

N° 14
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 octobre 2024

PROPOSITION DE LOI

*visant à adapter les enjeux de la rénovation énergétique aux spécificités
du bâti ancien,*

PRÉSENTÉE

Par M. Michaël WEBER, Mme Marie-Pierre MONIER, MM. Franck MONTAUGÉ, Patrick KANNER, Mme Viviane ARTIGALAS, M. Rémi CARDON, Mme Nicole BONNEFOY, M. Hervé GILLÉ, Mmes Audrey LINKENHELD, Audrey BÉLIM, Colombe BROSSEL, Marion CANALÈS, M. Christophe CHAILLOU, Mme Karine DANIEL, MM. Jérôme DARRAS, Gilbert-Luc DEVINAZ, Sébastien FAGNEN, Olivier JACQUIN, Jean-Jacques MICHAU, Mme Corinne NARASSIGUIN, MM. Alexandre OUIZILLE, Christian REDON-SARRAZY, Pierre-Alain ROIRON, David ROS, Simon UZENAT, Jean-Marc VAYSSOUZE-FAURE, Adel ZIANE, Mme Florence BLATRIX CONTAT, MM. Denis BOUAD, Hussein BOURGI, Mmes Isabelle BRIQUET, Marie-Arlette CARLOTTI, M. Yan CHANTREL, Mmes Catherine CONCONNE, Hélène CONWAY-MOURET, M. Thierry COZIC, Mme Marie-Pierre de LA GONTRIE, MM. Jérôme DURAIN, Vincent ÉBLÉ, Mme Frédérique ESPAGNAC, M. Rémi FÉRAUD, Mme Corinne FÉRET, M. Jean-Luc FICHET, Mme Laurence HARRIBEY, MM. Éric JEANSANNETAS, Patrice JOLY, Bernard JOMIER, Mme Gisèle JOURDA, M. Éric KERROUCHE, Mme Annie LE HOUEOU, M. Jean-Jacques LOZACH, Mme Monique LUBIN, MM. Victorin LUREL, Didier MARIE, Serge MÉRILLOU, Saïd OMAR OILI, Sébastien PLA, Mme Émilienne POUMIROL, M. Claude RAYNAL, Mmes Sylvie ROBERT, Laurence ROSSIGNOL, MM. Lucien STANZIONE, Rachid TEMAL, Jean-Claude TISSOT et Mickaël VALLET,

Sénateurs et Sénatrices

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le rapport de la commission d'enquête sur l'efficacité des politiques publiques en matière de rénovation énergétique, publié le 5 juillet 2023, rappelait le caractère complémentaire des objectifs de lutte contre la précarité énergétique, de limitation de l'artificialisation et de préservation du patrimoine. La rénovation énergétique doit pleinement contribuer à la valorisation et à la durabilité du patrimoine architectural de nos territoires, tandis que la politique de zéro artificialisation nette renforce l'enjeu de la rénovation et de la transformation du bâti ancien.

Le rapport d'information de la commission de la culture du 28 juin 2023 sur le patrimoine et la transition faisait également le constat que la législation actuelle en matière de rénovation thermique ne tient pas suffisamment compte des qualités intrinsèques du bâti ancien.

La réglementation actuelle en matière de rénovation thermique découlant de la loi dite « Climat et Résilience » du 22 août 2021 repose, en effet, exclusivement sur des critères d'évaluation et des modèles de calculs conçus pour des bâtiments neufs. Ces mesures incitent les propriétaires à faire usage de techniques d'isolation et de matériaux contemporains dont la compatibilité n'est pas assurée avec un bâti ancien.

Pour autant, les bâtiments anciens, considérés au sens réglementaire comme tout bâtiment achevé avant 1948, représentent plus d'un tiers du parc existant en France.

L'objectif de la présente proposition de loi est de contribuer à l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments anciens tout en préservant leurs qualités intrinsèques et leur valeur patrimoniale. Nous proposons de renforcer la prise en compte des typologies de bâti dans les mesures et objectifs nationaux en matière d'efficacité énergétique, en particulier dans le diagnostic de performance énergétique et l'audit énergétique, pour inciter les propriétaires d'un bâtiment ancien à mener des travaux adaptés aux spécificités de leur bâti.

