



**Groupe de travail**  
**« Pouvoirs publics : comment être  
moteur et exemplaire ? »**

*Rapport  
présenté par  
Albéric de Montgolfier*

*Rapporteurs : Agnès Breitenstein, Richard Lavergne*



# Table des matières

<b>Enjeux de l'efficacité énergétique pour l'Etat et les collectivités locales</b>	5
<b>Avant propos</b>	7
<b>Synthèse</b>	8
<b>Tableau de synthèse des propositions avec modalités de mise en oeuvre</b>	13
<b>1. Etat exemplaire</b>	16
<i>P1 : Accroître l'ambition des objectifs liés à l'efficacité énergétique dans la procédure de bonus-malus pour les ministères, dans le cadre de la politique d'Etat exemplaire.</i>	16
<i>P2 : Etendre le marché de certificats d'économie d'énergie aux ministères, par exemple en réservant le produit de leurs cessions à des dépenses liées à l'efficacité énergétique.</i>	16
<i>P3 : Désigner un énergéticien responsable interne du management de l'énergie par ministère.</i>	17
<i>P4 : Faire réaliser par chaque ministère et chaque collectivité de plus de 50 000 habitants au moins une certification ISO 50 001 sur un bâtiment de son patrimoine.</i>	17
<b>2. Commande publique et contrats de performance énergétique (CPE)</b>	18
<b>2.1 Accélérer la prise en compte du développement durable et plus particulièrement de l'efficacité énergétique dans la commande publique</b>	18
<i>P5 Couvrir la France de réseaux territoriaux d'acheteurs publics responsables</i>	18
<i>P6 Fixer, pour l'Etat, de manière progressive et planifiée des obligations sectorielles (de méthode d'achats ou de seuils de performance) pour des familles d'achats à enjeux énergétiques et inciter les collectivités à l'utilisation des standards ainsi définis</i>	19
<i>P7 Lancer un grand plan d'achat public « performance énergétique » permettant de jouer un effet d'entraînement sur les autres acheteurs publics</i>	21
<b>2.2 Favoriser le recours aux marchés globaux et sensibiliser à l'intérêt d'un regroupement d'acheteurs pour la fourniture d'énergie ou la commande de services d'efficacité énergétique</b>	22
<i>P8 Inciter les acheteurs publics, par une circulaire ou un guide, à recourir à des marchés globaux, en leur en rappelant l'intérêt et leur adéquation avec la mise en œuvre d'un CPE, notamment pour les marchés passés par les maîtres d'ouvrages soumis à l'ordonnance du 6 juin 2005 (SA et offices publics HLM notamment)</i>	22
<b>2.3 Accélérer le déploiement de la garantie de performances énergétiques auprès des collectivités territoriales</b>	23
<i>P9 Lancer un plan d'exemplarité avec un nombre significatif de CPE sur le patrimoine de l'Etat et des collectivités territoriales</i>	23
<i>P10 Accompagner les collectivités dans leurs démarches en lien avec un CPE (appui technico-juridique, aides à la décision, centre de ressource)</i>	34
<i>P11 A partir du suivi des premiers projets de CPE, établir des modalités et les outils type de financement et d'assurance permettant de faciliter l'implication des financeurs dans ce type de contrats</i>	34
<b>3. Optimisation des financements</b>	26

