Une grande partie du parc actuel n'est donc pas encore concernée. Il conviendrait pourtant de s'y attaquer. L'idéal serait un audit généralisé des logements wallons, afin de permettre la mise en œuvre d'un programme ambitieux en la matière. Actuellement, les seules données exhaustives disponibles sont les réponses des ménages aux enquêtes socio-économiques de l'INS. Les réponses illustrent la mal connaissance des citoyens

⁵⁴ Considérant que les emprunts sont remboursés en maximum 20 ans, chaque année libère un vingtième de la somme de départ, somme qui peut être réinvestie. La récupération des *windfall profits* est annuelle.

⁵⁵ La norme actuelle est le K 45, alors que les brochures énergétiques de la Région wallonne montrent que l'optimum économique est aux environs du K 30 ! *Source : revue trimestrielle Facteur 4, septembre 2008.*

sur la qualité de leurs biens. La Fédération demande qu'à terme, chaque logement ait son certificat énergétique.

La Fédération plaide aussi pour une révision/un assouplissement des règlements urbanistiques pour permettre des rénovations énergétiques ou la construction de maisons passives dans davantage de zones qu'actuellement, en particulier pour les isolations des façades par l'extérieur ou des constructions en bois dans les noyaux villageois ou urbains. Ces constructions doivent bien entendu se faire dans le respect du patrimoine bâti actuel.

Par ailleurs, 85% des citoyens déclarent que si une réglementation les y obligeait, ils feraient plus attention à leur consommation d'énergie. La réglementation est l'outil considéré comme le plus efficace, quelle que soit la tranche d'âge. Les Néerlandophones se déclarent néanmoins plus sensibles à cet instrument que les Francophones. La réglementation est envisagée comme une contrainte, qui oblige à faire ce que l'on ne ferait pas spontanément et offre la garantie à chacun que tous sont soumis à la même contrainte. En fait, dans ce sens, la réglementation permet non seulement d'obtenir le comportement souhaité mais également d'obtenir une adhésion plus importante en rassurant chacun sur le fait qu'il n'est pas seul à agir⁵⁶.

Il convient également d'agir sur la normalisation et d'être plus strict sur le respect des normes d'isolation entre autres. Les contrôles doivent être rigoureux et multipliés. A terme, la réglementation doit être renforcée pour, comme suggéré dans le projet d'actualisation du PMDE, atteindre le standard de maison passive pour toute construction neuve en 2020 (malheureusement le PMDE ne propose pas d'autre standard avant cette échéance). Il faudra également s'interroger sur l'opportunité de reconstruire des logements dont l'amélioration énergétique est plus coûteuse que la destruction/reconstruction.

Enfin, la Fédération s'accorde à dire que seule une combinaison des divers instruments en matière d'utilisation rationnelle de l'énergie est efficace et elle plaide pour l'évaluation de ces instruments, constatant que bien que la Belgique semble avoir développé un éventail équilibré d'instruments diversifiés⁵⁷, la consommation énergétique des ménages reste élevée.

Le citoyen doit recevoir une information complète sur les performances énergétiques de son logement ainsi que sur son comportement et ses choix énergétiques.

3.3 En termes d'information

Les politiques actuelles misent beaucoup sur la « spontanéité » des ménages et l'existence de motivations fortes à faire des économies d'énergie. La Fédération plaide pour la mise en place d'un système de guichet unique informatisé pour toutes les initiatives publiques prises dans le but de promouvoir l'efficacité énergétique des logements et ce, indépendamment du niveau institutionnel d'où émanent ces initiatives. Cela vaut particulièrement pour le système du tiers-investisseur. La Fédération estime aussi, qu'outre le soutien financier des autorités publiques, un renforcement des normes et l'évolution de la législation devant permettre un saut qualitatif dans la

⁵⁶ Wallenborn, G. & al. (2006) *op cit.*

⁵⁷ Fraunhofer Institut (2003); Base de données MURE : <http://www.isis-it.com/mure/index.htm>.

performance énergétique du parc de logement wallon, la sensibilisation et l'information des ménages doivent être renforcées.

En voici quelques pistes :

- réaliser des campagnes d'information sur l'intérêt de disposer et d'utiliser intelligemment des thermostats d'ambiance, des systèmes de régulation et des vannes thermostatiques ;
- prévoir des modes d'emploi clairs des systèmes et appareils de chauffage en accordant une attention particulière aux économies d'énergie ;
- promouvoir - notamment en agissant sur leur coût souvent jugé trop élevé - les audits énergétiques dans les logements neufs et existants de manière à pouvoir mettre au clair *ex ante* les mesures d'économies d'énergie les plus efficaces ainsi que leur « pay back time » et ce, afin d'accélérer l'application de la directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments 2002/91/CE ;
- communiquer sur la consommation d'énergie par logement type et nombre d'habitants de manière à ce que les gens puissent disposer d'une référence afin de pouvoir aisément repérer où ils se situent en termes de consommation d'énergie ;
- préalablement à la construction d'un logement neuf ou à l'acquisition d'un logement existant, faire en sorte que les ménages concernés soient correctement informés du coût mensuel de l'occupation du logement lié au remboursement du prêt hypothécaire augmenté du coût de la facture énergétique⁵⁸ ;
- tout en tenant compte des impératifs de confidentialité et de la simplicité de mise en œuvre, examiner la possibilité d'informer, en récapitulant, via la facture énergétique, pour chaque ménage, certaines données historiques le concernant de manière à transformer les documents en question en tableau de bord de la consommation énergétique ;
- organiser une concertation permanente entre les entreprises et les professionnels du secteur en vue d'explorer toutes les voies possibles d'amélioration supplémentaire de l'efficacité énergétique des logements.