Le bâti ancien, qu'il soit rural ou urbain, a été conçu pour s'adapter à son environnement proche. Or, des travaux de rénovation inadaptés peuvent

causer la perte des qualités intrinsèques aux modes constructifs anciens, à commencer par leurs qualités hygrothermiques, c'est-à-dire la capacité, liée aux matériaux bio - ou géosourcés utilisés, de régulation naturelle de la température et du taux d'humidité. Elle peut être la cause de l'apparition de pathologies, réduisant potentiellement l'espérance de vie du bâtiment et portant atteinte au confort et à la santé des occupants.

À titre d'exemple, les enduits intérieurs dans le bâti ancien sont souvent réalisés au plâtre, à la chaux ou à la terre. Ces matériaux hygroscopiques, capillaires et perspirants jouent un rôle de régulateur de l'humidité à l'intérieur des locaux. Une isolation thermique qui consisterait à imperméabiliser ces murs, en y accolant par exemple des plaques de polystyrène, pourrait provoquer une accumulation d'eau dans les murs ou panneaux et engendrer des pathologies. De même, le changement de fenêtres en bois non totalement étanches assurant la circulation de l'air et de l'humidité par des fenêtres en polychlorure de vinyle (PVC) n'est pas anodin, il peut également entraîner des effets de condensation et de moisissure.

La rénovation énergétique dans le bâti ancien est un investissement qui peut s'avérer contreproductif s'il ne respecte pas ses modes de fonctionnement, distincts de ceux du bâti moderne. De surcroît, les aides financières octroyées ne comportent aucun dispositif ciblé garantissant une rénovation respectueuse de ce type de bâti. Les propriétaires sont encouragés à recourir aux solutions standardisées, même inadaptées, dans la mesure où elles sont subventionnées, tel le remplacement des portes et fenêtres anciennes par des menuiseries en PVC.

Pourtant, alors que le secteur des bâtiments est responsable de plus du quart des émissions nationales de gaz à effet de serre, l'efficacité de la rénovation énergétique du parc immobilier vieillissant demeure un enjeu majeur pour atteindre les objectifs de transition énergétique et lutter contre la précarité énergétique. Dans son rapport annuel publié en 2024, le haut conseil pour le climat (HCC) relève que la formation des professionnels et le contrôle de la qualité des travaux de rénovation constituent les principaux freins à la massification des rénovations.

Aussi, afin que la rénovation du bâti ancien puisse pleinement contribuer à atteindre les objectifs nationaux de réduction des consommations énergétiques et d'émissions de gaz à effet de serre du secteur du bâtiment, il apparaît nécessaire de suivre une approche plus globale incluant, outre l'aspect énergétique, les dimensions techniques, environnementales et patrimoniales.

Le bâti ancien se caractérise, en effet, par des modes constructifs vernaculaires et le recours à des matériaux naturels, peu transformés et d'origine locale, tels que la pierre (grès, calcaire, granit), la terre (terre cuite ou terre crue sous différentes formes suivant les régions : enduits d'argile, pisé, torchis, adobe, bauge) ou les ossatures en bois.

Une réhabilitation responsable du patrimoine bâti se fonde ainsi sur les ressources naturelles et humaines des territoires, intégrant une logique économique vertueuse du circuit court à la fois locale et décarbonée. Cette nouvelle orientation permettrait de résoudre l'incohérence profonde dans les pratiques actuelles reposant majoritairement sur des solutions standardisées et des matériaux à haute empreinte carbone, issus de filières industrielles.