<b>3.1</b>	<b>Accompagnement des collectivités en matière d'ingénierie financière</b>	26
<i>P12</i>	<i>Apporter un soutien financier à des collectivités locales et régionales afin de les aider à se doter de capacités d'ingénierie financière à même de transformer des idées et des projets en des actions financées.</i>	26
<b>3.2</b>	<b>Meilleure utilisation des fonds nationaux ou européens</b>	26
<i>P13</i>	<i>Affecter la part centralisée du livret de développement durable à des prêts finançant des projets « efficacité énergétique » des collectivités territoriales</i>	26
<i>P14</i>	<i>Relever le seuil de 4% du FEDER sur la période 2007-2013 dédié à la réhabilitation des bâtiments sociaux</i>	27
<b>3.3</b>	<b>Accroissement des marges de manœuvre locales pour un financement décentralisé</b>	27
<i>P15</i>	<i>Constituer un groupe de travail réunissant notamment des représentants des collectivités territoriales, et des ministères plus particulièrement concernés pour définir des pistes plus précises en vue d'un accroissement des marges de manœuvre locales pour un financement décentralisé de l'effort en faveur de l'efficacité énergétique.</i>	27
<b>3.4</b>	<b>Instruments financiers innovants et nouveaux marchés liés à l'efficacité énergétique</b>	28
<i>P16</i>	<i>Créer des intermédiaires publics (outre les intermédiaires privés) de financement et de garantie et assurer dans la durée le financement des plans de rénovation énergétique dans les bâtiments publics/privés</i>	28
<i>P17</i>	<i>Fixer un cadre juridique et réglementaire pour l'effacement électrique</i>	30
<b>4.</b>	<b>Aménagement et mobilité</b>	32
<b>4.1</b>	<b>Renforcer les conclusions du Grenelle en matière d'urbanisme et mettre en œuvre les propositions de la mission « urbanisme de projet »</b>	32
<i>P18</i>	<i>Accélérer la mise en place de plans d'urbanisme intercommunaux</i>	33
<i>P19</i>	<i>Expérimenter la mise en place de centres de travail de proximité et en suivre les impacts</i>	34
<i>P20</i>	<i>Faciliter la transformation de bureaux en logements dans les agglomérations en étendant le dispositif Scellier à ce type d'opérations et en lui appliquant la TVA à taux réduit</i>	35
<b>4.2</b>	<b>Améliorer la performance énergétique des systèmes d'éclairage extérieur et intérieur</b>	35
<i>P21</i>	<i>Aider les petites communes pour la rénovation de leur éclairage public grâce à un fonds « revolving »</i>	35
<i>P22</i>	<i>Eclairer « juste » dans les bâtiments publics : rénover efficacement l'éclairage général intérieur des bâtiments publics pour réduire les consommations d'énergie (espaces de bureaux, établissements de santé, d'enseignement, lieux d'accueil, etc.) grâce à un financement de type fonds « revolving », Eco-Ptz, ou prêt bonifié</i>	37
<b>4.3</b>	<b>Optimiser l'usage des réseaux de distribution de l'énergie</b>	39
<i>P23</i>	<i>Faire évoluer la législation pour mieux prendre en compte l'efficacité énergétique dans les contrats de délégation de service public de distribution des énergies de réseaux</i>	39
<i>P24</i>	<i>Réduire les pertes dans les réseaux d'électricité ruraux en accélérant le remplacement des fils nus en faible section par des câbles de plus forte section grâce au FACE</i>	41
<b>4.4</b>	<b>Optimiser l'utilisation des infrastructures et des services de transport</b>	43
<i>P25</i>	<i>Mettre en application les propositions des Assises du ferroviaire qui tendent à développer</i>	43

	<i>l'utilisation des transports ferroviaires, notamment par des transferts modaux en faveur du fret ferroviaire</i>	
P26	<i>Favoriser la mise en place de transports collectifs routiers de moyenne et longue distance de manière complémentaire à l'offre de services ferroviaires</i>	43
P27	<i>Lancer un appel à projets pour favoriser les transports collectifs et le covoiturage sur les voies rapides et les autoroutes urbaines</i>	44
<b>4.5</b>	<b>Favoriser les solutions de mobilité durables</b>	46
P28	<i>Favoriser les engagements volontaires des collectivités en matière d'éco-mobilité, à la fois sur le transport de voyageurs, mais aussi celui des marchandises en ville</i>	46
P29	<i>Mettre en place une charte nationale sur la « logistique du dernier km sobre en énergie » avec tous les acteurs concernés</i>	47
P30	<i>Lancer un programme public national d'innovation pour les systèmes d'information des usagers sur les services liés à la mobilité</i>	48
P31	<i>Attribuer une compétence de stationnement aux autorités organisatrices de transport de façon à favoriser le stationnement aux abords des villes.</i>	49
<b>5.</b>	<b>Dynamique et animation locale, planification stratégique</b>	51
<b>5.1</b>	<b>Développer l'expertise en matière de maîtrise de l'énergie sur les territoires</b>	51
P32	<i>Créer et animer un réseau d'observatoires régionaux de l'énergie et du climat</i>	51
P33	<i>Lancer une démarche d'évaluation de l'efficacité énergétique des bâtiments en fédérant les nombreuses initiatives dans le domaine, sur la base de référentiels d'observation et d'évaluation partagés.</i>	52
P34	<i>Aider les collectivités à se doter d'énergéticiens/responsables Energie-Climat (par recrutement, reconversion ou formation d'agents en poste).</i>	53
P35	<i>Relancer l'enquête nationale quinquennale ADEME-AITF-EDF-GDF-Suez « Energie et patrimoine communal » - dont la dernière édition date de 2005 - afin de valoriser les outils du CEP.</i>	55
<b>5.2</b>	<b>Renforcer les outils de mobilisation des acteurs</b>	55
P36	<i>Ne rendre éligibles aux aides publiques que les travaux d'amélioration de la performance énergétique (et les services associés) mis en œuvre par des professionnels qualifiés répondant aux exigences élaborées dans le cadre des travaux de l'ADEME</i>	55
P37	<i>Renforcer le dispositif des Espaces Info Energie, relais d'information des collectivités vers le grand public pour ce qui concerne les économies d'énergie</i>	56
P38	<i>Soutenir le système Display® d'affichage visible du public des performances énergétiques des bâtiments publics, dès lors que le DPE aura suffisamment porté ses fruits</i>	57
P39	<i>Engager une campagne de communication sur le thème de la participation des collectivités aux objectifs européens des 3 x 20%, par exemple via leur adhésion à la Convention des Maires</i>	57
P40	<i>Encourager les initiatives locales en faveur de l'efficacité énergétique par une appropriation collective, et partagée avec l'Etat, des SRCAE (Schémas régionaux climat, air et énergie) et en profitant au maximum des compétences dévolues aux collectivités, y compris dans les territoires ruraux</i>	58

