



CASH

9 RECOMMANDATIONS D' ACTIONS POLITIQUES

Pour utiliser au mieux les nouveaux fonds structurels destinés à l'habitat social durable

**Guide à l'intention des décideurs de l'UE et des Autorités de Gestion
dans le cadre de la Politique de Cohésion 2014-2020**

Rédigé en fonction des documents du réseau CASH
Conférence finale CASH, novembre 2012

Auteurs :

Julien Dijol (analyste politique, CECODHAS Housing Europe), Sophie Moreau (Coordinateur CASH, ville d'Echirolles), Stéphanie Abrial (Conseillère municipale de la ville d'Echirolles), Stéphane Durand (directeur du Service Environnement et Développement Durable, Ville d'Echirolles) et le Comité technique CASH.

Mise en page : Georges Crisci, France / Edition : Technic Color, France, tél : +33 (0)4 76 33 28 68.

Mentions légales :

Les auteurs sont seuls responsables de la teneur du présent rapport. Il ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne et du secrétariat URBACT.

SOMMAIRE

SOMMAIRE	5
INTRODUCTION	6
AMÉLIORER LA CONNAISSANCE DES BESOINS ÉNERGÉTIQUES ET DES SOURCES LOCALES D'ÉNERGIE ET PRIVILÉGER LE MIX ÉNERGÉTIQUE VERT LOCAL	7
Recommandation 1 : adapter les systèmes de production d'énergie aux particularités locales et privilégier les solutions vertes	8
Recommandation 2 : faire de l'habitat social durable abordable le coeur de la production locale d'énergie et des grilles de distribution	9
Recommandation 3 : renforcer le capital humain local	11
OSER LA RESPONSABILISATION CITOYENNE ET LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE !	13
Recommandation 4 : renforcer l'approche participative au sein de la politique de cohésion	14
Recommandation 5 : utiliser les fonds de l'UE pour permettre la participation habitante à tous les stades de programmes d'habitat social durable	15
OFFRIR DES OPTIONS FINANCIÈRES CLAIRES ET STABLES	17
Recommandation 6 : mettre en place des fonds pour la promotion de l'efficacité énergétique à long terme et à grande échelle, accessibles aux niveaux locaux	18
Recommandation 7 : créer des organismes intermédiaires qui coordonneront les programmes d'efficacité énergétique et aideront les organismes d'habitat social à traiter avec les sociétés de production d'énergie	20
RENFORCER LES COMPÉTENCES DES AUTORITÉS LOCALES	21
Recommandation 8 : utiliser les fonds de l'UE pour fournir une assistance technique pour développer des programmes d'habitat social durable sur le long terme	22
Recommandation 9 : créer des clusters locaux pour le développement de l'habitat social durable	24
CONCLUSION	25
COORDONNÉES DES PARTENAIRES	26



Mairie d'Échirolles, où s'est tenue la réunion de lancement du réseau en septembre 2010.

SOMMAIRE

CASH (Actions des Villes pour un Habitat Social Durable) est un réseau de 11 partenaires, dirigé par la ville d'Échirolles en France (10 villes : Utrecht aux Pays-Bas, Tatabanya en Hongrie, Sonderborg au Danemark, Les Mureaux en France, Brindisi en Italie, Bridgend au Royaume-Uni, Francfort en Allemagne, Yambol en Bulgarie, Eorda en Grèce, Echirolles en France et une région : le Conseil Régional Rhône-Alpes en France).

L'ambition du projet CASH est de proposer des solutions et de promouvoir de nouvelles politiques de rénovation énergétique pour un habitat social durable abordable dans l'Union européenne.

Le réseau a organisé des séminaires thématiques locaux et transnationaux pour échanger des expériences, analyser les obstacles et rassembler des bonnes pratiques sur des questions relatives au cadre juridique de la rénovation énergétique de l'habitat social, à la participation des citoyens, aux aspects techniques et financiers des investissements en efficacité énergétique. En partant de ces séminaires thématiques, le réseau CASH a proposé quelques recommandations en matière de politiques, en appui au travail effectué par l'UE dans le cadre de la Politique de Cohésion 2014-2020, afin d'utiliser au mieux les nouveaux fonds structurels destinés à favoriser le « passage au vert » de l'habitat social. L'intention de cette brochure est de faire le lien entre les obstacles et solutions terrain et les politiques européennes.

Voici les **9 recommandations principales** du réseau CASH en matière de politiques européennes, selon 4 catégories correspondant à des objectifs globaux :

AMÉLIORER LA CONNAISSANCE DES BESOINS ÉNERGÉTIQUES ET DES SOURCES LOCALES D'ÉNERGIE

1. Adapter les systèmes de production d'énergie aux particularités locales et privilégier les solutions vertes
2. Faire de l'habitat social durable abordable vert le coeur de la production locale d'énergie et des grilles de distribution
3. Renforcer le capital humain local

OSER LA RESPONSABILISATION CITOYENNE ET LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE !

4. Renforcer l'approche participative au sein de la politique de cohésion
5. Utiliser les fonds de l'UE pour permettre la participation habitante à tous les stades de programmes d'habitat social durable

OFFRIR DES OPTIONS DE FINANCEMENT CLAIRES ET STABLES

6. mettre en place des fonds pour la promotion de l'efficacité énergétique à long terme et à grande échelle, accessibles aux niveaux locaux
7. Créer des organismes intermédiaires qui coordonneront les programmes d'efficacité énergétique et aideront les organismes d'habitat social à traiter avec les sociétés de production d'énergie

RENFORCER LES COMPÉTENCES DES AUTORITÉS LOCALES

8. Utiliser les fonds structurels de l'UE pour fournir une assistance technique pour développer des programmes d'habitat social durable sur le long terme
9. Créer des clusters locaux pour le développement de l'habitat social durable

Ces recommandations sont adressées aux Autorités de Gestion des fonds structurels européens mais aussi aux constructeurs de la politique européenne dans les domaines de l'énergie, du logement et de la rénovation urbaine.

INTRODUCTION

« Nous savons comment limiter les émissions de gaz à effet de serre. Nous avons une juste appréciation des coûts – et ils sont gérables. La seule chose dont nous ayons besoin, c'est la volonté politique¹ ».

L'économiste Paul Krugman (1) démontre dans cette phrase la faisabilité et l'urgence liées à la révolution énergétique incontournable que le monde doit déclencher si nous voulons éviter les conséquences désastreuses du réchauffement climatique et anticiper la fin des ressources naturelles dont dépend le système économique actuel. Mais ce que P. Krugman n'a pas saisi, c'est que bien que nous sachions théoriquement comment limiter les émissions de gaz à effet de serre, nous sommes toujours en proie à des difficultés pour mettre la théorie en pratique, à savoir dans notre cas, **faire des villes des moteurs du développement durable**.

L'habitat offre un bon exemple de cet écart. Malgré toutes les connaissances accumulées sur la manière de réaliser la rénovation énergétique de l'habitat existant, les choses ne vont pas aussi vite qu'elles le devraient pour combler l'écart entre les objectifs d'efficacité énergétique de l'UE et la tendance actuelle. Dans l'intervalle, le pourcentage de ménages qui vivent dans une situation de pauvreté énergétique augmente, ce qui impose de prendre des mesures urgentes. L'habitat social représente 12 % du stock de logements européens et 20 % des émissions de CO₂. **L'habitat social est donc un gigantesque contributeur potentiel aux économies d'énergie massives que nous avons besoin de faire dans les prochaines décennies.**

Dans ce contexte, nous n'avons pas seulement besoin de volonté politique, comme le suggère Krugman ; nous avons aussi besoin d'une expertise réelle relative aux aspects techniques et non techniques – droit, finance, participation des acteurs, gestion systémique de projet - ce qui, dans le cas de l'habitat durable et notamment dans celui de l'habitat **social** durable, signifie avoir un savoir-faire intégré fondé sur des expériences **locales** diverses. Ceci donnerait aux décideurs, à différents niveaux, des informations sur les différentes options dont ils disposent pour faire des villes des lieux où il fait bon vivre, par l'intermédiaire de mesures en faveur d'un habitat social durable et abordable.

Le **projet CASH** a rassemblé des expériences locales basées sur des réalités terrain et a essayé de bâtir un savoir-faire intégré portant sur l'habitat social durable dans un cadre urbain. Il faudrait que ce savoir-faire soit soutenu et approfondi par l'action de l'Union européenne (UE). Il ne s'agit pas d'une approche unique pour relever les défis de l'habitat social durable dans les villes qui serait dictée par Bruxelles. Mais l'UE est la plate-forme la plus appropriée pour recueillir et diffuser ce savoir-faire. Elle représente aussi un niveau politique tout à fait pertinent, puisque les décisions de l'UE peuvent avoir un impact considérable sur les pratiques locales.