Les matériaux couramment utilisés pour la rénovation, tels que les matériaux d'origine fossile ou les isolants synthétiques, présentent généralement une empreinte carbone importante, liée à leur production mais également à leur transport et à leur installation. En conséquence, ces solutions, bien que répondant aux normes thermiques, contribuent paradoxalement à augmenter significativement l'empreinte carbone du secteur de la construction et de la rénovation. La constitution d'une filière de rénovation du patrimoine bâti, reposant sur des matériaux bio - et géosourcés à faible impact environnemental, est donc une nécessité. Ces matériaux, peu transformés, possèdent non seulement des propriétés physiques adaptées aux caractéristiques du bâti ancien — grâce à leurs performances thermique et hydrométrique, leur porosité et leurs propriétés dites « perspirantes » —, mais ils contribuent également à la réduction des émissions de gaz à effet de serre en raison du faible impact environnemental de leur production et de leur capacité à stocker du carbone. Le recours à ces ressources permet, par ailleurs, de favoriser une économie locale qui concourt à la vitalité des territoires, tout en réactivant les savoir-faire traditionnels.

Au demeurant, le bâti ancien, dans sa richesse et sa diversité, constitue la majeure partie de notre patrimoine architectural, lequel devient vulnérable s'il n'est ni identifié ni protégé par des mesures spécifiques. Il est une composante majeure des paysages culturels des différentes régions et participe à leur attractivité. Ce patrimoine est un bien commun et une ressource non renouvelable qu'il convient de conserver.

En ce sens, la notion de réhabilitation, qui implique des travaux d'amélioration du confort et de mise en conformité du bâtiment préservant ses qualités architecturales initiales, semble plus adaptée que celle de rénovation, qui sous-entend l'idée d'une « remise à neuf » sans souci du système constructif et technique du bâtiment.

Tenant compte de ces enjeux techniques, énergétiques, environnementaux et patrimoniaux, la présente proposition de loi propose de pallier les lacunes de la législation en matière de rénovation énergétique en l'adaptant aux spécificités du bâti ancien.

L'article 1^{er} propose d'introduire dans le code de la construction et de l'habitation les définitions des termes « bâtiment ancien » et « matériaux biosourcés et géosourcés » afin de garantir que ces concepts soient pleinement pris en compte lors de l'élaboration des prescriptions relatives aux travaux. L'article vise à réévaluer les postes de travaux prioritaires dans le cadre d'une rénovation performante d'un bâti ancien, en fonction de leur pertinence pour ce type de construction.

L'article 2 adapte les critères d'évaluation et les modalités de calcul du diagnostic de performance énergétique (DPE) aux spécificités des bâtiments anciens. Ces ajustements permettent d'offrir une analyse plus pertinente et juste, tenant compte des atouts bioclimatiques de ce type de bâti, souvent négligés par les méthodes standards.

L'article 3 intègre, dans les exigences de rénovation énergétique et dans les objectifs énergétiques nationaux, les enjeux spécifiques liés à une réhabilitation responsable des bâtiments anciens. Ainsi, l'audit énergétique, actuellement obligatoire pour tous les logements les plus énergivores classés F ou G par le DPE, parmi lesquels les bâtiments anciens sont surreprésentés, doit désormais prendre en compte les spécificités de ce type de bâti et proposer des travaux de rénovation énergétique adaptés. Ces derniers devront tenir compte des impacts potentiels sur le comportement global du bâtiment ainsi que sur la valeur patrimoniale de ses composants. Dès lors, afin de garantir la prise en compte des enjeux techniques liés aux particularités constructives de ce type de bâti ainsi que les éventuels éléments patrimoniaux à préserver, l'article 3 prévoit que l'audit sera réalisé par un architecte ou un bureau d'étude agréé lorsqu'il s'agit d'un bâti ancien. Pour intégrer ces évolutions, l'audit est renommé « audit énergétique et patrimonial ».

L'article 4 inclut les particularités du comportement physique des bâtiments anciens (sensibilité à l'humidité, ventilation naturelle assurée par la non-étanchéité des fenêtres, équilibre hygrothermique à ne pas perturber) dans les objectifs généraux de qualité sanitaire des bâtiments. Cette modification vise à garantir que ces risques soient pris en compte par le maître d'œuvre lors des travaux et à engager sa responsabilité en cas de rénovation inadaptée entraînant la détérioration du bâtiment ancien. L'article impose également à tout maître d'œuvre de vérifier que la rénovation n'altère

pas la bonne circulation de l'air, afin d'éviter tout problème de condensation, et de conseiller le maître d'ouvrage en conséquence.