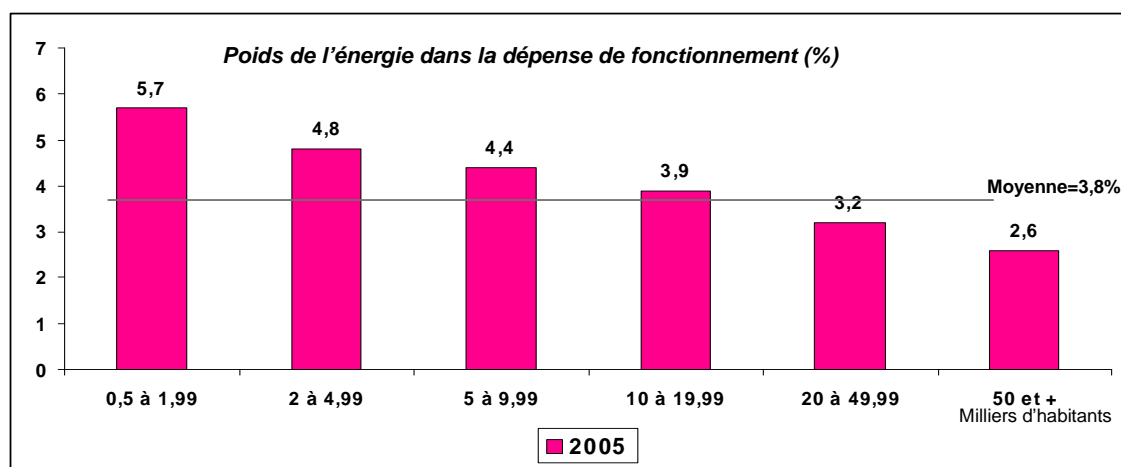
# Enjeux de l'efficacité énergétique pour l'Etat et les collectivités territoriales

L'État et les collectivités territoriales jouent un rôle primordial en matière d'efficacité énergétique :

- d'abord, à travers la gestion de leur patrimoine et leurs activités directes (bâtiment, flottes de véhicules) ;
- ensuite, dans le cadre de l'exercice de leurs compétences (par exemple en matière d'urbanisme, en tant que gestionnaires d'infrastructures de transports ou en tant qu'autorités organisatrices de distribution d'énergie ou de transport). La directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques accorde ainsi une place prépondérante aux économies d'énergie réalisées dans le secteur public (article 5), tout comme la proposition de nouvelle directive européenne sur l'efficacité énergétique diffusée en juin 2011.
- et enfin en tant qu'animateur de politiques de proximité et de territoire capables de mobiliser les citoyens et l'ensemble des acteurs économiques locaux.

Ainsi, la consommation totale du patrimoine géré directement par les communes de métropole pour l'année 2005 a été évaluée à **31,7 milliards de kWh** (soit 4,4 Mtep), ce qui représente 519 kWh par habitant (72 kep/habitant). La dépense associée représente une charge financière de **2,2 milliards d'euros** (constants de 2005), soit 36,2 € par habitant. Sur 2005-2010, l'augmentation du budget énergie des collectivités a crû d'environ 22%.

