

## La réception par les maîtres d'ouvrage franciliens de la phase d'expérimentation de la réglementation environnementale sur la construction neuve (E+C-)

*Résumé d'une étude qualitative réalisée par Cédric Borel, Directeur de l'IFPEB et Gaëtan Brisepierre, sociologue, et commanditée par l'ADEME Ile de France.*

Avertissement : les propos suivant reflètent la perception des enquêtés, ils ne constituent pas une prise de parole officielle, et n'engage pas responsabilité du commanditaire de l'étude.

Le gouvernement s'est donné l'objectif d'une nouvelle réglementation environnementale pour la construction neuve en 2020 (RE 2020). En cela, il prolonge le rôle de tête de pont de la transition énergétique qui a été assigné au secteur du bâtiment avec la RT2012. La principale nouveauté introduite par cette RE2020 sera la prise en compte de l'impact carbone des choix constructifs tout au long du cycle de vie du bâtiment (matériaux, chantier, exploitation, fin de vie), tout en maintenant des objectifs de consommation d'énergie au moins aussi ambitieux que ceux de la réglementation thermique actuelle. En octobre 2016, le Ministère de l'Environnement a publié un référentiel technique et lancé l'expérimentation E+C- afin de le préfigurer la RE 2020, en la testant sur des projets de construction.

L'ADEME Île-de-France a souhaité donner la parole aux maîtres d'ouvrage (MO) pour comprendre la façon dont ils appréhendent ces changements à venir. Elle a commandité une étude qualitative à l'IFPEB, réalisée par Cédric Borel, à laquelle Gaëtan Brisepierre a apporté sa contribution sous la forme d'une assistance méthodologique. Une quinzaine de maître d'ouvrage franciliens d'horizons divers ont été interviewé : dans le logement social et la promotion privée, dans le tertiaire privé et le parc public, grandes entreprises ou petites structures. Ces maîtres d'ouvrage avaient pour point commun d'avoir pratiqué au moins une fois le référentiel E+C- sur l'un de leur projet de construction. Par ailleurs, aucun d'entre eux n'avait participé aux groupes d'experts appelés à définir la réglementation.

Nous livrons ici les douze principaux constats de l'étude qui reflètent la perception de ces MO. Autant de points de vigilance à garder en tête dans le déploiement de la future réglementation environnementale. Un préambule avant de détailler les résultats : si la tonalité de ce qui suit est plutôt négative, c'est que les interviewés ont envie que l'instrument proposé fonctionne et produise à terme ses effets à moindre effort. C'est donc à une exigence cartésienne de « bon élève », de comprendre et généraliser le « bas carbone », que correspondent les constats qui suivent. Sans qu'à aucun moment le fond du sujet n'ait été remis en question, au contraire. Ils auraient souhaité recevoir des pouvoirs publics l'outil juste, facile, finalisé et les « recettes » qui vont avec mais ont été aux prises avec une complexité qui dépassait leurs attentes.

Les constats :

**1. L'objectif de traiter le Carbone est accepté voire souhaité, les enquêtés pensant qu'il s'agit d'un passage inéluctable** et d'une réponse pour résoudre le défi climatique. Tous tentent de comprendre pour agir. Mais ils appréhendent également l'ampleur de la tâche : solutions techniques, entreprises, concepteurs, modification profonde de leur propre organisation. Tout le monde doit se réinventer. Dans ce cadre, les professionnels interrogés tentent de se construire des repères personnels pour les transmettre.

**2. Un sentiment généralisé de perte de confiance dans la réglementation, lié aux difficultés de mise en œuvre de la RT 2012.** Plus de 6 ans après son entrée en vigueur, la généralisation du standard BBC via la RT2012 ne semble pas encore digérée par une grande partie des MO qui ont en grande majorité abordé spontanément ce thème. Ils semblent encore aujourd'hui occupés à traiter les problèmes consécutifs : surconsommations, défaut de mise en œuvre, inconfort des occupants, augmentation des coûts de maintenance... Les MO expriment comme première attente que la RE 2020 corrige les problèmes posés par la RT 2012, et que l'Etat renforce les mesures de contrôle de son application.

**3. Le référentiel E+C- est perçu comme une nouvelle norme de performance parmi d'autres.** Depuis 15 ans les labels et les certifications à adhésion volontaire ce sont multipliés dans le logement comme dans le tertiaire (passif, HQE, BREEAM, BBCA, Osmoz...). Ils sont largement utilisés par les MO, et pour certains plébiscités, comme le passif. La prédominance du référentiel E+C- comme annonciateur d'un changement réglementaire qui va s'imposer à tous n'est pas bien appréhendée par les MO. La question de la compatibilité entre E+C- et ces différents référentiels techniques est posée car les MO n'entendent pas les abandonner.

**4. Une crainte de la remise en cause des pratiques d'écoconception préexistantes.** Les MO n'ont pas attendu la réglementation pour "*faire de l'environnement*" dans la construction neuve. Mais leurs pratiques débordent l'indicateur de l'impact carbone choisit pour la réglementation : végétalisation et biodiversité, gestion de l'eau, économie circulaire, qualité de l'air intérieure... Les MO sont parfois très avancés sur ces objectifs et ils s'interrogent sur leurs reconnaissances dans le cadre d'une réglementation "environnementale" perçue comme développée sur le carbone comme indicateur unique, même si « une chose à la fois ».

**5. Une acceptation de principe d'une réglementation environnementale basée sur le carbone mais une appropriation superficielle de ses modalités d'application.** Les MO interviewés ne remettent pas en cause le principe d'une évolution réglementaire : ils sont conscients de l'impact du bâtiment sur le climat et sont habitués au rituel d'une mise à jour réglementaire régulière. Toutefois, la phase d'expérimentation a eu pour effet de déboussoler les MO car les règles de la méthode étaient encore très ouvertes et en phase de fiabilisation. Une phase d'apprentissage est encore devant eux afin qu'ils puissent véritablement s'approprier le référentiel dans ses applications concrètes.