L'article 5 crée un dispositif d'aide financière ciblé garantissant une rénovation respectueuse de ce type de bâti, en majorant la prime de transition énergétique « MaprimeRenov' » ainsi que le crédit d'impôt accordé pour les travaux d'isolation.

L'article 6 est le gage de la proposition de loi.

Proposition de loi visant à adapter les enjeux de la rénovation énergétique aux spécificités du bâti ancien

Article 1^{er}

- ① L'article L. 111-1 du code de l'habitation et de la construction est ainsi modifié :
- ② 1° Après le 2°, il est inséré un 2° *bis* ainsi rédigé :
- ③ « 2° *bis* Bâtiment ancien : un bâtiment construit selon des techniques et avec des matériaux traditionnels tels que la pierre, la terre crue, la brique de pays, du bois, conférant aux parois extérieures une bonne perméance à la vapeur d'eau. Au sens de la réglementation thermique, il s'agit de l'ensemble des bâtiments construits avant 1948 ; »
- ④ 2° Après le 13°, il est inséré un 13° *bis* ainsi rédigé :
- ⑤ « 13° *bis* Matériaux biosourcés ou géosourcés : matériaux de construction issus, pour les matériaux biosourcés, de la biomasse d'origine animale ou végétale ou, pour les matériaux géosourcés, de ressources d'origine minérale. Ces matériaux favorisent la perméance à la vapeur d'eau ; »
- ⑥ 3° Le 17° *bis* est ainsi modifié :
- ⑦ a) Au premier alinéa, après les mots : « de l'air », sont insérés les mots : « et de confort intérieur d'été et d'hiver » ;
- ⑧ b) Avant le dernier alinéa, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑨ « Les travaux de rénovations s'inscrivent en cohérence avec les objectifs fixés par la stratégie nationale de développement à faible intensité de carbone mentionnée à l'article L. 222-1 B du code de l'environnement, en encourageant le recours à des matériaux biosourcés, bas carbone ou à impact environnemental faible, à la végétalisation et à d'autres dispositifs de rafraîchissement naturel qui assurent le confort d'été et qui limitent le recours à des équipements consommateurs en énergie. » ;
- ⑩ c) Après la première phrase du dernier alinéa, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Il établit les règles spécifiques à la rénovation énergétique performante des bâtiments anciens, en établissant des postes de travaux énergétiques prioritaires adaptés aux modes constructifs anciens. » ;
- ⑪ d) Aux quatrième et dernier alinéas, le mot : « avant-dernier » est remplacé par le mot : « antépénultième ».

Article 2

- ① Le chapitre III du titre VII du livre I^{er} du code de la construction et de l'habitation est complété par un article L. 173-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 173-3.* – Par dérogation aux articles L. 173-1-1 et L. 173-2, les bâtiments anciens sont soumis à des critères d'évaluation et des modèles de calculs de performance énergétique adaptés, prenant notamment en compte les qualités hygrothermiques de ce type de bâti.
- ③ « Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent article. »

Article 3

- ① Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② 1° La sous-section 2 de la section 5 du chapitre VI du titre II du livre I^{er} est ainsi modifiée :
- ③ a) L'article L. 126-28-1 est ainsi modifié :
- ④ – aux première et seconde phrases du premier alinéa et à la première phrase du deuxième alinéa, après les mots : « audit énergétique », sont insérés les mots : « et patrimonial » ;
- ⑤ – le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Pour les bâtiments anciens, l'audit est réalisé par un bureau d'étude agréé ou par un professionnel mentionné à l'article 2 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture. » ;
- ⑥ – après la deuxième phrase du deuxième alinéa, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Dans le cas d'un bâtiment ancien, ces propositions de travaux sont évaluées au regard des modifications et des incidences que lesdits travaux peuvent engendrer à la fois sur le comportement global du bâtiment et sur la valeur patrimoniale de ses composants afin de garantir une rénovation respectueuse du bâti ancien. » ;
- ⑦ b) À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 126-32, après le mot : « énergétiques », sont insérés les mots : « et patrimoniaux » ;

