

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

*LES POLITIQUES DE
L'URBANISME ET
DE L'HABITAT FACE
AUX CHANGEMENTS
CLIMATIQUES*

2006
Avis présenté par
M. Paul de Viguerie

MANDATURE 2004-2009

Séance des 25 et 26 avril 2006

**LES POLITIQUES DE L'URBANISME
ET DE L'HABITAT FACE AUX
CHANGEMENTS CLIMATIQUES**

**Avis du Conseil économique et social
présenté par M. Paul de Viguerie, rapporteur
au nom de la section du cadre de vie**

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par lettre du Premier ministre
en date du 23 décembre 2005)

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 26 avril 2006	1
Première partie - Texte adopté le 26 avril 2006.....	3
INTRODUCTION.....	7
CHAPITRE I - UN CONSTAT ET UN ÉTAT DES LIEUX ALARMANTS 9	
A - L'ÉTAT DES LIEUX	9
1. La part de l'urbanisme et de l'habitat dans les émissions de gaz à effet de serre est importante.	9
2. ...et se caractérise par une très grande inertie « naturelle ».....	9
3. Cette inertie naturelle est amplifiée par des rigidités structurelles .	10
4. Cette inertie est renforcée par de fortes réticences sociétales.....	11
B - DES EFFORTS ET DES INITIATIVES ENCORE INSUFFISANTS.....	12
1. Deux facteurs contribuent largement au volontarisme de plus en plus affirmé des différents décideurs	12
2. Des politiques publiques se mettent progressivement en place	12
3. Une technologie déjà susceptible de répondre aux enjeux dans la plupart des domaines intéressant directement le bâtiment	13
4. Une action extrêmement volontariste et foisonnante des collectivités locales	14
5. Un secteur professionnel en « surchauffe »	14
6. L'implication forte du monde associatif.....	15
C - ... DES RÉSULTATS NETTEMENT EN DEÇA DES OBJECTIFS À ATTEINDRE	15
1. Un manque d'ambition politique	16
2. Un contexte économique et budgétaire des plus délicats.....	16
3. Des contraintes propres à l'habitat et à l'urbanisme.....	17
4. Une réglementation trop complexe, mal appliquée et insuffisamment contraignante	18
5. Une recherche mal exploitée et un appareil de formation insuffisamment financé	19
6. Des efforts de communication et de sensibilisation réels trop dispersés.....	19

CHAPITRE II - LES PROPOSITIONS : L'URGENCE À AGIR, UNE DÉMARCHE DE PROJET	21
I - DÉGAGER CLAIREMENT LES PRIORITÉS DANS L'ACTION PUBLIQUE	21
A - DÉVELOPPER LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE EN PARTENARIAT AVEC L'ENSEMBLE DES ACTEURS DE LA FILIÈRE	22
1. Revisiter le contenu des formations initiales professionnalisantes du secteur du bâtiment	22
2. Une nouvelle hiérarchie pour les programmes de formation continue	23
3. Élargir l'accès à la formation continue	23
4. La formation aux métiers de la maîtrise d'œuvre	25
B - ACCENTUER L'EFFORT DE RECHERCHE	25
1. Développer une stratégie de recherche	25
2. Favoriser la recherche-développement	26
II - DONNER UNE COHÉRENCE AUX POLITIQUES DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT	27
A - METTRE EN PLACE DES PROJETS LOCAUX D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE	27
B - POURSUIVRE ET DÉVELOPPER UNE POLITIQUE DES TRANSPORTS DE PERSONNES DE PLUS EN PLUS ÉCONOME ET RÉALISTE	28
1. Réduire l'impact des déplacements domicile-travail	28
2. Promouvoir l'écomobilité	29
C - CONCEVOIR UN NOUVEL URBANISME RESPECTANT MIXITÉ SOCIALE ET DIVERSITÉ DES ACTIVITÉS	30
D - PRIVILÉGIER LES ESPACES VERTS	31
E - L'IMPORTANCE DE LA QUESTION FONCIÈRE	31
1. Intensifier la politique engagée, notamment pour limiter la poursuite de l'étalement urbain	32
2. Renforcer une politique d'aménagement du territoire fondée sur la structuration des réseaux de villes et de villes moyennes	32
F - SYSTÉMATISER L'ASSISTANCE À LA MAÎTRISE D'OUVRAGE	33

III - LEVER LES OBSTACLES À LA DIFFUSION DE L'INNOVATION.....	33
A - RELEVER LE DÉFI DE LA MISE AUX NORMES DU PARC EXISTANT	34
1. Promouvoir une méthode simple d'« autocontrôle ».....	34
2. Accorder une priorité à l'isolation et à la ventilation	35
3. Porter une attention particulière aux réseaux de chauffage individuels et collectifs	35
B - LEVER LES BARRIÈRES ET DÉPASSER LES CONTRAINTES ADMINISTRATIVES	35
1. Développer les énergies renouvelables.....	35
2. Favoriser l'utilisation de matériaux énergétiquement performants	37
3. Favoriser la performance énergétique par l'étiquetage des matériaux	38
4. Diversifier les réseaux de distribution des matériaux	39
5. Prévoir la rémunération des études préalables et pré-opérationnelles	39
IV - APPLIQUER DES RÉGLEMENTATIONS COMPRISES PAR TOUS.....	40
A - ÉTABLIR UN DIAGNOSTIC THERMIQUE ET UN « BILAN CARBONE ».....	40
1. Le diagnostiqueur doit être indépendant.....	40
2. Pour l'utilisateur, ce diagnostic doit être simple et peu coûteux	41
3. Une révision périodique	41
B - RENFORCER ET CONTRÔLER L'APPLICATION DE LA RÉGLEMENTATION THERMIQUE	41
1. Rompre avec la politique réglementaire actuelle.....	41
2. Assurer la neutralité des outils de diagnostic autorisés	42
3. Simplifier et rendre lisibles les réglementations	42
4. Renforcer et systématiser les contrôles.....	42
C - POUR UN SECTEUR PUBLIC EXEMPLAIRE	42
V - METTRE EN PLACE UNE COMMUNICATION TRÈS PÉDAGOGIQUE ET UNE « GOUVERNANCE » ADAPTÉE ...	43
A - ANIMER LE DÉBAT PUBLIC ET ORGANISER LA COMMUNICATION	43
1. Organiser le « débat public »	43
2. Privilégier l'action de proximité.....	44
3. Mobiliser l'opinion publique	45

B - AFFIRMER LE RÔLE DE L'ÉTAT	45
1. Mettre en place une administration de mission interministérielle dotée de pouvoirs et de moyens	45
2. Donner plus de cohérence à certains départements ministériels	46
C - RENFORCER ET COORDONNER LES MISSIONS DES COLLECTIVITÉS	47
1. Favoriser la politique de contrats d'objectifs	47
2. Désigner une responsabilité unique et un seul chef de file	47
VI - ADOPTER UNE STRATÉGIE FINANCIÈRE NOVATRICE	48
A - INITIER UNE VÉRITABLE POLITIQUE VOLONTARISTE POUR L'EXISTANT	49
B - ENGAGER UNE POLITIQUE AMBITIEUSE POUR LE NEUF	50
1. Les programmes de rénovation urbaine	50
2. Les programmes de construction neuve	50
C - PLANIFIER L'EFFORT BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT	50
1. Recourir, pour une très faible part à la fiscalité sur les énergies fossiles (TIPP)	51
2. Créer un fonds CO ₂	51
D - FAIRE ÉVOLUER LES POLITIQUES FISCALES LOCALES	51
1. Moduler la taxe foncière sur la propriété bâtie	51
2. Prévoir des abattements sur la taxe d'habitation	52
E - METTRE EN PLACE DES OUTILS DE FINANCEMENT NOUVEAUX	52
1. Suivre le marché des quotas	52
2. Organiser la mise en œuvre des certificats d'économies d'énergie	52
3. Combiner les deux procédures	53
F - MIEUX IMPLIQUER LES SECTEURS BANCAIRE ET ASSURANTIEL	54
1. Développer l'émergence de produits financiers nouveaux	54
2. L'hypothèque rechargeable : une réforme qui risque de manquer l'un de ses objectifs !	54
3. Favoriser le système du tiers investisseur	55
CONCLUSION	57

Deuxième partie - Déclarations des groupes	59
ANNEXE A L'AVIS.....	85
SCRUTIN.....	85
DOCUMENTS ANNEXES.....	87
Document 1 : liste des personnalités rencontrées par le rapporteur.....	89
Document 2 : rapports et avis du Conseil économique et social traitant directement ou indirectement de l'effet de serre.....	93
Document 3 : table des sigles	95

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du mercredi 26 avril 2006**

Première partie
Texte adopté le 26 avril 2006

Par lettre du 23 décembre 2005, le Premier ministre a saisi le Conseil économique et social sur « *Les politiques de l'urbanisme et de l'habitat face aux changements climatiques* »¹.

La préparation du projet d'avis a été confiée à la section du cadre de vie qui a désigné M. Paul de Viguerie, comme rapporteur.

Pour son information, la section a entendu en audition les personnes dont les noms suivent :

- M. François-Pierre Bordes, conseiller technique au ministère de l'Écologie et du développement durable ;
- M. Pierre-Olivier Drège, directeur général de l'Office national des forêts (ONF) ;
- M. Benoît Faraco, représentant du collège des adhérents individuels de Réseau action climat France (RAC-F) ;
- M. Jean-Claude Gazeau, président de la mission interministérielle de l'effet de serre ;
- M. Marc Le Rochais, chargé de mission à France nature environnement (FNE) ;
- M. Alain Lecomte, directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction ;
- M. Philippe Madec, architecte-urbaniste ;
- M. Gilles Manière, maire adjoint de Chalon-sur-Saône ;
- M. Alain Maugard, président du Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) ;
- M. Alain Ofcard, conseiller technique au ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement ;
- Mme Michèle Pappalardo, présidente de l'ADEME ;
- M. Pierre Perbos, administrateur du Réseau action climat France (RAC-F) ;
- M. Bernard Reichen, architecte-urbaniste ;
- M. Alain Jacq, directeur à la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 189 voix et 13 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

Le rapporteur a également effectué une mission à Strasbourg durant laquelle il a rencontré différentes personnalités notamment :

- M. Rémi Bertrand, conseiller général au conseil général du Bas-Rhin ;
- M. Robert Grossmann, président de la communauté urbaine de Strasbourg ;
- M. Adrien Zeller, ancien ministre, président du conseil régional d'Alsace.

Il a, par ailleurs, auditionné de nombreuses personnalités dont on trouvera la liste en annexe, qui ont bien voulu lui faire part de leurs réflexions sur la question.

Que toutes ces personnalités trouvent ici l'expression des remerciements du rapporteur et de la section pour leur précieuse contribution à l'élaboration du présent avis.

Le rapporteur tient également à remercier la rapporteure de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'effet de serre, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, pour la fructueuse coopération établie entre l'Assemblée nationale et le Conseil économique et social à l'occasion de cette importante question. Mme Elyane Bressol, rapporteure de la saisine sur « *Les enjeux de l'après Kyoto* » a été associée à cet échange.

INTRODUCTION

La dernière décennie du XX^e siècle a été la plus chaude du dernier millénaire. Le changement climatique n'est plus une hypothèse scientifique. La quasi-totalité des chercheurs à travers le monde s'accorde aujourd'hui pour en reconnaître le caractère inéluctable, sans pouvoir toutefois en préciser les étapes temporelles, ni les zones géographiques les plus immédiatement concernées. Parmi les causes identifiées figurent les émissions de gaz à effet de serre, pour l'essentiel le dioxyde de carbone d'origine anthropique. C'est donc à sa réduction que les politiques se sont attachées en priorité.

En outre, la fin programmée des énergies fossiles et leur renchérissement imposent une nouvelle analyse des avantages comparés des autres sources d'énergie.

C'est un véritable bouleversement des certitudes qui s'impose en ce début de millénaire. Les ressources de la terre ne sont pas inépuisables, le progrès technologique n'est plus toujours synonyme de progrès social et la foi dans le tout scientifique, qui montre certaines limites, s'accompagne d'un souci éthique.

Le Protocole de Kyoto signé en 1997 a été initié à Rio en 1992, ratifié par la communauté européenne en 2002 et notifié à la communauté internationale en 2005.

La saisine du Premier ministre en date du 23 décembre 2005 s'inscrit dans le cadre de l'engagement à diviser par quatre (d'où l'appellation donnée aux travaux en cours « facteur 4 ») nos émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050. La première étape en a été traduite dans le Plan climat en 2004, dont l'actualisation doit avoir lieu dans les mois prochains.

Pour le Conseil économique et social le sujet n'est pas nouveau. Depuis une dizaine d'années, de nombreux rapports et avis ont porté sur cette question. Leur liste figure en annexe.

La présente saisine gouvernementale nous demande de centrer notre analyse sur l'urbanisme et l'habitat et d'explorer les voies et moyens susceptibles de limiter les émissions de gaz à effet de serre dans ces secteurs. Cette diminution des émissions ne se fera pas sans un changement important des politiques publiques, des modes de production, de consommation et des comportements. Les Français sont-ils prêts à cette sobriété énergétique qui risquerait de changer leur perception de confort et de liberté individuelle s'agissant par exemple des déplacements en automobile ? C'est aussi à cette préparation de changement de culture que notre assemblée doit s'attacher.

Après un rapide état des lieux, le présent avis formulera des propositions susceptibles de permettre à notre pays de respecter les engagements qu'il a souscrits.

Parallèlement, le Bureau du Conseil économique et social a souhaité que la section des activités productives, de la recherche et de la technologie oriente sa réflexion sur « *Les enjeux de l'après Kyoto* ».

CHAPITRE I

UN CONSTAT ET UN ÉTAT DES LIEUX ALARMANTS

A - L'ÉTAT DES LIEUX

1. La part de l'urbanisme et de l'habitat dans les émissions de gaz à effet de serre est importante...

Le parc de logements en métropole avoisine les 30 millions d'unités, dont 16,8 millions en individuel et 13,2 en collectif. 31 % ont été construits avant 1949, 34 % entre 1949 et 1975, date de l'entrée en vigueur de la première réglementation thermique et 35 % depuis lors.

Il se construit environ 300 000 logements par an (exceptionnellement plus de 400 000 mises en chantier en 2005), soit 1 % du parc total, alors que les opérations de démolition varient entre 0,1 et 0,2 % du parc par an.

S'agissant de la contribution aux émissions de Gaz à effet de serre (GES), il faut signaler que les bâtiments représentent 23 % des émissions de dioxyde de carbone (CO₂), dont 70 % pour le secteur résidentiel et 30 % pour le tertiaire, soit 46 % de la consommation d'énergie finale. Le chauffage représente à lui seul les deux tiers de la consommation et des émissions de CO₂.

Les bâtiments les plus anciens sont bien sûr ceux qui consomment le plus d'énergie, notamment ceux édifiés avant 1974, puisque la première réglementation thermique a permis une diminution moyenne de 50 % de la consommation.

Sur l'ensemble du parc existant, la consommation moyenne énergétique est de 210 kWh/m²/an (250 kWh/m²/an pour le tertiaire). Par ailleurs, si l'on prend en compte l'ensemble des substances contribuant à l'effet de serre émises en France, on peut évaluer qu'une personne rejette en moyenne environ huit tonnes « équivalent CO₂ » par an. Chacun d'entre nous participe donc par son activité et sa consommation à l'effet de serre et peut, par son action, agir sur ce phénomène.

2. ...et se caractérise par une très grande inertie « naturelle »...

Faire évoluer les stratégies et les conceptions d'urbanisation, modifier des structures urbaines prend des dizaines d'années. Les infrastructures de transport sont les plus longues à concevoir, les plus coûteuses à financer, les plus structurantes sur le développement des activités.

On construit au minimum pour une génération, sinon deux, la nôtre et celle de nos enfants. En même temps, l'habitat constitue le premier espace vital pour toute personne et toute famille.

Le goût prononcé des Français pour l'habitat individuel renforce à deux titres leur consommation énergétique. D'une part, une maison individuelle consomme, à ce jour deux fois plus qu'un logement collectif ; par ailleurs, le rapport passe du simple au double entre maison individuelle récente et ancienne d'un rapport 1 à 2,5 pour du collectif entre récent et ancien.

D'autre part, la maison individuelle suppose un recours à l'automobile plus important pour tous les déplacements. 45 % des ménages en milieu rural ou périurbain disposent de deux véhicules et 9 % de trois et plus.

3. Cette inertie naturelle est amplifiée par des rigidités structurelles

Des stratégies économiques et industrielles lourdes, des politiques et des réglementations complexes, des pesanteurs culturelles et professionnelles constituent l'ossature de cette rigidité.

Pour l'ensemble du secteur résidentiel, la consommation énergétique s'est élevée en 2003 à 547 TWh dont 90 TWh pour le bois et 132 TWh pour l'électricité. Pour les seules résidences principales, hors consommation bois, elle atteint 442 TWh/an. Elle est utilisée à 70 % pour le chauffage.

La répartition entre les différentes sources est assez large, mais elle montre une nette prédominance des énergies fossiles selon l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) - charbon 1 %, urbain 4 %, GPL 3 %, bois 16 %, fuel 19 %, électricité 25 % et gaz 32 %, chiffres 2004 -, même si le bois occupe une place très importante. Il est à noter que l'urbain peut recourir à différentes sources.

La culture du tout béton et de la pierre reste dominante dans notre pays. D'autres matériaux et d'autres technologies de construction sont aussi efficaces, sinon plus, sur un plan énergétique comme le bois, le chanvre...

Enfin, la préférence des Français pour le logement individuel, accentuée par les politiques suivies, a favorisé le développement périurbain, l'extension des villes et des bourgs et, par là-même, les déplacements pendulaires entre résidence et lieu de travail, lieu de loisir...

On assiste à une accélération de l'étalement urbain. En dix ans, l'Île-de-France a ainsi consommé l'équivalent de la surface de Paris en ne construisant que 35 000 à 40 000 logements par an (source : STIF). Dans les départements d'Outre-mer, les immeubles collectifs représentent 27 % du parc des résidences principales contre 44 % en métropole. Ce mouvement s'est accompagné d'un renforcement de la hausse du prix du foncier. La politique des transports en commun n'a pu suivre malgré les efforts considérables réalisés depuis quinze ans.

Les multiples lois d'urbanisme, dont la loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbains (SRU), n'ont pas plus permis d'enrayer ces tendances lourdes.

4. Cette inertie est renforcée par de fortes réticences sociétales

Malgré la sensibilité d'une partie de l'opinion publique à la problématique environnementale, la compatibilité avec la croissance et l'emploi est loin d'être évidente pour la majorité des citoyens.

Cependant, les différentes enquêtes conduites auprès de la population montrent une évolution dans la maturation des idées sur l'irréversibilité du processus, confirmée par la répétition et l'accélération des phénomènes climatiques extrêmes (cyclones, inondations, sécheresses...) même si elle recouvre parfois des confusions entre divers phénomènes et réchauffement climatique. Toutefois, cette prise de conscience ne conduit pas à des changements radicaux dans les comportements. Le baromètre d'opinion des Français sur l'énergie (enquête réalisée en juin 2005 par le CREDOC) révèle une évolution par rapport aux années précédentes : 57 % de la population accepteraient une augmentation modérée de la facture d'électricité si celle-ci provenait de sources d'énergie renouvelables. Mais seulement 10 % à peine considèrent que l'isolement du logement serait efficace pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre. Les restrictions qui pourraient nuire à leur confort sont plutôt mal ressenties (usage de la voiture, en particulier...). D'autres résultats sont plutôt décevants quant aux intentions affichées : remplacer le système de chauffage par un équipement moins polluant 14 %, faire des travaux d'isolation 12 %, moins chauffer le logement 12 %, limiter la climatisation l'été 8 %.

Malgré de réelles prises de conscience en ce qui concerne le changement climatique, les notions de « confort résidentiel » ou de « liberté » dans les déplacements apparaissent sinon encore contradictoires, du moins difficilement compatibles avec une politique drastique d'économies d'énergies.

L'enquête du CREDOC révèle aussi que le débat sur le nucléaire est toujours présent (selon le baromètre « *Les Français et l'énergie* » de juin 2005, 50 % de nos concitoyens trouvent plutôt des avantages à l'énergie nucléaire, 36 % plutôt des inconvénients et 14 % sont sans opinion). On constate une amélioration raisonnée et continue dans l'acceptabilité du nucléaire, en raison de son absence de rejet de CO₂, mais l'inquiétude ne faiblit pas sur la capacité des pouvoirs publics à garantir la sûreté des installations et le traitement des déchets.

Enfin, les discours divergent quant au point d'équilibre à trouver entre réglementation et incitation.

B - DES EFFORTS ET DES INITIATIVES ENCORE INSUFFISANTS...

1. Deux facteurs contribuent largement au volontarisme de plus en plus affirmé des différents décideurs

- l'augmentation du prix des énergies fossiles, notamment des hydrocarbures, est considérée maintenant comme structurelle ; on ne parle plus de « choc pétrolier » et l'hypothèse d'un prix du baril dépassant les 100 \$ et plus est sérieusement envisagée par tous les analystes. Comme la part de ces énergies dans la plupart des pays restera encore longtemps prédominante, la double question de l'optimisation de leurs utilisations et des économies possibles inspire toutes les politiques industrielles et stratégiques ;
- les travaux, conduits depuis plus de dix ans maintenant par les scientifiques du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique (ONERC), les observatoires, notamment celui de l'ADEME, ont permis, non seulement de convaincre les décideurs de mettre en œuvre des politiques volontaristes, mais d'en accroître « l'acceptabilité » par l'opinion publique.

2. Des politiques publiques se mettent progressivement en place

2.1. Les divers textes fondateurs

La charte de l'environnement adoptée en 2004 est inscrite dans notre constitution depuis le 1er mars 2005.

Des directives européennes renforcent ce dispositif. Toutes n'ont pas été transposées dans le droit national. Citons celle relative à l'efficacité énergétique des bâtiments (2002-91/CE). Elle détermine la réglementation thermique et le fonctionnement du « marché des quotas ».

Au niveau national :

- la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), n° 2001-692 du 1er août 2001, texte considéré comme « révolutionnaire » pour la gestion publique qui doit permettre d'introduire dans les contrats d'objectifs fixés aux administrations de l'État des critères de résultats dans le domaine du développement durable (achats publics, état du patrimoine, performance énergétique...)
- la Loi programme fixant les orientations de la politique énergétique (POPE) n° 2005-781 du 13 juillet 2005 instaure le mécanisme des certificats d'économie d'énergie en particulier ;

- la loi d'orientation agricole n° 2006-11 du 5 janvier 2006 qui permet en partie à la filière bois de s'inscrire dans les différents processus d'économies d'énergie et de lutte contre l'effet de serre et prévoit certaines dispositions relatives aux biocarburants.

De son côté la réglementation thermique progresse. Après une longue interruption depuis 1975, la RT 2000 s'applique, et au risque d'une complexité croissante, la RT 2005 verra ses décrets publiés très prochainement.

Elle se caractérise en France par trois aspects :

- des objectifs et non des obligations de résultats assignés à tous les acteurs ;
- une progressivité marquée par des échéances successives tous les cinq ans, l'objectif étant de parvenir à une consommation de 50 kWh/m²/an d'ici 2050 ;
- la généralisation des procédures de diagnostic et d'étiquetage sur les appareils ménagers, en projet pour l'habitat.

2.2. La politique budgétaire

Elle a été réorientée dans trois directions :

- le renforcement du crédit d'impôt dont l'impact se fait réellement sentir en ce qui concerne en particulier les équipements de chauffage ;
- le lancement des certificats d'économie d'énergie, qui devrait mobiliser des moyens budgétaires nouveaux et permettre l'implication directe des fournisseurs d'énergie ;
- l'amorce d'un financement mieux coordonné de la recherche dans ce domaine avec la création, dans le cadre de l'Agence nationale de la recherche (ANR), du Programme de recherche sur l'énergie dans les bâtiments (PREBAT) et du Programme national de recherche et d'innovation dans les transports terrestres (PREDIT), la place et le rôle central de l'ADEME qui s'efforce, malgré un budget contraint, d'initier, d'impulser et d'accompagner la quasi-totalité des politiques mises en œuvre.

3. Une technologie déjà susceptible de répondre aux enjeux dans la plupart des domaines intéressant directement le bâtiment

Comme notre assemblée l'a déjà souligné lors d'un récent rapport sur « *Le logement de demain, pour une meilleure qualité de vie* », (rapporteuse Cécile Felzines, décembre 2005), la technologie est déjà au rendez-vous. Cependant les innovations ont le plus grand mal à s'imposer s'agissant aussi bien des matériaux que des équipements, ou de l'introduction de nouvelles énergies. Les résistances demeurent importantes.

