COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 15.12.2021
SWD(2021) 454 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil

sur la performance énergétique des bâtiments (refonte)

{COM(2021) 802 final} - {SEC(2021) 430 final} - {SWD(2021) 453 final}

Résumé de l'analyse d'impact

Analyse d'impact concernant une proposition relative à la révision de la directive sur la performance énergétique

A. Nécessité d'une action

Quel est le problème et pourquoi se situe-t-il au niveau de l'UE?

Les bâtiments étant à l'origine de 40 % de la consommation totale d'énergie et de 36 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) liées à l'énergie dans l'UE, la décarbonation du secteur du bâtiment est essentielle pour atteindre les objectifs de l'UE en matière de climat et d'énergie aux horizons 2030 et 2050 inscrits dans la loi européenne sur le climat et dans les propositions du paquet «Mettre en œuvre le pacte vert pour l'Europe». Le plan cible pour le climat indique que les émissions de GES dans les bâtiments devraient diminuer d'environ 60 % pour atteindre l'objectif global d'une réduction des émissions de 55 % d'ici à 2030. Cela nécessite au moins un doublement des taux de rénovation.

Quels sont les objectifs à atteindre?

La révision de la directive PEB poursuit deux objectifs principaux: 1) contribuer à la réduction des émissions de GES provenant des bâtiments et de la consommation finale d'énergie d'ici à 2030; 2) garantir que les bâtiments contribuent de manière adéquate à la réalisation de la neutralité climatique d'ici à 2050. Les objectifs spécifiques sont les suivants: accroître la vitesse et la profondeur des rénovations de bâtiments (domaine d'action A); améliorer l'information sur la performance énergétique et la durabilité des bâtiments par le recours à des outils numériques (dans tous les domaines d'action); garantir que les nouveaux bâtiments soient conformes à l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050 (domaine d'action B), et intégrer les bâtiments dans des systèmes énergétiques décarbonés et numérisés (domaine d'action C).

Quelle est la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'UE (subsidiarité)?

Le renforcement du cadre commun garantira que le secteur des bâtiments réduit ses émissions de GES dans la mesure nécessaire. L'inaction d'un ou plusieurs États membres entraînerait une augmentation globale des coûts de réduction des émissions de GES pour l'ensemble de l'UE. L'action au niveau de l'UE offre également un effet de levier pour mobiliser le secteur autour d'une ambition commune et permet d'escompter de meilleurs résultats sur le marché. Elle suscitera des investissements dans la rénovation, créera des emplois, stimulera l'innovation et accroîtra les avantages du marché intérieur pour les produits et appareils de construction.

B. Les solutions

Quelles sont les différentes options pour atteindre les objectifs Y a-t-il une option privilégiée? Dans la négative,

La principale mesure relevant du domaine d'action A est l'instauration de normes minimales de performance énergétique, complétées par des certificats de performance énergétique plus exigeants, ainsi que l'instauration de passeports de rénovation et une définition de la rénovation en profondeur. La principale mesure dans le domaine d'action B est l'instauration d'une norme pour les «bâtiments à émissions nulles». La principale mesure dans le domaine d'action C'est le renforcement des exigences relatives aux infrastructures de recharge des véhicules électriques dans les bâtiments. Les mesures prévues pour chaque domaine d'action sont groupées en quatre options correspondant à différents niveaux d'ambition: ambition faible, modérée et élevée (avec deux variantes, I et II). L'option 3 «ambition élevée I» est l'option privilégiée dans l'analyse d'impact. Cette option consiste à la fois à renforcer les mesures existantes et à en introduire de nouvelles axées sur les bâtiments neufs et sur les bâtiments existants. Elle aboutit notamment à proposer des normes minimales de performance énergétique qui comporteraient à la fois des normes contraignantes pour les bâtiments les moins performants, fixées à l'échelon

de l'UE, et des normes complémentaires fixées au niveau national. Suite aux avis négatifs du comité d'examen de la réglementation de la Commission sur l'analyse d'impact, jugée insuffisamment étayée d'éléments probants à l'appui de l'ensemble de mesures privilégié, notamment en ce qui concerne la proportionnalité et le degré d'harmonisation au niveau de l'UE, la proposition législative a été alignée sur l'option 2, «ambition modérée», pour plusieurs aspects, notamment la rénovation des bâtiments existants, tout en maintenant l'ambition plus élevée de l'option 3 variante I pour les bâtiments neufs et leur modernisation.

Quelles sont les positions des différentes parties prenantes? Qui soutient quelle option?

Les parties prenantes se sont déclarées largement favorables au renforcement du cadre de la directive PEB et à l'instauration des nouvelles mesures proposées. Les avis divergeaient cependant sur leur conception précise. Les normes minimales de performance énergétique ont la faveur de 75 % des répondants à la consultation publique, et 84 % d'entre eux approuvent la définition des bâtiments à émissions nulles dans la directive PEB. Une large majorité (89 %) approuve également le suivi des objectifs définis par les États membres dans leurs stratégies de rénovation à long terme. Plus des deux tiers des répondants (68 %) sont favorables à l'inclusion de mesures visant à déclarer les émissions de carbone tout au long du cycle de vie. Ils sont également 68 % à penser qu'il serait utile d'établir une définition juridique du concept de «rénovation en profondeur». Plus des trois quarts (76 %) soutiennent l'harmonisation des certificats de performance énergétique.