En moyenne, l'énergie représente **3,8% de la dépense de fonctionnement d'une commune**. La proportion dépend bien entendu de la taille de la commune. Rapportée à la dépense de fonctionnement hors frais de personnel, la dépense d'énergie représente environ 10% de la dépense de fonctionnement et elle apparaît souvent compressible sans nuire à la qualité du service public rendu.



Source : Enquête ADEME / TNS Sofres/ AITF / EDF / GDF Energie et patrimoine communal, 2007

Le parc automobile de l'Etat comprenait **105 233 véhicules** au 1<sup>er</sup> janvier 2010 (68% transport de personnes, 25% transport de marchandises, 5% véhicules spécialisés, 3% véhicules agricoles).

La patrimoine des collectivités territoriales représente environ 260 millions de m<sup>2</sup> dont 150 millions de m<sup>2</sup> pour les bâtiments scolaires.

La préoccupation d'efficacité énergétique dans les achats publics représente un enjeu considérable compte tenu des montants : **17 milliards d'euros par an pour les ministères** (administrations centrales et services déconcentrés, hors armement), **20 milliards d'euros pour les collectivités territoriales**, 10 milliards pour le secteur hospitalier, 20 milliards pour les opérateurs de l'Etat.

Les marchés publics représentent 17% du PIB des Etats membres de l'Union européenne soit environ 2 800 milliards d'euros. En France, les marchés publics représentent entre 12 et 15% du PIB. En ce qui concerne les PME, on constate :

- 55% des marchés de l'Etat sont attribués à des PME (35% du montant total),
- 32% des marchés publics de travaux sont attribués aux PME,
- 65% des contrats attribués par les collectivités territoriales sont attribués aux PME, c'est-à-dire 68% de leur montant total.

L'exemplarité des pouvoirs publics en matière d'efficacité énergétique a vocation à générer, à terme, des économies de coûts de fonctionnement, ainsi qu'une aide au développement de services énergétiques.

Pour identifier les points de blocage dans la mise en œuvre des mesures existantes et débattre sur les solutions liées, et pour proposer de nouvelles mesures pour mieux mobiliser les gisements d'économie d'énergie, le groupe de travail a choisi de structurer sa réflexion autour des 4 axes suivants :

- l'Etat exemplaire et l'amélioration des dispositifs autour de la commande publique ;
- l'amélioration de la consommation énergétique des bâtiments (tertiaire public) et des flottes de véhicules ;
- l'amélioration des politiques d'aménagement et de mobilité ;
- la dynamique des plans d'action locaux (freins et leviers d'accélération).

## Avant-propos

Le groupe de travail s'est réuni six fois : le 29 juin, le 12 juillet, 1er septembre, 20 septembre 4 octobre et 28 octobre. Pour chaque session il y a eu environ 35 participants. La première réunion a été consacrée à la présentation du contexte, à l'analyse de la politique de l'Etat exemplaire et à des échanges « libres » ; la seconde a été ciblée sur la commande publique et les contrats de performance énergétiques ; la troisième a porté sur les outils de financement, notamment internationaux ; la quatrième sur les questions d'aménagement, d'urbanisme et de mobilité ; la cinquième sur les questions d'observation et de mobilisation des acteurs et la sixième et dernière à la discussion du présent rapport.

53 propositions ont été reçues sous la forme de fiches décrivant chacune de façon détaillée une mesure spécifique. Les fiches ont été partagées sur un extranet collaboratif ouvert à l'ensemble des membres du groupe de travail et elles ont toutes été examinées en séance.

L'organisation du présent rapport est conçue de façon à présenter chaque proposition retenue par le groupe en apportant une explication et une justification.

La liste suivante extrait du rapport une quinzaine de mesures « phares » que le groupe considère comme devant être prioritairement mises en œuvre, sans préjudice de la pertinence des autres mesures dont le temps de maturation a pu cependant paraître plus élevé.

# Synthèse

## A. Etat exemplaire

### 1. Renforcer l'exemplarité de l'Etat par le mécanisme de « bonus malus » interministériel et l'utilisation de CEE (propositions n° 1 et 2)

Il s'agit de rendre de plus en plus ambitieux en termes d'économies d'énergie les objectifs annuels du dispositif financier « bonus malus » pour l'Etat exemplaire, mis en place en 2009 et visant à améliorer les performances de développement durable des ministères. En outre, il est proposé de recourir au marché des CEE (certificats d'économie d'énergie), par exemple selon un mécanisme expérimenté par le Ministère de la défense.