Dans le présent document, les expériences locales et le savoir-faire local ont donc été **traduits en recommandations en matière de politiques, destinées aux décideurs de l'UE et aux Autorités de Gestion des nouveaux fonds structurels. En effet, les fonds structurels de l'UE** (également connus sous l'appellation de politique de cohésion de l'UE) sont vus comme une source essentielle (sinon comme la source principale) de financement pour remettre l'UE sur les rails afin d'atteindre l'objectif d'efficacité énergétique. Mais ils jouent bien sûr un rôle plus large en termes de développement économique et social des régions et des collectivités. Néanmoins, les recommandations ne se limiteront pas aux fonds structurels, car d'autres éléments constitutifs de la législation européenne ont un impact sur la manière dont les villes construisent l'habitat social durable.

Les recommandations sont organisées en 4 sections qui correspondent aux éléments d'un programme réussi d'actions des villes pour un habitat social durable (City Actions for Social Housing – CASH) - et qui se reflètent dans les plans d'actions locaux mis en place par chaque partenaire du réseau CASH : les compétences des autorités locales, le savoir relatif aux besoins énergétiques et aux sources locales d'énergie, les options de financement tournées vers l'avenir, la participation innovante des usagers et des résidents. Il n'y a pas de priorités entre ces éléments, constituant **tous des ingrédients nécessaires à la réussite**. Chaque section s'alimente des séminaires transnationaux organisés dans le cadre du projet CASH et au cours desquels les pratiques locales, les obstacles rencontrés et les solutions apportées ont été débattus.

(1)- Paul Krugman, lauréat du prix Nobel 2008 d'économie ; extrait du *New York Times Magazine* du 7 avril 2010



Améliorer la connaissance des besoins énergétiques et des sources locales d'énergie et privilégier le mix énergétique vert local

- **Recommandation 1** : adapter les systèmes de production d'énergie aux particularités locales et privilégier les solutions vertes
- **Recommandation 2** : faire de l'habitat social durable abordable le cœur de la production locale d'énergie et des grilles de distribution
- **Recommandation 3** : renforcer le capital humain local

AMÉLIORER LA CONNAISSANCE DES BESOINS ÉNERGÉTIQUES ET DES SOURCES LOCALES D'ÉNERGIE ET PRIVILÉGIER LE MIX ÉNERGÉTIQUE VERT LOCAL

Les besoins énergétiques et les particularités des territoires en termes de sources d'énergie peuvent beaucoup varier d'un cas à l'autre. Parfois, les sources potentielles d'énergie locales ne sont pas identifiées et très souvent, on ne sait pas d'où provient l'énergie. Mais le point commun de tous les territoires est qu'ils ont tous un potentiel en termes de production locale d'énergie, qui requiert seulement un peu de savoir-faire.



Sonderborg-Danemark 5e séminaire thématique transnational sur la production d'énergie, mai 2012, source : CETE, Lyon, France, juin 2012

Recommandation 1 : adapter les systèmes de production d'énergie aux particularités locales et privilégier les solutions vertes

L'échelle de la problématique

Le développement de plans énergétiques stratégiques pour arriver à une économie locale nulle ou réduite en carbone est le but visé par de nombreuses villes. Certaines sont déjà en train de mettre en oeuvre certaines composantes, telles : le chauffage urbain, les unités de biogaz, la rénovation énergétique du bâti, les voitures électriques, ainsi que les pompes à chaleur en zone rurale. Mais beaucoup de villes pensent que ceci est hors de portée, pour des raisons techniques, financières ou culturelles. D'autres hésitent entre différentes options énergétiques pour l'avenir : Que faire ? Opter pour une énergie qui exigera un investissement de départ relativement faible (coûts fixes faibles) – après le développement industriel initial – mais qui coûte beaucoup au consommateur final (coûts variables élevés), comme c'est le cas des énergies à base de carburants fossiles, ou opter pour une énergie qui exigera un coût d'investissement initial élevé, mais dont le prix final pour le consommateur sera stable et bien meilleur marché, comme c'est le cas des énergies locales renouvelables ? L'UE aura, par le biais des différents instruments juridiques en lien avec l'énergie, un grand impact au niveau des villes sur ce type de choix et devrait **favoriser l'élaboration d'une stratégie énergétique verte** par les municipalités et par les régions.

Les exigences juridiques et/ou politiques

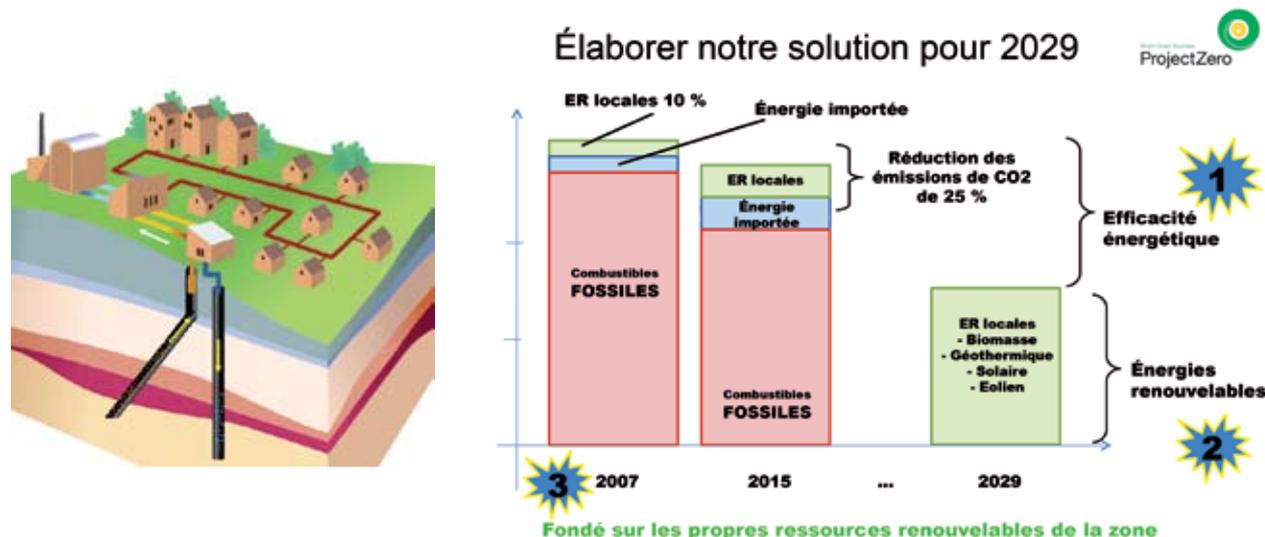
La transposition de la Directive sur l'efficacité énergétique par les États Membres (article 3a sur le plan pour la feuille de route sur l'efficacité énergétique et l'article 4 sur le rôle exemplaire de l'habitat social public) devrait tenir compte de l'efficacité de certaines technologies spécifiques, telle que la cogénération d'électricité 'verte' et de chaleur (CHP). Les régions et les villes doivent être libres de choisir les options technologiques qui font faire le plus d'économies, mais il faut cependant les inciter à **choisir l'option la plus verte, disponible au niveau local, et promouvoir le développement de plans stratégiques énergétiques..**

Les régions et les villes doivent aussi se servir des fonds structurels de l'UE pour financer les investissements favorisant la production d'énergie locale verte, tel que préconisé par la priorité d'investissement consistant à « soutenir le passage à une économie à faible intensité en carbone » (article 5 du projet de règlement FEDER). Toutefois, **il faut éviter de compter excessivement sur une seule source d'énergie, afin d'assurer la sécurité de l'offre et la stabilité des prix.**

Expériences des partenaires CASH

Sondborg : Plan stratégique énergétique et société de chauffage urbain vert Fjernvarme

La société de chauffage urbain vert Fjernvarme est une société de services collectifs à but non lucratif, détenue par les consommateurs, au sein de laquelle chacun des 9000 consommateurs a un droit de vote. Elle produit et distribue de l'énergie grâce à une unité qui utilise des sources d'énergie vertes et qui couvre une grande partie des besoins de l'habitat social.



- Son unité de cogénération (production combinée de chaleur et d'électricité) à incinération de déchets et de résidus de bois (CHP)

<http://www.sonderborg-fjernvarme.dk>

Elle est passée du pétrole en 1963 – avec un chauffage urbain produisant l'énergie et les pompes distribuant l'énergie – , au pétrole et gaz naturel et à l'incinération des déchets en 1985, puis au pétrole et gaz naturel et à une unité de cogénération (CHP) tirant son énergie de l'incinération des déchets en 1996, avant de passer à l'incinération des déchets et résidus de bois et à la géothermie en 2012.