C. Incidence de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Les mesures prises dans le cadre de l'option 3 («ambition élevée I») apporteront un maximum d'avantages par rapport aux tendances actuelles en matière de rénovation de bâtiments. Par rapport au scénario de référence, les taux de rénovation devraient être en moyenne de 1,35 point de pourcentage plus élevés en 2030 et la consommation d'énergie pour le chauffage, le refroidissement et la production d'eau chaude sanitaire inférieure de 11,7 % en 2030 et de 34 % en 2050. Les émissions de GES devraient quant à elles être inférieures de 23 % en 2030 et de 53,5 % en 2050, la pollution de l'air et l'utilisation d'eau diminuant également. Toujours par rapport au scénario de référence, les coûts de l'énergie pour les consommateurs devraient être inférieurs de 8 % en 2030 et de 27,6 % en 2050. Les mesures créeront également des emplois et de la valeur ajoutée dans l'écosystème de la construction. Choisir l'ambition modérée correspondant à l'option 2 devrait conduire à un taux moyen de rénovation 0,2 point de pourcentage plus élevé que dans le scénario de référence. Dans ce cas, la consommation finale d'énergie sera réduite de 3,6 % en 2030 et de 16 % en 2050, et les émissions de GES pour le chauffage, le refroidissement et la production d'eau chaude domestique diminuant de 4,2 % en 2030 et de 21 % en 2050. Toujours par rapport au scénario de référence, les coûts de l'énergie pour les consommateurs dans l'option à ambition modérée devraient augmenter de 2 % d'ici à 2030, mais seront inférieurs de 12 % en 2050.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Les principaux coûts sont liés aux investissements dans les rénovations énergétiques suscitées par les normes minimales de performance énergétique et la conformité aux exigences en matière d'émissions nulles applicables aux nouvelles constructions. Par rapport au scénario de référence, l'augmentation relative de l'investissement est estimée à 80 % d'ici à 2030 dans le scénario «ambition élevée I». Par rapport à l'option privilégiée, le choix de l'ambition modérée pour la rénovation des bâtiments existants devrait nécessiter une augmentation relative moindre des investissements, 22,4 % d'ici à 2030.

Quelles sont les incidences sur les PME et la compétitivité?

Plus de 90 % des entreprises de construction, d'architecture et de génie civil sont des PME. Dans l'option

privilégiée, une augmentation sensible de l'activité est prévue d'ici à 2030, avec une valeur ajoutée supplémentaire de 104 milliards d'euros par an par rapport à 2020. Dans l'option modérée, on s'attend d'ici à 2030 à un surplus annuel de 29 milliards d'euros de valeur ajoutée.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?

La proposition modifie une directive existante pour la troisième fois et s'appuie largement sur des structures et des règles déjà en place. Néanmoins, les autorités publiques seront confrontées à des coûts liés à la transposition en droit national, au suivi et à l'application, ainsi qu'à certains coûts administratifs liés aux obligations d'information. Sur ce dernier point, la numérisation des certificats de performance énergétique et les nouvelles dispositions relatives à l'échange de données et aux bases de données devraient réduire les coûts de mise en conformité et faciliter les procédures administratives liées aux rénovations.

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

La réduction des factures énergétiques contribuera à réduire la précarité énergétique. La diminution relative estimée de la précarité énergétique concernera environ 3,5 millions de ménages dans l'option privilégiée et 2,3 millions de ménages dans l'ambition modérée d'ici à 2030. En outre, la réduction de la consommation d'énergie aura des effets bénéfiques considérables pour l'environnement et la santé, et réduira également la dépendance de l'UE à l'égard des importations d'énergie.

Proportionnalité

Les mesures proposées ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour que le secteur des bâtiments apporte une contribution adéquate à l'ambition climatique de l'UE aux horizons 2030 et 2050. Les préoccupations exprimées par le comité d'examen de la réglementation ont été prises en compte en modifiant la proposition législative.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

La Commission a l'intention de réexaminer la directive PEB d'ici fin 2027 au plus tard. Les incidences de la directive PEB révisée feront l'objet d'un suivi et les progrès seront évalués sur la base des dispositions de l'actuelle directive PEB, des plans de rénovation des bâtiments et des progrès accomplis dans le cadre du règlement (UE) 2018/1999 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat. La Commission évaluera si les mesures en place, y compris la tarification du carbone, apporteront des améliorations suffisantes pour parvenir à un parc immobilier totalement décarboné et à émissions nulles d'ici 2050, ou si de nouvelles mesures contraignantes au niveau de l'Union, telles que des normes minimales de performance à cet échelon, doivent être instaurées.