3.4 Investissements producteurs d'énergie

La Fédération estime que tout type d'investissements de nature à produire de l'énergie renouvelable est bon à prendre, même si des priorités doivent être établies. Elle considère aussi que l'argent public doit être investi le plus efficacement possible en fonction d'objectifs environnementaux et sociaux déterminés.

⁵⁸ Le respect de normes pour le coefficient EW (consommation énergétique) n'est d'application qu'à partir du 1^{er} septembre 2009. Par ailleurs, il apparaît intéressant de le relier avec le coût de la consommation énergétique.

Simulation pour 10m² de panneaux solaires photovoltaïques pour un investissement de 8 000€.

Primes et aides publiques	BRUXELLES-CAPITALE	REGION WALLONNE	REGION FLAMANDE
Prime d'aide à l'investissement	3 450 € (3 € / Wc)	1 600 € (20%)	Néant
Réduction fiscale	3 200 €	3 200 €	3 200 €
Prime communale	Jusqu'à 1 000 €	Jusqu'à 875 €	Jusqu'à 1 000 €
Certificats d'électricité verte (par an)	654 € (garantis 10 ans)	De 450 à 630 € (garantis 15 ans)	450 € (garantis 20 ans)
Réduction de la facture d'électricité	200 € / an	200 € / an	200 € / an
Bilan financier sur 20 ans	+ 8 251 €	De + 6 500 à 8 961 €	+ 6 739 €
Temps d'amortissement	1 an et demi	4 ans	7 ans et demi

Tableau 7 : Les aides pour passer à l'électricité photovoltaïque. Source : Association pour la promotion des énergies renouvelables (APERe).

Les panneaux solaires thermiques et photovoltaïques ont bénéficié d'une part importante du soutien des pouvoirs publics (tant régionaux que fédéraux), au point de devenir des investissements purement financiers (exemple des panneaux solaires photovoltaïques – tableau 7) avant d'être des investissements en matière de production d'énergie individuelle (et donc de diminution de la consommation extérieure).

Certes, la Région se doit d'investir pour atteindre les objectifs européens en la matière et pour réduire sa dépendance énergétique. Toutefois, dans la limite de ses moyens et en fonction des priorités, la Fédération estime que l'avenir du photovoltaïque réside dans des investissements de production collective, par exemple, sur les toits des bâtiments publics (bureaux, écoles, etc.) ou assimilés (hôpitaux, etc.), importants consommateurs en journée, lors de la période de production des panneaux (en journée, ce qui soulage le réseau⁵⁹). Elle estime que si les pouvoirs publics désirent continuer à soutenir une filière technologique en phase de croissance, cela doit se faire au travers de subsides ou de subventions à l'amélioration des produits et non à l'incitation à l'investissement de la part des particuliers. Ces derniers types d'investissements sont particulièrement générateurs d'inégalité : en effet, les possesseurs de panneaux solaires photovoltaïques réduisent leur facture d'électricité grâce à leur production. Leur contribution à l'entretien et l'amélioration du réseau électrique est donc moindre, celle-ci étant facturée au pro

⁵⁹ Relevons l'inégalité sociale engendrée par l'installation de panneaux solaires photovoltaïques chez des particuliers. Ces derniers renvoient de l'électricité sur le réseau essentiellement durant la journée. Le réseau nécessite d'être adapté pour recevoir ces variations de production. Or, le financement du réseau est assuré à travers un pourcentage de la facture d'électricité qui est moindre pour les possesseurs de panneaux photovoltaïques.

rata de la consommation d'électricité. Pourtant, ces mêmes personnes utilisent le réseau, dans le sens entrant (consommateur), comme tout le monde mais aussi dans le sens sortant (producteur) et ne participent pas ou très peu, en tous cas moins que le quidam n'ayant pas les moyens d'investir dans le solaire photovoltaïque, au financement des adaptations nécessaires à la gestion de ces flux électriques.

Enfin, la Fédération estime que l'investissement dans le solaire doit d'abord être fait dans le solaire thermique, bien plus efficace sur le plan énergétique.

3.5 Le rôle d'exemple des pouvoirs publics.

Les citoyens acceptent beaucoup plus facilement de faire des efforts quand les mesures qui leur sont imposées le sont à tous. Dès lors, il est important que les pouvoirs publics fassent eux mêmes d'importants efforts en vue d'améliorer la performance énergétique de leurs bâtiments⁶⁰. La Fédération estime que cette question doit faire l'objet d'une étude distincte. Toutefois la Fédération estime que les pouvoirs publics ne peuvent en faire l'économie.