- Son installation géothermique

<http://www.geothermi.dk>

- Son parc solaire thermique 'Sun Park Vollerup, qui produit 1 900 MW/an, avec ses 6000 m2 de capteurs solaires, ses 4000 m3 de réservoir de stockage et ses deux chaudières, alimentant 1000 foyers.

Recommandation 2 : faire de l'habitat social durable abordable le cœur de la production locale d'énergie et des grilles de distribution

L'échelle de la problématique

Pour être crédible, tout plan en faveur d'un futur énergétique durable dans les villes doit englober l'habitat, et en particulier l'habitat social. **Les unités d'habitat social sont des blocs prédestinés à recevoir des systèmes centraux de cogénération – concept d'« énergie décentralisée »** et le chauffage urbain peut y être envisagé via une cogénération verte. Un autre élément clé consiste à favoriser la connexion entre réseaux de chauffage urbain grâce à une « cartographie des réseaux de chauffage urbain ». Produire de l'énergie près du lieu de consommation, à savoir, au niveau local, permet notamment d'éviter des pertes d'énergie au cours de la transmission ainsi que des coûts élevés de transmission qui peuvent représenter la majeure partie de l'augmentation des prix de l'énergie et se traduire en baisses de consommation.



Moteur CHP SENERTEC DACHS d'une capacité électrique de 5,5 kW, Francfort, Allemagne.

Moteur CHP d'une capacité électrique de 50 kW géré par l'association de bailleurs sociaux Rödelheim, Francfort, Allemagne.

Moteur CHP à gaz d'une capacité électrique de 611 kW et thermique de 800 kW pour le réseau de chauffage urbain Sossenheim, Francfort, Allemagne.

Source : Francfort-sur-le-Main, Service Énergie

Les exigences juridiques et/ou politiques

Les directives européennes et le financement doivent tenir compte du fait que les **blocs d'habitat social** et les zones qui ont besoin de modernisation **peuvent constituer le noyau de grilles intelligentes d'énergie locale**, améliorant ainsi les conditions pratiques et économiques de la mise en oeuvre d'unités de cogénération verte et permettant le passage d'énergies issues de carburants fossiles aux énergies renouvelables.

Les directives européennes sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB) et l'efficacité énergétique (DEE) doivent tenir compte du fait que la **modernisation de l'habitat social peut être un facteur structurel majeur de mise en oeuvre d'économies d'énergie, de développement de la cogénération et du « passage au vert » des sources d'énergie.**

Expériences des partenaires CASH :

La cogénération verte pour les blocs d'habitat social et son maillage avec le chauffage urbain vert, Francfort-sur-le-Main.

En ce qui concerne Francfort-sur-le-Main, chaque année 2 milliards sont dépensés en approvisionnement d'énergie presque entièrement importée d'autres pays (par ex., la Russie). Plus de 50 % provient du gaz naturel, 23 % du charbon et 7 % du pétrole. La question qui se pose est de savoir **comment garder cet argent dans la ville et créer des emplois verts**. Les éléments de réponse sont : utiliser **au maximum l'énergie verte de la région**

- la biomasse issue des déchets biologiques, l'énergie solaire, l'énergie éolienne –, **passer à la cogénération verte et réduire la demande** – sachant que près de 50 % de la demande actuelle de chauffage, d'électricité et de transport est liée au comportement.

Pour y parvenir, Francfort travaille actuellement à son Plan Énergétique 2050. Les principales étapes suivantes font actuellement l'objet d'une analyse :

- Comprendre d'où provient l'énergie
- Comment transformer cette situation et quelles sont les solutions possibles ascendantes.

Les obstacles anticipés tiennent aux mentalités, aux visions et réticences par rapport au changement, ainsi qu'à un cadre juridique inapproprié avec beaucoup de lois à changer (cf. 2eséminaire thématique international CASH sur le cadre juridique, Brindisi, Italie, avril 2011).

Modèle de prise de décision : La stratégie de portefeuille – Utrecht, Pays-Bas

La société de logements néerlandaise Mitros utilise un modèle de décision pour son stock de logements, fondée sur le rendement des investissements de la rénovation énergétique. L'objectif principal est d'essayer d'augmenter la valeur du stock de logements. Outre cette valeur de marché, il y a aussi la valeur retirée de leur mise en location et la valeur de la qualité de vie (« rendement social »). Le rendement des investissements obtenus grâce à une augmentation de la durée de vie et à la valeur de la maison est aussi un critère de gestion. Les retours de l'application de ce modèle sur la rénovation énergétique peuvent être résumés comme suit :

Avantages pour le locataire :
« Coût d'hébergement » plus faible
Meilleures températures (santé)
Plus de confort / sécurité (bien-être)
Avantages pour le propriétaire de la maison :
Extensions de l'exploitation (direct + indirect)
Hausse du loyer (direct)
Risque plus faible d'utilisation future (direct)
Augmentation de la valeur (indirect)

Faire ces calculs orientés vers l'avenir fait peser une pression sur les propriétaires, les locataires et les bailleurs, pour rechercher les techniques et les technologies de rénovation énergétique qui soient les plus efficaces et les plus adaptées. Avec ce modèle, il est possible de prendre une décision rationnelle pour choisir entre « continuer à utiliser », « vendre », « rénover » ou « démolir/reconstruire ».

Recommandation 3 : renforcer le capital humain local

L'échelle de la problématique

Le manque de connaissances techniques spécifiques et de formation chez les différents groupes d'acteurs prenant part à la rénovation énergétique (ouvriers, locataires, professionnels de l'habitat social...) est l'un des obstacles les plus importants à la réussite des mesures tendant à la réalisation d'un habitat social durable.

L'UE peut aider à combler les lacunes qui existent en termes de capital humain, en investissant dans une approche intégrée qui alliera l'aspect des infrastructures à l'aspect du capital humain.

Par le passé, la situation a été très souvent caractérisée par une approche fragmentée de la thématique des énergies durables : trop souvent, les programmes opérationnels des fonds structurels ne visent que les aspects des infrastructures, sans se soucier des compétences humaines nécessaires pour faire fonctionner ces infrastructures énergétiques. Ceci peut conduire à ce que l'on a appelé un « effet de ricochet », quand les améliorations en efficacité sont annulées par des comportements inadaptés, comme la hausse de la demande induite par une énergie moins chère. Les projets européens ont clairement montré le potentiel des changements comportementaux ².

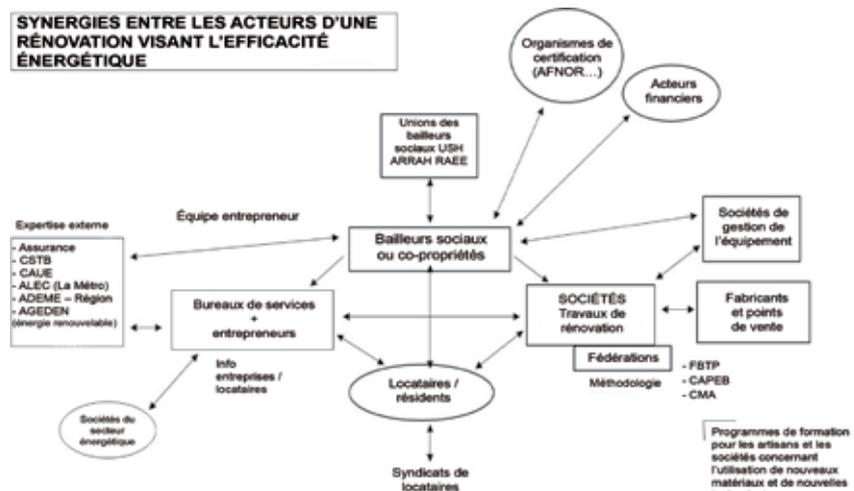
Les exigences juridiques et/ou politiques

Les Autorités de Gestion devraient utiliser une partie significative du Fonds Social Européen pour soutenir des projets dont les activités principales ou secondaires consistent à former de la main-d'oeuvre aux professions liées à l'énergie durable (installateurs, certificateurs, ingénieurs, ouvriers spécialistes de la rénovation énergétique du bâti, etc.).

Exemple des partenaires CASH

Echirolles, France

Développer les synergies entre les parties prenantes est le sujet majeur auquel s'attaque la ville d'Echirolles, en France, dans ses projets de rénovation énergétique publics et privés. Le diagramme suivant synthétise les synergies favorisées chez les principaux acteurs pour optimiser le calendrier, le coût, l'efficacité et le caractère durable de ces projets.