Bien des organismes, dont le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) et le Centre technique du bois et de l'ameublement (CTBA), jouent un rôle central depuis dix ans dans la recherche développement dans ces différents domaines. Ces deux derniers occupent une place particulière en ce qui concerne par exemple les procédures de certifications. Toutefois, il faut signaler que la lenteur des procédures d'homologation des produits nuit à la rapidité de leur diffusion.

Il faut citer aussi l'action très importante développée par des groupes d'industriels rassemblés dans Énergie-bâtiment, Isolons la terre, et d'autres, conduite avec de nombreux centres de recherche universitaires.

4. Une action extrêmement volontariste et foisonnante des collectivités locales

C'est au niveau des collectivités locales et territoriales que la mobilisation est la plus forte. Nombre d'entre elles se sont engagées dans des réseaux nationaux ou européens à travers notamment des programmes financés par l'Union européenne. C'est le cas de Strasbourg, Chalon-sur-Saône, Dunkerque, Chambéry, Échirolles, Montmélian (réseau Énergies-cités)...

Parmi ces actions, les plus significatives peuvent être citées :

- l'adoption de plus d'une centaine d'Agenda 21, dont la charte est adoptée ou en cours d'élaboration ;
- la prise en compte totale ou partielle des critères Haute qualité environnementale (HQE) - et de nombreux labels - dans la conduite de leurs politiques d'urbanisme, la rénovation et la construction de leurs bâtiments publics, et en tout premier lieu la mise en œuvre immédiate des conditions nécessaires pour atteindre l'objectif de Haute performance énergétique (HPE) ;
- l'élaboration des Plans climats territoriaux ;
- la mise en place d'agences locales de l'énergie (15 en France) ;
- la multiplication des « Points info énergie » ;
- l'émergence de méthodes pour faciliter la généralisation des diagnostics thermiques.

5. Un secteur professionnel en « surchauffe »

Le secteur du bâtiment connaît une conjoncture des plus favorables : plus de 400 000 logements mis en chantier en 2005 sans compter l'énorme effort de rénovation urbaine. Il est confronté à des difficultés majeures de recrutement de personnels qualifiés et de formation. L'activité dans le bâtiment requiert de plus en plus de connaissances. C'est pourquoi les professions liées à la construction s'organisent pour s'imposer les progrès technologiques et intensifier leurs efforts de formation continue. Le maintien du taux de TVA à 5,5 %, applicable aux

opérations de rénovation dans les logements de plus de deux ans, est de nature à contribuer dans la durée au développement de l'activité et de l'emploi.

6. L'implication forte du monde associatif

Le monde associatif sur ce champ a acquis en quelques années une légitimité et une force de négociation due à sa capacité de proposition, à son action de proximité, à sa connaissance approfondie de l'ensemble des questions posées. Leur rôle d'observation, de vigilance, de promotion s'exerce par la multiplication de leurs publications et leur volonté de mettre en place des partenariats entre les acteurs (précarité, habitat et développement durable par exemple...). Il est possible de les classer en quatre catégories :

- les associations professionnelles, souvent à l'origine de la politique des labels (Qualitel, Qualisol, Cequami...) du diagnostic et de la certification (FIDI...), de la promotion des technologies nouvelles (Isolons la terre, Énergie cités, Énertech...);
- les associations de « conseil » parmi lesquelles les associations de consommateurs, les associations familiales, les associations spécialisées...;
- les réseaux, force de proposition, comme l'association Consommation, logement et cadre de vie (CLCV), le Comité 21... réunissent des partenaires différents pour développer des propositions techniques communes;
- les associations de lobby et de sensibilisation, le Réseau action climat France (RAC-F), Agir pour l'environnement, les Amis de la Terre, la Fondation Nicolas Hulot...

Toutes ces associations ont une action qui induit et accompagne les évolutions des comportements des ménages.

C - ... DES RÉSULTATS NETTEMENT EN DEÇA DES OBJECTIFS À ATTEINDRE

En Allemagne dès 2001, l'Alliance pour l'emploi et l'environnement a réuni pouvoirs publics, entreprises et syndicats pour promouvoir un programme ambitieux de rénovation énergétique du logement. 1,2 milliard d'euros y ont été consacrés permettant la rénovation de 200 000 logements, la création de 25 000 emplois en 2004... et une réduction d'un million de tonnes de CO₂. L'accord gouvernemental CDU/SPD du 11 novembre 2005 a prévu d'abonder ce programme de 1,5 milliard d'euros par an.

De son côté, le Conseil central de l'économie de Belgique a rendu en janvier dernier un avis dont les termes sont très proches de ceux émis par notre assemblée aujourd'hui.

Dans notre pays, les causes des retards et des dysfonctionnements sont nombreuses.

1. Un manque d'ambition politique

La multiplicité des acteurs sur des champs d'intervention qui les concerne tous peut se résumer en quelques chiffres caricaturaux : 60 millions de citoyens soit 25 millions de ménages, 345 000 entreprises le plus souvent des PME, des TPE, des entreprises unipersonnelles, 40 000 collectivités, pour seulement quelques grands opérateurs économiques relevant du secteur public comme privé : fournisseurs d'électricité, grands groupes immobiliers, groupes industriels internationaux... Cet ensemble d'interlocuteurs montre à l'évidence la difficulté à dégager des choix stratégiques partagés.

La question de la « gouvernance », pour ne pas dire plus simplement de la conduite coordonnée et maîtrisée des politiques de l'urbanisme et de l'habitat se trouve ainsi posée au cœur d'un débat qui est un débat de société. La France a peine à effectuer des choix clairs et lisibles pour nos concitoyens.

En l'absence de hiérarchisation des priorités, il est difficile de mobiliser l'ensemble de la population sur des enjeux dont le terme n'est pas défini. En conséquence, les objectifs visés peuvent paraître aller à l'encontre d'autres priorités, l'emploi, l'avenir du système de protection sociale, la demande quantitative de logements...

2. Un contexte économique et budgétaire des plus délicats

Notre pays connaît depuis maintenant de trop nombreuses années une faible croissance accompagnée d'un fort taux de chômage. Dans le cadre de cet avis, le Conseil économique et social souligne les contraintes suivantes :

- une situation budgétaire de l'État et des acteurs publics très inquiétante : le déficit budgétaire de l'État est « abyssal », les budgets des collectivités sont à nouveau pris dans l'effet « ciseau » entre dépenses et recettes, les administrations parapubliques se voient contraintes d'adopter des mesures de gestion drastiques, à l'exemple du secteur privé, alors que pèsent sur elles les contraintes de mission de service public. Ainsi, les investissements à long et moyen termes sont sacrifiés aux exigences du court terme : cela est évident pour la politique de développement durable, d'économie d'énergie ou de promotion des énergies renouvelables ;
- une situation économique des ménages de plus en plus difficile : les écarts de revenus s'accroissent et le nombre de ménages estimés en dessous du seuil de pauvreté ne cesse d'augmenter. Ceci favorise l'adoption de politiques de « type curatif », ce qui répond à l'urgence au détriment des politiques de prévention et notamment les politiques de lutte contre le changement climatique et pour le développement des économies d'énergie. Les premières ne peuvent qu'être individuelles, les secondes relèvent de logiques différentes s'adressant à des communautés de personnes (familles, associations, entreprises, partenaires sociaux...);

- des mécanismes financiers qui se cherchent : la prise de conscience des milieux bancaires est toute récente et quelque peu contrainte. Les recherches, études, et expérimentations menées par les organismes financiers parapublics - Caisse des dépôts et consignations (CDC) - ou privés en sont à leur phase initiale et ne sont en aucun cas conclusives en matière notamment de financements des investissements nécessaires à la HQE ou à la HPE. Les professions intermédiaires intervenant dans toutes les transactions, agences immobilières, syndics, professions juridiques, notamment notariales, sont encore loin d'avoir modifié leurs pratiques, considérant l'immixtion de la dimension qualitative des logements et de l'habitat, comme une contrainte administrative et non comme l'un des facteurs déterminants du marché immobilier. Elles ne facilitent en aucun cas la recherche de solutions innovantes entre locataires et bailleurs pouvant aboutir, par exemple, à la répartition des coûts d'investissement entre loyers et charges. L'encadrement administratif auquel sont soumis les bailleurs sociaux freine également toute évolution innovante en ce domaine, malgré le dynamisme et la volonté de beaucoup.

3. Des contraintes propres à l'habitat et à l'urbanisme

Sur le champ de l'urbanisme et de l'habitat, deux tendances lourdes étouffent ou stérilisent tous les efforts entrepris en leur faisant perdre leur propre crédibilité.

- La question foncière

Toute opération de construction est fondée sur un « prix de sortie » au m². Selon les sites, ruraux, périurbains, urbains et la densité démographique constatée ou envisagée, le prix du foncier s'impose comme un élément incontournable ou non. Dans le premier cas, habituel dans les grandes agglomérations et leur périphérie, ce coût, évalué entre 30 % et 50 % du montant total de l'opération, en élève considérablement le coût total, limitant ou empêchant souvent la prise en compte des aménagements liés aux économies d'énergie ou à l'introduction des énergies renouvelables.

- La mobilité

L'importance prise par les transports dans la vie quotidienne des ménages obère à la fois une partie de leur temps et une part de leur capacité financière. Elle représente aussi un coût pour la collectivité.

De ces deux constats découlent deux types de discours :

- celui des acteurs (ménages, entreprises, locataires et propriétaires...) qui estiment se trouver dans l'incapacité de fournir un effort financier supplémentaire en faveur d'investissements qui, même s'ils leur apparaissent nécessaires et opportuns, sont secondaires par rapport aux autres contraintes de la vie quotidienne ;
- celui des défenseurs des politiques de « prévention » qui mettent en exergue le coût marginal de ces investissements de précaution et le retour sur investissement à en attendre.

4. Une réglementation trop complexe, mal appliquée et insuffisamment contraignante

Elle apparaît illisible à la plupart des acteurs économiques et sociaux et hésite toujours entre des objectifs de résultats et des obligations de moyens ; cela se constate dans les relations interministérielles qu'ont peine à occulter les multiples délégations et commissions d'experts... L'État ne paraît plus en mesure d'en assurer la mise en œuvre ni d'en contrôler l'application, tant ses arbitrages budgétaires sont contraints. Concernant la RT 2005 qui doit remplacer la RT 2000 (qui visait à réduire de 20 % dans les logements et de 40 % dans le tertiaire la consommation d'énergie), on peut regretter que le décret n'ait pas encore été publié. En tout état de cause, elle s'appliquera aux constructions dont le permis de construire aura été déposé après le 1er septembre 2006 ! Cette réglementation issue de la directive européenne (2002-91/CE) de 2002 sur l'efficacité énergétique des bâtiments, est seulement en cours d'élaboration. Elle prévoit une nouvelle diminution de 15 % de la consommation.

Ces dispositions ne concernent par ailleurs que les constructions neuves. Qu'en est-il pour le « stock » de logements constitué aux deux tiers d'unités construites antérieurement à toute réglementation thermique ? La lenteur des procédures administratives décourage les meilleures initiatives. À titre d'exemple, on peut signaler que nos voisins européens des pays du Nord se sont dotés de réglementations plus contraignantes ou de démarches volontaires comme « Minergie » en Suisse.

Leur mise en œuvre montre bien la difficulté à concilier la nécessité d'une réglementation contraignante et d'une démarche d'adhésion librement consentie. En outre, les outils de suivi sont trop disparates et n'offrent aucune garantie de cohérence : Plan climat révisable tous les deux ans, certificats blancs tous les trois ans, plans pluriannuels d'investissement tous les cinq ans environ, réglementation thermique tous les cinq ans.

5. Une recherche mal exploitée et un appareil de formation insuffisamment financé

C'est sans doute l'un des constats les mieux partagés. Avec l'émergence de la politique de développement durable, ces deux outils fondamentaux de l'intervention publique et des partenaires sociaux ont été soit négligés, soit sous-estimés. C'est sans doute ce qui explique que ces deux secteurs manquent cruellement de moyens budgétaires et de compétences humaines dédiées.

L'examen des dotations allouées à la recherche, leur origine et leur répartition est significatif de cette situation qui compromet l'avenir.

La croissance nécessaire des fonds d'assurance formation mis en place et gérés par les professions et les partenaires sociaux est soumise aux contraintes inhérentes à la capacité de financement même des entreprises de ce secteur, constitué pour les trois quarts d'entreprises unipersonnelles ou de moins de cinq salariés. La formation continue dans ces entreprises se heurte à d'autres contraintes, notamment celle de la disponibilité des chefs d'entreprise ou des salariés.

On risque alors d'assister à une dérive grave, celle de voir la formation continue essentiellement assurée par les services des grandes entreprises industrielles et surtout de distribution. Si ces initiatives ne peuvent pas être critiquées en elles-mêmes et ouvrent le monde professionnel à l'innovation, elles ne peuvent être seules à occuper le marché sous peine de compromettre l'indépendance de milliers d'artisans, maîtres d'œuvre, et biaiser le conseil et l'information des ménages.

Enfin, l'effort de l'Éducation nationale et de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), tant dans le cadre de la formation initiale que continue, dans ces domaines professionnels, apparaît peu visible. La plupart des initiatives sont prises par les centres professionnels relevant des organisations du secteur.

6. Des efforts de communication et de sensibilisation réels trop dispersés

L'ADEME fait des efforts très importants depuis trois ans en ces domaines. Elle consacre un budget de dix millions d'euros sur trois ans (2003-2006) à des campagnes thématiques nationales plurimédias, multiplie les colloques, développe un site internet avec plus de 15 000 connexions jours... Toutes les associations déjà citées, en partenariat ou non avec l'agence, développent des efforts aussi importants, compte tenu de leurs moyens propres.

Les actions de proximité, initiées ou soutenues par les collectivités, prennent partout de l'ampleur. Au regard du développement très récent de ces actions, les résultats obtenus sur les évolutions de comportements ne sont pas négligeables. Mais il existe encore un très grand décalage avec les réalités de la vie quotidienne des ménages et du grand public. Plusieurs facteurs en viennent diminuer l'efficacité :

- ces campagnes sont souvent conçues comme des campagnes de publicité et se distinguent mal des autres. Or elles sont contredites tous les jours par une publicité envahissante, agressive et induisant, tant auprès des parents que des enfants, des attitudes et des comportements strictement consuméristes. La publicité sur la « toile » y participe très largement, s'élargissant au réseau même de la téléphonie mobile ;
- malgré la sensibilisation au développement durable conduite dans les écoles, les enfants plongent par ailleurs dans l'univers du consumérisme diffusant une sorte de pensée unique du confort. Les parents ne voient pas forcément leurs factures baisser et la quasi-totalité considère que les efforts consentis ne pèsent qu'à la marge sur leurs charges ;
- l'effort d'exemplarité des acteurs publics est loin d'être suffisant pour entraîner un changement de leurs comportements ;
- la contrainte est faible et le débat public quasi inexistant. Or les politiques d'urbanisme et de transports déployées depuis des années et encore maintenant ont toujours une influence durable sur les comportements ;
- enfin, l'impact sur la santé des personnes et des enfants, en termes de santé publique, n'a jamais été évalué et donc pris en compte dans le cadre de la politique de réduction des gaz à effet de serre.

Les campagnes sur la sécurité routière ou sur les dangers du tabac ont certes donné des résultats significatifs. Mais outre les conséquences directes sur l'intégrité physique des personnes, il faut bien voir que le bilan économique et social global (rapport coût/avantage) a mis des années à s'imposer à tous les acteurs. Ce n'est qu'il y a environ cinq ans, que les plans « répression, contraintes, incitations » ont pu donner tous leurs effets.

Cela montre l'absolue nécessité de conduire une véritable analyse économique et sociale préalable des coûts et avantages des politiques d'urbanisme et d'habitat menées, d'établir des priorités d'action et d'incitation pour les rendre lisibles et cohérentes dans le temps et dans l'espace.

Les différentes procédures légales et réglementaires prévoyant des études d'impact auraient dû permettre de conduire ces travaux. Or il n'en est rien.

CHAPITRE II

LES PROPOSITIONS : L'URGENCE À AGIR, UNE DÉMARCHE DE PROJET

La prise de conscience d'une grande majorité des acteurs est certes incontestée, mais elle est récente (le premier rapport du Conseil économique et social n'a pas dix ans) et a encore des difficultés à s'imposer à tous. Les politiques mises en place se rodent tout juste, tant sur le plan international, européen que français dans un contexte scientifique à peine stabilisé. Enfin, l'ampleur des intérêts en jeu incite tous les acteurs à une prudence certaine, pour ne pas dire à une certaine frilosité dans la mise en œuvre des très nombreuses propositions émises depuis l'adoption du Plan climat en 2004.

Or leur mise en œuvre doit être décidée dès aujourd'hui, car les délais nécessaires à leur efficacité sont beaucoup plus longs que dans la plupart des secteurs. C'est pourquoi le Conseil économique et social souhaite une véritable « inversion du regard » de l'ensemble de la société sur le changement climatique et sur les priorités à établir pour y faire face.

Afin de contribuer à ce changement culturel fondamental, notre assemblée recommande que l'ensemble de l'action publique s'inscrive dans une véritable démarche de projet, conduite dans la durée, mais conçue et affichée comme telle dès les prochains mois. Dans cette perspective, le présent avis propose d'orienter la marche à suivre selon les grands axes structurants suivants :

- dégager clairement les priorités dans l'action publique ;
- redonner une cohérence aux politiques de l'urbanisme et de l'habitat ;
- lever les obstacles à la diffusion de l'innovation ;
- définir des outils partagés entre tous les acteurs ;
- mettre en place une communication et une gouvernance adaptées ;
- adopter une stratégie financière novatrice.

I - DÉGAGER CLAIREMENT LES PRIORITÉS DANS L'ACTION PUBLIQUE

Un signal fort doit être donné dans deux domaines, d'une part la formation initiale et continue, d'autre part la recherche et la recherche-développement publique.

Le Conseil économique et social considère que la lutte contre le changement climatique est une véritable chance à saisir pour ces filières. Les métiers de demain, qui se préparent dès aujourd'hui, sont à chacun des niveaux de qualification à la fois motivants, accessibles, durables et non délocalisables. Encore faut-il que les jeunes et les adultes soient sensibilisés à ces atouts.

A - DÉVELOPPER LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE EN PARTENARIAT AVEC
L'ENSEMBLE DES ACTEURS DE LA FILIÈRE

Si l'urgence et la priorité sont à la fois aux économies d'énergies et à la réduction concomitante des émissions de GES, les exigences que doivent s'assigner tous les dispositifs de formation initiale et continue du secteur du bâtiment sont doubles :

- initier et former dans tous les métiers à la qualité environnementale dans trois domaines indispensables : les techniques de diagnostic préalable, la connaissance de toutes les énergies renouvelables et leurs conditions spécifiques d'utilisation et d'installation en raison de leurs performances respectives ;
- réorienter ou revisiter les contenus de formation aux métiers pour « privilégier » certains d'entre eux, pour lesquels la demande va aller croissante : l'isolation et la ventilation, les réseaux de chauffage, les équipements intérieurs...

L'effort prioritaire pour soutenir la formation des acteurs doit aussi participer d'une démarche qualité devant permettre la diminution des coûts des malfaçons constatées en ces domaines et de leurs conséquences sur le système assurantiel.

Il est juste par ailleurs de constater que la profession dispose de banques de données concernant aussi bien la gestion prévisionnelle des emplois que celle des compétences. Il est à noter que de multiples initiatives se prennent : développement de licences professionnelles (près de 35 dont la moitié sur les métiers qui concernent ce champ d'intervention), élaboration de certificats de qualification professionnelle...

1. Revisiter le contenu des formations initiales professionnalisantes du secteur du bâtiment

La formation initiale aux métiers du bâtiment est éclatée entre plusieurs ministères : ceux chargés de l'Éducation nationale, du Travail, de l'Emploi et de la formation professionnelle, de l'Équipement et des transports, ministère de l'Agriculture... Les formations en alternance et l'apprentissage ont recours à des professionnels du secteur pour contribuer à faire évoluer et à mettre en œuvre les projets pédagogiques. En France, les filières techniques sont souvent dévalorisées, en particulier dans le bâtiment en dépit des nombreuses campagnes de sensibilisation engagées pour y attirer les jeunes.

Le Conseil économique et social souhaite que les Commissions professionnelles consultatives (CPC) examinent, dans des délais très rapides, les contenus des formations existantes pour y intégrer les préoccupations environnementales et les nouvelles formations afin que l'homologation des diplômes correspondants en soit accélérée.

2. Une nouvelle hiérarchie pour les programmes de formation continue

La loi de décentralisation du 4 mai 2004 a élargi la compétence des régions en matière de formation professionnelle. C'est donc à ce niveau qu'il faut conduire, sur les cinq ans à venir, un effort significatif de formation concernant le changement climatique en favorisant de façon très volontariste l'émergence de métiers nouveaux et l'amélioration des qualifications.

S'entourant de l'avis des experts concernés par la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, les régions seraient également chargées de faire l'inventaire des compétences nécessaires dans les disciplines émergentes et d'initier un programme commun de formation des formateurs dont l'AFPA pourrait assurer la coordination sur l'ensemble du territoire.

3. Élargir l'accès à la formation continue

Cet effort de formation serait vain si le taux de « stagiaires » (non demandeurs d'emploi), employeurs ou salariés des 345 000 entreprises du secteur dont 90 % des TPE (moins de dix salariés ou unipersonnelles) n'augmentait pas de façon significative dans les dix ans à venir.

Chaque région, selon les méthodes habituelles de gestion prévisionnelle de l'emploi et compte tenu de l'accélération des départs en retraite, de la demande d'emploi sur ces métiers, devrait établir pour la période des cinq ans à venir des objectifs quantitatifs et qualitatifs de formation continue. Ceci permettrait d'évaluer l'effort partagé de financement à réaliser par les fonds formation et par les différents financeurs.

3.1. Augmenter les capacités d'intervention des fonds de formation

Ces capacités sont assises sur les taux de cotisation des entreprises, variables selon leur taille. On distingue trois grands régimes :

- depuis 1997, une contribution de 0,29 % du montant annuel du plafond de la sécurité sociale est collectée auprès de toutes les personnes immatriculées (travailleurs indépendants) au répertoire des métiers. Ce taux a été abaissé récemment à 0,24 %. Ces fonds sont affectés à part égale entre les Fonds d'assurance formation (FAF) nationaux des organisations professionnelles et les FAF régionaux des chambres de métiers ;
- les entreprises de moins de dix salariés sont assujetties à hauteur de 0,9 % de la masse salariale (à laquelle il faut ajouter 0,3 % de taxe d'apprentissage) ;
- celles de plus de dix salariés cotisent à hauteur minimum de 1,6 % (taux sur lequel est prélevée la taxe d'apprentissage de 0,3 %).

Les efforts réalisés en quelques années sont déjà importants, mais il n'en reste pas moins qu'ils ne peuvent suffire à répondre aux besoins. De l'avis de leurs gestionnaires, ces fonds seraient insuffisants pour satisfaire à la demande, même à court terme. Il est évident que la prépondérance des TPE ne permet pas d'alimenter les fonds de façon satisfaisante.

Il faut constater que l'instauration du droit individuel à la formation va naturellement amener toutes les entreprises à mettre en adéquation les besoins et les moyens.

Par contre, il est évident que le taux de cotisation de 0,24 % auquel est assujéti tout artisan « individuel » ne peut permettre d'assurer la formation continue d'un flux suffisant d'artisans qualifiés. Les représentants de ce secteur ne se déclarent pas opposés à un effort supplémentaire.

Il est à souligner que ces professionnels auront de plus en plus à répondre aux demandes de préconisations des particuliers (notamment si la généralisation du diagnostic thermique et des autres est effective dans des délais brefs). L'accompagnement de cette formation par tous les réseaux de fournisseurs et distributeurs d'énergie, les équipementiers, les grands groupes industriels sont indispensables, mais pourraient être coordonnés par les institutions de la profession. En effet leur indépendance est un atout et une garantie pour tous les usagers. Les fournisseurs d'énergie bénéficiaires de la procédure des certificats d'économie prévus par la loi POPE, devraient pouvoir accompagner cet effort dans le cadre d'un accord pluriannuel et contractuel passé avec les instances représentatives de la profession.