4. Conclusions

L'ensemble des mesures proposées ci-dessus présente de nombreux avantages :

Des avantages environnementaux :

- une diminution de la consommation énergétique,
- une réduction des émissions de gaz à effet de serre ;

Des avantages économiques :

- une relance du secteur bancaire,

⁶⁰ Le programme UREBA (Utilisation Rationnelle de l'Energie dans les Bâtiments), à destination des organismes non commerciaux, est doté d'un budget de 1 931 000 € en 2008. En moyenne, le coût du programme UREBA est de l'ordre de 8,4 € par MWh économisé. Les mesures les moins coûteuses portent sur l'isolation des bâtiments et l'amélioration des installations de chauffage. A l'opposé, les plus coûteuses concernent les mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique des groupes de froid (stores occultants, régulation de la distribution d'eau glacée). On notera encore le coût non négligeable du remplacement de vitrages et des mesures d'économie dans l'éclairage.

L'opérateur Fedesco a été spécialement créé pour réaliser des investissements dans les bâtiments publics grâce au mécanisme du tiers-investisseur. Celui-ci a été doté d'un budget de 210 millions € sur 5 ans. Il doit parvenir à réduire les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments du secteur public de 22% pour 2014.

- un soutien au secteur de la construction, employeur local d'une main-d'œuvre aux qualifications très larges. La Fédération estime que la réalisation de ce plan permettra la création d'au moins 20 000 emplois dans le secteur de la construction en Région wallonne⁶¹,

Des avantages sociaux :

- une diminution de la facture énergétique des ménages,
- Un meilleur accès aux possibilités d'investissements.

Cette politique n'est possible qu'à condition que la formation (continue) dans le secteur de la construction permette de faire face à la demande ; qu'à condition de généraliser l'audit énergétique ; qu'à condition d'effectuer un travail social chez les personnes les plus fragiles et les moins enclines à emprunter.

La Fédération estime que cette proposition est de nature à dynamiser l'économie belge et wallonne et lui permettre de traverser la période de crise que nous connaissons tout en préparant la population au défi énergétique des prochaines années. La Fédération rappelle que le Conseil central de l'économie note que le coefficient multiplicateur du secteur des logements en Belgique est très important (1,5), ce qui signifie qu'une légère modification de la demande dans le secteur des logements peut avoir un impact significatif sur la croissance économique et l'emploi en Belgique en raison du fait que ce secteur fait appel à d'autres secteurs pour ses fournitures.

Enfin, il ne faut pas confondre vitesse et précipitation. S'il n'y a plus de temps à perdre, assurer un succès à cette politique nécessite des mesures structurelles (formation, etc.). La stratégie doit s'inscrire dans le long terme et être évaluée sur base de critères clairs. Dernier contre-exemple en date : la réduction temporaire de la TVA sur la construction (6% au lieu de 21% durant les 6 premiers mois de 2009, dans le but de relancer l'activité économique). Quels seront les impacts de cette mesure ? Quelle est son efficacité ? Les délais inhérents au secteur risquent fort de donner un effet d'aubaine à cette mesure qui pourtant voulait s'en prévaloir

⁶¹ Calculs effectués sur base des chiffres issus du rapport annuel de la Confédération Construction.

5. Annexes : définitions.

PEB

Performance énergétique des bâtiments. Voir l'avis de la Fédération Inter-Environnement Wallonie sur <http://www.iewonline.be/spip.php?article565>

PMDE

Le Plan de maîtrise durable de l'énergie à l'horizon 2010 a été adopté en 2003. Une actualisation de ce plan a été réalisée par le consortium Ibam-Econotec-Icedd et présenté aux stakeholders le 3 avril 2009. Mi-juin 2009, on ne savait toujours pas l'avenir que le Gouvernement réservait à ce plan. Voir l'avis de la Fédération Inter-Environnement Wallonie sur <http://www.iewonline.be/spip.php?article3093>

Niveau K

Niveau global d'isolation thermique du bâtiment, calculé suivant la norme NBN B62-301. Dans la pratique, le niveau K tient compte des valeurs d'isolation des sous-ensembles qui composent la structure extérieure du bâtiment tels que les murs extérieurs, le toit, le sol et les fenêtres. Plus cette enveloppe extérieure retient la chaleur, plus le niveau K du bâtiment est bas. Pour les bureaux, la réglementation bruxelloise actuelle exige un niveau K de maximum K65.

Niveau E

Niveau de la consommation énergétique totale du bâtiment. Le niveau E est une mesure globale de la qualité énergétique du bâtiment. Elle tient compte du degré d'isolation, de la ventilation, du chauffage et de la production d'eau chaude. Il s'agit, dans la nouvelle législation sur la performance énergétique des bâtiments (pas encore en vigueur), de l'un des principaux paramètres pour déterminer la prestation énergétique d'un bâtiment. En limitant le niveau E autorisé pour les nouveaux bâtiments, les autorités veulent à l'avenir améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments et des installations. Étant donné qu'un très grand nombre de facteurs interviennent dans la détermination du niveau E, les méthodes de calcul sont très complexes.