EUC Syd, Sonderborg, Danemark

Le collège technique régional EUC Syd, qui forme 23 000 étudiants par an, du niveau secondaire aux niveaux pré-universitaires, s'est donné une orientation 'énergies durables'. Il a développé des compétences clés en efficacité énergétique (EE) et consommation d'énergie, ainsi qu'en planification énergétique stratégique. Il joue un rôle actif dans la contribution apportée au développement régional neutre en carbone 2029 et se présente lui-même comme une institution zéro carbone.

EUC Syd forme du personnel afin de leur donner un profil davantage tourné vers le développement durable, vers l'efficacité énergétique, plus critique en matière de consommation d'énergie. 140 personnes issues du personnel municipal, notamment du personnel chargé de la gestion et de la maintenance des bâtiments, ont été formées. En collaboration avec l'Institut Danois des Technologies, EUC Syd a instruit 150 conseillers en énergie qui examinent de près les bâtiments pour identifier les travaux de rénovation énergétique sur une base durable. Il a aussi entraîné des personnes en contact avec les locataires pour motiver ces derniers.

Plateforme Technologique de Formation sur les Énergies des Mureaux

La ville des Mureaux a l'intention de mettre en place une infrastructure destinée à la formation des artisans dans les domaines de l'énergie.

La ville a identifié un intérêt partagé chez plusieurs organismes de formation / de recherche du secteur pour une plateforme technologique de formation commune. Les partenaires du projet réaliseront un nouveau bâtiment avec les technologies les plus récentes d'efficacité énergétique, de manière à ce que les solutions techniques du bâtiment ou des équipements puissent servir à des fins d'éducation et de formation.

(2) <http://www.energy.eu/publications/a03.pdf>

Comment atteindre un objectif Zéro carbone et parvenir à une réduction de 25 % des émissions de carbone d'ici 2015

- **Un chauffage urbain écologique dans les zones urbaines**
- **Des pompes à chaleur intelligentes dans les zones rurales**
- **Des usines de production de biogaz**
- **Des éoliennes onshore et sur la côte**
- **Une modernisation des habitats**
- **Des voitures électriques comme projet démo**
- **Un système énergétique dynamique**
- **Apprentissage et compétences**



Source : Projet zéro - pour faire de Sønderborg un ville zéro carbone, Danemark, <http://www.projectzero.dk/>



Oser la responsabilisation citoyenne et la participation de la société civile !

- **Recommandation 4** : renforcer l'approche participative au sein de la politique de cohésion
- **Recommandation 5** : utiliser les fonds de l'UE pour permettre la participation habitante à tous les stades de programmes d'habitat social durable

OSER LA RESPONSABILISATION CITOYENNE ET LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE !

Faire participer les citoyens et la société civile est un défi pour les politiques. En effet, nous entendons souvent plusieurs arguments qui plaident contre cette participation. « L'homme de la rue n'a pas une expertise suffisante pour prendre une décision raisonnée. Il est égoïste, et ne prendra pas de décision qui ne lui rapportera rien dans l'immédiat. Il peut aussi avoir conscience de la nécessité de prendre des mesures pour le bien, plus large, de la société, mais pas dans son pré carré... ». En plus de ces arguments, sont soulevées les questions du calendrier des opérations et de l'argent, car faire participer les citoyens augmente les délais du projet et requiert des ressources financières. Traditionnellement, aucun investisseur n'est enthousiaste à l'idée de « perdre » du temps et de l'argent. Toutefois, il pourrait vraiment changer d'avis en voyant les résultats des méthodes utilisées par les partenaires CASH pour faire participer les citoyens. Faire participer les citoyens n'a pas seulement pour effet d'accroître l'acceptation des programmes de rénovation, mais augmente l'efficacité de ces programmes, en changeant les comportements quotidiens que l'on a vis-à-vis de la consommation d'énergie et en réalisant ainsi jusqu'à 30 % d'économie d'énergie en plus !



Bridgend-Royaume-Uni 4e séminaire thématique transnational CASH sur la participation citoyenne, janvier 2012

Recommandation 4 : renforcer l'approche participative au sein de la politique de cohésion

L'échelle de la problématique

Problèmes d'insuffisance de collaboration et de communication entre les différents services de l'État pour préparer les stratégies nationales, manque de participation des acteurs du secteur de l'énergie au niveau régional pour préparer les programmes opérationnels..., voilà autant de situations courantes dans de nombreux États Membres et beaucoup de régions.

Les exigences juridiques et/ou politiques

Les États Membres et les membres du Parlement européen doivent se mettre d'accord sur l'article 5 du projet de Règlement portant dispositions communes, qui traite du principe de partenariat, qui impose aux États Membres de faire participer les partenaires concernés à tous les niveaux de programmation. La Commission européenne devrait soutenir l'élaboration d'une base de données des bonnes pratiques et de lignes directrices pour aider les États Membres et les autorités dirigeantes dans ce domaine.

Expériences des partenaires CASH :

Au pays de Galles, le programme ARBED d'investissement stratégique en performance énergétique, intitulé « ARBED – Strategic Energy Performance Investment Programme », a été créé en 2009 (en utilisant les Fonds Européens de Développement Régional) dans le but d'améliorer l'efficacité énergétique d'au moins 4800 foyers du pays de Galles d'ici 2015. Le gouvernement gallois poursuivra ce modèle en incluant des acteurs compétents lors de la préparation de la programmation des fonds structurels 2014-2020. Un forum de partenariat des programmes européens 2014-2020, intitulé « European Programmes Partnership Forum 2014-2020 » (EPPF), a été mis en place pour discuter de l'évolution de tous les programmes européens de financement à venir au pays de Galles en faisant intervenir les citoyens.

L'EPPF donnera des conseils et des lignes directrices aux ministres du gouvernement du pays de Galles au sujet des options et des propositions à formuler pour les futurs programmes européens au pays de Galles. On attend des membres de l'EPPF qu'ils consultent leurs électeurs et communiquent avec eux pour élargir la discussion et partager des informations. Il est prévu que le forum se réunisse tous les trimestres.

Recommandation 5 : utiliser les fonds de l'UE pour permettre la participation habitante à tous les stades de programmes d'habitat social durable

L'échelle de la problématique

Des obstacles récurrents s'opposent à la participation des locataires à la co-conception de la rénovation énergétique de l'habitat social :

- l'existence d'une certaine réticence, chez les différentes parties prenantes, à faire participer les citoyens aux phases de planification et de conception. Les bailleurs sociaux et les architectes considèrent souvent que les locataires ne sont pas des experts en construction et que les faire participer représentera un surcroît de travail ;
- la participation des citoyens ne figure pas parmi les toutes premières priorités des bailleurs sociaux et des organismes de financement ;
- il n'existe pas de créneaux ni de budgets alloués à la participation des citoyens dans le cycle des projets de rénovation énergétique ;
- on oppose l'horizon à long terme du processus de rénovation, à l'horizon temporel des locataires. Quand les locataires sont informés trop tôt, ils sont frustrés à cause de la longueur du délai qui reste avant la rénovation (qui atteint parfois cinq ans).

Toutefois, comme l'expérience des partenaires CASH l'a montré, la participation des habitants est essentielle puisque :

- ils sont directement concernés, la rénovation énergétique venant modifier ce lieu où ils passent une grande partie de leur vie ;
- faire participer les propriétaires et les locataires développe le sens de l'appropriation et de l'appartenance ;
- le fait de mieux comprendre ce qui se passe aide le processus de rénovation et le développement de comportements appropriés.

Il a été clairement démontré que l'adhésion habitante exige un processus de participation des résidents avant, pendant et après la rénovation énergétique, ce qui signifie, au cours des différentes phases du programme : planification, conception, rénovation, occupation.

Ceci est la garantie, notamment, que les possibilités de faire des économies d'énergie ne seront pas compromises par le comportement inapproprié des locataires dû, en très grande partie, à leur manque de participation, comme cela ressort du projet SHELTER³.

Les exigences juridiques et/ou politiques

Les critères de la réglementation européenne et des Autorités de Gestion devraient **favoriser la participation des citoyens à la co-conception de la rénovation énergétique de l'habitat social, afin d'assurer une conception cohérente avec le comportement culturel et l'utilisation optimale par les habitants des équipements et des systèmes à efficacité énergétique et favoriser ainsi le fonctionnement optimal des bâtiments rénovés et la réduction de la consommation d'énergie.**

Les Autorités de Gestion des fonds structurels devraient s'inspirer de l'expérience des villes partenaires d'URBACT II, qui ont élaboré des plans d'actions locaux (LAP) en impliquant les habitants de façon à améliorer les politiques.

Il convient également de favoriser les synergies avec d'autres réseaux de l'UE, comme la Convention des Maires.