Enfin, le Conseil économique et social souhaite que ces financements puissent être abondés par des contributions de l'État, des régions et des collectivités territoriales. En effet, l'article 3 de la loi du 23 décembre 1982 doit être effectivement mis en œuvre selon des modalités à négocier région par région, en fonction des diagnostics et inventaires établis. En tout état de cause, ces moyens supplémentaires devraient être affectés aux métiers à développer à l'initiative des professionnels pour contribuer à la réduction de l'effet de serre en établissant un bilan annuel avec l'aide de l'AFPA.

3.2. Accroître la disponibilité des salariés et des employeurs pour suivre des formations

Le Conseil économique et social rappelle qu'il a déjà formulé en 2002 des propositions relatives aux groupements d'employeurs et à d'autres dispositifs permettant cette disponibilité. Mais toute solution pragmatique initiée par des groupes d'artisans et d'employeurs dans un bassin d'emplois est à encourager.

Par ailleurs, le Conseil économique et social préconise qu'un certificat attestant du suivi d'un certain nombre d'heures de formation puisse être remis aux artisans qui ont ou auront accompli cet effort, et ce indépendamment des multiples labels spécifiques délivrés par les réseaux spécialisés.

Enfin, un système d'incitations directes pourrait être mis en place sur fonds publics par les régions et maîtres d'ouvrage en partenariat avec les trois fonds d'assurance formation concernés pour faciliter la disponibilité nécessaire.

4. La formation aux métiers de la maîtrise d'œuvre

Cette question est récurrente depuis de nombreuses années. Rappelons les conflits de culture et d'intérêt qui grandissent entre les catégories professionnelles, en concurrence sur tous les marchés privés et publics et en particulier entre architectes et ingénieurs de tous horizons.

La législation de 1977 donne aux architectes une responsabilité d'ordre public dans l'élaboration des permis de construire, mais elle est très relative, vu l'absence d'obligation de recourir à eux pour tout projet de réhabilitation ou de construction n'excédant pas 170 m² de plancher hors œuvre. L'explosion des bureaux d'études et des entreprises d'ingénierie ont contribué à limiter de façon drastique leurs interventions en tant que maîtres d'œuvre. Leur formation ne les prépare pas, la plupart du temps, à affronter les nouveaux défis technologiques, en particulier dans le domaine bioclimatique. Enfin, la pression des coûts liés à des appels d'offre très encadrés, les conduisent à « habiller » *a minima* d'une qualité et d'une performance environnementale réduite, quantité de projets.

Le Conseil économique et social considère que la formation initiale des architectes doit intégrer la dimension de la consommation énergétique des bâtiments très en amont.

Il considère également que les formations continues proposées par la profession doivent cibler de façon préférentielle ces axes.

Elles devront permettre en outre l'émergence de nouveaux savoir-faire.

B - ACCENTUER L'EFFORT DE RECHERCHE

1. Développer une stratégie de recherche

Le Conseil économique et social réitère sa volonté de voir investir massivement dans la recherche pour faire face aux défis technologiques qui nous attendent dans la lutte contre le changement climatique.

L'Agence nationale pour la recherche a été confortée par la loi toute récente sur la recherche. Elle va participer à concurrence de cinq millions d'euros (trois millions d'euros en 2005) au PREBAT, dont le budget total devrait être en forte croissance en 2006 passant de 8,5 millions d'euros à 20 millions, répartis entre l'ANR, l'État (DGUIHC) et les quatre agences nationales : ADEME, ANAH, ANRU, Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR).

Notre assemblée se félicite de la croissance conjoncturelle de ce budget, mais réaffirme la nécessité absolue de voir les engagements de programme réalisés effectivement. En revanche, elle s'inquiète des prévisions budgétaires qui, en 2008, devraient ramener sa dotation à 12,5 millions d'euros. Est-ce à dire que l'essentiel de la recherche fondamentale serait assurée par les grands opérateurs publics ou privés et les fournisseurs d'énergie ?

Par ailleurs, le Conseil économique et social recommande que le PREBAT, soit complété, avec le concours de l'ANR, afin de s'inscrire dans le projet formulé par le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) dans une note de novembre 2005. Celui-ci propose quatre orientations de recherche fondamentale : l'intérieur, l'efficacité énergétique des enveloppes, les systèmes et réseaux adaptés aux bâtiments HQE et l'environnement du bâtiment.

Ce dernier thème ne semble pas, pour l'instant, pris en compte. Pourtant, l'analyse des interactions entre le microclimat urbain et le bâti est nécessaire pour orienter les politiques d'urbanisme des prochaines années. Elle permettrait aussi de définir les priorités d'intervention sur le bâti existant, débouchant ainsi sur une gestion environnementale globale.

Le Conseil économique et social souhaite la réalisation, dans des délais assez rapprochés, d'un parc de bâtiments à bilan énergétique primaire nul ou à émission de CO₂ zéro qui pourrait servir de « vitrine ». Cette démonstration des possibilités actuelles de la science permettrait de préparer et d'accompagner la nécessaire rupture technologique à engager pour parvenir aux objectifs du « facteur 4 » dans les temps requis.

2. Favoriser la recherche-développement

Le Conseil économique et social réaffirme la nécessité, pour la France, de faire mieux prendre en compte la recherche-développement par le VII^e Programme-cadre européen 2007-2013 (PCRD).

Le CSTB et le CTBA jouent un rôle majeur dans la recherche développement, dans la diffusion de l'innovation et dans toutes les procédures de certification. Le partenariat public-privé qu'ils ont su établir avant l'heure est assez exemplaire.

Au-delà de l'ensemble des préconisations déjà faites, le Conseil économique et social considère que ces deux organismes sont les garants d'une indépendance de la recherche développement parce qu'ils assurent trois missions essentielles directes ou indirectes :

- dans l'émergence et la mise en œuvre des multiples labels de qualité, au premier rang desquels on peut mentionner Qualitel ;
- dans les procédures de certification des équipements et matériaux ;
- dans leur rôle de conseil et de préconisation auprès des pouvoirs publics.

Ces missions devraient pouvoir s'étendre aux méthodologies d'évaluation des résultats obtenus.

Une attention particulière est à apporter au développement du CTBA afin qu'il soit en mesure de mieux conforter la filière « construction-bois ». À cet effet, diverses mesures devraient être prioritaires : la recherche-développement dans le domaine thermique, du feu, de l'acoustique... le développement des Schémas professionnels industriels régionaux (SPIR-bois), la création d'un comité matériau bois interministériel..., l'émergence d'un institut Carnot auprès du ministère de l'Enseignement et de la recherche.

À ce titre, le Conseil économique et social recommande que ces deux organismes participent directement pendant les cinq ans à venir à la formation contribuant aux deux nouveaux métiers émergents, celui de diagnostiqueur et celui de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

II - DONNER UNE COHÉRENCE AUX POLITIQUES DE L'URBANISME ET DE L'HABITAT

Il convient de réconcilier habitat et urbanisme, ville et paysage, collectif et individuel, de réinventer la mixité sociale, celle des activités et des services dans la cité. C'est certainement la tâche la plus difficile, la plus complexe et la plus passionnante des années à venir. C'est aussi celle qui peut permettre de faire adhérer chacun d'entre nous à la nécessité de participer à la réduction de l'effet de serre, à la maîtrise de l'adaptation aux changements climatiques.

Les comportements de chacun évolueront d'autant plus naturellement que le projet urbain qui leur sera proposé sera attrayant et accessible à tous, quel que soit son niveau de vie. Il convient de créer, sur ces territoires et ces lieux de vie, de nouveaux espaces de solidarité fondés sur une vision partagée de certaines valeurs : le respect de l'environnement, la qualité du cadre de vie, les emplois de proximité, la préoccupation des générations futures.

Le Conseil économique et social considère qu'une nouvelle vision de l'urbanisme doit ainsi prévaloir prenant en compte ces réalités quotidiennes.

A - METTRE EN PLACE DES PROJETS LOCAUX D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Pour chacun d'entre nous la perception de son environnement proche, son immeuble, son lotissement, son quartier, son centre-ville, le lieu où faire ses courses ou ses promenades, le trajet effectué quotidiennement pour se rendre à son travail est essentiel à son insertion sociale. Le Conseil économique et social estime qu'il convient de travailler d'un commun accord entre élus et citoyens sur la proximité et la convivialité.

L'approche « techniciste » de l'urbanisme et de la réduction des émissions de CO₂ ne suffit plus pour accélérer le rythme des évolutions nécessaires pour réconcilier cadre de vie et culture du développement durable.

Force est de constater que l'intervention législative et réglementaire ne suffit pas à impulser un changement dans les mentalités et l'action des multiples acteurs intervenant dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'urbanisme.

Les textes concernant l'urbanisme et l'habitat sont nombreux, ils se succèdent à un rythme accéléré créant une instabilité juridique. Pour mémoire, citons la loi SRU adoptée le 13 décembre 2002 (pas moins de 209 articles) déjà modifiée par sept lois et la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 (203 articles) déjà modifiée par six lois et une ordonnance. Ces textes sont en outre complexes. Malgré cette inflation, certains mériteraient déjà d'être adaptés s'agissant notamment de la préoccupation énergétique puisqu'ils s'inscrivent déjà dans une démarche de développement durable.

La loi SRU constitue un monument, véritable boîte à outils, tous plus pertinents les uns que les autres, mais que les élus comme les autres acteurs ne savent pas utiliser ou dont ils redoutent la complexité.

Pourtant, au 1er janvier 2005, 177 Schémas de cohérence territoriale (SCOT) concernant 13 551 communes et une population de 35,51 millions d'habitants étaient en cours d'élaboration !

Le Conseil économique et social considère que seules des approches contractuelles et partagées peuvent en favoriser l'application et l'efficacité. Dans cette perspective, il estime que les différents contrats Actions territoriales pour l'environnement et l'efficacité énergétique, Agenda 21, Approche environnementale de l'urbanisme (AEU) et Plans climats territoriaux doivent converger, faire l'objet de procédures simples et de pratiques unifiées afin de les généraliser. Une contractualisation par objectifs rendrait plus efficace et plus simple cette démarche avec et entre les collectivités territoriales.

B - POURSUIVRE ET DÉVELOPPER UNE POLITIQUE DES TRANSPORTS DE PERSONNES DE PLUS EN PLUS ÉCONOME ET RÉALISTE

Notre assemblée rappelle au préalable que toute politique en ce domaine est globale et ne peut être traitée indépendamment des évolutions absolument nécessaires à conduire dans le secteur du fret pour les livraisons urbaines en particulier.

1. Réduire l'impact des déplacements domicile-travail

Il faut en préalable rappeler que tous les efforts réalisés à ce jour en termes de déplacement domicile-travail ont eu pour but unique la réduction de la durée des trajets sans se préoccuper des distances parcourues qui, elles, n'ont cessé de s'allonger. Les arguments de vente dans l'immobilier se fondent tous sur le paramètre temps pour inciter les futurs acquéreurs ou locataires à s'installer de plus en plus loin de leur lieu de travail. Ces arguments liés au coût du foncier moins cher et à la préférence marquée par l'habitat individuel ont largement contribué à l'étalement urbain que nous connaissons.

Selon l'INSEE, près de 15 millions de personnes en 2001, dont plus de huit millions résidant dans les pôles urbains et 2,5 millions en zones rurales, sont des « migrants alternatifs » qui font en moyenne 15 km de trajets pour se rendre à leur travail. Cette distance est calculée à « vol d'oiseau » et suppose donc des temps de trajets très différents et variables selon les jours, les lieux de résidence et les modes de transports.

Aujourd'hui, les temps de trajet domicile-travail sont à la limite de l'acceptable pour toutes les populations, même celles qui peuvent bénéficier de transports en commun bien organisés. Cette situation se vérifie également en Outre-mer, notamment aux Antilles et à la Réunion, où les déplacements sont de surcroît fortement handicapés par l'insuffisance des infrastructures.

Les plans de déplacement urbain compatibles avec les besoins doivent développer de plus en plus leur cohérence dans l'espace et dans le temps avec la politique d'urbanisme. À l'exemple d'autres pays, comme l'Italie et l'Espagne, les entreprises doivent être associées à ces travaux.

Notre assemblée remarque que le péage urbain pourrait être instauré, à la condition que la politique de stationnement s'appuie sur la création d'un véritable réseau de parkings gratuits ou à tarifs très modérés autour des périphériques de toutes les grandes métropoles à proximité immédiate de transports en commun. Ceci conduirait la fermeture totale de quartiers entiers à la circulation en l'accompagnant du développement des transports en commun.

Dans de nombreuses villes de l'Europe du Nord et en particulier aux Pays-Bas, l'interdiction de circulation dans les centres-villes est totale, des dispositions particulières étant adoptées pour les riverains, le réseau des transports en commun et l'incitation à utiliser des moyens de locomotion « propres », dont le vélo, facilitant les déplacements.

Il estime que les transports à la demande, initiés et développés dans les départements ruraux, doivent être généralisés selon des tarifs et des conditions d'assurance équivalents à des transports en communs.

Enfin, il considère comme nécessaire en préalable de prévoir une bonne coordination entre les autorités organisatrices, en particulier dans les agglomérations.

2. Promouvoir l'écomobilité

L'État et les collectivités locales devraient servir d'exemple en matière de véhicules propres en se dotant ou en expérimentant de tels véhicules pour les transports en commun ou leur propre usage. Le mouvement amorcé est trop timide. Cette démarche pourrait avoir un effet d'entraînement pour les filières industrielles (véhicules électriques, véhicules utilisant des biocarburants ou à plus long terme des piles à hydrogène, véhicules hybrides...). Certains pays comme le Brésil et les États-Unis se sont déjà engagés avec succès dans la voie des biocarburants.

Concernant le parc de véhicules des particuliers, les résultats de l'analyse publiée par l'ADEME sur la base des informations fournies par l'Union technique de l'automobile, du motorcycle et du cycle (UTAC) ne sont guère encourageants. Ils montrent que la moyenne des émissions des véhicules neufs vendus en France stagne depuis quatre ans : 154 g de CO₂ par km. Compte tenu de cette tendance, l'objectif fixé pour 2008 soit une moyenne à 140 g par kilomètre paraît difficile à tenir. Notre pays prenant un retard certain en ce domaine, notre assemblée estime nécessaire que les grands constructeurs renforcent encore leurs programmes de recherche sur la mise au point de moteurs n'utilisant plus d'énergie fossile.

C'est ainsi qu'il conviendrait d'augmenter les crédits pour la recherche afin de diminuer significativement les émissions de CO₂ des véhicules, en particulier ceux attribués au PREDIT (pourtant mieux loti que le PREBAT).

À cette fin, l'effort collectif doit porter sur un ensemble de leviers tous complémentaires. Tous les modes de transports alliant déplacements individuels et collectifs doivent être encouragés : covoiturage, plans vélos, circuits pédestres de proximité... Un système de plans de déplacements du personnel pourrait être négocié dans les entreprises et les administrations pour faciliter la mise en place du covoiturage, le renforcement de l'utilisation des transports en commun ou des modes de soutien alternatifs à l'automobile individuelle.

Le Conseil économique et social estime enfin légitime que le montant des amendes liées aux infractions à la circulation et au stationnement sur leur territoire bénéficie aux collectivités afin de créer des parkings ou de se doter d'une flotte de transports publics « propres ». En tout état de cause, il convient que la conception des infrastructures de transports, en particulier pour les chaussées, soit conforme aux normes de qualité environnementale.

C - CONCEVOIR UN NOUVEL URBANISME RESPECTANT MIXITÉ SOCIALE ET DIVERSITÉ DES ACTIVITÉS

L'allongement des distances et des temps de trajet compromet tous les efforts engagés pour réduire les émissions de CO₂.

Le Conseil économique et social rappelle qu'il a adopté en 2002 un rapport et un avis, intitulés « *Le temps des villes - pour une concordance des temps dans la cité* », présentés par M. Jean-Paul Bailly qui préconisait entre autres la généralisation des « bureaux des temps ». Outils d'aide à la décision pour une politique de déplacements plus économes, observatoires locaux nourrissant un débat public permanent et organisé dans la durée, leur développement est nécessaire et doit être encouragé.

Si l'implantation des services de proximité, comme l'ont montré de récents avis du Conseil économique et social, constitue une préoccupation quotidienne de nos concitoyens, celle de la mixité des activités l'est tout autant et permettrait une diminution des déplacements. Dès 1993, notre assemblée appelait l'attention

des pouvoirs publics sur la nécessité de respecter « *les équilibres des fonctions dans la ville pour une meilleure qualité de vie* » (rapport et avis présentés par Michel Huet).

Le Conseil économique et social recommande ainsi qu'une dimension essentielle de la politique urbaine, celle de l'implantation de services de proximité marchands et non marchands, soit mise en œuvre pour les banlieues pavillonnaires existantes, au-delà de la présence minimum des écoles et des services administratifs, sanitaires et sociaux. L'urgence est aussi à la recréation des conditions favorables à la renaissance d'un réseau des services dans de nombreux quartiers difficiles. Le rôle de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) est central par la politique de rénovation urbaine qu'elle conduit.

Cette relance d'une dynamique des services marchands de proximité éviterait des migrations, les week-end, vers les centres urbains et les grandes surfaces périphériques, le plus souvent effectuées en voiture. Il faut inciter par une politique fiscale et une politique de l'emploi adaptées, à une redéfinition complète des zones de « chalandise », accompagnant la procédure des « zones franches » par exemple. Les schémas de développement de l'urbanisme commercial doivent être repris et révisés en ce sens si nécessaire.

D - PRIVILÉGIER LES ESPACES VERTS

Le Conseil économique et social préconise de garantir, de façon quasi systématique, l'affectation à long terme de tous les espaces naturels et boisés encore existants, au besoin par une politique d'acquisition systématique. Les services locaux des parcs et jardins de la plupart des collectivités, les acteurs forestiers (arbre-conseil), de l'horticulture, des pépiniéristes, déjà très présents doivent être soutenus dans leurs efforts d'adaptation technique à ce nouveau type de prestation et de services aux collectivités comme aux particuliers.

Un arbitrage délicat, qui n'est pas seulement financier, doit être fait en ce sens, au cas par cas, dans l'affectation des réserves foncières encore existantes dans les agglomérations ou les friches industrielles ou résidentielles libérées au fil des opérations de reconversion industrielle ou des opérations de restructuration urbaine.

E - L'IMPORTANCE DE LA QUESTION FONCIÈRE

La propriété individuelle et collective est pour la plupart de nos concitoyens, l'une des valeurs d'épargne les plus sûres, une assurance-vie permettant de faire face à tout type d'aléas dans une société incertaine, un facteur incontournable du marché immobilier et enfin un enjeu politique, pour ne pas dire idéologique, majeur.

Cette question, au centre d'un véritable débat de société, percute, pourrait-on dire, celle de la lutte contre les émissions de gaz à effet dont on prend conscience depuis peu qu'il est fondamentalement lié aux secteurs de l'habitat et

de l'urbanisme. En effet, un étalement urbain inconsidéré allié à un parc de logements individuels important dans les périphéries des grandes métropoles en particulier a un double coût, celui de la hausse du prix du foncier rendant difficile toute restructuration urbaine et celui d'une rénovation permettant l'émergence d'un habitat plus économe. Le sujet a été traité sous tous ces aspects par de multiples instances, comme par le Conseil économique et social lui-même. Or en dépit des nombreuses dispositions législatives et réglementaires, notre assemblée constate au vu des débats parlementaires récents que ce dossier reste d'une sensibilité et d'une difficulté extrêmes.

1. Intensifier la politique engagée, notamment pour limiter la poursuite de l'étalement urbain

Les nombreuses lois sur l'urbanisme, en particulier la loi SRU et celle relative à l'engagement national pour le logement actuellement en débat au Parlement, contiennent des dispositions directement applicables. Il convient en conséquence :

- d'accélérer la création des établissements publics fonciers ;
- d'encourager la densification de certains espaces par l'augmentation des COS (les maisons de ville, l'habitat mitoyen en ligne plus économe...);
- de moduler la taxe foncière sur les propriétés bâties pour ne pas contredire les mesures d'augmentation des COS éventuellement prises et à l'inverse agir sur la Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB), soit pour encourager la sauvegarde d'espaces naturels soit pour décourager la « rente foncière » latente ;
- de fixer et rendre obligatoire les délais d'élaboration des Plans locaux d'urbanisme (PLU) en cohérence avec les SCOT respectant les critères d'objectifs en termes d'enjeu environnemental.

2. Renforcer une politique d'aménagement du territoire fondée sur la structuration des réseaux de villes et de villes moyennes

Le Conseil économique et social estime que la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre passe par la limitation drastique du phénomène de métropolisation constaté depuis des décennies et encore encouragé de fait par une politique d'infrastructures et d'urbanisme centralisatrice par essence. La densification de certains quartiers n'aura que peu d'impacts si l'extension des métropoles se poursuit.

La lutte contre le changement climatique est très liée aux stratégies d'économies qui peuvent être conduites par les politiques d'urbanisme, des transports, de l'habitat et donc de la qualification des sols. Elle offre ainsi une opportunité inédite et structurante des évolutions de comportement. Arrêter l'extension désordonnée en périphérie des grandes métropoles par une politique foncière adaptée et renforcer des politiques économiques et d'aménagement du

territoire en faveur des villes moyennes plébiscitées par les Français doivent être des priorités de la politique d'aménagement du territoire.

Les outils de la politique foncière doivent faciliter une telle rupture.

F - SYSTÉMATISER L'ASSISTANCE À LA MAÎTRISE D'OUVRAGE

Pour redonner sens à la politique de l'urbanisme, le Conseil économique et social souligne l'importance pour l'État et les collectivités de s'adjoindre systématiquement une assistance à la maîtrise d'ouvrage, indépendante, expérimentée, formée et pluridisciplinaire. En effet, il ne s'agit pas d'exercer un ou plusieurs métiers à la fois ajoutant à la confusion des genres avec bureaux d'études, maîtres d'œuvre, ingénieurs, mais de conduire une véritable mission de service public. Il est frappant de constater que de nombreux décideurs publics, parmi lesquels la plupart des collectivités, ne disposent pas suffisamment de collaborateurs de très haut niveau pouvant tenir ce rôle. Le Conseil économique et social a déjà souligné la nécessité de mettre en place une formation d'assistance aux maîtres d'ouvrage.

Les formations universitaires ou d'écoles supérieures à l'aménagement du territoire et/ou à l'environnement ne préparent en aucun cas à ce type de mission spécifique. Les initiatives prises par certains établissements à Paris ou à Lyon pour mettre en place des « masters » spécialisés sont à développer. Une telle mission requiert à la fois :

- de réunir des compétences qui dépassent de loin les exigences d'une seule discipline (architecture et des écoles d'ingénieurs...), ainsi qu'une expérience confirmée ;
- de faire preuve d'une certaine éthique et d'indépendance à l'égard des grands groupes, multinationales de la construction, des opérateurs énergétiques et acteurs de multiples professions.

C'est pourquoi le Conseil économique et social préconise que toutes les écoles et universités formant au management « public » intègrent cette dimension dans leurs cursus de formation continue. Plus généralement, la création d'une école des hautes études en ce domaine est à étudier. L'initiative de l'Institut des hautes études pour l'aménagement du territoire (IHEADT) pourrait être approfondie et réorientée en ce sens, les « étudiants » appelés étant d'horizons très divers, politiques, économiques et sociaux.

III - LEVER LES OBSTACLES À LA DIFFUSION DE L'INNOVATION

Constat unanime, les technologies existent... mais elles peinent à s'imposer en France. Pourtant, dans les dix ans qui viennent, les bâtiments à énergie positive pourraient faire l'objet d'une fabrication à grande échelle.

Le parc existant reste le défi majeur à relever alors que les adaptations réglementaires technologiques et financières demeurent balbutiantes le concernant.

Voilà pourquoi le Conseil économique et social demande que les collectivités, l'État et les organismes de recherche développement procèdent conjointement aux démarches coordonnées suivantes :

- multiplier les sites démonstratifs dans le neuf et surtout dans l'ancien afin de mettre en exergue la diversité et la spécificité des réponses technologiques possibles aux diverses situations. Il convient de multiplier des initiatives comme celle prise par l'USH et EDF dans le cadre du challenge Innovelec ou le concours CQFD... ;
- s'engager dans des diagnostics collectifs par type d'habitat et type de zone urbaine pour établir un cahier simple et clair de préconisations adaptées et compréhensibles par tous. Ces opérations feraient l'objet d'un cahier des charges qui pourrait permettre progressivement d'engager l'ensemble des acteurs de la filière au premier rang desquels les architectes dans une démarche « globale ». Cela favoriserait aussi l'émergence d'une offre coordonnée, cohérente et moins onéreuse.