- ⑧ 2° Le titre VII du livre I^{er} est ainsi modifié :
- ⑨ a) L'article L. 171-1 est ainsi modifié :
- ⑩ – le 2° est complété par les mots : « , notamment grâce à l'utilisation de matériaux biosourcés ou géosourcés, » ;
- ⑪ – au 3°, après le mot : « renouvelables », sont insérés les mots : « et locales, dont les matériaux biosourcés et géosourcés, » ;
- ⑫ b) Au 3° de l'article L. 171-2, après le mot : « renouvelables », sont insérés les mots : « ou naturelles et locales telles que les matériaux biosourcés ou géosourcés » ;
- ⑬ c) L'article L. 173-1 est ainsi modifié :
- ⑭ – le premier alinéa est complété par deux phrases ainsi rédigées : « Dans le cas d'un bâtiment ancien, les travaux d'isolation thermique requièrent des matériaux et des techniques adaptés, préservant le comportement global du bâtiment, notamment ses qualités hygrothermiques et sa perméance à la vapeur d'eau, ainsi que ses composants. Sont également pris en compte l'impact environnemental et le caractère durable des travaux engagés. » ;
- ⑮ – l'avant-dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « S'ils sont mis en place dans des bâtiments anciens, ces nouveaux équipements respectent la qualité patrimoniale et les qualités hygrothermiques du bâtiment. » ;
- ⑯ d) Le *a* du 2° du I de l'article L. 174-1 est complété par les mots : « , dont notamment les bâtiments anciens conformément à l'article L. 173-3 ; »
- ⑰ 3° Au 6° et à la première phrase du dernier alinéa du I de l'article L. 271-4, après les mots : « audit énergétique », sont insérés les mots : « et patrimonial ».

Article 4

- ① Le titre V du livre I^{er} du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 151-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Une attention particulière est portée à la gestion de l'hygrométrie des bâtiments anciens faisant l'objet d'une rénovation, afin d'éviter les problèmes d'humidité, de moisissures, de détérioration de la qualité de l'air et des structures engendrés par une rénovation inadaptée. » ;

- ④ 2° L'article L. 153-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « L'entretien spécifique des bâtiments anciens prend en compte les particularités constructives et le comportement physique de ce type de bâti afin de préserver les qualités d'origine du bâti et de ne pas affecter la santé des personnes. » ;
- ⑥ 3° L'article L. 153-3 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « Les travaux portant sur le remplacement de menuiseries extérieures d'un bâtiment ancien, tendant à augmenter l'étanchéité à l'air du bâtiment, sont conçus de sorte à garantir la ventilation naturelle mais maîtrisée de l'air nécessaire et indispensable à ce type de bâti afin d'éviter des phénomènes de condensation. »

Article 5

- ① I. Après la première phrase du premier alinéa du II de l'article 15 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Lorsqu'elle est destinée à financer des dépenses en faveur d'une rénovation respectueuse d'un bâtiment ancien préconisée par l'audit énergétique et patrimonial, le montant de la prime est majoré. »
- ② II. Le 1 de l'article 200 *quater* du code général des impôts est ainsi modifié :
- ③ 1° Après le 2° du *b*, il est inséré un 2° *bis* ainsi rédigé :
- ④ « 2° *bis* L'acquisition et la pose de matériaux de construction biosourcés et géosourcés ; »
- ⑤ 2° Le 3° est complété par deux phrases ainsi rédigées : « Le crédit d'impôt est majoré pour l'acquisition et la pose de matériaux de construction biosourcés et géosourcés. Le montant de cette majoration est précisé par décret. »

Article 6

Les conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.