D'après l'article 7 du projet de Règlement FEDER, les États Membres peuvent proposer une liste de villes qui géreront directement les fonds destinés aux projets urbains durables et intégrés. Le fait d'avoir participé à un projet URBACT II mettant l'accent sur la participation des citoyens (comme le projet CASH) pourrait être l'un des critères retenus pour fixer la liste des villes pouvant gérer directement les fonds. Pour finir, les fonds structurels devraient soutenir des pratiques qui renforcent la participation des résidents aux mesures d'économie d'énergie, telles que les Ambassadeurs de l'énergie⁴.

Expériences des partenaires CASH :

Communities First, c'est-à-dire « Les collectivités d'abord » (un programme de réduction de la pauvreté financé par l'État gallois) a aidé à développer un programme de formation avec le bailleur social Valleys to Coast (V2C) afin de faire participer les citoyens à la conception du Plan d'accès à la collectivité. Des volontaires de la communauté ont été sélectionnés et ils se sont vus attribuer des compétences de conception, de planification et de communication. Même si l'expérience ne portait pas sur la co-conception du processus de rénovation énergétique, elle a permis de souligner les principes essentiels de l'engagement citoyen, à savoir :

- fixer les motivations qui servent de moteur
- explorer des options plus larges
- éclaircir et rapprocher les options et les motivations
- reconnaître les différences géographiques/spatiales/socio-économiques
- Attaquer le problème de l'asymétrie des informations (les inconnues connues, les inconnues inconnues... Les connaissances aveugles, secrètes et manquantes) et bâtir la confiance
- tester la perception que l'on a du projet.

(3) <http://www.shelterproject-iee.eu/> (4) www.energyambassadors.co.uk

Echirolles, France

À Échirolles, les habitants participent dès le début du processus, comme l'illustrent les développements qui suivent, mais principalement par voie de consultation et d'information, sauf si les locataires contribuent au financement de la rénovation énergétique par l'augmentation du loyer, cas dans lequel ils participent à la décision :

- Phase de planification :
 - pour faire émerger des idées de rénovation énergétique par le biais de réunions et de « diagnostics établis en marchant ».
- Phase de conception :
 - à la réception de l'accord de financement, par une réunion d'information tenue à l'initiative du bailleur social ;
 - pendant l'élaboration du programme préalable de travail effectuée par le bailleur social sur la base de sondages individuels axés sur des aspects de confort ;
 - à la remise des résultats du sondage et du programme préalable de travail, par une réunion d'information au cours de laquelle les travaux relatifs au confort sont débattus.
 - lorsque l'on demande aux locataires de contribuer au financement de la rénovation énergétique : des scénarios de rénovation préparés par le bailleur social et par les architectes sont présentés, et la négociation est axée sur les coûts ; la méthodologie de rénovation est présentée par le bailleur social et validée au cours d'une réunion avec les locataires.
- Phase de rénovation :
 - l'engagement des travaux de rénovation est présenté par le bailleur social et le suivi des travaux est effectué en tenant régulièrement des réunions en pied d'immeuble, pour analyser les dysfonctionnements, les perturbations et l'évolution des travaux.
- Phase d'occupation :
 - le bailleur social effectue le suivi de la consommation d'énergie afin d'avoir une bonne maîtrise des charges d'exploitation. Les résultats sont communiqués par l'intermédiaire du Comité des locataires ou par des réunions trimestrielles. Des informations individuelles sont envoyées par courrier par le bailleur social pour diffuser les bonnes pratiques ;
 - Le contrôle des charges d'exploitation et des dépenses est effectué lors d'une réunion annuelle réunissant le bailleur social, le syndicat des locataires et l'association / les représentants des locataires ;
 - les premiers résultats de cette supervision sont présentés lors d'une réunion publique coordonnée par le bailleur social et la ville.

En s'appuyant sur cette analyse, les bailleurs sociaux OPAC38 et SDH se sont engagés à intégrer dans leurs spécifications une authentique participation des locataires au processus de **prise de décision** dans les différentes phases décrites du processus de rénovation énergétique.



Offrir des options de financement claires et stables

- **Recommandation 6** : mettre en place des fonds pour la promotion de l'efficacité énergétique à long terme et à grande échelle, accessibles aux niveaux locaux
- **Recommandation 7** : créer des organismes intermédiaires qui coordonneront les programmes d'efficacité énergétique et aideront les organismes d'habitat social à traiter avec les sociétés de production d'énergie

OFFRIR DES OPTIONS DE FINANCEMENT CLAIRES ET STABLES

Financer le logement social durable, à une époque où les ressources publiques sont maigres et où l'intérêt suscité dans le secteur privé est bas en raison du faible taux de rendement des investissements, est un vrai défi. Toutefois, l'expérience accumulée dans toute l'Europe donne des indications claires sur ce qu'il faut mettre en place pour relever ce défi.



Francfort-sur-le-Main, 3e séminaire thématique international CASH sur les instruments financiers, septembre 2011

Recommandation 6 : mettre en place des fonds pour la promotion de l'efficacité énergétique à long terme et à grande échelle, accessibles aux niveaux locaux

L'échelle de la problématique

D'après des estimations, le coût total de la rénovation énergétique d'un logement est de 23 000 euros en moyenne (en France). Pour atteindre les objectifs européens de réduction du CO₂ émis par les logements, 70 à 180 millions d'unités de logements environ doivent être rénovées dans l'Union européenne (UE) selon des normes de faible consommation d'énergie. Ceci devrait nécessiter de 1 500 à 4 000 milliards d'euros d'investissements en rénovation énergétique dans le secteur résidentiel avant 2050, ce qui représente approximativement 27 % de la consommation d'énergie dans l'UE.

Comment peut-on y parvenir, sachant que la réduction des coûts de l'énergie devrait être multipliée par 3 ou 4 et que 2/3 à 3/4 des coûts de rénovation sont souvent consacrés à des mesures d'entretien général ?

La tendance actuelle est de couvrir ces coûts à long terme par la valeur ajoutée de l'immeuble et, à court terme, par des loyers plus élevés. Cependant, **quand il s'agit d'habitat social, il n'est souvent pas possible d'augmenter les loyers, et certainement pas au-delà de la réduction prévue en coûts de chauffage.** Il est donc nécessaire de recourir à des instruments financiers supplémentaires.

La capacité financière limitée pour cofinancer les investissements planifiés requiert de tirer le meilleur avantage possible des fonds publics.

C'est la raison pour laquelle la Commission européenne a introduit un nouveau mécanisme en 2007 : « Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas » (JESSICA) (Soutien communautaire conjoint pour un investissement durable en zone urbaine)⁵. Sa principale innovation financière et son principal avantage, deviennent évidents au niveau des projets à financer : au lieu de verser du capital à titre de subvention, le fonds est renouvelable et peut donc être réinvesti dans de nouveaux projets (ce qui permet le « recyclage des fonds »). JESSICA a donc été lancé en vue de donner de nouvelles opportunités aux Autorités de Gestion chargées de la mise en application des fonds structurels, de manière cohérente avec les programmes opérationnels convenus pour la période de programmation actuelle.

Toutefois, soutenir l'émergence d'instruments financiers innovants locaux/régionaux, revoir à la baisse l'échelle du niveau d'intervention de l'UE, est aussi un besoin de terrain.

Par ailleurs, subsiste la question du caractère adéquat de ces instruments d'ingénierie financière en cas d'investissements énergétiques à grande échelle et à long terme, comme la rénovation de grands ensembles immobiliers et notamment, la rénovation de l'habitat social, dont la rentabilité est limitée.

(5) http://www.eib.org/attachments/documents/jessica_horizontal_evaluation_study_udf_en.pdf

Les exigences juridiques et/ou politiques

Les États Membres et les membres du Parlement européen doivent **soutenir l'intégration d'instruments** d'ingénierie financière proposés par la Commission européenne (art. 56 du projet de Règlement portant dispositions communes) ainsi que **l'élaboration d'instruments financiers innovants locaux/régionaux**. Par conséquent, il serait important de consacrer une partie des fonds d'assistance technique FEDER pour mettre en place ces instruments, en particulier, des fonds renouvelables similaires au fonds de développement urbain JESSICA.

Expériences des partenaires CASH :

Le Fonds Danois pour la Construction :

Lancé en 1966, ce fonds national est alimenté par les loyers, une fois remboursés les prêts consentis par l'agence locale du bailleur social pour la construction du bâtiment. L'État gère ce fonds national autofinancé, par l'intermédiaire d'un comité composé de neuf membres élus.

Les loyers couvrent les coûts suivants : Charges d'amélioration : 21 % ; Charges communes (ascenseurs, espaces verts...) : 17 % ; Bureau local du bailleur : 28 % ; Prêts ou Fonds national de construction (selon remboursement des prêts de construction ou non) : 20 % ; Réserve (pour réparer les appartements) : 14%.