A - RELEVER LE DÉFI DE LA MISE AUX NORMES DU PARC EXISTANT

On entend par résidentiel le logement et par tertiaire tous les bâtiments publics ou privés (bureaux, commerces, bâtiments publics...) mais dans les constructions anciennes quelles qu'elles soient, des sauts technologiques importants sont à faire.

Dans le parc de logements, souvent détenu par des petits propriétaires occupants peu pécurieux ou des locataires à faibles ressources, l'ampleur et le coût des travaux à engager ne pourront être assumés sans une aide publique. Pour cette raison, l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) et l'ADEME devraient focaliser leur action en priorité sur cette partie du parc à condition d'en évaluer préalablement l'efficacité économique et énergétique. À cette fin, le Conseil économique et social préconise trois types d'interventions.

1. Promouvoir une méthode simple d'« autocontrôle »

Pour évaluer de façon permanente la chaleur et l'énergie consommée dans l'habitat, la généralisation et l'installation de capteurs, de systèmes de veille, d'arrêt automatique des équipements sont des nécessités. Ils pourraient être pour cette première phase préconisés et conseillés par les diagnostiqueurs eux-mêmes.

En effet, la rénovation, même accélérée de ces logements, toutes zones confondues, ne dépassera pas quelques centaines de milliers par an dans la meilleure des hypothèses. Par contre, une responsabilisation des habitants, sans rupture brutale avec leur mode de vie pourrait être mise en place grâce à la diffusion d'appareils simples de mesure disponibles en un premier temps chez tous les professionnels, ensuite, une fois complètement sécurisés, dans la grande distribution. L'essentiel est que ces outils fassent l'objet d'un standard unique afin de permettre le suivi et la comparaison des diagnostics et des évolutions.

2. Accorder une priorité à l'isolation et à la ventilation

L'isolation par l'extérieur et la ventilation naturelle assistée ont fait la preuve de leur efficacité dans la plupart des pays de l'Europe du Nord. Ces techniques devraient être systématiquement utilisées en France. Mais on ne saurait trop y insister, car de simples travaux de vitrage et d'étanchéité, d'amélioration des systèmes de ventilation peuvent dans l'habitat existant réduire de près de moitié les déperditions d'énergie. Depuis 2002 ont été lancées les Opérations programmées d'amélioration thermique et énergétique (OPATB) ; leur développement se fait attendre. Hormis la difficulté de mobiliser des aides d'origine multiple - délégation de compétences devrait être donnée à une seule collectivité comme le prévoit de façon explicite la loi du 13 août 2004 - sans doute cela vient-il là encore de l'absence de la phase préalable de diagnostic collectif et individuel sur un ensemble de logements, diagnostic portant sur plusieurs aspects à la fois (dont l'amélioration de l'acoustique).

3. Porter une attention particulière aux réseaux de chauffage individuels et collectifs

Ils conditionnent en grande partie l'efficacité de la mise en œuvre de performance des énergies utilisées. Il appartient aux collectivités, aux bailleurs sociaux, aux syndicats de copropriété, aux architectes de mettre en chantier ce vaste état des lieux. Les grands distributeurs d'énergie pourraient être mis à contribution à l'occasion de la mise en place des certificats d'économie d'énergie. Cela pourrait constituer un aspect du partenariat que des entreprises comme EDF, GDF et d'autres pourraient établir avec les collectivités en particulier, ne serait-ce que sur le parc public existant.

B - LEVER LES BARRIÈRES ET DÉPASSER LES CONTRAINTES ADMINISTRATIVES

Les filières industrielles concernées par ces nouvelles approches technologiques n'ont pas fait ou pas pu consentir les efforts nécessaires à leur percée en France. Elles doivent dès aujourd'hui se développer sur l'un ou l'autre des deux créneaux de l'énergie et du matériau, parfois sur les deux. Pour certaines, le succès a été au rendez-vous sur les marchés étrangers comme Isover pour Saint-Gobain par exemple.

1. Développer les énergies renouvelables

1.1. Mieux utiliser l'énergie bois

Cette énergie qui représente déjà 16 % de la consommation énergétique pourrait être plus largement utilisée si seulement la structuration de la filière bois que le Conseil économique et social appelle de ses vœux était organisée. Selon la direction générale énergie de la commission de l'Union européenne, la biomasse ligneuse bois est la première source d'énergie renouvelable potentielle pour les dix ans à venir. En France, le gisement inexploité accessible est estimé entre dix

et douze millions de mètres cube de biomasse par an supplémentaire (un mètre cube est l'équivalent de la séquestration d'environ une tonne de CO₂).

Afin d'encourager l'exploitation de ce gisement à travers des réseaux de chaleur et de cogénération, la loi d'orientation agricole a étendu à l'ensemble des utilisations du bois le taux de TVA à 5,5 %. Cependant, il déplore que cette disposition ne puisse bénéficier aux réseaux de chaleur utilisant du bois, le consommateur final continuant à acheter sa chaleur, assujettie à une TVA à 19,6 %. C'est pourquoi notre assemblée demande que cette modification toute récente de la directive européenne soit transposée dans les meilleurs délais.

Par ailleurs, les appels d'offre lancés par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour la réalisation de centrales de cogénération bois ne concernent que de très grosses opérations. Sans nier l'utilité de cette orientation, le Conseil économique et social considère que le développement de projets de taille moyenne (moins d'un mégawatt) devrait être favorisé, car il répond particulièrement aux besoins des communes rurales et des petites villes pour lesquelles la ressource est facilement mobilisable.

1.2. Encourager les autres formes d'énergies renouvelables

Comme la plupart des experts sur la question, le Conseil économique et social estime que l'objectif de 21 % d'utilisation d'énergies renouvelables en 2010 sera difficile à atteindre. C'est pourquoi il préconise de faire porter l'effort sur les trois points suivants :

- améliorer les procédures administratives, concernant en particulier la standardisation et les formalités de raccordement au réseau ;
- sécuriser financièrement les investissements par des garanties d'achat à long terme pour inciter au développement de parcs de taille suffisante (10 à 12 MW) ;
- fixer des objectifs régionaux concertés et contractuels par type d'énergie et en déduire les efforts de R & D et de formation à conduire sur cinq ans.

Ceci est particulièrement important pour permettre le développement de l'éolien et du solaire thermique (bien adapté à la production d'eau chaude sanitaire), tous deux atteignant dès maintenant des niveaux de compétitivité (par rapport aux autres formes d'énergie) parfaitement démontrés.

L'hydroélectricité constitue la principale source d'énergie renouvelable (70 milliards de kWh par an) et la variable actuelle d'ajustement d'EDF grâce à la capacité de mobilisation immédiate des installations. L'un des obstacles identifiés pour son développement (dans le cadre du renouvellement des concessions qui interviendra dans les années à venir) est un problème de cohérence administrative entre les dispositifs de gestion de l'eau et ceux découlant de la loi POPE. Il convient pour cela d'avoir là encore une approche très déconcentrée d'études, par bassin, afin de concilier les capacités mobilisables de la ressource avec les équilibres aquatiques à respecter.

Dès janvier 2005, le rapport Beffa avait identifié le solaire photovoltaïque comme l'une des filières susceptibles de porter le développement français dans le domaine des hautes technologies. Elle est particulièrement adaptée à la fourniture d'énergie pour les équipements de télécommunication et pour tout type d'habitat isolé et non raccordé ou raccordable au réseau. Le Conseil économique et social préconise de soutenir la croissance d'un marché domestique, indispensable au maintien d'une filière industrielle compétitive sur un marché international en pleine expansion.

Certes les énergies renouvelables nécessitent un soutien financier encore important pour leur développement et la structuration des filières industrielles qui doivent les porter. Mais le nucléaire n'en a-t-il pas bénéficié et n'en bénéficie-t-il pas encore largement dans tout ce qui concerne la sécurité et la gestion des déchets ? C'est pourquoi notre assemblée souhaite que le prix de rachat par EDF des énergies renouvelables, énergie bois et photovoltaïque notamment lorsqu'il est inférieur à celui pratiqué pour d'autres énergies renouvelables, soit revalorisé et harmonisé. L'utilisation du bois devrait trouver sa juste place dans le cadre de la mise en œuvre d'un plan d'action biomasse à l'exemple de celui actuellement en cours pour le photovoltaïque. Une approche similaire pourrait avantageusement être envisagée pour les produits de la méthanisation.

D'ailleurs, les études conduites par le syndicat des énergies renouvelables montrent que leur développement quel qu'il soit ne pèse que très partiellement sur la Contribution au service public de l'électricité (CSPE), dont l'une des missions est pourtant de financer ces énergies.

2. Favoriser l'utilisation de matériaux énergétiquement performants

2.1. Recourir plus souvent à la filière bois

Hormis l'évolution culturelle à favoriser pour promouvoir son utilisation dans la construction, cette filière de transformation se heurte à d'autres freins :

- le décret d'application de la loi sur l'air, enfin pris après des années d'élaboration, n'incite en rien à une augmentation du taux d'utilisation du bois dans les intérieurs ;
- le Code de l'urbanisme et de la construction contient de multiples mesures qui découragent tous les concepteurs de proposer une utilisation du bois plus systématique. L'attitude de certains architectes des bâtiments de France peut aussi y contribuer. Il en résulte parfois une sorte de discrimination négative au cours de l'élaboration des PLU.

Le Conseil économique et social souhaite qu'une attention particulière des pouvoirs publics soit portée à cette filière pour l'aider à opérer sa reconversion et sa structuration. Il en va de l'avenir de l'emploi (plus de 30 000 créations d'emplois peuvent être attendues) et de la compétitivité économique de nombreux territoires ruraux, enjeu qui rejoint au premier chef celui de la contribution à la lutte contre l'effet de serre.

2.2. Pour les autres matériaux, combler les retards

Si la France est un pays à la tradition normative, elle se distingue par sa lenteur à élaborer, diffuser et appliquer ses normes. C'est ainsi que la norme AFNOR P01-010 définissant le format de l'information environnementale sur la qualité environnementale des produits de construction n'a conduit à ce jour qu'à la publication d'une cinquantaine de fiches de déclarations environnementales et sanitaires disponibles sur la base de données française de référence sur les caractéristiques environnementales et sanitaires des produits de construction (INIES).

Notre assemblée souhaite qu'aussi bien les normes publiées par l'AFNOR que les différentes réglementations en matière thermique, qui dépendent pour la plupart des décrets pris en application de lois de transposition de directives européennes, ne fassent plus l'objet de retard. Il conviendrait que les différentes consultations préalables à leur adoption puissent avoir lieu simultanément dans des délais compatibles avec les attentes des citoyens dans un souci de meilleure lisibilité et d'acceptabilité de l'action de l'État.

Dans ce cadre, des matériaux comme la terre, le chanvre devraient faire l'objet d'une attention particulière.

3. Favoriser la performance énergétique par l'étiquetage des matériaux

L'étiquetage des équipements électroménagers a conduit à la disparition du marché d'un certain nombre de matériels peu performants d'un point de vue énergétique.

Dans une lettre du 20 mars 2006 au ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, le collectif « Isolons la terre » s'inquiète de certaines des orientations que pourraient prendre les réglementations et dispositifs d'incitation en cours d'élaboration. Il demande en particulier le respect des référentiels européens décidés dans le cadre de la directive 89/106 relative aux produits de construction. Un organisme tiers accrédité validerait les informations et documentations diffusées par tous les fabricants de produits isolants, produits minces réfléchissants, produits à base de fibres végétales et/ou animales.

Notre assemblée souhaite aussi l'élimination du marché de matériaux et d'équipements peu performants et parfois dangereux.

L'asphalte, qui dégage des gaz toxiques dont des GES à partir de 20° C, est toujours coulée dans les bâtiments publics... et les métros ! Elle est interdite en Allemagne depuis quinze ans.

Le Conseil économique et social souhaite la généralisation de l'étiquetage des matériaux et équipements non seulement sur leur performance énergétique, mais aussi sur le bilan carbone résultant de leur utilisation, de leur fabrication et de leur recyclage. La responsabilité des pouvoirs publics est là engagée, car il faut une réglementation définissant des niveaux de performance pour chacun d'entre eux, quelle que soit l'énergie utilisée.

4. Diversifier les réseaux de distribution des matériaux

Les différents réseaux de distribution n'ont encore que peu de contraintes réglementaires, d'intérêts commerciaux ou même d'interlocuteurs pour diversifier leur offre de matériaux et équipements du bâtiment.

Les « Point P », par exemple, sont formatés à la culture béton, briques et PVC : seules de rares initiatives expérimentent la distribution de produits permettant de répondre à une demande diversifiée de composants innovants dans la construction (bois, acier, verre, terre, chanvre...).

Le Conseil économique et social préconise la promotion des écolabels européens pour différents équipements et matériels, dans le tertiaire notamment.

5. Prévoir la rémunération des études préalables et pré-opérationnelles

La charge financière induite par l'introduction de la qualité environnementale est réelle. Elle commence dès l'élaboration des projets. Or, les différents systèmes d'aides (crédits d'impôts, aides directes diverses) ne les prennent réellement en compte qu'au niveau de la phase « travaux », exceptionnellement en amont. Pourtant le coût de la construction en France est l'un des plus faibles en Europe, ce qui montre une absence quasi-générale encore de raisonnement en coût global intégrant foncier, construction et charges.

Leur évaluation n'est pas systématique ; elle reste le fait des organismes de recherche et des opérateurs énergétiques ou financiers. Elle est rarement globale à l'exception des études réalisées dans le cadre du Plan urbanisme construction architecture (PUCA).

On constate souvent en cours de chantier que beaucoup de bonnes intentions « environnementales » prévues initialement se perdent dans le passage entre le projet, sa livraison et son utilisation. Des dispositifs fondamentaux d'économie peuvent « sauter » au moment de l'attribution des marchés, par pur souci économique.

Le Conseil économique et social considère que les études préalables à l'introduction de mesures visant à la réduction des émissions de CO₂ par les architectes doivent être rémunérées à leur juste prix.

Le Conseil économique et social demande que l'ADEME, le CSTB, le CTBA proposent, en amont et aval des projets, avec les représentants des organisations professionnelles des architectes, un cahier des charges des mesures de qualité environnementale à prendre et des critères d'évaluation des ouvrages réalisés.

IV - APPLIQUER DES RÉGLEMENTATIONS COMPRISES PAR TOUS

Avant tout engagement de rénovation ou de construction, les procédures préconisées doivent jouer un rôle pédagogique essentiel, favoriser la mobilisation de tous les acteurs autour d'objectifs lisibles et compréhensibles. Enfin, elles doivent permettre aux pouvoirs publics de disposer d'un outil de suivi de l'état du parc sur ce champ des économies d'énergie et se fonder sur deux points essentiels :

- un diagnostic préalable obligatoire et indépendant ;
- une réglementation lisible pour tous les acteurs, traduisant des objectifs précis et fixant les étapes nécessaires pour les atteindre.

A - ÉTABLIR UN DIAGNOSTIC THERMIQUE ET UN « BILAN CARBONE »

Le Conseil économique et social préconise que le diagnostic thermique prévu par la directive européenne de 2002 soit rapidement mis en place et complété pour tout bâtiment à usage collectif, notamment les bâtiments publics, par un « bilan carbone ».

Il souhaite que la démarche efficacité énergétique soit assortie d'un objectif « réduction d'émission de CO₂ ». A cette fin, il convient de mettre en œuvre un instrument de mesure commun et comparatif avec les autres secteurs concernés, transports, industrie, agriculture...

1. Le diagnostiqueur doit être indépendant

Il existe déjà près de 2 500 « diagnostiqueurs » en France ; 1 200 d'entre eux sont regroupés au sein de la Fédération interprofessionnelle des diagnostiqueurs de l'immobilier (FIDI). Toutefois, la compétence et la qualification de ces professionnels doivent être précisées et validées par un diplôme homologué. Investie d'une quasi-responsabilité de service public, cette profession doit être strictement et déontologiquement indépendante, notamment des agents immobiliers, des syndics, des notaires et des professionnels du bâtiment. Une certification devrait permettre au public de les identifier. Les diagnostiqueurs seraient chargés de délivrer une expertise immobilière dont le contenu répondrait à une procédure strictement définie par les pouvoirs publics à l'exclusion de toute prescription de travaux à réaliser.

Enfin, ces professionnels devraient être couverts par une responsabilité civile et une assurance professionnelle.

Il conviendrait que dès à présent la formation de ces experts qui devront intervenir dès 2007 dans le cadre de toutes les transactions immobilières (vente et location) soit engagée par les différents dispositifs de formation.

2. Pour l'utilisateur, ce diagnostic doit être simple et peu coûteux

Le Conseil économique et social souhaite qu'un même document réunisse tous les diagnostics de prévention et de précaution (plomb, amiante, termites, thermique, carbone...).

Si ce diagnostic doit être généralisé, afin d'inciter les particuliers à le faire, il conviendrait d'envisager la mise en place d'aides directes nationales ou locales ou d'un crédit d'impôt.

Le diagnostic devrait figurer obligatoirement dès la publicité par les agents immobiliers, en particulier lors d'une transaction immobilière ou d'une offre de location à partir de juin 2007. Les professions intermédiaires, agences, syndicats, notaires... doivent respecter cette règle.

3. Une révision périodique

Sans que soit, à court terme, prévue une obligation de travaux, le Conseil économique et social préconise une mise à jour de ces diagnostics tous les cinq ou dix ans dans le cadre du carnet d'entretien de tout immeuble. Cette disposition pourrait avoir un effet pédagogique et entraîner les habitants à réaliser des travaux d'isolation. En outre, elle permettrait de suivre progressivement et plus finement l'évolution du parc afin d'ajuster en conséquence réglementations et mises en conformité.

B - RENFORCER ET CONTRÔLER L'APPLICATION DE LA RÉGLEMENTATION THERMIQUE

L'impact des directives européennes est limité et en ce qui concerne le « neuf » notre retard est évident par rapport à plusieurs de nos voisins européens. La politique des « petits pas » retenue ne permettra pas d'atteindre les objectifs fixés par les ambitions du « facteur 4 », à savoir 50 kWh/m²/an dans toutes les constructions neuves dès 2050.

1. Rompre avec la politique réglementaire actuelle

Le Conseil économique et social demande de :

- donner une visibilité beaucoup plus grande sur les 15 ans à venir pour l'« ancien » afin d'atteindre des objectifs de performance énergétique au moins doublés par rapport à la situation moyenne actuelle. Par ailleurs, il convient d'étendre à l'ensemble du parc immobilier existant l'obligation de diagnostic thermique au-delà des seules transactions ou mutations ;
- poser dès maintenant des exigences, aussi bien sur la très haute performance énergétique (RT 2015), qu'en matière de haute qualité environnementale pour toute construction neuve.

2. Assurer la neutralité des outils de diagnostic autorisés

Notre assemblée souhaite que la réglementation assure la transparence des méthodes et leur homogénéité afin de garantir à tout particulier l'impartialité et la neutralité des calculs qui devront être faits pour donner des résultats similaires dans des configurations identiques.

Un cahier des charges précis doit être établi pour toute méthode de calcul de Diagnostic de performance énergétique (DPE). Une instance officielle indépendante doit valider par le biais d'une procédure publique les méthodes proposées par les nombreux professionnels, désireux de se positionner sur le marché du diagnostic.

3. Simplifier et rendre lisibles les réglementations

Notre assemblée estime qu'un effort considérable est à faire, car il ne suffit pas que la réglementation soit lisible pour les « spécialistes » du domaine. Il faut qu'elle le soit pour tous les citoyens, les professionnels du bâtiment, notamment les artisans, et les élus territoriaux et nationaux.

Le Conseil économique et social souhaite qu'avant toute négociation sur la réglementation future, l'État engage, à partir des textes actuels et dès l'automne 2006, une concertation avec les représentants des usagers, des consommateurs des professionnels et des associations concernées par la diffusion de cette « culture » d'économie.

4. Renforcer et systématiser les contrôles

Aujourd'hui, faute de moyens humains, les contrôles sont rares et aléatoires. Il conviendrait que progressivement des contrôles systématiques se mettent en place. Ils trouveront leur légitimité naturelle dans l'octroi de toute aide publique.

Ces contrôles devraient être réalisés selon les mêmes modalités par les professionnels qui bénéficient d'un agrément.

C - POUR UN SECTEUR PUBLIC EXEMPLAIRE

Le secteur public ne peut en aucun cas se contenter de suivre (souvent seulement au niveau des bonnes intentions) les normes minimales de base des réglementations thermiques 2000 et maintenant 2005. L'objectif de la réduction par quatre doit être immédiatement applicable pour tout programme public de construction nouvelle.

L'exemplarité de tous les acteurs de la sphère publique, tirant vers le haut l'application des réglementations, est de ce point de vue essentielle. Ceci concerne l'ensemble des bâtiments publics, mais également les programmes d'ampleur conduits et financés par l'État, les collectivités, la CDC, les bailleurs sociaux et plus généralement tous les organismes publics ou parapublics. A ce titre, il conviendrait que le Conseil économique et social s'engage dans cette

démarche et élabore d'ici à la fin de l'année 2006 un diagnostic thermique de ses bâtiments et en tire les conclusions qui s'imposent.

La révision du règlement général de l'ANRU qui vient d'être opérée, n'est pas suffisamment précise, elle aurait dû au moins rendre obligatoire les exigences en matière de haute performance énergétique dans ses programmes.

Si tel est le cas, toute politique réaliste de diminution de la consommation d'énergie dans l'existant doit pouvoir se traduire progressivement par la conclusion de contrats d'objectifs pluriannuels. Ces contrats d'objectifs passés entre les collectivités, les opérateurs de la filière, l'ANAH et les organisations de propriétaires et de locataires seraient d'une durée de cinq ans renouvelable. Afin qu'ils puissent être mis en œuvre dès le début des mandatures nationales et locales, le mode opératoire doit être conçu et les négociations engagées en 2006 et 2007.

V - METTRE EN PLACE UNE COMMUNICATION TRÈS PÉDAGOGIQUE ET UNE « GOUVERNANCE » ADAPTÉE

La communication et la sensibilisation de l'ensemble des acteurs et de la population sont insuffisantes. Cette mobilisation relève d'une grande cause nationale qui doit être conduite à l'échelle du pays. L'école doit ici jouer un rôle essentiel, car c'est dès le plus jeune âge que la préoccupation environnementale et à la lutte contre l'effet de serre doit se développer.

L'éducation nationale s'y emploie déjà mais son action doit être mieux affirmée au regard des enjeux.

La gouvernance commence par une communication cohérente dont l'un des vecteurs doit être la généralisation d'une culture du débat public, déjà initiée par nombre d'acteurs locaux. C'est une mission partagée entre l'État et les collectivités, garants de la cohérence des objectifs, de leur suivi et de leur contrôle, dans un souci de complémentarité entre les acteurs.

A - ANIMER LE DÉBAT PUBLIC ET ORGANISER LA COMMUNICATION

Le Conseil économique et social considère que les grandes campagnes nationales doivent être systématiquement accompagnées par une action de proximité.

La région pourrait en être le chef de file afin de coordonner et de soutenir l'ensemble des initiatives menées par tous les opérateurs associatifs et professionnels ; les médias locaux doivent être partie prenante.

1. Organiser le « débat public »

Cette culture du débat existe dans de nombreux pays, du Canada (Montréal) en passant par la Suède et la Suisse. Il s'agit de la diffuser en France et la lutte contre l'effet de serre peut et doit être un champ privilégié de cette priorité « culturelle ».

La Commission nationale du débat public (CNDP), créée par la loi Barnier du 2 février 1995, constitue une initiative intéressante.

Le Conseil économique et social propose que son champ de compétences soit élargi. Il lui serait ainsi possible d'organiser des débats publics sur des sujets qui ne soient pas nécessairement liés à la réalisation de grands équipements structurants. Si son expérience est à prendre en compte, il convient de mettre en place une démarche systématique d'approfondissement et de formation de l'ensemble des acteurs et des citoyens à cette démarche. En effet, quel débat implique à la fois autant de professionnels, d'élus de proximité et de citoyens, tous concernés par leur habitat et les transports ?

Enfin, les élus territoriaux sont les mieux placés pour éclairer sur le terrain et au quotidien les prises de décision. Il ne faut jamais oublier que 550 000 élus locaux sont en exercice. Dans d'autres domaines, cela est considéré comme un handicap de la décentralisation à la française ; pour l'évolution des comportements vis-à-vis de la lutte contre l'effet de serre, c'est un atout à ne pas négliger.

