

N° 28
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 octobre 2023

PROPOSITION DE LOI

visant à atténuer la crise du logement par une modification rationalisant la méthode de calcul du diagnostic de performance énergétique,

PRÉSENTÉE

Par Mme Sylviane NOËL, MM. Cyril PELLEVAL, Jean SOL, Philippe MOUILLER, Mme Laurence MULLER-BRONN, MM. Édouard COURTIAL, Alain HOUPERT, Mmes Marie-Pierre RICHER, Patricia DEMAS, MM. Olivier HENNO, André REICHARDT, Mme Lauriane JOSENDE, MM. Stéphane PIEDNOIR, Jean BACCI, Mme Martine BERTHET, M. Laurent BURGOA, Mme Catherine BELRHITI, MM. Jean-Claude ANGLARS, Christian CAMBON, Mme Évelyne PERROT, MM. Vincent DELAHAYE, Cédric PERRIN, Olivier RIETMANN, Mme Viviane MALET, MM. Jean-Michel ARNAUD, Philippe BAS, Thierry MEIGNEN, Alain CHATILLON, Mme Nadine BELLUROT, MM. Dominique de LEGGE, Philippe TABAROT, Cédric VIAL, Mme Anne-Sophie ROMAGNY, M. Gilbert BOUCHET, Mme Frédérique PUISSAT, MM. Christian BRUYEN, Claude KERN, Jean-Jacques PANUNZI, Alain JOYANDET, Mmes Béatrice GOSSELIN, Kristina PLUCHET et M. Hervé MAUREY,

Sénatrices et Sénateurs

(Envoyée à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La crise du logement est une réalité préoccupante qui touche des millions de citoyens dans notre pays en milieu urbain comme rural. Avec la pénurie de logements abordables c'est le droit au logement qui est malmené, un risque majeur pour la stabilité sociale et politique.

La crise du logement a certes plusieurs sources, la hausse des prix des matériaux de construction (+ 52 %), la pénurie de logements neufs (-26,7 % du 1^{er} trimestre 2022 au 1^{er} trimestre 2023), le manque de logements sociaux (2,4 millions de ménage en attendant), le recul des transactions immobilières etc.

L'objectif affiché par les gouvernements successifs de production de 500 000 logements par an n'a quasiment jamais été atteint et pourtant ce serait l'augmentation du stock nécessaire pour pouvoir accorder la demande d'une population en constante augmentation.

Si cette thématique n'est pas nouvelle elle prend hélas des proportions inquiétantes sur les conséquences de laquelle les professionnels mettent en garde depuis longtemps.

Si la crise s'est aggravée avec la pandémie de Covid-21 ou la hausse des taux, qui a considérablement affectée le pouvoir d'achat de nos concitoyens, notamment des primo-accédants mais aussi le secteur du logement social à une heure où l'on demande de plus en plus d'efforts aux communes de plus de 3 500 habitants en lien avec l'application des dispositions de l'article 55 de la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain. Certaines mesures réglementaires, fiscales ou d'encadrement des loyers dissuadent des millions de petits investisseurs de s'engager dans le logement locatif.

La multiplication de normes contraignantes imposées au parc locatif est donc l'une des causes qui mérite d'être évaluée.

Parmi ces normes le nouveau Diagnostic de Performance Énergétique (DPE) mis en place depuis 2022 risque de conduire vers une crise du logement sans précédent.

La mise en place précipitée du nouveau DPE, dopée par la loi climat et résilience de 2021, vise à faire disparaître les passoires énergétiques du parc immobilier Français.

Les logements classés G dès 2025 et ce en F 3 ans plus tard ne pourront plus être loués.

La crise du logement neuf s'étant déjà bien installée, diminuer le parc locatif basé sur l'ancien au fil des interdictions qui démarreront le 1^{er} janvier 2025 amplifiera largement la pénurie de logements.

Ainsi, le nouveau DPE, introduit par la norme RE 2020, impose à l'électricité une pénalité qui conduit à multiplier par 2,3 la consommation réelle du logement prise en compte pour le calcul du DPE.

Cette pénalité infligée à l'électricité, décarbonée en France à 92 %, va à l'encontre des objectifs climatiques étant donné qu'un logement chauffé au gaz émet environ 227 g de CO₂ par kWh quand le même logement chauffé à l'électricité émet moins de 40 g de CO₂ par kWh selon RTE soit un facteur d'émission de 5,7 entre les deux.