Ceci signifie que 20 % des loyers vont au Fonds national de construction, une fois que l'immeuble a été payé. En 2010, la valeur du fonds était de 9 000 000 €.

Pour couvrir les investissements en rénovation énergétique : 50 % des investissements proviennent du Fonds national de construction (au moment où il donne son accord) et 50 % d'un prêt.

Toutefois : l'agence locale du bailleur social n'a pas accès aux prêts verts et est obligé d'emprunter à des taux normaux ; la procédure n'est pas simple et obtenir l'argent prend du temps.

Système national de notation et de fixation des loyers, Pays-Bas

Aux Pays-Bas, le loyer maximal d'un logement social est fixé par le système national de notation à points. Plus la qualité du bâtiment est élevée, plus le loyer peut être élevé. Une adaptation récent du système a inclus le label énergétique du bâtiment dans la méthodologie d'attribution des points, pour motiver les bailleurs sociaux à investir en améliorations énergétiques.

Si les bailleurs améliorent l'efficacité énergétique du bâtiment, il est permis de facturer un loyer plus élevé. D'autre part, en l'absence de toute amélioration énergétique d'ici 2014, les points attribués seront moindres et les loyers seront réduits. La notation du label énergétique varie de 0 à 44 points et peut représenter une partie considérable de la note totale d'un appartement ou d'un bâtiment.

Green Deal, Royaume-Uni

Dans la loi sur l'énergie (intitulée « Energy Act ») de 2011, le gouvernement du Royaume-Uni a annoncé un « pacte vert », ou « Green Deal », dont l'objectif est de réduire les émissions de carbone émanant des immeubles à partir d'octobre 2012, et dont les caractéristiques sont les suivantes :

Chaque propriétaire et chaque entreprise britannique sera en mesure d'installer des systèmes / technologies d'économies d'énergie, tel les isolants, sans coûts de départ. Les remboursements seront effectués de manière échelonnée dans le temps en étant prélevés sur les montants correspondant aux économies d'énergie. Un fonds renouvelable sera constitué. Des normes strictes seront mises en place pour protéger les consommateurs.

Les sociétés de production d'énergie ont l'obligation nouvelle d'apporter un soutien, d'une valeur estimative de 1,3 milliards de £ par an, pour assurer l'égalité d'accès au pacte vert indépendamment des revenus ou du type de bâtiment. Une aide supplémentaire sera mise à disposition pour assurer que les foyers qui n'ont pas les moyens de se chauffer convenablement aient de meilleures chaudières et traiter les logements exposés aux courants d'air, tout en donnant également des subventions pour aider à rénover les bâtiments qui sont difficiles à isoler, y compris les maisons construites en murs pleins.

D'après les prévisions faites, le pacte vert devrait donner un coup de pouce d'environ 14 milliards de £ d'investissements du secteur privé dans la prochaine décennie. Il pourrait soutenir au moins 65 000 emplois dans l'activité des isolants et de la construction d'ici 2015.

Programmes KfW, Allemagne

En Allemagne, la banque de développement KfW fait fonctionner des programmes de financement consacrés à l'énergie et à la modernisation des immeubles résidentiels depuis plus de 15 ans. Leurs outils de financement sont des prêts à taux bonifiés et des subventions directes (« Zuschuss »). Il existe un large éventail de programmes pour réduire la demande de chauffage, pour promouvoir les énergies renouvelables et pour moderniser les sources d'énergie et les logements. La règle principale suivie par la KfW est que plus les économies d'énergie sont élevées, plus le taux d'intérêt sera faible ou plus la subvention sera conséquente. Les services d'un organisme consultatif pour déterminer les potentiels d'économies et pour faire le suivi des travaux, afin d'assurer d'obtenir de bons résultats, sont également financés. L'année dernière, la KfW a intégré le financement des copropriétés. D'un côté, les programmes de la KfW sont parfois critiqués en raison de leur tendance à changer assez rapidement. D'un autre côté, leurs orientations mènent à obtenir de bons résultats et à réaliser des économies, et contribuent donc à la bonne utilisation de l'argent de l'État. À partir d'avril 2012, les immeubles classés pourront aussi être financés. L'efficacité des programmes de la KfW pour réduire les émissions de CO2 et améliorer les conditions de vie a été reconnue à plusieurs reprises.

Recommandation 7 : créer des organismes intermédiaires qui coordonneront les programmes d'efficacité énergétique et aideront les organismes d'habitat social à traiter avec les sociétés de production d'énergie

L'échelle de la problématique

Le tiers investisseur est un mécanisme qui consiste en un financement consenti par une société de services énergétiques (SSE) externe ou par un fournisseur d'énergie. Cet investissement est couvert en étant remboursé par les économies d'énergie réalisées. L'investisseur installe des technologies énergétiquement efficaces et entretient le système pour assurer la réalisation d'économies d'énergie. Ceci pourrait, par exemple, consister à fournir des équipements de chauffage, du combustible, ou à assurer de la maintenance, ainsi que des mesures d'économie d'énergie ou des investissements dans la rénovation remboursés ultérieurement par des économies d'énergie. Dans certains pays, comme au Royaume-Uni, il existe un cadre juridique qui contraint les compagnies d'énergie à contribuer aux coûts de la rénovation énergétique.

Dans les Contrats de Performance Énergétique (intitulés « Energy Savings Performance Contracts »), l'entrepreneur (public ou privé, ou encore, une holding) propose au propriétaire des travaux qui se traduiront par des économies assurées et mesurables, en s'engageant à atteindre le niveau d'économies défini dans le contrat. Les projets sont partiellement financés par les économies d'énergie et peuvent se traduire par des revenus futurs pour le propriétaire.

Le recours à un tiers investisseur qui ferait supporter l'investissement de départ de la rénovation énergétique par une compagnie d'énergie, pour le faire rembourser ensuite par les économies réalisées sur la facture d'énergie, est une option de financement prometteuse pour l'habitat social durable. Toutefois, en réalité, il s'avère complexe à mettre en oeuvre, non seulement à cause de la difficulté à garantir les économies d'énergie prévues et du fait que les bailleurs n'ont pas le même contrôle du processus de rénovation énergétique et doivent acquérir des compétences de suivi, mais aussi parce que normalement, les compagnies d'énergie devraient avoir besoin (comme n'importe quel investisseur privé) d'opérations à très grande échelle pour récupérer les coûts de l'opération. Dans le secteur du logement, et notamment de l'habitat social, ce n'est guère le cas.

Les exigences juridiques et/ou politiques

De même que pour les fonds structurels, **le financement par un tiers investisseur doit être considéré comme un cofinancement autorisé**, bien qu'il ne s'agisse pas d'une dépense payée par les bénéficiaires (article 59 du projet de règlement portant dispositions communes des fonds structurels).

Ainsi que le recommande le réseau CASH, dans le cadre de la transposition de la directive sur l'efficacité énergétique, il faudrait créer des entités indépendantes externes pour gérer les aspects techniques, financiers, d'organisation et la supervision des mesures adoptées. Elles pourraient servir de facilitateur entre les bailleurs sociaux/les propriétaires d'appartements en copropriété et les locataires. Ce rôle peut être joué par des structures locales/régionales sous forme de fonds/fondations ou par des sociétés de services énergétiques/des fournisseurs d'énergie ou même par des organisations de locataires.

Expériences des partenaires CASH :

Tatabanya – Hongrie : le réinvestissement des bénéfices de la centrale électrique municipale et la vente de quotas d'émission de CO₂ (Protocole de Kyoto) profitent à la modernisation du chauffage. Par ailleurs, les mesures suivantes mises en place par la Compagnie de chauffage urbain, dont la Ville de Tatabanya est co-propriétaire, ont permis d'aider les propriétaires de maisons et d'appartements en co-propriété, à réduire leur consommation d'énergie et leurs émissions de CO₂ :

- Mise en place d'un fonds de modernisation du chauffage pour relier les foyers au réseau de chauffage urbain - de 1700 à 2400 euros, avec un taux de cotisation de 25 à 33 %. Au cours des deux premières années, 10 % des appartements ciblés ont été reliés, ce qui représente 31 % d'économies d'énergie ;
- Pose d'appareils de mesure de la consommation sur les radiateurs
- Informations et conseils personnels.