Cette action, déjà engagée par de multiples réseaux associatifs, fait l'objet actuellement d'une initiative de coordination et d'impulsion par une association créée à cet effet entre les décideurs, élus, entreprises, associations, personnalités scientifiques... Elle vise :

- à définir ce qu'est « un débat public » dans la durée et ce qu'il n'est pas ;
- à mutualiser les expériences locales et celles des partenaires ;
- à former les acteurs, particulièrement nombreux dans ce champ d'intervention ;
- à créer des lieux permanents d'un débat organisé localement.

2. Privilégier l'action de proximité

Pour ce faire, le Conseil économique et social préconise de :

- privilégier l'action et l'accompagnement de proximité par rapport aux grandes campagnes nationales, notamment en mobilisant les médias locaux et territoriaux ;
- systématiser, généraliser, mutualiser les expériences et méthodes des associations, des collectivités, des acteurs de la filière : banque de données locales, expositions, services conseils ;
- donner au réseau familial (à travers la convention d'objectifs État-UNAF) une mission spécifique par rapport aux ménages en termes d'éducation parentale ;

- jouer l'exemplarité du « public », comme par exemple à Chalon-sur-Saône : programmation affichée de rénovation des bâtiments ; sensibilisation des élus, des agents dans les services publics, dans la gestion de l'éclairage, du chauffage ; introduction de critères de management dans les services publics.

3. Mobiliser l'opinion publique

L'ADEME est l'outil privilégié de communication et de sensibilisation (« planète gagnante » et « Défi pour la terre ») de l'État sur ces questions. Cette agence a été dotée d'un budget de dix millions d'euros pour les trois années 2004, 2005 et 2006. En outre, en 2004, le MINEFI a apporté un complément de deux millions d'euros plus spécifiquement affecté aux économies d'énergie, notamment de carburants. En 2005, une série de spots télévisés bien reçue par le public a bénéficié d'un nouveau financement de 0,6 million d'euros.

Le Conseil économique et social préconise enfin le développement du partenariat public-privé pour financer les campagnes nationales et territoriales (publicité, radios, chaînes de télévision, internet...). L'information météorologique est maintenant généralisée et considérée comme un outil préalable à la décision pour la plupart des « décideurs locaux ». Elle le sera de plus en plus dans les prochaines années, compte tenu de la prise de conscience des effets des changements climatiques à l'échelle régionale. Elle doit être utilisée comme vecteur naturel d'aide à l'évolution des comportements sur ces questions environnementales.

B - AFFIRMER LE RÔLE DE L'ÉTAT

L'organisation des pouvoirs publics doit retrouver simplicité et cohérence afin d'assurer une lisibilité aux actions engagées visant à promouvoir la politique de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.

1. Mettre en place une administration de mission interministérielle dotée de pouvoirs et de moyens

Le développement durable est par nature de dimension transversale et doit être intégré dans toutes les politiques publiques. Le ministère actuel dénommé de l'Écologie et du développement durable devrait voir ses attributions renforcées. Quant à l'ADEME, son action pourrait être recentrée sur le domaine de la lutte contre l'effet de serre.

A ce titre, la Mission interministérielle sur l'effet de serre (MIES) doit être chargée de la coordination des autres délégations interministérielles dotées de compétences voisines. Ses compétences et ses moyens doivent être élargis et renforcés.

2. Donner plus de cohérence à certains départements ministériels

Le Conseil économique et social propose les deux pistes de réflexion suivantes.

- Un ministère de l'Aménagement du territoire et des collectivités locales devrait avoir sous sa responsabilité la politique de l'urbanisme, élément constitutif de l'aménagement du territoire. Il est un fait qu'elle ressort maintenant pour sa mise en œuvre, des collectivités territoriales.

L'évolution du code l'urbanisme, de celui des transports... serait dans ses attributions. En effet l'habitat et les transports ne peuvent être dissociés en ce domaine, car ils constituent le cadre de vie quotidien de tous les ménages. Pour assurer cette cohérence, le Conseil économique et social préconise de réfléchir à la mise en place de « passerelles » entre le Conseil national de l'habitat (CNH) et le Conseil national des transports (CNT) permettant une prise en compte des politiques de transport et de l'habitat en termes de coût global raisonné.

Leur avis préalable serait obligatoirement requis :

- sur toute évolution législative et réglementaire relative aux secteurs concernés ;
- sur les orientations, priorités, programmations et évaluations des organismes nationaux déjà créés, éventuellement réformés, ou à créer pour leur permettre de couvrir les trois secteurs de la construction neuve, de l'ancien, des transports ;
- sur les contrats d'objectifs conclus entre l'État et les collectivités.
- Un ministère du Logement devrait être à nouveau parfaitement identifié, compte tenu des enjeux en cause.

L'ANRU et l'ANAH sont rattachées ce ministère. Le parallélisme de leurs missions, le premier pour le « neuf », le second pour « l'existant », devrait permettre d'élargir et de rendre lisibles leur place et leur rôle essentiel dans leur démarche et la conduite des politiques publiques. Ces deux organismes ont en effet un triple rôle : préconisations, programmation et contractualisation, répartition des financements publics. Leurs implantations régionales mériteraient d'être renforcées. Leurs cahiers des charges dans le domaine des économies d'énergie et de la lutte contre le changement climatique doivent être juridiquement et obligatoirement pris en compte dans les processus de décisions.

C - RENFORCER ET COORDONNER LES MISSIONS DES COLLECTIVITÉS

1. Favoriser la politique de contrats d'objectifs

Point n'est encore besoin de légiférer. La politique de contrats d'objectifs doit suffire à l'État pour exercer ses compétences régaliennes et permettre aux financements publics de se concentrer sur les interventions garantes de l'égalité des chances des territoires et des populations concernées. Cette politique contractuelle, poursuivie et amplifiée au niveau des régions, doit permettre de s'adapter à toute délégation de compétences demandée par un niveau ou un autre en fonction de la réalité et de la spécificité de chaque territoire.

Réaliste, considérant les innombrables initiatives prises par les collectivités depuis dix ans en ces domaines, notre assemblée demande en conséquence que soit simplement conforté et précisé le rôle de chef de file des différents niveaux de collectivités.

Les collectivités doivent trouver des interlocuteurs uniques en la personne des préfets de région ou de département. D'où l'importance qui doit être donnée à la déconcentration des grandes agences nationales, ANRU, ANAH, ADEME, amorcées, mais largement insuffisantes pour l'instant.

2. Désigner une responsabilité unique et un seul chef de file

Le Conseil économique et social considère que l'initiative, la responsabilité et la conduite de l'action doivent être du ressort des élus territoriaux. Un seul acteur doit porter la responsabilité contractuelle des politiques menées.

Notre assemblée estime que la politique de développement durable est du ressort de la région. En effet, elle dispose des trois leviers fondamentaux pour impulser et coordonner les politiques d'aménagement du territoire, de la recherche et de la formation initiale et continue.

Les responsabilités dans les secteurs de l'habitat et des transports appartiennent selon les cas aux trois niveaux de collectivités.

Plus particulièrement, le secteur des transports urbains et du logement sont du ressort des collectivités communales et intercommunales. Leur action en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre est donc déterminante.

Les départements sont particulièrement concernés par l'évolution du parc social de logements et par les transports interurbains.

Afin de mener à bien ces différentes missions, le Conseil économique et social souhaite que soient regroupées les instances sous tutelle souvent mixte des collectivités et de l'État sous une seule autorité communale ou intercommunale, à l'exemple des Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE).

En outre, notre assemblée préconise la constitution de guichets uniques en réunissant au minimum dans un même réseau et sous la même responsabilité territoriale, les agences locales de l'énergie et les points info énergie, les ADIL, les antennes de l'ANAH...

VI - ADOPTER UNE STRATÉGIE FINANCIÈRE NOVATRICE

Avec l'exemplarité des comportements des acteurs publics dans leur propre sphère d'intervention, cette stratégie constitue le levier essentiel d'une prise de conscience de l'ensemble de la population et des acteurs du secteur de l'urbanisme et de l'habitat.

Le discours « gagnant-gagnant » est une fausse bonne idée qui consiste tout simplement à dire que les investissements consentis pour réduire par quatre les émissions de gaz à effet de serre peuvent et doivent être amortis par les économies d'énergie espérées et réalisées ultérieurement.

Une telle affirmation débattue entre tous les décideurs économiques publics et privés se heurte très vite à la réalité du financement initial à consentir, tant par les ménages propriétaires ou bailleurs et par les bailleurs sociaux que par les administrations du secteur public. Une attention particulière doit être portée par la puissance publique au secteur du logement social. Le nombre important de logements qu'il gère, qu'il construit, la nécessaire exemplarité qui doit découler de l'accès à des financements publics lui confèrent une responsabilité particulière. Cela signifie que la question environnementale doit être intégrée dans ses programmes et qu'en contrepartie les financements soient adaptés pour prendre en compte la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Il en va de même des opérations de renouvellement urbain des programmes de l'ANRU qui doivent également intégrer cette dimension dans leurs programmes.

Les prix d'acquisition d'un logement et ceux des loyers ont atteint des niveaux tels que tout effort supplémentaire pesant sur les ménages paraît pour la plupart d'entre eux inaccessible et surtout incompréhensible. La visibilité du retour sur investissement (excepté pour quelques équipements légers ou au regard de certaines modifications de comportements) est quasi-nulle et incertaine comparée aux augmentations du prix de l'énergie dont ils entendent parler tous les jours !

Le Conseil économique et social considère en conséquence qu'une augmentation des budgets publics consacrés aux mesures en faveur de la lutte pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre doit être consentie sur une période de cinq ans. Cette augmentation doit se faire en accord avec la montée en puissance des procédures financières nouvelles (quotas et certificats d'économies d'énergie) et des produits proposés par le réseau bancaire et celui des assurances. Elle doit être prévue et modulée en fonction des temps de retour sur investissement. Ces derniers doivent encore être précisés et certifiés par les

organismes de recherche-développement, si l'on veut vaincre le scepticisme ambiant des financeurs et de la majorité des Français. Ils sont pour l'instant estimés selon les sources entre trois à cinq ans pour les équipements internes à l'habitat et dix à quinze ans pour les gros travaux « d'enveloppe ».

Dans tous les cas, la pratique du coût global doit être une exigence de tous les maîtres d'ouvrage. Il convient pour cela que les centres de recherche appliquée, les diagnostiqueurs et les collectivités élaborent et diffusent très rapidement une méthodologie simple et unique, accessible à tous. Elle devra prendre en compte d'une part le coût « d'investissement » et le coût d'« usage », mais d'autre part permettre un minimum de transparence entre coût du foncier, coût de la construction et coût pour les mises aux normes diverses qui ne concernent pas seulement la performance énergétique.

A - INITIER UNE VÉRITABLE POLITIQUE VOLONTARISTE POUR L'EXISTANT

Les chiffres du montant des travaux estimés pour parvenir à une consommation moyenne de 50 kWh/m²/an, à l'horizon 2050, sont énormes ; entre 600 et 800 milliards d'euros selon les interlocuteurs.

Mais les enjeux en matière de changements climatiques sont tels que le Conseil économique et social préconise à court terme :

- pour lancer la dynamique, la prise en charge totale ou partielle (sous conditions de ressources) du premier diagnostic par l'État ;
- pour donner une visibilité aux priorités à respecter, une réorientation de la politique des crédits d'impôts sur la période 2007-2012, dans la limite d'un plafond maximum par mètre carré en priorité sur les travaux d'enveloppe, en particulier d'isolation et de ventilation à 50 % (enveloppe et vitrage, travaux adjacents) en incluant les frais de main d'œuvre facturés par des entreprises, sur les réseaux de chauffage et d'équipements à 40 % s'ils sont liés aux premiers, 25 % si tel n'est pas le cas.

Pour permettre l'accès à ces travaux de rénovation, il conviendrait de prévoir une augmentation substantielle du budget de l'ANAH.

En outre, le recours systématique aux nouvelles techniques bancaires émergentes, par exemple le système du tiers investisseur ou celui de l'hypothèque rechargeable, devrait être encouragé.

B - ENGAGER UNE POLITIQUE AMBITIEUSE POUR LE NEUF

1. Les programmes de rénovation urbaine

Le défi lancé par le programme ANRU démontre l'ampleur de l'effort financier à réaliser par les pouvoirs publics et les collectivités.

Toutefois, cette ambition est limitée le plus souvent aux exigences de la réglementation en vigueur (RT 2000) et l'objectif et les moyens de l'atteindre doivent être précisés.

Or, il y a urgence.

Le Conseil économique et social propose :

- que l'État, les collectivités et les bailleurs prennent en charge une part de ces coûts ;
- que soit engagée une réflexion sur le décret loyers-charges.

2. Les programmes de construction neuve

Notre assemblée estime que tous les cahiers des charges et marchés doivent intégrer les critères de Haute performance énergétique. La Fédération des promoteurs constructeurs souligne que les délais nécessaires pour la réalisation de ces programmes prennent en moyenne deux à trois ans. Ce constat conduit notre assemblée à souhaiter que les délais de mise en œuvre ne soient pas allongés par les délais d'étude, de contrôle et de réalisation des techniques satisfaisant les critères de Haute performance énergétique.

C - PLANIFIER L'EFFORT BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT

Il conviendrait que l'effort de l'État, vu son importance, soit étalé sur une période de cinq ans. Ensuite, les retours attendus en matière d'allègements des charges dues aux économies d'énergies, la montée en puissance des mécanismes du marché des quotas et des certificats d'énergie, enfin la généralisation de produits bancaires adaptés doivent permettre de réduire considérablement cet effort.

Afin de financer ces investissements au cours des cinq premières années, le Conseil économique et social estime que les deux orientations suivantes devraient être envisagées.

1. Recourir, pour une très faible part à la fiscalité sur les énergies fossiles (TIPP)

Le montant global des sommes recueillies par l'État au titre de la TIPP s'élève en 2005 à 20,1 milliards d'euros. La part des énergies fossiles dans la consommation globale n'est pas amenée à diminuer de façon fortement significative dans les cinq années à venir. Or plus le prix de l'énergie fossile croît, plus le montant de la TIPP est appelé, sinon à augmenter du moins à se maintenir au niveau actuel (hypothèse du MINEFI pour 2006 : 19,4 milliards). Le Conseil économique et social préconise de consacrer 10 % de ce montant pour contribuer pendant cinq ans au financement des politiques prioritaires évoquées sans risquer de nuire aux équilibres macro-économiques généraux.

Dans cette perspective ce redéploiement serait affecté au financement :

- de la recherche, la formation et la communication selon les modalités déjà évoquées ;
- du diagnostic et de la politique des crédits d'impôts ;
- des programmes publics d'intervention sur l'habitat social ;
- des interventions « primaires » sur l'existant.

2. Créer un fonds CO₂

L'émergence des mécanismes « intelligents » des quotas et des certificats d'économie d'énergie doit permettre de rendre réaliste la participation à cet effort des différentes branches de l'activité économique, énergétique et du bâtiment d'abord, assurancière et bancaire ensuite.

Le Conseil économique et social estime que ce partenariat devrait pouvoir doubler l'effort budgétaire de l'État. Cette orientation milite en faveur du projet de création d'un fonds CO₂ public-privé préconisé par plusieurs partenaires industriels et leurs réseaux (Isolons la terre...).

D - FAIRE ÉVOLUER LES POLITIQUES FISCALES LOCALES

Les évolutions proposées par notre assemblée pourraient être franchies conjointement avec la mise en œuvre des certificats d'économie d'énergie et celle de produits spécifiques de financement par le réseau bancaire. Pour bénéficier de ces dispositions, la production d'un diagnostic thermique serait obligatoire.

1. Moduler la taxe foncière sur la propriété bâtie

Les logements à usage locatifs dont la construction a bénéficié de prêts PAP ou PLA bénéficient d'une exonération de dix ou quinze ans de la TFPB. Mais seuls les logements sociaux construits après le 1er janvier 2002 bénéficient d'une exonération sur vingt ans, à condition de remplir des critères de qualité environnementale. C'est un premier pas.

Le Conseil économique et social estime qu'un effort supplémentaire pourrait être fait en faveur de tous les propriétaires bailleurs ou occupants, sous condition de ressources, s'engageant à réaliser, sur la base du diagnostic thermique, des travaux ou des installations dans un délai de cinq ans. Ceux-ci doivent conduire à une réduction de 50 % de leur consommation d'énergie.

2. Prévoir des abattements sur la taxe d'habitation

Des abattements obligatoires ou facultatifs ont été mis en place pour tenir compte de la taille des ménages, en particulier du nombre d'enfants à charge. Plusieurs ajustements à cette réglementation pourraient être envisagés très rapidement afin de rendre ces dispositions à la fois plus efficaces et plus effectives.

Le Conseil économique et social souhaite qu'un abattement général puisse être institué aux conditions déjà évoquées pour la TFPB, prenant en compte la consommation d'énergie par mètre carré.

Cependant, l'examen réel de la situation ne permet pas d'espérer des effets de levier très significatifs d'une action volontariste des collectivités. Leur politique cependant peut « donner sens », par sa proximité et sa visibilité, à toute action publique. En effet, elle peut être expliquée à tous les citoyens, légitimer leurs propres efforts sur leurs propres bâtiments et l'environnement urbain, faire accepter leurs interventions directes sur les équipements et matériaux innovants. Ainsi une part des droits de mutation, sans augmentation de charges pour les particuliers, devrait être affectée aux politiques de réduction de GES.

E - METTRE EN PLACE DES OUTILS DE FINANCEMENT NOUVEAUX

Le Conseil économique et social estime que le plan national d'affectation des quotas (déjà en place) et la mise en œuvre des certificats d'économie d'énergie (créés par la loi POPE) sont prometteurs. Ils devraient permettre une implication rapide du secteur bancaire et le développement du partenariat public-privé.

1. Suivre le marché des quotas

Tel n'est pas le sujet du présent avis. Par contre, son extension à certains opérateurs du secteur résidentiel, en particulier collectivités et bailleurs sociaux, peut s'envisager. Il repose sur la nécessité d'un bilan carbone, maintenant en place dans la plupart des installations concernées.

2. Organiser la mise en œuvre des certificats d'économies d'énergie

Le Conseil économique et social considère que cette procédure doit être rapidement mise en œuvre. Mais il convient de répondre sans délai aux questions qu'elle pose à la plupart des acteurs.

Le principe en est simple : il consiste à octroyer à chaque fournisseur d'énergie (essentiellement EDF, GDF et fioulistes) un « droit » monnayable, sur une base forfaitaire par unité, lorsqu'il aura apporté la preuve que le contrat passé avec l'utilisateur final (tous les occupants du bâti résidentiel et tertiaire) remplit une obligation de résultat d'économies d'énergie dépassant le seul respect de la réglementation actuelle. Ce système dont les textes d'application sont en cours de publication comporte une période expérimentale de trois ans. Si cette disposition est certainement nécessaire, nombre de questions sont encore en suspend.

Qui va gérer le système ?

Ne va-t-on pas assister à une « franchisation » progressive de l'ensemble des acteurs de la filière par les acteurs soumis à obligation dès la mise en place fournisseurs d'énergie et collectivités engagés dans la course aux préconisations qui permettront d'en bénéficier ?

Comment les professionnels du bâtiment et leurs clients, les consommateurs, vont-ils en bénéficier et ne risque-t-on pas d'assister par un effet boomerang à une hausse de certains équipements ?

A l'inverse, les fournisseurs d'énergie (EDF, GDF, autres distributeurs...) ont par leur métier un contact (par le contrat et la facture) personnalisé avec chaque client. Ils devront passer en outre pour la réalisation de leurs obligations par des professionnels compétents qui devraient ainsi se retrouver « dans la boucle », mais à quelles conditions ?

L'effet de levier et d'incitation est cependant très probable.

Par ailleurs, l'ouverture progressive du marché de l'énergie à la concurrence permet aux acteurs professionnels et aux clients une certaine liberté de choix.

3. Combiner les deux procédures

Une note établie par la mission climat de la CDC évoque cette hypothèse. Deux types d'installations produisent de l'énergie destinée aux bâtiments : les installations électriques d'une part, les installations de chauffage urbain d'autre part. Ainsi, les maîtres d'ouvrage de l'installation (collectivités, bailleurs sociaux...) et les financiers peuvent être impliqués dans ce mécanisme : les premiers prennent le risque d'exploitation lié à la réduction effective des émissions, les seconds le risque financier du marché des quotas et sur ce même champ des certificats d'économie d'énergie.

Un même projet pourrait donc bénéficier des deux mécanismes simultanément. Dans cette perspective d'extension du champ de ces deux procédures, ou « l'invention » dans les années qui viennent d'autres dispositifs, le Conseil économique et social tient à souligner que l'instrument de mesure commun est bien le « bilan carbone » et non le seul bilan « thermique ».

F - MIEUX IMPLIQUER LES SECTEURS BANCAIRE ET ASSURANTIEL

Les plus optimistes diront que l'on sent un frémissement : ils en parlent... et les grandes compagnies d'assurance aussi !

1. Développer l'émergence de produits financiers nouveaux

Certains groupes bancaires sortent les premiers produits de financement pour aider à l'installation de certains équipements et de certains travaux à finalité « écologique » pour la rénovation des bâtiments.

Par ailleurs, le Conseil économique et social souhaite que soient revus la nomenclature et les seuils pris en compte pour déterminer les travaux relevant des procédures de financement de l'immobilier de celles relatives aux prêts à la consommation.

Le Conseil économique et social souhaite que la Fédération française des banques, le Conseil national du crédit, le Conseil national de la consommation s'emparent de cette question dans les meilleurs délais, afin de mettre au point, au vu des premières initiatives, les produits financiers les mieux adaptés. Il devrait en être de même pour le secteur des assurances.

2. L'hypothèque rechargeable : une réforme qui risque de manquer l'un de ses objectifs !

Le gouvernement, lors du conseil des ministres du mercredi 22 mars 2006, a adopté une ordonnance réformant le crédit hypothécaire.

Le Conseil économique et social, dans son avis sur « *Le logement de demain pour une meilleure qualité de vie* », avait préconisé une réforme de l'hypothèque rechargeable afin de favoriser en particulier l'accession à la propriété et plus généralement les travaux dans l'immobilier.

Le Conseil économique et social regrette que les dispositions adoptées favorisent de fait et de droit le crédit à la consommation à court terme, sans distinction des dépenses engagées.

Il demande que les décrets d'application en cours d'élaboration privilégient explicitement les crédits nécessaires aux travaux de rénovation conformes aux critères de haute qualité environnementale. Le Conseil économique et social demande un meilleur encadrement de ces produits, rejoignant en cela l'avis de plusieurs organisations de consommateurs et celui du comité consultatif de la législation et de la réglementation financières.

3. Favoriser le système du tiers investisseur

Il s'agit d'une personne ou d'une société qui prend la responsabilité totale de chaque phase du projet. Le remboursement du coût total est assuré de manière proportionnelle et conditionnelle par les économies réalisées. Une fois remboursés, les travaux et équipements sont entièrement propriété du client.

Ce type de « *leasing* » immobilier pourrait être pratiqué par les grands fournisseurs d'énergie, les assurances, certains grands promoteurs constructeurs. Il pourrait être articulé avec le bénéfice des certificats d'économie d'énergie et le dispositif précédent dans le cadre plus large du partenariat public-privé.

CONCLUSION

Cet avis est rendu à la demande du gouvernement au moment même où se préparent les orientations budgétaires de la France pour l'année 2007. Le moment est propice pour que les préconisations formulées par notre assemblée puissent être prises en compte.

Les transports et le résidentiel tertiaire sont à l'origine d'environ 50 % des émissions de gaz à effet de serre. Il y a urgence à agir.

La politique de développement durable doit véritablement constituer l'un des axes prioritaires de l'action. Ce n'est pas encore le cas et notre pays doit s'engager dans une véritable démarche de projet.

Les politiques de l'habitat et de l'urbanisme structurent le cadre de vie quotidien de toutes les personnes et de toutes les familles. Agir en ces domaines relève d'une volonté politique forte, consciente tout à la fois de la réalité actuelle et des enjeux d'avenir que toute décision induit sur le long terme.