**6. La réglementation environnementale reste à ce jour une affaire de spécialistes**, elle ne touche ni les opérationnels, ni le top management. Alors nous voulions davantage enquêter auprès de chargés d'opération, nous avons été redirigés vers des profils d'expert en développement durable et/ou en performance énergétique, qui sont les seuls concernés par E+C-. Ces derniers n'ont pas encore pu intéresser les CODIR et le lien pas faire avec le bilan carbone de l'organisation. Un travail d'intéressement et de déploiement au sein des organisations reste encore à mener, et les alliés internes de la RE 2020 auront besoin de soutien.

**7. Des fortes critiques ont été exprimées sur la méthode de calcul et en particulier sur les données d'entrée.** Les enquêtés considèrent que la méthode de calcul comme une boîte noire, elle est perçue opaque et complexe à maîtriser, en particulier pour ceux qui ne sont pas familiers de l'ACV. Les critiques se focalisent notamment sur les données d'entrée dont beaucoup ne seraient manquantes ou fausses, et la méthodologie semble se prêter aux "*bidouilles*" par les plus aguerris. La conséquence est un sentiment de défiance des MO, pour qui les valeurs retenues reflètent plus l'influence des lobby industriels que l'impact écologique.

**8. Des déceptions dans les résultats obtenus pour les bâtiments testés et la crainte d'une réglementation injuste.** Au sein de l'échantillon, les mises en pratique du référentiel sont rares, en général un bâtiment testé, notamment du fait du coût de l'étude. Les niveaux obtenus (souvent C0) se révèle bien souvent être une mauvaise surprise pour les MO. La crainte d'une réglementation environnementale injuste émerge quand d'autres opérations perçues comme moins vertueuses obtiennent de meilleures notes de façon incompréhensible pour les enquêtés.

**9. La construction bois est considérée comme la martingale<sup>1</sup> de cette nouvelle réglementation environnementale.** Les MO éprouvent beaucoup de difficulté à tirer les conséquences du référentiel E+C- en matière de choix constructifs et d'équipement. De ce fait beaucoup d'entre eux considèrent l'usage de matériaux bois comme la seule stratégie possible pour satisfaire aux obligations réglementaires à venir. En bref, ils réduisent l'équation E+C- à "*bas carbone = bois*". Ils expriment alors des doutes sur la capacité de la filière à suivre cette orientation, que ce soit dans la fourniture des matériaux, dans les compétences en conception ou encore dans la mise en œuvre.

**10. Progresser vers le « C » (carbone) est perçu comme une contre-mesure pour se protéger de la surenchère technique sur l'énergie.** Le carbone est une nouvelle frontière qui permet de « dé technologiser » les bâtiments et ne pas aller vers des systèmes complexes, notamment au titre de l'énergie. La performance a cessé d'être considérée comme de l'ultra performance énergétique (BEPOS), synonyme de coûts, de complexité technique et de conduite difficile des installations, on explore maintenant le carbone dont on sait qu'il est primordial pour notre futur.

**11. Des incertitudes sur le calendrier de mise en place de la réglementation, et la faisabilité de son application.** Alors que les pouvoirs publics ont annoncé la réglementation pour l'année 2020, les MO ont une perception plus flottante de l'échéance.

---

<sup>1</sup> Martingale : stratégie de jeu de hasard qui permet prétendument de gagner à tous les coups.

Globalement, le sentiment qui ressort des entretiens est que personne n'est prêt pour une application à grande échelle à échéance aussi courte : ni les pouvoirs publics, car la méthode n'est pas suffisamment consolidée ; ni les MO pour accueillir sereinement cette réglementation et s'assurer de sa traduction dans les opérations.

**12. Une révolution culturelle à accompagner pour la longue chaîne des acteurs du bâtiment.** La réglementation environnementale est une innovation de rupture dans le sens où elle introduit un critère inédit pour orienter les choix constructifs. Au-delà des MO, ce changement concerne la multitude des intervenants de l'acte de bâtir : le bâtiment est une industrie très éclatée. L'enjeu n'est donc pas seulement de concevoir une méthode de calcul réglementaire, mais bien d'entraîner et d'acculturer tous les acteurs concernés. Si la réglementation reste un repère fondamental, les mesures d'accompagnement du secteur paraissent indispensables.

Cette litanie des difficultés soulevées par l'expérimentation E+C- pourrait avoir pour effet de décourager ses promoteurs. Les plus déterminés brandiront sans doute la menace incontestable de l'urgence climatique pour dire qu'il ne faut pas retarder l'échéance. Mais le véritable enjeu de la future réglementation n'est-il pas qu'elle ait les effets attendus dans le réel ? Et pas uniquement en théorie sur un moteur de calcul réglementaire. Pour s'en assurer il faut se donner le temps de créer les conditions d'une bonne appropriation par les acteurs du bâtiment.

Ne pas se précipiter aujourd'hui dans sa fabrication donc pour gagner du temps ensuite dans son application. A cette fin, les pouvoirs publics pourraient par exemple décider de reporter sa généralisation, et d'ouvrir une phase déploiement. Elle permettrait de consolider la méthode, d'élargir le cercle des acteurs concernés via par un exemple un "label d'Etat" intermédiaire, de développer des outils de traduction en interne des organisations, et de trouver les bons mots pour présenter cette réglementation "énergie-climat" aux citoyens. L'urgence surtout de construire la confiance des acteurs du bâtiment, si l'on veut qu'ils restent les locomotives de la transition énergétique.