<http://www.trf-kft.hu>

Instrument financier local, Brindisi, Italie

À Brindisi, en Italie, le bailleur social public IACP (« Istituto Autonomo Case Popolari ») réglemente les relations qu'il entretient avec les locataires par l'intermédiaire d'un comité mixte, la commission de gestion de la carte des services (intitulée « Commissione di Gestione della Carta dei Servizi ») en fonction du document officiel accepté de la charte intitulée « Carte des services » (« Carta dei Servizi »). Par délibération municipale, elle a été modifiée pour permettre au syndicat des locataires de recevoir 30 % des loyers (avec un minimum de 30 €) pour autogestion, montant qui a pu servir à des améliorations en accord avec l'IACP. Des discussions sont en cours pour inclure la rénovation à efficacité énergétique dans les améliorations.

<http://www.unioneinquilini.it>



Renforcer les compétences des autorités locales

- **Recommandation 8** : utiliser les fonds structurels de l'UE pour fournir une assistance technique pour développer des programmes d'habitat social durable sur le long terme
- **Recommandation 9** : créer des clusters locaux pour le développement de l'habitat social durable

RENFORCER LES COMPÉTENCES DES AUTORITÉS LOCALES

Bien qu'une sorte de consensus se soit imposé dans une grande partie de l'opinion publique au sujet de la nécessité économique, sociale et environnementale de faire une transition, voire une révolution énergétique, il existe de fortes inégalités de capacités et de compétences au niveau local (en particulier, au niveau des villes) pour aborder ce défi. Acquérir l'expertise et la vision stratégique pour tendre vers un avenir durable requiert du temps, des idées et la capitalisation des expériences, mais également le soutien de l'UE, et notamment des fonds structurels européens.



Yambol-Bulgarie 6e séminaire thématique international CASH sur la gestion de projet SHEER, septembre 2012

Recommandation 8 : utiliser les fonds structurels de l'UE pour fournir une assistance technique pour développer des programmes d'habitat social durable sur le long terme

L'échelle de la problématique

Souvent qualifiée de recette magique pour faire des politiques réussies - bien que non clairement définies-, l'assistance technique désigne, dans notre cas, le recours aux fonds européens (notamment aux fonds structurels) afin de :

- développer les capacités administratives des régions bénéficiaires ;
- assurer la formation du personnel participant à la mise en application des fonds structurels ;
- mettre en place des systèmes de supervision et d'évaluation fonctionnels ;
- encourager les activités d'information, de communication et de promotion, relatives aux stratégies nationales.

L'assistance technique a donc servi principalement par le passé aux Autorités de Gestion des fonds structurels à accroître leurs propres compétences de gestion des fonds (respect des règles communautaires). Or, ce dont il y a maintenant besoin est d'utiliser l'assistance technique pour :

- assurer que les promoteurs des projets aient connaissance des fonds et puissent y accéder pour les aider à mettre en place une opération ;
- assurer que les Autorités de Gestion puissent mettre au point les outils nécessaires pour rédiger des appels à propositions dans le domaine de l'habitat social durable (par l'analyse des besoins, la consultation des praticiens du secteur de l'énergie) en comprenant l'approche systémique nécessaire aux projets de rénovation énergétique de l'habitat social (dits projets SHEER, « Social Housing Energy Efficient Renovation »).

Au niveau européen, il existe en ce moment des possibilités d'assistance au développement de projets, notamment le mécanisme d'assistance européenne à l'échelle locale dans le domaine de l'énergie intitulé ELENA (« European Local Energy Assistance »)⁽⁶⁾, financé par le programme « Énergie intelligente – Europe » (IEE, « Intelligent Energy-Europe »). Le soutien du mécanisme ELENA couvre une part du coût du support technique qui est nécessaire pour préparer, mettre en application et financer le programme d'investissement, comme les études de faisabilité et les études de marché, la conception de la structure des programmes, les business plans, les audits énergétiques, la préparation aux procédures d'appel d'offres - en bref, tous les éléments nécessaires pour soumettre les projets d'efficacité énergétique des villes et des régions au financement de la BEI. Il existe actuellement des fonds disponibles pour soutenir des projets par ce mécanisme de prêt. Une autre possibilité d'assistance au développement de projets est offerte par le biais des appels à proposition annuels du programme IEE de Mobilisation d'investissements énergétiques locaux (MLEI-PDA « Mobilising Local Energy Investments - project development assistance »)⁽⁷⁾. Le MLEI a une autre caractéristique importante : il a un seuil investissement de 6 millions d'euros, par rapport aux 50 millions du mécanisme ELENA - EIB, tout en offrant une assistance technique similaire pour le développement de projets.

(6) http://www.eib.org/products/technical_assistance/elena/index.htm



Néanmoins, le financement disponible dans le cadre de ces mécanismes de prêt n'est pas suffisant pour couvrir les besoins et agir à grande échelle. **Il serait important que les nouveaux fonds structurels - y compris l'investissement territorial intégré (ITI) - offrent le même type de services que les mécanismes de prêt d'assistance au montage de projets, pour faciliter l'accès de ces fonds aux bailleurs sociaux, aux propriétaires d'appartements en co-propriété et/ou aux municipalités et pour expliquer clairement les échelles d'opérations auxquels ils sont destinés.**

Par ailleurs, le développement de projets requiert des compétences juridiques pour la conception et la mise en application des procédures d'appel d'offres. Il existe de nombreuses possibilités d'application des règles des marchés publics pour promouvoir le développement durable et une approche intégrée : les marchés publics verts (ce qui inclut le coût du cycle de vie d'un produit/service/équipement), les contrats cadre, les appels d'offres conception-réalisation. Cependant, les autorités locales n'ont pas toujours les connaissances nécessaires pour adopter l'approche la plus efficace d'un point de vue sociétal.

Les exigences juridiques et/ou politiques

Les États Membres et les membres du Parlement européen doivent soutenir la proposition de la Commission européenne sur **l'élargissement des activités pour lesquelles des possibilités d'assistance technique sont prévues** dans le projet de règlement portant dispositions communes (article 51).

Il faudrait motiver les autorités locales à recourir à des marchés publics verts quand elles utilisent les fonds structurels pour des programmes d'énergies durables.

Une des priorités de recherche appuyée par l'UE devrait être le développement d'outils et d'instruments pour produire une stratégie de réhabilitation sur le long terme, à l'échelle de la ville. Un appui pour le renforcement des capacités dans ce sens est requis.

Expériences des partenaires CASH

Le support technique peut couvrir : L'assistance à la procédure de certification, l'accès aux instruments financiers et le montage de demandes de financement, comme en France ; les mesures de consommation d'énergie et le développement du chauffage urbain par les municipalités, comme au Danemark et en Finlande ; l'utilisation de compteurs intelligents pour sensibiliser l'opinion, comme en Allemagne.

Le développement de capacités et la formation sont très variables, et vont du niveau scolaire au niveau universitaires : au Danemark, il existe un programme d'éducation nationale pour les écoles primaires, ainsi que des programmes d'éducation régionaux pour le personnel municipal, les ambassadeurs de l'énergie et les jeunes ; en Allemagne, il existe des programmes d'enseignement portant sur la construction de maisons à très basse consommation (label « PassivHaus ») dans les écoles techniques, dont des programmes destinés aux architectes et aux constructeurs.

(7) http://ec.europa.eu/energy/intelligent/faq/faq-energy-investments/index_en.htm#2.7

Approche régionale de la rénovation : Plan de rénovation régional énergétique de l'habitat social du Conseil régional Rhône-Alpes

En prenant pour point de départ le défi des objectifs nationaux d'efficacité énergétique fixés dans la nouvelle loi française sur l'environnement « Grenelle 2 », défi portant sur 80 000 rénovations avec un niveau de performance de consommation d'énergie <150kWh/m²/an, le Conseil régional Rhône-Alpes (CRRRA), qui est un des partenaires du réseau CASH, a adopté un plan régional ambitieux de rénovation énergétique en faveur de l'habitat social, public ou privé, pour la période 2011-2013. Ce plan, bâti autour du partenariat régional entre le CRRRA, l'Agence Française de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) et l'Association Régionale des Organismes HLM de Rhône-Alpes (ARRA-HLM), fournira une assistance technique et un soutien financier aux bailleurs sociaux et aux copropriétés à vocation sociale.