Le Conseil économique et social estime que le Plan climat 2006-2008 doit s'ordonner autour des priorités suivantes :

- généraliser progressivement le diagnostic thermique et les bilans carbone à l'ensemble du parc bâti, en commençant par le parc public ;
- élaborer une réglementation, compréhensible par tous, dont l'objectif de réduction par quatre des émissions de GES est immédiatement applicable pour tout programme de construction neuve, public ou privé et mise en œuvre sur quinze ans pour le parc existant. Une attention spécifique doit être apportée à la situation particulière de l'Outre-mer au regard des conséquences du réchauffement climatique ;
- accroître sensiblement l'effort budgétaire de l'État et des collectivités en le concentrant sur la diffusion de l'innovation dans le parc existant par la formation des acteurs et la recherche ;
- impulser la dynamique nécessaire à la rénovation du parc existant en assignant des objectifs convergents et cohérents à la politique des crédits d'impôts, au marché des certificats d'économie d'énergie, aux politiques fiscales locales et à la création de produits bancaires spécifiques ;
- intensifier sensibilisation, débat public, communication tant au niveau national que local par le recours systématique aux partenariats publics-privés ;
- renforcer les pouvoirs et les moyens de la MIES et donner à la collectivité régionale un rôle de chef de file dans la coordination des politiques territoriales.

Le Conseil économique et social est convaincu qu'au terme de cette période, les économies d'énergie réalisées par les particuliers pourront alors prendre le relais du financement public. Nos concitoyens sont en effet de plus en plus sensibles à l'avenir et aux conditions de vie des futures générations. Leur inquiétude est perceptible, mais ils n'ont pas encore la claire conscience que les comportements actuels, les modes de vie qu'ils transmettent aujourd'hui sont ceux qui feront, demain, exister ou non une société économe des richesses naturelles et solidaire des populations et des peuples les plus démunis. De plus, ces perspectives sont de nature à développer les emplois.

Le Conseil économique et social demande ainsi que cette volonté s'incarne dans une loi d'orientation à quinze ans et une loi de programmation budgétaire pour les cinq ans à venir.

Le Conseil économique et social demande que l'ensemble des acteurs institutionnels, économiques et sociaux s'engage sans tarder dans une démarche analogue suivant les orientations du projet que notre assemblée s'est essayée à tracer. Elle ne sera pas la seule en Europe à réaliser de tels efforts. Des pays voisins s'y sont déjà fortement engagés.

Agir pour réduire les effets des émissions de gaz à effet de serre est nécessaire et devrait susciter davantage d'enthousiasme. Il dépend de chacun de nous, adultes, parents, responsables de la conduite des affaires publiques, de le susciter. Il s'agit ainsi de donner quelques repères simples qui donnent sens. L'enthousiasme des jeunes générations pour les grandes causes est intact.

Notre assemblée propose que la nation consacre l'année 2008, au terme du prochain Plan climat, à cette grande cause du défi lancé à tous par le changement climatique, échéance inéluctable des prochaines années pour nos enfants.

Deuxième partie
Déclarations des groupes

Groupe de l'agriculture

Il n'est pas toujours facile de distinguer ce qui ressort de la succession connue des cycles climatologiques de ce qui annonce une rupture aux conséquences plus profondes.

Néanmoins, et tous les scientifiques s'accordent sur ce point, la hausse observée des températures coïncide avec l'accélération du développement industriel de la planète. En brûlant de grandes quantités d'énergies fossiles, l'homme contribue au réchauffement du climat et à la modification des équilibres écologiques.

Ce constat nous rappelle brusquement à la réalité et nous conduit à nous interroger sur l'approche du développement qui a jusqu'à présent été le nôtre. Il nous confère en même temps une responsabilité face aux générations futures, celle de ne pas compromettre le devenir de notre planète et de ne pas porter atteinte à la biodiversité des éléments naturels.

Le problème de l'effet de serre est général.

Il n'existe pas de solution unique au réchauffement de la planète. Anticiper les risques futurs ne pourra provenir que d'un faisceau de mesures accompagné d'une volonté politique forte.

L'urbanisation devrait être l'objet d'une plus grande préoccupation. L'extension, parfois incontrôlée, en tous les cas souvent excessive, des zones urbaines est responsable de nombreuses dérives aux conséquences négatives pour l'environnement et *in fine* pour tous. L'allongement sans cesse des temps de transport, l'emprise croissante des infrastructures au détriment d'autres activités, les engorgements routiers aux abords des grandes villes... tout cela se multiplie de façon pernicieuse. L'étalement dans l'espace répond certes à une demande sociétale, mais elle se révèle contraire à l'intérêt général.

Les fondements de notre développement devraient être modifiés. Des solutions innovantes doivent être vulgarisées pour assurer à nos économies les sources d'énergie dont elles ont inévitablement besoin. Les programmes nucléaires doivent être poursuivis. La recherche concernant la séquestration du CO₂ doit être approfondie, notamment pour ce qui concerne les techniques de travail du sol. Les énergies renouvelables, qu'elles soient d'origine animale ou végétale, doivent être développées plus rapidement et sur une plus grande échelle. Le recours aux nouvelles technologies, aux matériaux éco-compatibles, l'utilisation du bois dans la construction, de la biomasse pour le chauffage et des biocarburants pour les transports, devrait être opéré de façon plus systématique.

L'heure ne doit plus être aux rivalités corporatistes mais à la coordination de nos forces dans le sens de l'intérêt de tous. La fin annoncée de l'ère du tout pétrole nécessite que des énergies de substitution soient prévues. Les dispositions prises par l'UE pour une incorporation des biocarburants dans les essences sont encourageantes. Mais elles devraient être renforcées, car sans une fiscalité

adaptée comme aux États-Unis et au Brésil, les carburants d'origine végétale ne pourront pas se développer.

Nos institutions bancaires sont également impliquées dans la lutte contre l'effet de serre. Plusieurs commencent à développer des produits financiers nouveaux pour aider à l'installation de certains équipements ou de travaux de rénovation des bâtiments. Le Crédit Agricole s'inscrit déjà dans cette perspective puisqu'il met en place une offre « environnement » composée de douze produits et services. Cette offre s'adresse à l'ensemble des marchés professionnels, mais aussi aux particuliers. Elle permet, notamment, d'aider au financement d'économies d'énergie ou d'énergie renouvelable.

Groupe de l'artisanat

Même si effectivement la France fait partie des « bons élèves », le fait que se confirme de plus en plus le non respect de son engagement de maintien du niveau de ses émissions pour 2010 impose des signes forts en faveur de la diversité et de l'efficacité énergétique.

Sur la diversité, il est regrettable qu'il ait fallu attendre une hausse conséquente du prix du pétrole pour décider de soutenir officiellement la filière des biocarburants et le développement de l'intermodalité pour régler le problème de pollution des transports.

Quant à l'efficacité énergétique, le fait qu'elle soit dépendante des comportements humains complique doublement sa mise en œuvre quand on sait leur impact sur le réchauffement climatique.

Compte tenu des résultats probants du dernier débat public autour des déchets nucléaires, l'avis a raison de proposer une extension des missions de la Commission nationale pour sensibiliser les Français à ce nouveau risque.

Au-delà de ces campagnes grand public, il faut créer les réflexes d'économie d'énergie dès le plus jeune âge grâce à l'apprentissage de la culture citoyenne à l'école et surtout mettre en œuvre une politique de l'urbanisme plus contrainte en matière de maîtrise de l'étalement urbain.

Concernant plus particulièrement l'habitat, la tâche est complexe dans la mesure où elle touche surtout un parc ancien difficilement mobilisable.

La technique existe, la réglementation aussi, il reste à la faire appliquer. Les artisans du bâtiment sont prêts à soutenir la démarche de projet préconisée dans la mesure où elle leur donne les moyens d'exercer correctement leur métier.

Il faut savoir qu'au lendemain du choc pétrolier la confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment avait lancé l'opération « artisan service énergie » spécialisée en « diagnostic thermique » qui est d'ailleurs l'ancêtre des « points info énergie ». Elle montre bien le degré de réactivité des artisans mais surtout conforte leur conviction de ne pas développer de nouveaux métiers de « diagnostiqueurs » quand les professionnels du bâtiment ont déjà cette compétence à leur acquis.

La situation aujourd'hui est malheureusement plus complexe. La plupart de ces métiers sont menacés par la pénurie de repreneur et subissent de plein fouet les restrictions budgétaires, tant au niveau des fonds de formation que de leurs clients potentiels.

Pour faire face à la demande dans l'ancien en matière de réduction de gaz à effet de serre, il faut effectivement résoudre au plus vite le problème de la formation initiale et continue et trouver d'autres sources de financement pour accompagner les particuliers dans leur acte de citoyenneté.

Cet avis a le mérite d'apporter un certain espoir en ouvrant des pistes nouvelles de financement. Il faut espérer que les différents partenaires comprendront ce message pour contribuer à la mobilisation du plus grand nombre et offrir ainsi l'opportunité d'atteindre l'objectif national d'adaptation de notre économie aux aléas climatiques.

Le groupe de l'artisanat a voté cet avis

Groupe des associations

L'avis de Paul de Viguier vient approfondir l'un des plus grands enjeux de l'après Kyoto : les politiques d'urbanisme face au changement climatique. Il faut rappeler que le bâti constitué par l'habitat, les bureaux et les commerces, avait en 2001, consommé 40 % de l'énergie totale, c'est dire l'importance des politiques à mettre en jeu. Il est tout à fait judicieux de la part du gouvernement d'avoir demandé un avis sur ce sujet au Conseil économique et social. Les propositions contenues dans cet avis présentent l'avantage de reprendre avec vigueur de multiples suggestions proposées depuis de longues années, notamment par le Conseil économique et social lui-même. Le groupe des associations adhère à toutes ces propositions.

Nous voudrions seulement commenter trois propositions prioritaires à nos yeux.

- La lutte contre la prolifération urbaine et la réhabilitation de la densité : l'avis pointe la propension des Français à rechercher l'habitat individuel diffus qui est malheureusement un facteur de consommation énergétique très élevé. Les propositions contenues dans cet avis, concernant la question foncière pour limiter l'étalement urbain, doivent devenir prioritaires dans le prochain débat parlementaire. Un texte de l'Ordre des architectes intitulé « *Un territoire pour tous, économe, durable et solidaire* » préconise d'affronter courageusement l'opinion publique en expliquant, hors de fantasmes, le rapport entre la densité urbaine et la qualité de vie : proximité des commerces, des équipements, du transport, du développement du lien social et de l'entraide. Il y a de mauvaises densités dues à des formes urbaines inappropriées. Rappelons que les grands ensembles, même s'ils sont très hauts, sont peu denses. Entre le grand ensemble et le pavillonnaire débridé, il y a un autre urbanisme où chaque logement peut trouver son

autonomie et sa propre respiration tout en étant proche des autres habitants et de toutes les commodités de la vie moderne. L'urbanisme extensif dans le secteur périurbain est destructeur de territoires agricoles et forestiers, générant un tissu qui n'est ni ville ni campagne. Il faut que ces banlieues deviennent de vrais centres urbains, ce qui peut se conjuguer avec des hauteurs d'immeubles à l'échelle humaine. Consommons moins d'espace à bâtir pour obtenir de meilleurs espaces de vie.

- Les bilans énergétiques : l'avis préconise avec justesse que le diagnostic thermique, prévu par la directive européenne, soit rapidement mis en place. Mais cette nouvelle réglementation ne doit pas rester au stade du constat. Il faut rendre ce diagnostic dynamique avec des encouragements à réduire les émissions de CO₂. Il doit être rendu obligatoire lors de chaque mutation, aussi bien pour les logements que pour le secteur tertiaire. De même, tout permis de construire doit être accompagné d'un bilan énergétique avec justification du parti architectural pour optimiser les flux d'air, l'orientation, les vitrages, les protections etc., afin de minimiser les besoins de chauffage et de climatisation sans oublier de décompter les énergies dites « grises » incluses dans les matériaux de construction utilisés, d'où la nécessité d'étiqueter les matériaux sur leurs performances énergétiques, ainsi que le souhaite l'avis. Les constructeurs pourraient s'engager vis-à-vis des propriétaires, comme en Californie, sur une évaluation de la consommation annuelle d'énergie au mètre carré, avec possibilité de recours en justice contre le constructeur. Le programme de rénovation de l'ancien est bien timide en nombre de logements, puisqu'il est prévu 80 à 100 000 logements par an dans les cinq ans à venir. A ce rythme, il faudra 300 ans pour rénover les 30 millions des logements existants. Si l'on veut faire respecter la norme de 50 KWh par mètre carré par an dans un délai raisonnable, il faudrait multiplier par quatre les programmes de rénovation.
- L'avis préconise de mettre en place des projets locaux d'aménagement et de développement durables. Dans ce cadre devraient être intégrés les premiers « Plans climat » sectorialisés, dans lesquels chaque agglomération ou ville devra rendre publique son estimation de ses émissions de gaz à effet de serre. Des plans sectoriels devraient être établis avec incitations et investissements *ad hoc*. Ces plans concerneraient de manière distincte le secteur des commerces, des bureaux, des logements, des services publics locaux, notamment l'éclairage public, et le secteur transport. Ces plans seront couronnés de succès si les collectivités locales créent un vrai partenariat avec les acteurs économiques et les associations locales afin que ces plans deviennent l'affaire de tous.

Le mouvement associatif, dont le rôle est bien décrit dans l'avis, est partie prenante pour s'engager dans une grande politique publique d'information pédagogique qui pourrait aboutir, comme le propose le rapporteur, à consacrer l'année 2008 à cette grande cause nationale, afin de relever le défi lancé à tous par le changement climatique. Le groupe a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

Des solutions existent pour réduire l'effet de serre produit par l'habitat : matériaux isolants, énergies renouvelables. De plus, cette réduction des dépenses énergétiques permet de diminuer fortement les charges des familles des locataires les plus fragiles.

Pour relever le défi de la réduction de l'effet de serre, il est nécessaire de changer les mentalités et les comportements, faire comprendre que cela est possible, de l'action publique au comportement individuel.

La sensibilisation à l'économie d'énergie doit commencer à l'école, mais aussi rentrer dans les entreprises, et devenir un réflexe responsable de tous les citoyens.

La CFDT soutient les axes prioritaires de l'avis :

- une formation avec plus de moyens, revue et adaptée pour intégrer l'enseignement de ces nouvelles technologies alternatives, doit permettre de mettre en place un système de qualifications qui prennent en compte les énergies alternatives et l'isolation : la fabrication des matériaux, leur utilisation, leur diffusion mais aussi le suivi de leur application, technique et réglementaire. Des actions de formation décentralisées mais aussi de reconversion comme la formation des « diagnostiqueurs » qui établiront un bilan thermique et un bilan « carbone » doivent être envisagées rapidement ;
- la recherche doit être soutenue et amplifiée, le temps presse, il ne s'agit plus uniquement d'esthétique, mais de mise en pratique rapide de nouveaux « *process* » avec de nouveaux matériaux qui permettront la sortie des énergies fossiles.

Le recours à l'innovation est indispensable pour une amélioration des performances énergétiques des bâtiments. Il s'agit d'innover pour un objectif d'intérêt général, à savoir : la réduction de l'effet de serre pour un contrôle du climat dans le cadre du développement durable.

Les filières de matériaux alternatifs doivent être soutenues et développées. Ancrées dans un territoire, comme la filière bois, elles doivent être la vitrine du développement régional. Elles doivent permettre le développement de l'emploi. Ces filières doivent être soutenues par l'État et les régions pour devenir viables économiquement.

Nous appuyons par ailleurs la demande de réorientation des prêts bancaires. Les banques doivent proposer des systèmes mieux adaptés au financement de l'immobilier et de prêts à la consommation écologique. Pour cela nous privilégions une conférence quadri-partite environnementale (État-locataires-propriétaires-banques) pour que soient examinés et approfondis les différents systèmes de prêts liés au financement de la Haute qualité environnementale.

Nous soutenons la promotion d'une gouvernance lisible et efficace, que ce soit au niveau institutionnel pour le pilotage de la cohérence des politiques décentralisées ou pour la mise en œuvre des nouvelles techniques, leur construction et leur diffusion. Les changements dans le jeu des acteurs sont essentiels. Plus largement, la CFDT demande une réforme de la gouvernance du système de l'habitat.

La CFDT insiste sur deux autres points.

Les entreprises ont une responsabilité active dans le déplacement des salariés : à l'instar d'expériences menées en Europe, des plans de déplacement des salariés doivent être négociés, pour faciliter la mise en place du covoiturage, le renforcement de l'utilisation des transports en commun ou des modes de soutien alternatifs à l'automobile individuelle.

La CFDT poursuit comme objectif la nécessité d'intégrer la problématique de l'habitat économe en énergie dans une politique européenne affichée à la hauteur des enjeux liés au réchauffement climatique.

Avec la Confédération européenne des syndicats nous agissons pour que les bonnes pratiques se généralisent et participent ainsi à une lutte active contre le chômage en créant de nombreux emplois qualifiés.

L'essentiel de ces préconisations étant inscrit dans l'avis, la CFDT l'a voté.

Groupe de la CFE-CGC

Le groupe de la CFE-CGC partage le constat et l'état des lieux alarmants relatés dans cet avis, ainsi que la réelle insuffisance des efforts consentis et donc des résultats obtenus, face à l'importance des objectifs à atteindre !

Pour y faire face, le groupe de la CFE-CGC plaide pour le développement de la formation, tant initiale que continue, de l'ensemble des acteurs de la filière.

En effet, il est essentiel que la formation initiale sensibilise les futurs professionnels, aux enjeux économiques et sociaux de la protection de l'environnement. Elle doit également intégrer les évolutions scientifiques et technologiques faites dans ce domaine, car leur diffusion dans le champ de l'habitat et de l'urbanisme constitue indéniablement, à terme, des gisements d'emplois pour le futur dont notre pays ne peut se permettre de passer à côté !

Quant à la formation continue, elle est synonyme d'une qualification adaptée des salariés aux exigences de la lutte contre le réchauffement climatique. Elle favorise par là même la sécurisation des parcours professionnels que la CFE-CGC défend de longue date.

Si les efforts de recherche doivent être accentués, ils doivent au demeurant, être répartis entre tous les acteurs, qu'il s'agisse de l'État, des collectivités locales ou des opérateurs privés !

A cet égard, le groupe de la CFE-CGC, qui plaide pour le regroupement des moyens de recherche autour de pôles d'excellence, associés au développement régional, souligne l'importance de la création des pôles de compétitivité « ville et mobilités durables » de Marne-la-Vallée et « énergie renouvelable-bâtiment » en Languedoc-Roussillon.

Notre groupe se retrouve dans les propositions qui tendent à la généralisation de l'étiquetage des performances énergétiques des matériaux et équipements, mais aussi sur le bilan carbone résultant de leur fabrication, leur utilisation, leur recyclage et leur élimination.

Par ailleurs, s'il est essentiel de moderniser le parc électronucléaire français, les sources d'énergie renouvelable doivent être renforcées et notamment la filière bois.

Trente pour cent des communes du pays disposent de ressources forestières susceptibles de permettre la création de leurs propres réseaux de chaleur urbain. C'est un gisement d'énergie et d'emplois qu'il faut exploiter !

Pour ce qui est de la réglementation thermique, elle ne concerne actuellement que les logements neufs. Il faut absolument trouver des solutions pour qu'elle s'applique également aux logements anciens.

La question foncière reste importante. Le prix particulièrement élevé du foncier ne doit pas être un frein à l'introduction de matériaux et d'équipements respectueux de l'environnement et permettant notamment d'économiser l'énergie consommée dans les bâtiments. Dans ce domaine, les collectivités locales ont un rôle clé à jouer en imposant dans les plans d'urbanisme la norme Haute qualité environnementale (HQE).

Les notions de confort résidentiel, de liberté individuelle et de liberté de déplacement qui privilégient outrageusement la voiture individuelle sont contradictoires, voire incompatibles, avec une politique drastique d'économie d'énergie. Pour faire face aux enjeux du changement climatique, il faut maîtriser l'étalement urbain. Sans en venir au tout collectif et supprimer l'habitation individuelle, il est raisonnable d'envisager d'autres formes d'urbanisation. Par ailleurs, pour que l'habitat individuel ne soit plus synonyme de « gaspillage énergétique », notre groupe recommande de promouvoir au plus vite la construction de maisons à énergie positive.

Enfin, pour le groupe de la CFE-CGC, il faut repenser le transport des personnes en favorisant des formes de déplacements économes en énergie. Une politique globale des transports est indispensable et doit s'inscrire dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire qui devra contribuer à la fixation des populations et des activités et contribuer au développement local de l'emploi. Mais, si le transport des personnes est un réel sujet de préoccupation, la forte croissance du transport de marchandises par la route est un sujet autrement plus grave ! Seules des mesures courageuses comme imposer le « ferroutage », pourront inverser la tendance !

En tout état de cause, les pouvoirs publics doivent très rapidement se saisir du dossier des émissions de gaz à effet de serre, dont le CO₂, dans son ensemble, que se soit dans le domaine industriel, dans celui de l'habitat ou celui des transports, car c'est un problème global que l'on ne saurait compartimenter.

Le groupe de la CFE-CGC a émis un avis positif.

Groupe de la CFTC

La CFTC souscrit aux nombreuses propositions émises dans cet avis de grande qualité sur les politiques de l'urbanisme et de l'habitat.

Celui-ci souligne avec pertinence d'une part la nécessité de cette prise de conscience, avec tout ce qui l'accompagne, (normes, mise en place de techniques innovantes) et d'autres part, celle d'une politique volontariste de la part des acteurs du logement pour rendre possible dans les faits la modernisation du parc immobilier.

Si la politique d'économie d'énergie n'est pas accompagnée, elle permettra à ceux qui disposent de moyens suffisants de réaliser ces économies et elle le refusera aux plus modestes. Il faut être attentif à certains signaux : la vacance se développe dans le secteur privé, notamment parce qu'un certain nombre de logements n'ont pu être mis aux normes. La récente enquête de l'UNPI (Union nationale de la propriété immobilière) révèle que « 75% des propriétaires déclarent ne plus vouloir investir ».

Cela laisse présager la disparition à la location de dizaine de milliers de logements que leurs propriétaires renonceraient à moderniser. Et de nombreux logements du secteur social seront aussi concernés, car les bailleurs sociaux auront tendance à renoncer à suivre les normes et à abandonner certains immeubles, soit à des locataires impécunieux, soit à des bailleurs privés sans scrupules, « *les marchands de sommeil* ».

Compte tenu de la gravité de la situation, le projet d'avis aurait pu insister davantage sur le fait que le laissez-faire risquerait de conduire à la mise en place d'une politique de logement duale : d'un côté les logements qui suivent les exigences des normes de sécurité, de confort et d'économie et de l'autre le développement de logements hors-normes auxquels les plus pauvres et les jeunes

seraient condamnés. Il faut donc un effort général sur la réhabilitation et la modernisation du parc ancien.

La CFTC a voté en faveur de l'avis.

Groupe de la CGT

L'avis débute par un état des lieux alarmant. Les chiffres en attestent, le constat est la plupart du temps partagé et pourtant il fait état d'une grande « inertie » dans la volonté de résoudre les problèmes. Nous pensons néanmoins qu'une réelle prise de conscience est intervenue, qu'une vraie volonté d'agir existe chez la plupart de nos compatriotes, particulièrement sur les risques liés à la pollution.

Si une lutte pour maîtriser l'émission des gaz à effet de serre veut être efficace, il faut des mesures de grandes dimensions et l'avis pointe, fort justement, que les efforts et initiatives concrètes restent encore insuffisants, qu'il y a un manque d'ambition politique en la matière et que les réglementations mises en place n'ont pas atteint leurs objectifs.

Nous retenons particulièrement l'importance à accorder à l'effort de formation et de recherche à faire dans les milieux de l'habitat et de l'urbanisme comme dans tous les domaines. Il s'agit en effet d'une pièce maîtresse, non seulement dans la recherche ou la redécouverte de matériaux, mais également de conception d'habitat qui permettrait de répondre aux attentes de la population. Il est impératif que les professionnels des industries de l'habitat investissent plus dans ces domaines, particulièrement la recherche car la seule implication du secteur public ne saurait être suffisante. Encore faut-il que le fruit de ces recherches soit ensuite mis à disposition, car nous avons déjà vu dans un précédent avis présenté par Mme Felzines que des innovations technologiques, particulièrement dans le verre, n'étaient pas suffisamment diffusées en France par l'entreprise qui les fabrique.

Bien que sortant des compétences de la section, il nous semblait pourtant essentiel de lier l'habitat et son développement à l'aménagement du territoire car le choix de nos concitoyens pour établir leur domicile est bien souvent lié aux réseaux de transports, aux perspectives d'emplois, aux équipements éducatifs et socioculturels disponibles.