En 2020, les statistiques indiquent que 33 % des appartements et 41 % des logements sont chauffés à l'électricité mais que seuls 2 % et 29 % respectivement de ces logements bénéficient de pompes à chaleur.

La grande majorité des 4,3 millions de maisons équipées de convecteurs sont ainsi affligées d'un coefficient DPE artificiel qui a de lourdes conséquences sur le marché immobilier.

En effet, bon nombre de ces logements pourraient devenir invendables. En outre, une grande majorité étiquetés G à partir de 2025, F à partir de 2028 et E à partir de 2034 ne pourront plus être loués.

À terme, ce sont 8,5 millions de logements (dont 29 % sont des résidences principales) qui perdront leur valeur commerciale, ce alors même que 54 % des autres logements restent eux dépendant des énergies fossiles.

En l'état actuel des technologies, le facteur de 2,3 affectant l'électricité en tant que coefficient de conversion de la consommation en énergie finale en énergie primaire non renouvelable, ne laisse que peu de

solutions pour améliorer la qualité de ces logements. Solutions, souvent très coûteuses et loin d'être évidentes pour les propriétaires.

En effet, dans l'ancien, l'installation de pompes à chaleur ne peut être généralisée pour des raisons techniques évidentes : l'obligation de remplacer des convecteurs par de coûteux réseaux de radiateurs à eau ou de conduits d'air, mais aussi environnementales ou simplement de réglementation liée à la copropriété (en particulier en ce qui concerne les appartements), ou encore en raison de contraintes de sites protégés comme cela peut être le cas en zone de montagne ou littorale.

Le coefficient de 2,3 fait perdre toute rentabilité à un investissement qui est parfois le fruit du travail de toute une vie. Par exemple, un logement déjà correctement isolé, dont la consommation réelle en énergie finale est de 150 KWh/m² par an est classé F en prenant en compte l'énergie primaire.

Pour lui faire gagner un niveau dans le DPE, soit un niveau E, le propriétaire devra engager des travaux importants de l'ordre de 30 000 à 40 000 euros au mieux pour un gain de consommation réel établi à 30 %, ceci sans gain réel perceptible d'émissions de CO₂.

Le choix paradoxal du Gouvernement d'une méthode de calcul qui favorise davantage le gaz naturel conduit en outre à aggraver le déficit de notre balance commerciale qui a bondit de 56 milliards d'euros en 2019, 164 milliards en 2020.

Compte-tenu de la crise que nous traversons, un diagnostic prenant en compte l'énergie primaire apparaît injustifié et inadapté pour évaluer la qualité thermique d'un logement car il ne renseigne pas réellement sur cette dernière et favorise sur le marché immobilier des logements chauffés au gaz ou au fioul alors que leurs performances en termes d'émissions de GES sont mauvaises. Il n'encourage pas par ailleurs, la création de nouveaux logements notamment sociaux, ni même la réhabilitation du parc ancien, aggravant ainsi, en plus des facteurs conjoncturels indépendants de notre volonté, la crise du logement que nous connaissons.

Aussi sur la base des réalités physiques et des objectifs climatiques, mais aussi pour alléger les contraintes aggravant la crise du logement pesant sur le marché locatif et des millions de propriétaires bailleurs comme de locataires à la recherche d'un logement, la présente proposition de loi propose dans son article unique de retenir pour le calcul du DPE, la prise en compte de l'énergie finale pour l'électricité comme pour les autres énergies. Le coefficient injustifié en France de 2,3 affectant les logements chauffés par convecteurs électriques sera ainsi supprimé.

Proposition de loi visant à atténuer la crise du logement par une modification rationalisant la méthode de calcul du diagnostic de performance énergétique

Article unique

- ① La sous-section 2 de la section 5 du chapitre VI du titre II du livre I^{er} du code de la construction et de l'habitation est complétée par un article L. 126-33-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 126-33-1.* – Pour l'application des articles L. 126-26 à L. 126-33, le coefficient de conversion des consommations en énergie finale exprimée en KWh PCI en énergie primaire non renouvelable est fixé à 1 pour l'électricité (hors autoconsommation), tous usages confondus. »