Les objectifs de ce plan sont de généraliser la recherche d'une performance énergétique élevée et de développer une gestion de projets intégrant une approche multicritères (architecture, ventilation, confort, matériaux écologiques, etc.). Les besoins en énergie ont été fixés afin de garantir aux opérateurs de la flexibilité et une capacité d'adaptation.

www.logementsocialdurable.fr

Rénovation énergétique des logements bulgares - Programme du Ministère du Développement Régional et des Travaux Publics, Bulgarie

En Bulgarie, où le stock de logements publics a été cédé à des propriétaires privés et principalement à des propriétaires à faibles revenus, une attention toute particulière a été portée à l'octroi d'une assistance technique pour les propriétaires de logements en copropriété. En effet, dans son programme de rénovation énergétique, le Ministère bulgare du Développement Régional propose les services d'un chef de projet qui :

- aide les copropriétaires et les associations de copropriété à préparer le budget indicatif de la rénovation de l'immeuble et à répartir les frais entre les propriétaires ;
- prépare les informations relatives à la méthode de financement de chaque propriétaire ;
- aide à trouver la documentation technique de l'immeuble ;
- aide à fonder l'association des copropriétaires ;
- aide à trouver des solutions destinées aux propriétaires insolvables ;
- collabore à l'établissement de croquis de l'immeuble ;
- donne des éclaircissements ; assiste aux assemblées générales ; remplit les formulaires ;
- reste en contact avec la municipalité.

Recommandation 9 : créer des clusters locaux pour le développement de l'habitat social durable

L'échelle de la problématique

Pour lutter contre le manque de compétences locales (à savoir, le manque d'expertise et de formation chez les petites et moyennes entreprises, mais aussi chez les fournisseurs de logements, les municipalités, etc.), une des solutions souvent suggérées est d'instaurer davantage de concurrence entre les petites et moyennes entreprises (PME). Néanmoins, il se pourrait que cette réponse ne soit pas la plus efficace. En effet, l'approche cluster est un outil efficace pour aider à développer des compétences en favorisant le développement de liens spéciaux et de synergie entre les acteurs locaux évoluant dans un secteur particulier - tels que les centres de recherche, l'industrie, la municipalité, les bailleurs sociaux et privés (dans le cas de la rénovation énergétique). En recourant à différents types de liens, qui vont de la diffusion des connaissances à l'utilisation d'un marché commun de main-d'oeuvre, les clusters pourraient, grâce à des synergies, diminuer les coûts de recherche et de développement et diminuer tous les coûts de transaction (à savoir, tous les coûts encourus pour participer au marché de la réhabilitation énergétique).

Il serait également possible de développer des clusters locaux pour l'ensemble de la chaîne de valeur de la rénovation énergétique, allant des fournisseurs aux utilisateurs en passant par les chargés de la planification, les architectes et les installateurs. Dans un cluster de ce type, la Qualité peut être gérée au moyen d'un label énergétique.

Les exigences juridiques et/ou politiques

La future stratégie européenne sur les constructions à faible consommation d'énergie, lancée à l'automne 2012, devrait **soutenir la création de clusters**, grâce au programme de clusters pilotes d'"Energie Intelligente - Europe" basé sur des expériences transnationales et grâce aux fonds structurels pour les déployer à plus grande échelle.

Expériences des partenaires CASH :

Le « cluster du logement durable » des Pouilles (Italie) développe des actions de coopération et d'éducation dans le domaine du développement durable, pour augmenter la sensibilisation de l'opinion publique à tous les niveaux du processus de construction. Il rassemble des industries, des sociétés et des universités de la région, donne des informations et dispense des formations sur le développement durable et sur les questions liées à l'énergie et prend également des initiatives en matière de recherche et d'innovation. Les parties prenantes qui y participent partagent leurs expériences. Les activités de R&D du cluster permettent de donner des avis à des niveaux législatifs élevés et d'influer sur la législation à venir.

CONCLUSION

ÊTRE PRÊT POUR LA POLITIQUE DE COHÉSION 2014-2020

L'Union européenne veut renouer avec l'objectif de 20 % de réduction de consommation d'énergie d'ici 2020. Ce n'est pas seulement une question de crédibilité politique. Cela représente aussi pour les villes l'occasion d'atténuer les effets du changement climatique et de s'y adapter, et de créer ainsi de nouvelles sources de croissance. Dans cette quête, il faudrait que les villes voient en l'UE une alliée, et non une contrainte coûteuse. L'UE offre en effet beaucoup d'occasions nouvelles de soutenir l'habitat social durable, favorisant ainsi la performance environnementale et l'intégration sociale dans les villes.

Saisir ces occasions nécessite un peu de préparation, tout spécialement pour la mise en oeuvre de la période de programmation des fonds structurels 2014-2020. En effet, les États Membres et les régions s'attelleront à préparer leurs accords de partenariat et leurs programmes opérationnels dès le début de l'année 2013. Il serait favorable pour cela, qu'ils s'appuient sur l'expertise de villes qui participent à des initiatives de l'UE, comme le programme URBACT II ou la Convention des Maires. Les villes de toute l'Europe pourraient profiter ainsi du savoir-faire des partenaires CASH en matière d'habitat social durable pour articuler des programmes et des projets porteurs, intégrant les dimensions clés, technologiques, juridiques, d'ingénierie financière, de participation citoyenne, de production d'énergie et de gestion systémique de projets.



CONTACTS DES PARTENAIRES

Chef de file du projet

Thierry Monel, Ville d'Echirolles, France
t.monel@ville-echirolles.fr - Tél : 33 (0)4 76 20 63 00

Coordinateur du projet

Sophie Moreau, Ville d'Echirolles, France
s.moreau@ville-echirolles.fr - Tél : 33 (0)4 76 20 56 00

Bridgend (Royaume-Uni)

Elaine Williams
elaine.williams@bridgend.gov.uk

Brindisi (Italie)

Valerio Costantino
arch.costantino@gmail.com

Francfort (Allemagne)

Werner Neumann
werner.neumann@stadt-frankfurt.de

Les Mureaux (France)

Brigitte Bonafoux
bbonafoux@mairie-lesmureaux.fr
and Laeticia Bideau-Maruejols
lmaruejols@mairie-lesmureaux.fr

Eordea (Grèce)

Kostas Nikou
knikou@gmail.com

Sonderborg (Danemark)

Inge Olsen
iols@sonderborg.dk

Tatabanya (Hongrie)

Tamas Galgovics
galgovics.tamas@tatabanya.hu

Utrecht (Pays-Bas)

Inge Van der Klundert
i.van.de.klundert@utrecht.nl

Yambol (Bulgarie)

Mariya Paspaldzhieva
paspaldjieva@abv.bg

Conseil Régional Rhône-Alpes (France)

Claire Prédal
cpredal@rhonealpes.fr

Conseillère Municipale de la Ville d'Echirolles chargée du projet CASH

Stéphanie Abrial
Stephanie.abrial@iepg.fr

Adjointe au Maire d'Echirolles chargée de l'Habitat

Carole Simard
c.simard@ville-echirolles.fr

Comité technique CASH de la Ville d'Echirolles

Stéphane Durand, Service du développement durable
s.durand@ville-echirolles.fr

Sylvain Bove, responsable financier
s.bove@ville-echirolles.fr

URBACT est un programme européen d'échange et d'apprentissage pour le développement durable en milieu urbain. CASH (« City Actions for Sustainable Housing », ou « Actions des villes pour l'habitat social ») est un réseau URBACT de 11 partenaires

(10 villes : Utrecht-Pays-Bas, Tatabanya-Hongrie, Sønderborg-Danemark, Les Mureaux-France, Brindisi-Italie, Bridgend-Royaume-Uni, Francfort-Allemagne, Yambol-Bulgarie, Eordea-Grèce, Echirolles-France et une région, le Conseil régional Rhône-Alpes-France) dirigé par la ville d'Echirolles en France.

L'ambition du projet CASH est de proposer des solutions nouvelles et de promouvoir de nouvelles politiques de rénovation énergétique pour un habitat social durable et abordable dans l'Union européenne.

Les villes sont devenues des acteurs politiques majeurs au niveau de l'action contre le changement climatique et de la politique énergétique durable, au moins pour 2 raisons simples et intimement liées : premièrement, les villes utilisent une proportion importante de l'énergie mondiale et deuxièmement, les villes ont un potentiel important d'économie d'énergie et de CO2.

LE PROGRAMME CASH URBACT



Connecting cities
Building successes



PARTENAIRES



UN PROJET URBACT II

URBACT est un programme européen d'échange et d'apprentissage pour le développement durable en milieu urbain. Les villes collaborent afin de trouver des solutions aux principaux défis urbains tout en réaffirmant le rôle clé qu'elles jouent en faisant face à des changements sociétaux de plus en plus complexes. Il les aide à faire émerger des solutions pragmatiques, nouvelles et durables, qui intègrent les dimensions économiques, sociales et environnementales. Il permet aux villes de partager les bonnes pratiques et les enseignements tirés des échanges avec l'ensemble des professionnels impliqués dans la politique urbaine en Europe. URBACT réunit 300 villes, 29 pays et 5 000 participants actifs. URBACT est co-financé par les fonds FEDER et par les États Membres.

<http://urbact.eu/cash>
<http://www.ville-echirolles.fr/developpement-durable>



Connecting cities
Building successes