L'avis propose de s'occuper du parc des logements et des bâtiments publics ou privés existants, et leur mise aux normes est impérative. Des propositions précises sont faites, par exemple en matière de chauffage ou d'isolation, mais si les mises aux normes sont identiques, les moyens des occupants ne sont pas les mêmes pour les assurer. Nous aurions souhaité que l'avis soit plus précis sur cette question, car les sommes à engager sont considérables et les initiatives manquent sur ce point. Or, nous savons bien qu'une bonne réglementation sans moyens financiers pour son application est totalement contreproductive.

L'appel à une stratégie financière novatrice serait bienvenue si elle comportait des mesures fiscales et financières impliquant l'ensemble des acteurs des filières de l'habitat tout comme le secteur bancaire. Or, les mesures proposées se caractérisent pour beaucoup par des affectations ou des ré-affectations de recettes fiscales dont certaines sont particulièrement injustes, comme le crédit d'impôt. Ainsi, mettons-nous les plus expresses réserves sur l'utilisation de la TIPP, comme sur le mécanisme d'hypothèque rechargeable. Quant au fonds CO₂, cette proposition mériterait d'être précisée tant sur le plan de son objectif, son financement et son pilotage, questions qui nous semblent fondamentales si cela doit déboucher sur une nouvelle perspective de financement.

Nous soutenons l'idée que la réduction des émissions de gaz à effet de serre doit être une grande cause nationale et internationale, et que cela demande l'implication de toutes les composantes de notre société. On ne peut laisser peser cette action sur les seules épaules des particuliers, voire de l'État : tous les acteurs doivent être mis à contribution. Le groupe de la CGT a adopté l'avis.

Groupe de la CGT-FO

Les problèmes liés aux gaz à effet de serre et au réchauffement climatique concernent l'ensemble des citoyens.

Rechercher les voies et moyens pour limiter les nuisances environnementales liées à l'acte de construire et tendre à une urbanisation maîtrisée nécessitent une véritable révolution des esprits et une perception nouvelle des risques pour les générations à venir. La diminution des gaz à effet de serre ne pourra trouver sa concrétisation que si les pouvoirs publics s'emparent dès maintenant du sujet pour qu'à l'horizon 2050 les effets soient divisés par quatre, comme le prévoit le Plan climat.

On commence seulement à prendre conscience des pollutions en tout genre qui découlent du nombre de logements anciens.

Beaucoup de petits propriétaires ont de plus en plus de mal à subvenir aux travaux d'entretien courant. On distingue mal comment ils pourraient faire face à des dépenses pour réduire leur consommation d'énergie ou procéder à des aménagements afin d'accéder aux nouvelles normes environnementales ; il en est de même pour les bailleurs sociaux, les propriétaires non occupants et en conséquence leurs locataires.

La loi programme fixant les orientations de la politique énergétique ne règle en rien l'impact financier sur les ménages, car on ne fait référence, excepté le renforcement du crédit d'impôt, qu'à des procédures type « *certificats d'économie d'énergie* » sans réellement mobiliser des moyens budgétaires.

Sur deux préconisations de l'avis Force ouvrière souhaite marquer sa prudence.

- Peut-on accepter l'instauration du péage urbain sans qu'une réelle politique des transports cohérente ait été mise en place ? Ce sont les populations les plus pauvres qui sont rejetées loin de leur emploi dans des zones mal desservies, il est inacceptable d'alourdir leurs difficultés.
- La modulation des taxes foncières entre propriétés bâties et non bâties doit se faire à coût nul sans conséquences sur les autres taxes en particulier la taxe d'habitation.

Dans le secteur du bâtiment et des travaux publics l'acte de construire ne peut se concevoir sans des règles bien précises.

Il convient d'évoquer la problématique liée à la formation professionnelle des salariés et des employeurs. Les OPCA sont en capacité d'élaborer un cahier des charges avec des formateurs. Ils peuvent intégrer toutes les situations (changement climatique, économie d'énergie, écologie et développement durable). Ces formations peuvent, sans obstacles réels, être mises en place quand le marché l'exige.

Les technologies dites évolutives dans le secteur ont encore beaucoup de mal à s'imposer, que ce soit en matière d'équipement ou d'énergies nouvelles. Les collectivités locales et territoriales ont indéniablement un rôle à jouer : il semblerait judicieux que lors de la demande d'un permis de construire, les communes s'impliquent davantage pour faire avancer plus rapidement les progrès à faire.

Les architectes doivent souvent s'adapter à des cahiers des charges techniques et financiers contraignants qui ne leur permettent pas d'intégrer toutes les notions de développement durable et d'environnement, toujours pour des raisons économiques, souvent liées à des coûts du foncier qui grèvent le budget des accédants à la propriété comme ceux des bailleurs sociaux.

La réglementation incompréhensible est souvent illisible tant il existe de commissions dépendant de plusieurs ministères. Il serait plus simple de regrouper les décideurs dans une seule et unique mission interministérielle afin d'aboutir à une réduction des délais dans les actions à envisager. Il serait utile de s'inspirer de réglementations mises en œuvre dans d'autres pays d'Europe.

Le groupe Force ouvrière a voté cet avis.

Groupe de la coopération

Revoir nos modes de vie et de production, générateurs d'énormes quantités de gaz à effet de serre est une urgence environnementale. Le Protocole de Kyoto, non ratifié par le plus gros pollueur, les États-Unis, n'est pas à la hauteur de l'enjeu et l'Union européenne n'en respecte pas les modestes exigences.

Le bâtiment absorbe, en France, environ 40 % de la consommation d'énergie du pays, avant le transport (30 %) et l'industrie (25 %). Cela ne fait que quelques années que camions et voitures émettent plus de CO₂ que les chaudières de maisons et de bureaux. Il faudrait parvenir aussi vite que possible à diviser par deux au moins les émissions de CO₂ de la planète, ce qui se traduit, pour les pays comme la France, par une réduction d'un facteur 4 de ses émissions. A l'horizon 2050, cela signifie qu'il faut avoir divisé par 2, d'ici à 2030, la consommation nationale de gaz naturel, de pétrole et de charbon. Le secteur où cette division sera la plus aisée à obtenir si nous le souhaitons est le bâtiment, et plus particulièrement le logement ancien. Compte tenu de la relative facilité à faire aboutir une telle division par quatre dans le bâtiment, ne pas mettre un tel programme en chantier augurerait très mal de la possibilité de relever volontairement le défi du changement climatique. Si le problème n'est pas réglé volontairement, des régulations involontaires plus douloureuses, s'en chargeront, probablement bien avant la fin du siècle.

Les dix-sept millions de bâtiments construits avant 1975, sont considérés comme anciens, car il n'existait alors aucune réglementation thermique en France. Il serait parfaitement envisageable et techniquement possible, sur 40 ou 50 ans, de diviser par quatre les émissions de ces logements (chauffage et eau chaude) en combinant des solutions d'isolation renforcée et le recours aux énergies renouvelables (solaire thermique, géothermie et bois, pour l'essentiel). Cette seule rénovation pourrait permettre d'économiser plus de 10 % de l'énergie consommée en France, et une réduction du même ordre de grandeur des émissions de gaz à effet de serre. Il y a peu de mesures uniques qui permettent un tel gain, soit la moitié des émissions de l'industrie, ou la moitié des émissions du parc automobile. Rénover environ 20 millions de logements en 50 ans signifie d'en traiter 400 000 par an. L'avis formule des propositions pertinentes, encore faut-il que la volonté politique soit au rendez vous. Une partie de ce parc dit ancien est constituée de logements sociaux. Une circulaire permettant de jouer la stratégie « gagnant-gagnant » entre locataires et bailleurs n'a jamais vu le jour, il s'agit de la mesure qui consiste à prolonger l'exonération de TFPB pour les logements dont les bailleurs font des travaux qui permettent au locataire de faire des économies d'énergie et donc de charges. Le groupe soutient cette proposition et attend des mesures concrètes de la part des pouvoirs publics.

Pour le neuf, les mesures vont dans le bon sens en mettant l'accent sur la priorité des choix urbanistiques. Un étalement urbain mal pensé consomme énormément d'énergie si l'on raisonne en coût global. Au regard des coûts constatés, le reste apparaît bien marginal. Construire en terre ou en bois relève plus du gadget, dans l'état actuel de notre appareil de production que d'un réel enjeu. Par contre faire en sorte que les plus modestes ne soient pas relégués aux confins des agglomérations mal desservies et soient ainsi condamnés aux coûts différés (deuxième voiture...) est un enjeu majeur. Au total, ces choix ne pourront être opérés que si l'ensemble des acteurs concernés et des citoyens sont informés et mobilisés. L'élargissement du champ de compétence de la

Commission nationale du débat public, va dans ce sens et devrait contribuer à relever le défi du changement climatique pour les prochaines générations. Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Groupe des entreprises privées

Paul de Viguierie a réalisé un travail important pour analyser des points d'application du Protocole de Kyoto dans le domaine de l'habitat.

Toutefois, le Protocole de Kyoto, dont le groupe des Entreprises privées défend la logique, n'a pas été ratifié par tous les pays et lorsqu'il s'applique, les contraintes n'y sont pas les mêmes pour tous les pays. Ceci amène notre groupe à faire le constat suivant : l'économie française se trouve pénalisée par rapport à celle des pays qui n'ont pas ratifié le protocole ou pour lesquels les objectifs sont moins contraignants.

Comment continuer à diminuer nos émissions de gaz à effet de serre, sans subir de plus amples distorsions de concurrence ?

Les autres pays signataires partagent ce dilemme. Mais, parmi ceux-ci, la France fait partie des bons élèves. Elle est même exemplaire et l'avis ne le souligne sans doute pas assez.

- La France est exemplaire grâce à sa structure industrielle et au choix politique du nucléaire, rendant le volume de nos émissions de gaz à effet de serre plus faibles comparées à d'autres économies développées. En clair, en terme d'émissions, nous partons de moins haut. Or, plus les industries approcheront de l'émission « zéro », plus la réduction sera complexe et coûteuse.
- La France est aussi exemplaire par l'effort à accomplir. En effet, en 1990 notre économie tournait moins vite que celles de la plupart des autres pays développés. Aussi prendre cette année comme référence nous impose des contraintes plus fortes qu'à nos voisins.
- La France est enfin exemplaire par le volontarisme des industries. Plusieurs exemples témoignent des efforts accomplis par les entreprises, à commencer par la recherche et développement.

Maintenant, comment aller plus loin sans nous pénaliser par rapport à nos concurrents ?

- En obtenant de meilleurs résultats dans les domaines de l'habitat et des transports. L'avis de Paul de Viguierie donne des pistes à approfondir dans ce domaine.
- Surtout, en replaçant la politique de réduction des gaz à effet de serre dans un cadre mondial. Il faut désormais associer étroitement les pays qui sont aujourd'hui hors Kyoto. Il s'agit évidemment des Etats-Unis, mais aussi tout particulièrement de la Chine et de l'Inde.

- Enfin, en définissant de nouveaux objectifs avec « Kyoto II ». Cependant, cette fois-ci, la France ne doit pas être perdante dans ce dilemme entre distorsion de concurrence et réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le prolongement du protocole est prévu, le groupe des Entreprises privées y est favorable mais attentif. Ainsi, une application brutale de la réduction des émissions par quatre - dite Facteur 4 - pénaliserait lourdement notre industrie. Encore une fois, étant parmi les pays industriels ayant réalisé les plus grands progrès ces dernières années, il est maintenant bien plus complexe techniquement et financièrement de continuer au même rythme. Il ne faudrait pas que lors de l'accord sur l'après 2012, les bons élèves soient encore plus pénalisés !

En conclusion, le groupe des Entreprises privées émet de fortes réserves sur les recommandations qui conduiraient à alourdir les dépenses, aussi bien au niveau de l'Etat qu'à celui des collectivités locales.

Le groupe des entreprises privées s'est prononcé majoritairement pour l'avis sur les politiques de l'habitat.

Groupe des entreprises publiques

La réalité du réchauffement climatique par les émissions de gaz à effet de serre est aujourd'hui un fait constaté scientifiquement, et reconnu politiquement par le Protocole de Kyoto signé en 1997.

Le groupe des entreprises publiques considère que l'avis apporte globalement une analyse détaillée de la situation et propose certaines options intéressantes en terme de faisabilité. Nous regrettons néanmoins une nouvelle fois l'absence d'évaluation de l'impact financier des propositions faites et le recours systématique à des prélèvements supplémentaires comme mode de financement.

Le rôle de l'État est certes essentiel, mais d'abord sur le plan législatif et réglementaire, sans oublier celui du contrôle.

Ainsi, la mise en œuvre effective de la Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique (POPE) qui contraint les fournisseurs à faire de la maîtrise de la demande d'énergie chez leurs clients est une priorité.

En matière de réglementation, l'avis aurait dû insister sur l'importance à accorder à la réglementation thermique, et sur la nécessité d'inclure les bâtiments existants dans les nouvelles normes RT 2005 en cours d'élaboration, qui succéderont aux normes RT 2000. En effet, la part de l'urbanisme et de l'habitat dans les émissions de gaz à effet de serre est importante : de l'ordre de 23 % pour les bâtiments dont 70 % dans le secteur résidentiel et 30 % dans le tertiaire.

En France, la situation est spécifique : un KWh produit à partir de cogénération peut augmenter les émissions de CO₂ lorsqu'il se substitue à un KWh nucléaire.

Aussi, comme dans les années soixante-dix, il faut économiser l'énergie, mais d'abord l'énergie produite avec des émissions de CO₂.

Cependant, l'opinion publique ne sera prête à accepter de changer de comportement que si elle a conscience que les prix sont durablement orientés à la hausse. Cela prendra du temps : il faut pour cela mettre en oeuvre une politique progressive sur le long terme. Des mesures hâtives et dispersées seraient, à l'évidence, contre-productives. Cette politique doit en outre coordonner les nombreuses initiatives prises en la matière.

Les axes d'actions de l'avis sont organisés :

- d'une part autour de la volonté de hiérarchiser et mieux piloter les politiques à mettre en œuvre ;
- et d'autre part sur l'ambition de développer une communication et une pédagogie vigoureuse à l'attention du public et des acteurs économiques et sociaux.

Parmi les priorités, la proposition faite de développer la formation est tout à fait indispensable. Cette formation pourrait par exemple être financée par des certificats d'économies d'énergie. L'autre priorité est naturellement consacrée à la recherche et au développement. Le groupe des entreprises publiques salue la volonté affichée par le rapporteur de lever les obstacles à la diffusion de l'innovation, notamment au travers des partenariats public-privé, et de mettre en œuvre des mécanismes d'évaluation des résultats obtenus.

S'agissant de la dimension pédagogique, la nécessaire simplification des réglementations, l'amélioration de la lisibilité des performances par le grand public sont soulignées à juste titre par le rapporteur. Cette lisibilité doit permettre une consommation plus responsable. Il existe d'ailleurs un champ pour le développement des services et des conseils en efficacité énergétique, et donc des gisements d'emplois, au-delà de la simple diffusion d'appareils de mesures de consommation évoquée dans l'avis.

La proposition d'utiliser une partie de la TIPP, outre qu'elle serait contraire au principe de non affectation des recettes publiques, obligerait l'Etat à recourir à de nouveaux prélèvements ou à réduire d'autres interventions publiques non précisées.

De même, le groupe des entreprises publiques est réservé sur les propositions concernant les politiques fiscales locales. Dès lors que les collectivités territoriales auraient la responsabilité de piloter une politique de l'habitat respectueuse de l'environnement, elles devraient en maîtriser les modalités et le financement. A défaut il appartiendrait à l'État de compenser les contraintes qu'il leur imposerait, ce qui ne nous paraît pas souhaitable dans le contexte actuel.

En conclusion, en dépit de son accord sur de nombreuses propositions contenues dans le projet d'avis, le groupe des entreprises publiques, en raison de ses réserves sur l'aspect financier, s'est abstenu.

**Groupe des Français établis hors de France,
de l'épargne et du logement**

M. Feltz : « Siégeant au sein du Conseil au titre du logement, j'étais me direz-vous, normalement concerné par l'avis.

Je ne m'attarderai pas sur les points de convergence extrêmement nombreux que je partage avec le rapporteur, sauf pour me féliciter de ce que l'opinion publique et nombre des responsables et acteurs de notre pays semblent avoir pris conscience de la gravité de la situation et de la nécessité d'agir rapidement mais aussi durablement.

Permettez-moi de regretter l'accent mis sur l'étalement urbain, lui-même dépendant de la préférence marquée des Français pour l'habitat individuel et cela pour en regretter les conséquences en matière de consommation d'énergie et donc de réchauffement climatique.

Je pense que les choses ne sont pas si simples et qu'il existe d'autres solutions que d'améliorer les transports en commun et construire des parkings en périphérie surtout si l'on envisage les solutions dans le long et moyen terme.

Pour cela, il faut tenir compte de certains traits comportementaux de nos concitoyens, du progrès des techniques de transmissions de l'information, d'une économie de plus en plus « tertiairisée », de la préférence pour l'habitat individuel, du refus de l'entassement vertical dans les grandes agglomérations.

Il me semble, en effet, possible de mettre en place une politique d'implantation d'activités (en majorité tertiaire à notre époque) dans des villes moyennes ou des zones moins urbanisées que l'Île-de-France, par exemple. Une telle orientation permettrait de rapprocher les zones d'activités et d'habitat tout en donnant satisfaction au client roi qu'est le propriétaire et le locataire d'un logement individuel.

J'attire aussi l'attention de notre assemblée sur le fait que l'ensemble des SA d'HLM peut, dès à présent, financer facilement les travaux permettant une diminution de la consommation d'énergie. Elles disposent en effet d'une trésorerie égale à 5,3 millions d'euros, soit dix mois d'activité. Je ne connais pas d'entreprises du secteur marchand qui soient dans cette situation.

Ces quelques observations et suggestions n'empêcheront pas le groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement de voter l'avis et ne m'empêchent pas de vous féliciter, Monsieur le rapporteur, pour sa qualité ».

Groupe de la mutualité

Le présent avis répond à une demande du gouvernement dans le cadre de la préparation du Plan climat 2006 et dans la nécessité de renforcer les actions en direction du bâtiment et de l'urbanisme.

En effet, l'habitat et le tertiaire figurent parmi les sources principales d'émission de gaz à effet de serre : ils représentaient en 2003 plus de 25 % des émissions en GES, en augmentation de 5 % sur 10 ans ; le transport en représentait 29 %, en progression de 22 % sur 10 ans ; alors que le secteur industriel représentait 23 % des émissions GES, en diminution de plus de 20 % sur la même période.

Or, il est aujourd'hui acquis que les connaissances techniques en matière d'habitat permettent d'atteindre une diminution importante des consommations énergétiques et des émissions de CO₂. Le rapport de Mme Felzines sur « *Le logement de demain* » préconisait déjà de « *favoriser les matériaux, les techniques et les équipements à haute performance environnementale* » pour atteindre cet objectif.

Le rapport de M. Boisson sur « *Maîtrise foncière, clé du développement rural* » s'était également intéressé à la question de la réduction significative de l'espace agricole dus aux effets de l'urbanisme (et de l'étalement urbain) et sur ses conséquences sur le réchauffement de la planète.

L'avis présente un constat alarmant partagé par le groupe de la mutualité. Une question s'impose donc à tous : comment faire évoluer les choses et pour quel résultat ?

Il faut rappeler que le renouvellement du parc immobilier s'opère au rythme de 1 % par an (environ 300 000 logements construits par an) : l'effort doit donc porter sur la rénovation. En effet, si l'on veut atteindre les objectifs fixés pour 2050 (c'est-à-dire 50kWh/m²/an, soit une division par quatre de la consommation actuelle) il faudra rénover 400 000 logements par an... Cet engagement énergétique induirait un engagement financier très important... mais permettrait également la création d'emplois non négligeable.

Tout comme le rapporteur, le groupe de la mutualité estime essentielle la question de la formation initiale et continue de l'ensemble des acteurs du secteur du bâtiment et en particulier l'utilisation de matériaux de construction comme le bois, qui possède des qualités de régulation hygrométrique, thermique et acoustique.

Il insiste également sur les dispositifs à mettre en place pour développer et améliorer l'information des citoyens, dès le plus jeune âge, qui devrait déboucher sur un large débat public, et considère, à cet effet, que l'obligation de la réglementation du diagnostic thermique peut présenter un bon outil pédagogique et de prise de conscience.

La fiscalité apparaît clairement comme une mesure incitative qui pourrait, comme le propose le projet d'avis, intégrer une dimension « économie d'énergie » dans la fiscalité locale ; tout comme la mise en place d'outils de financement nouveaux développés par le secteur bancaire et assurantiel inciterait les individus à investir dans la rénovation « énergétique » de leur logement. Le groupe de la mutualité insiste sur la nécessaire pérennisation de ces mesures, gage de leur efficacité. Il fait cependant remarquer que dans un arbitrage budgétaire individuel, la situation économique générale n'est pas favorable à un engagement financier important même s'il permet une réduction de la consommation d'énergie - et donc du budget qui lui est consacré - et par la même une réduction de l'émission de GES. Cet arbitrage économique individuel pourrait être facilité par une taxation des comportements à éviter et par une incitation aux comportements vertueux.

Ainsi, si la compréhension grandissante de la population ne suffit pas à modifier les comportements, il faut encore faire preuve de pédagogie et d'incitation au niveau individuel mais surtout, comme le réclame l'avis, que « *l'ensemble des acteurs institutionnels, économiques et sociaux s'engage sans tarder* » « *dans une véritable démarche de projet* » permettant d'inscrire le logement dans une politique de développement durable.

Le groupe de la mutualité soutient cette démarche.

Groupe de l'Outre-mer

L'avis dresse un constat d'urgence sur les changements climatiques dus aux émissions de gaz à effet de serre et la nécessité de mettre en place des politiques de l'urbanisme et de l'habitat adaptées.

Des lois sur l'environnement ont été votées. Mais comme le souligne l'avis, il existe une réticence à l'égard de leur application. La critique faite aux réglementations quant à leur manque de clarté et de simplicité est pertinente. D'où la nécessité de rendre ces réglementations applicables et non contraignantes.

Ainsi, les propositions préconisées par le Conseil économique et social, notamment celle qui envisage de consacrer 10 % du montant global des sommes recueillies par l'état au titre de TIPP pour contribuer pendant cinq ans au financement des politiques prioritaires sans risquer de nuire aux équilibres macro-économiques généraux, peuvent faire évoluer le lien entre croissance et environnement.

Les propositions de l'avis recueillent l'adhésion du groupe de l'Outre-mer qui souhaite également mettre l'accent sur les points suivants.

- En Outre-mer, la part du logement individuel est beaucoup plus importante que celle du logement collectif contrairement au cas de la France continentale. De ce fait, les solutions et les efforts menés dans la logique de réduction des émissions de gaz à effet de serre et

d'encouragement aux consommations des énergies renouvelables doivent répondre à cette spécificité locale.

- Il serait utile de faire un diagnostic des émissions de gaz à effet de serre par collectivité et par type d'habitat pour personnaliser les campagnes de sensibilisation. Et comme l'avis l'évoque judicieusement, les collectivités en collaboration avec l'État pourraient jouer un rôle d'informateur, d'initiateur au changement progressif des mentalités. Le rôle des mairies est primordial dans cette campagne de communication du fait de leur proximité avec la population.
- Les conditions climatiques (séismes, éruptions volcaniques, cyclones) différentes de celle de la métropole imposent des constructions adaptées au milieu tropical. Et par conséquent il faudrait porter une attention particulière aux différentes collectivités ultramarines, notamment en ce qui concerne les formations inhérentes aux métiers du bâtiment.

Le groupe de l'Outre-mer partage entièrement la proposition de l'avis qui incite à utiliser les énergies renouvelables. C'est pourquoi tout projet allant dans ce sens doit être soutenu. L'Outre-mer est, à cet égard, en avance sur la métropole, tant en matière de chauffe-eau solaire que de production d'électricité solaire ou éolienne. Mais un effort plus soutenu devrait être fait pour permettre de réaliser un véritable modèle de développement énergétique.

Le groupe a voté l'avis.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Le Gall « J'adhère pleinement à l'avis présenté par M. de Viguerie. Sa philosophie répond à un juste compromis entre la volonté de croissance et le souci de la préservation de l'environnement. Son diagnostic est à la fois précis et rigoureux, et s'appuie sur une pédagogie lucide et non catastrophique apte à convaincre une opinion publique peu mobilisée. Il propose une démarche globale pour vaincre le mal endémique de la société française, toujours prompte à formuler des diagnostics et à penser que demain résoudra, presque naturellement, les difficultés d'aujourd'hui.

Lors de la réunion préparatoire des Assises nationales de la jeunesse, le président Dermagne relisait récemment les cinq défis fixés par le plan Rueff-Armand à la jeunesse de l'époque. Cinquante ans après, ils restent d'une extrême actualité !

L'avis que le Conseil économique et social examine affiche de manière significative une double volonté de rupture : la première avec un ordre très ancien caractérisé par une vision millénaire d'une nature « poubelle » de l'homme, ou quasi providentielle dans sa capacité à intégrer, voire à digérer la toxicité des activités humaines ; la seconde, avec un ordre post 1945 marqué par une croissance pluridécennale, avec les Trente Glorieuses puis les Trente

piteuses, peu soucieuses de la préservation de la planète et de ses ressources naturelles.

Le rapporteur a eu raison d'insister sur la nécessité de tout faire désormais pour éduquer les nouvelles générations, dès le plus jeune âge, afin de promouvoir une culture citoyenne respectueuse de l'autre, mais aussi tolérante vis-à-vis de la nature. Protéger la nature, n'est-ce pas aussi manifester son amour de l'humanité ?

Face au péril du réchauffement de la planète, la mobilisation de tous est nécessaire, au niveau mondial, européen et français. Pour ce faire, la création d'un observatoire d'information et d'un baromètre pourrait permettre des avancées concrètes, car il ne peut y avoir de mobilisation sans objectifs.

Parce que l'avis répond à ces différentes exigences, je le voterai sans aucune restriction ».

Groupe des professions libérales

Chacun connaît les conséquences de l'usage massif de l'énergie fossile sur le réchauffement climatique et peut toujours extrapoler sur la date d'épuisement des réserves. Ce dont on est certain, c'est qu'il faut diminuer sans délai les émissions de gaz à effet de serre.

Sans marginaliser les efforts grandissants accomplis en direction de la recherche d'énergies de substitution, nous estimons, comme le rapporteur, qu'ils seront insuffisants si les mentalités ne changent pas. Sensibiliser l'opinion publique, présenter aux donneurs d'ordres de nouvelles solutions constructives, telle est la mission que doivent assumer les concepteurs du cadre de vie ; ils y sont prêts.

Mais certains d'entre eux, qui s'y consacrent déjà, se heurtent à l'immobilisme dubitatif de ceux qui ne voient dans ces propositions que théories expérimentales coûteuses alors qu'il s'agit de l'évolution salvatrice de l'urbanisme et de l'habitat. Certes, quelques périodes caniculaires, la pollution grandissante et surtout, l'envolée du prix du pétrole replacent cette préoccupation écologique au cœur de certains projets.

La HQE lorsqu'elle n'est pas un faux semblant commercial, voire un effet d'annonce politique, est l'objectif commun de la filière construction : chartes communales environnementales, opérations labellisées, certifiées, directives thermiques plus contraignantes, évolution de la fabrication et de la composition de produits industriels... sont la preuve d'une certaine prise de conscience, encore insuffisante. Car il existe des freins à l'évolution des comportements.

- Le confort quotidien assuré par des techniques éprouvées, mais énergétiquement dispendieuses, ruine les efforts de changement de comportement que devraient induire l'information publique pour les uns, la formation professionnelle initiale et continue pour les autres. Le rapporteur peut être rassuré, la HQE est un critère prioritaire de la

formation continue que les architectes, de nécessité éthique individuelle hier, ont placé aujourd'hui en obligation déontologique collective.

Un même niveau de préoccupation doit présider à la rénovation du bâti ancien. Une campagne de diagnostic doit être lancée par des personnels formés et, comme l'a suggéré le rapporteur, indépendants de toute subordination commerciale, technique ou politique (la définition en quelque sorte du professionnel libéral). Il faut préconiser cet examen critique, établir des cartes d'identité des biens immobiliers, un carnet « de santé thermique » établissant pour les propriétaires, locataires, vendeurs ou acquéreurs, les préconisations et prescriptions techniques susceptibles d'économiser 10 % de l'énergie consommée par notre pays.

- Autre frein à dénoncer : la puissance de certains lobbies. Malgré l'évolution des mentalités de certains producteurs industriels, il est regrettable que de nouvelles technologies performantes, voire même le recours à des procédés traditionnels naturels soient freinés, étouffés par certains lobbies qui affirment leurs filières constructives comme incontournables et dissuadent par cette attitude agressive le développement novateur, la production de matériels et matériaux que nos voisins les plus proches adoptent, eux, sans conflit.

Il en est de même pour les énergies renouvelables pour lesquelles la France a dit qu'elles représenteraient 21 % de la production électrique en 2010 alors qu'elles peinent à fournir 10 % de celles-ci en 2006. Qui veut faire croire que « le solaire » reste du domaine de l'expérimental ? La performance de cette forme de production d'énergie est prouvée et si le procédé photovoltaïque est jugé trop cher, c'est bien parce que la production du matériel reste trop confidentielle.

Depuis l'arrivée de la « fée électricité », le chauffage par convecteur, moins coûteux à installer, a nécessité une sur-isolation, et par voie de conséquence une sur-ventilation. L'exemple même d'un gaspillage énergétique dépassé.

Toutefois, il est possible de récupérer une partie des calories avant qu'elles ne soient perdues, par des systèmes sophistiqués, et nul doute que la prochaine réglementation thermique imposera l'utilisation de matériels, produits d'isolations, fermetures, vitrages à haute performance, etc., procédés constructifs certifiés, obligatoires et contrôlés lors de la mise en oeuvre de logements collectifs.

Mais qu'en sera-t-il des habitations individuelles privatives ? Car un obstacle majeur à l'adoption de meilleures pratiques est leur coût d'investissement. Un budget familial accepte mal le surcoût immédiat d'une installation rentable à moyen terme. La notion de coût global, que les concepteurs placent en avant depuis de nombreuses années, a encore du mal à pénétrer les esprits.

C'est une nouvelle vision de marché qu'il faut mettre en œuvre, par des dispositifs de financement, d'assurance, d'aide à l'accession, dispositifs remaniés en faveur d'une qualité architecturale intégrant la notion de performance globale. Il faut mobiliser nos concitoyens sur la dimension environnementale du cadre de vie dans sa globalité. Il faut les inciter individuellement et collectivement à penser dans un même geste pour leur logement, à l'implantation, l'orientation, l'ensoleillement, l'isolation, la ventilation, le confort thermique d'été et d'hiver. A cet égard, il faut revenir aux fondamentaux et au bon sens. La qualité architecturale d'une construction a toujours résidé dans son rapport à l'environnement et à l'humain. Encore faudrait-il que cet habitat réussi soit intégré dans un urbanisme bien pensé et pertinent.

Si l'expérience montre qu'on ne vit pas dans une « théorie expérimentale », la sagesse impose en revanche qu'on se préoccupe de l'organisation de notre territoire, de la position des lieux de travail, des équipements publics, du mode de regroupements des logements... et si l'on demande à une famille, de façon moralisatrice, de faire le choix d'investissement entre le home cinéma du salon et le chauffe eau solaire de sa nouvelle construction, peut-être faudrait-il lui démontrer que les instances dirigeantes prennent les bonnes options foncières.

Nous vivons une double crise, climatique et énergétique. Le rapporteur l'a relevé, en soulignant l'urgence à s'emparer du problème, à alerter l'opinion publique sur l'ampleur des risques du laxisme et de l'immobilisme. Il a appelé à la diffusion d'une « culture » d'économie d'énergie au travers des démarches de projets. Le groupe des professions libérales, l'approuvant totalement, a voté l'avis.

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF tient à réaffirmer l'importance du logement dans l'équilibre familial. En effet, l'urbanisme, et l'habitat en particulier, sont des éléments fondamentaux de la politique familiale.

C'est pourquoi tout doit être mis en œuvre pour développer l'offre de logement en agissant sur toute la chaîne du logement (locatif social, locatif privé, accession à la propriété), pour favoriser l'accès au logement et répondre à l'urgence des mal-logés. Cependant la construction de logements tout comme la rénovation doivent avoir comme préoccupation essentielle le développement durable et les économies d'énergies.

Pour réussir ce véritable enjeu, au regard de la hausse substantielle, dans le budget des familles, du prix des énergies non renouvelables, il est nécessaire de :

- développer la formation professionnelle des différents acteurs ;
- définir avec les fournisseurs d'énergie, les distributeurs, les bailleurs publics et privés un cahier de charges s'appliquant aux mesures d'information et de prévention ;

- développer la sensibilisation des familles sur les usages de l'énergie et de l'eau ;
- mettre en place les diagnostics effectués par les organismes labellisés ;
- favoriser la réalisation de travaux visant à améliorer le confort de l'habitat et à réduire les consommations d'énergie et d'eau.

L'ensemble de ces mesures engendre, dans un premier temps, un surcoût, même si par la suite des économies peuvent être faites. Aussi, le groupe de l'UNAF souhaite-t-il un équilibre « loyer-charges » à coût global constant pour un logement de meilleure qualité. En effet, les économies d'énergie ainsi réalisées devraient permettre une baisse des charges. Nous sommes favorables à ce que cette épargne soit utilisée à la réalisation d'investissements nouveaux.

Cependant, comme le souligne l'avis, à l'origine, une mise de fonds est nécessaire pour engager la dynamique de ces politiques d'urbanisme et d'habitat face aux changements climatiques. Afin que les familles puissent supporter les surcoûts qui interviendront inéluctablement, l'État, les collectivités locales ainsi que l'ensemble des acteurs (constructeurs, bailleurs sociaux et particuliers), devraient participer, sur une durée déterminée, au lancement de cette ambition nouvelle d'une politique de développement durable. Au terme de ce délai, grâce aux économies réalisées, les investissements devraient s'autofinancer. Une telle proposition est d'autant plus intéressante qu'elle responsabilise l'ensemble des acteurs, dont les familles. Enfin, il convient d'insister sur l'importance de l'indépendance du diagnostic thermique, ce qui permettra aux familles de conserver leur liberté d'action.

Le groupe de l'UNAF remercie M. Paul de Viguerie pour ses propositions raisonnables et responsables sur des questions qui touchent quotidiennement à la qualité de vie des familles. Il lui a apporté son total soutien.

Groupe de l'UNSA

Le réchauffement climatique aura, on le sait aujourd'hui, des conséquences importantes sur notre environnement. Il est impératif que l'ensemble des acteurs prenne la pleine mesure de ce phénomène et décide d'agir ensemble à tous les niveaux.

L'UNSA partage l'analyse inquiétante du rapporteur pour ce qui concerne l'état des lieux de l'urbanisme et de l'habitat. La France a pris du retard dans ce domaine.

Aujourd'hui, faire le choix de matériaux écologiques pour l'urbanisme est pénalisant financièrement et ne peut donc concerner les ménages modestes. Quant au consommateur qui décide de faire un effort en choisissant des biens de consommation qui pèsent moins lourd sur l'environnement, il devra supporter un surcoût d'au moins 30 %.

Nous devons relever le défi, réorienter convenablement notre recherche, nos comportements, notre production, notre consommation. Nous devons trouver comment articuler justice sociale, croissance économique et protection de l'environnement.

Construire pour le développement durable est certes un processus de changement technique, mais c'est surtout un processus de changement social : un habitat sain affecte directement la qualité de l'habitation et par là même le bien-être des habitants.

Construire écologique pour faire face aux changements climatiques réclame un processus d'ensemble qui doit s'inscrire dans une vision transversale et une évolution équilibrée des trois piliers : environnemental, social et économique. Sa mise en œuvre ne doit pas se heurter à une organisation compartimentée et hétérogène des actions de l'État.

Construire écologique a besoin du débat public. Bien qu'il existe un consensus sur le niveau trop élevé de la consommation d'énergie, sur le développement problématique du climat et sur la nécessité de préserver les ressources, la conception écologique de l'habitat n'est pas encore suffisamment admise comme une nécessité écologique et sociale.

L'UNSA considère que les préconisations du rapporteur sont de bon sens et devraient impérativement être prises en considération. D'ailleurs, elles s'inscrivent dans la continuité des avis votés par le Conseil économique et social sur le développement durable. L'UNSA a donc voté l'avis.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....202

Ont voté pour.....189

Se sont abstenus.....13

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 189

Groupe de l'agriculture - MM. Bastian, Baucherel, de Benoist, Boisgontier, Boisson, Cartier, Cazaubon, Mme Cornier, MM. Couturier, Ducroquet, Ferré, Giroud, Mme Gros, MM. Grosmaire, Guyau, Layre, Lemétayer, Lépine, Marteau, Pinta, Rousseau, Salmon, Sander, Szydłowski, Thévenot, Vasseur.

Groupe de l'artisanat - MM. Alméras, Dréano, Duplat, Griset, Lardin, Liébus, Martin, Pérez, Perrin.

Groupe des associations - Mme Arnoult-Brill, MM. Da Costa, Pascal, Roirant.

Groupe de la CFDT - Mme Azéma, MM. Bérail, Boulier, Mme Collinet, M. Heyman, Mme Lasnier, MM. Le Clézio, Legrain, Mmes Paulet, Pichenot, M. Quintreau, Mmes Rived, Tsao, MM. Vandeweeeghe, Vérolet.

Groupe de la CFE-CGC - Mme Dumont, MM. Garnier, Labrune, Saubert, Van Craeynest, Mme Viguier, M. Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Coquillion, Deleu, Mme Simon, MM. Vivier, Voisin.

Groupe de la CGT - Mmes Bressol, Chay, Crosemarie, M. Delmas, Mme Donnedu, MM. Durand, Forette, Mmes Geng, Hacquemand, MM. Larose, Mansouri-Guilani, Muller, Rozet.

Groupe de la CGT-FO - MM. Becuwe, Bilquez, Bouchet, Mme Boutaric, MM. Daudigny, Devy, Houp, Lemercier, Mazuir, Noguès, Mmes Peikert, Perray, Pungier, MM. Quentin, Rathonie, Reynaud, Mme Videlaine.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Budin, Fosseppez, Fritsch, Gautier, Grave, Prugue, Ségouin, Thibous, Verdier.

Groupe des entreprises privées - Mme Bel, MM. Bernardin, Creyssel, Daguin, Didier, Mme Felzines, MM. Gautier-Sauvagnac, Ghigonis, Jamet, Lebrun, Lemor, Marcon, Mariotti, Mongereau, Pellat-Finet, Roubaud, Salto, Pierre Simon, Didier Simond, Tardy, Veysset.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - Mme Bourven, MM. Cariot, Clave, Feltz.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Davant, Laxalt, Ronat.

Groupe de l'outre-mer - Mme André, MM. Kanimoa, Mme Moustoifa, MM. Omarjee, Osénat, Paoletti, Paul, Radjou.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. d'Aboville, Aurelli, Baggioni, Mme Benatsou, M. Cannac, Mme Cuillé, MM. Dechartre, Mme Douvin, MM. Duharcourt, Duquesne, Ferry, Figeac, Gentilini, Mme Kristeva-Joyaux, MM. de La Loyère, Le Gall, Mandinaud, Massoni, Mme Morin, MM. Nouvion, Obadia, Pasty, Plasait, Roulleau, Slama, Steg, Sylla, Mme Tjibaou, MM. Valletoux, Vigier.

Groupe des professions libérales - MM. Capdeville, Maffioli, Mme Socquet-Clerc Lafont, M. Vaconsin.

Groupe de l'UNAF - Mme Basset, MM. Brin, Édouard, Fresse, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Petit, Therry, M. de Viguerie.

Groupe de l'UNSA - MM. Duron, Martin-Chauffier.

Se sont abstenus : 13

Groupe de l'agriculture - M. Lucas.

Groupe des entreprises privées - MM. Placet, Schilansky, Talmier, Mme Vilain.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Blanchard-Dignac, Brunel, Chertier, Duport, Mme Duthilleul, M. Gadonneix, Mme Idrac.

DOCUMENTS ANNEXES

Document 1 : liste des personnalités rencontrées par le rapporteur

M. Pierre Almela	Président de la commission qualité à la Fédération des promoteurs-constructeurs (FPC), directeur technique chez Bouygues immobilier
Mme Nicole Albertini	Déléguée générale de l'Association des maires pour l'environnement et le développement durable, Les Eco Maires
M. Emmanuel Arnaud	Chargé d'études à la mission climat de la Caisse des dépôts et consignations
M. Philippe Aussourd	Ingénieur des Ponts et chaussées, coordonnateur de la mission d'appui énergie au Conseil général des Ponts et chaussées
M. Michel Auzon	Secrétaire général de la Fédération des promoteurs-constructeurs (FPC)
M. Arnaud Berger	Responsable du développement durable à la Banque fédérale du groupe Banque populaire
M. Jean-Pierre Bompard	Délégué à l'énergie, à l'environnement et au développement durable à la CFDT
M. Michel Bourgain	Maire de l'Île-Saint-Denis, vice président et rapporteur de la commission Environnement et développement durable à l'Association des maires de France (AMF)
M. Paul Brejon	Directeur des affaires techniques à la Fédération française du bâtiment (FFB)
M. Eric Briat	Directeur général de l'Institut national de la consommation (INC)
M. Yves Brieix	Directeur du département BTP à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)
Mme Brigitte Brogat	Conseillère technique à l'Union sociale pour l'habitat
M. Philippe Chartier	Conseiller stratégie et recherche au Syndicat des énergies renouvelables (SER)
M. Guy Chautard	Directeur de l'association pour la Haute qualité environnementale (HQE)

M. Guy Chauvin	Conseiller à l'Assemblée nationale, service des affaires européennes
M. Jean-Mathieu Collard	Président du conseil régional de l'Ordre des architectes d'Alsace
M. Serge Contat	Directeur général de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH)
M. Pierre de Montlivaut	Conseiller technique chargé de l'écologie et du développement durable au cabinet du Premier ministre
M. Christian de Perthuis	Directeur général de la mission climat à la Caisse des dépôts et consignations
M. Edouard Delmon	Responsable des activités transversales à la Banque fédérale des Banques Populaires
Mme Christine Demesse	Déléguée générale de la Fédération des promoteurs-constructeurs (FPC)
M. Vincent Destival	Directeur de l'ingénierie à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)
M. Pascal Dupuis	Sous-directeur de la demande et de la maîtrise de l'énergie à la direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP) au ministère de l'Économie des finances et de l'industrie
M. Pascal Eveillard	Directeur marketing et développement du groupe Saint-Gobain Isover, animateur du collectif « Isolons la terre »
M. Jean-Patrick Farrugia	Directeur de la formation professionnelle et de l'apprentissage à l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM)
M. Roland Fauconnier	Ingénieur au pôle environnement et prospective de la Fédération française du bâtiment (FFB)
M. Georges-Henri Florentin	Directeur général adjoint du centre technique du bois et de l'ameublement (CTBA)
M. Hugues Geiger	Vice-président de la communauté urbaine de Strasbourg, adjoint au maire de Strasbourg

M. Daniel Guinard	Directeur général du Centre technique du bois et de l'ameublement (CTBA)
M. Dominique Jourdain	Maire de Château-Thierry, président de la communauté de communes de Château-Thierry
Mme Martine Le Guen	Sous-directrice à la direction de l'enseignement scolaire (DESCO), membre du Comité national français de la décennie des Nations Unies pour l'éducation en vue du développement durable
M. Pierre Lickel	Directeur technique à l'office public d'HLM de la communauté urbaine de Strasbourg
M. Bernard Lo Cascio	Responsable du Centre national d'innovation pour le développement durable et l'environnement dans les petites entreprises (CNIDEP)
M. Yves Mansillon	Président de la Commission nationale du débat public (CNDP)
M. Thierry Masnou	Ingénieur général des Ponts et chaussées, coordonnateur de la mission d'appui débat public au Conseil général des Ponts et chaussées
M. Antoine Masson	Directeur adjoint de l'Agence nationale de la recherche (ANR)
M. Henri Matarasso	Directeur des affaires régionales et territoriales à l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM)
M. Damien Mathon	Responsable de la filière bois-énergie au syndicat des énergies renouvelables
M. Jean Michelin	Directeur de la formation à la Fédération française du bâtiment (FFB)
M. Eric Molinié	Conseiller au cabinet du président d'EDF
Mme Claude Nahon	Directrice de l'environnement et du développement durable d'EDF
Mme Danielle Nicolas	Présidente de la Chambre des métiers et de l'artisanat de Meurthe-et-Moselle (CMA), vice-présidente de l'APCM

Mme Cécile Ostria	Directrice de la Fondation Nicolas Hulot
Mme Marie-Dominique Pinson	Chef du service formation à la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB)
M. Jean-Louis Plazy	Directeur adjoint de la direction de l'air, du bruit et de l'efficacité énergétique à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)
M. Philippe Rabut	Directeur du marketing et du développement chez Norisko, président de la Fédération des diagnostiqueurs immobiliers
M. Rouzbeh Rezakhanlou	Responsable du programme « nouveaux métiers et collectivités locales » à EDF R & D
Mme Pascale Rieu	Directrice de la coordination du programme à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)
Mme Anne-Marie Sacquet	Directrice générale du Comité 21, comité français pour l'environnement et le développement durable

Le rapporteur tient à remercier l'ensemble de ces personnalités pour leur contribution à l'élaboration du présent avis et à s'excuser auprès de celles qu'il aurait omis de citer.

Document 2 : rapports et avis du Conseil économique et social traitant directement ou indirectement de l'effet de serre

- *Les équilibres des fonctions dans la ville : pour une meilleure qualité de vie*
M. Michel Huet - novembre 1993

- *Effet de serre et prospective industrielle française*
M. Jean-Pierre Clapin - octobre 1997

- *Le suivi de l'effet de serre*
M. Jean Gonnard - octobre 2000

- *Le suivi de l'effet de serre (contribution)*
Mme Frédérique Rastoll - octobre 2000

- *Le temps des villes - pour une concordance des temps dans la cité*
M. Jean-Paul Bailly - mars 2002

- *Environnement et développement durable, l'indispensable mobilisation des acteurs économiques et sociaux*
M. Claude Martinand - mars 2003

- *La maîtrise foncière, clé du développement rural : pour une nouvelle politique foncière*
M. Jean-Pierre Boisson - avril 2005

- *Le logement de demain, pour une meilleure qualité de vie*
Mme Cécile Felzines - décembre 2005

Document 3 : table des sigles

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AFPA	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
ANAH	Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat
ANR	Agence nationale de la recherche
ANVAR	Agence nationale de valorisation de la recherche
AEU	Approche environnementale de l'urbanisme
CAUE	Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CLCV	Consommation, logement et cadre de vie (association)
CNDP	Commission nationale du débat public
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CO ₂	Dioxyde de carbone (ou gaz carbonique)
COS	Coefficient d'occupation des sols
CPC	Commission professionnelle consultative
CRE	Commission de régulation de l'énergie
CSPE	Contribution au service public de l'électricité
CSTB	Centre scientifique et technique du bâtiment
CTBA	Centre technique du bois et de l'ameublement
DPE	Diagnostic de performance énergétique
FAF	Fonds d'assurance formation
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
HPE	Haute performance énergétique
HQE	Haute qualité environnementale
IHEADT	Institut des hautes études pour l'aménagement du territoire
INIES	Informations sur l'impact environnemental et sanitaire
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MIES	Mission interministérielle sur l'effet de serre

ONERC	Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique
OPATB	Opération programmée d'amélioration thermique et énergétique
PADD	Plan d'aménagement et de développement durable
PLU	Plan local d'urbanisme
POPE	Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique
PREBAT	Programme de recherche sur l'énergie dans les bâtiments
PREDIT	Programme national de recherche et d'innovation dans les transports terrestres
PUCA	Plan urbanisme construction architecture
RAC-F	Réseau action climat France
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SRU	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains
TFNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
UTAC	Union technique de l'automobile, du motocycle et du cycle

Dans la lutte contre l'effet de serre et le changement climatique, les secteurs de l'urbanisme et de l'habitat ont un rôle important à jouer. Ils sont aujourd'hui directement ou indirectement à l'origine de près de 45 % des émissions de gaz à effet de serre et leur part relative n'a cessé de croître au cours de ces dernières années.

Saisie par le Premier ministre, notre assemblée formule des propositions susceptibles de permettre à notre pays de respecter les engagements souscrits à Kyoto ou pris dans le Plan climat et de rejoindre ses partenaires européens mieux engagés dans ce domaine.