## B. Commande publique

### 2. Fixer, pour l'Etat, de manière progressive et planifiée, des obligations sectorielles (de méthode d'achats ou de seuils de performance) pour des familles d'achats à enjeux énergétiques et inciter les collectivités à l'utilisation des standards ainsi définis (proposition n°6)

Pour aller plus loin dans la prise en compte des économies d'énergie à réaliser par le biais des marchés publics, il est proposé, d'une part, de rendre obligatoire, autant que faire se peut, le principe de la prise en compte dans les marchés publics de la consommation d'énergie des produits (dans la définition du besoin, dans les spécifications techniques et dans les critères de choix), d'autre part, de préciser des objectifs de performance énergétique pour les familles d'achats à forts enjeux énergétiques. Un groupe de travail national pourrait être créé, chargé d'élaborer des propositions opérationnelles et la liste des familles prioritaires nécessitant des précisions. L'ensemble des standards ainsi déterminés pourraient devenir, par circulaire, d'utilisation obligatoire pour l'Etat, et les collectivités pourraient être fortement incitées à les utiliser.

### 3. Couvrir la France de réseaux territoriaux d'acheteurs publics responsables (proposition n°5)

Progressivement, des acheteurs de collectivités se sont organisés en réseaux dans une quinzaine de régions et se sont fédérés en un réseau national depuis 2004. Ce travail d'animation sur le terrain permet de diffuser les connaissances, de faire émerger des actions pilotes et de capitaliser les bonnes pratiques. La proposition consiste à remettre à l'ordre du jour un objectif déjà annoncé de couvrir la France de réseaux territoriaux d'acheteurs publics responsables, d'accompagner la création de nouveaux réseaux et d'œuvrer à consolider et renforcer les réseaux existants.

### 4. Accélérer le déploiement de la garantie de performances énergétiques auprès des pouvoirs publics :

- en lançant un plan d'exemplarité avec un nombre significatif de contrats de performance énergétique (CPE) sur le patrimoine de l'Etat et des collectivités territoriales (proposition n°9)
- en accompagnant les collectivités dans leurs démarches en lien avec un CPE (appui



## **technico-juridique, aides à la décision, centre de ressource) (proposition n°10)**

Le contrat de performance énergétique (CPE) est un mode de contrat innovant pour réduire les consommations énergétiques. Il se caractérise par une obligation de performance énergétique et non de moyens pour la fourniture de travaux, de services ou d'équipements.

Cette proposition vise à développer une compétence sur les CPE dans les services administratifs et de capitaliser sur leurs retours d'expérience, en vue du développement de ce type de contrat au niveau national, pour le secteur public et privé. Dans le même ordre d'idée, il est proposé de consacrer une partie du prochain AMI (Appel à Manifestations d'Intérêt) « bâtiment » du programme Investissement d'Avenir, sur les bâtiments BBC avec garantie de performance énergétique (GPE), dans l'objectif de faire émerger une offre globale ambitieuse de rénovation énergétique des bâtiments avec garantie de résultats.

Il est également proposé de développer des guides de bonnes pratiques pour aider les entreprises et les maîtres d'ouvrage à bien identifier les étapes essentielles dans la mise en place de CPE, et leurs obligations réciproques, des clausiers type pour sécuriser leur démarche, le financement d'études d'aide à la décision et la création d'un centre de ressource ou d'une mission d'appui centralisant l'ensemble de ces éléments, à l'appui des collectivités locales et de l'Etat.

### **C. Optimisation des financements**

#### **5. Apporter un soutien à des collectivités locales et régionales afin de les aider à se doter de capacités d'ingénierie financière à même de transformer des idées et des projets en des actions financées (proposition n°12)**

L'engagement des territoires en faveur d'une politique énergie – climat locale ambitieuse serait facilité s'ils pouvaient combiner des formes de financement diverses et le cas échéant en inventer de nouvelles. En effet, le soutien public est de plus en plus limité et plutôt à réserver aux situations où il est de nature à dépasser des obstacles. Il paraît donc souhaitable d'encourager les collectivités à se doter de capacités d'ingénierie financière locale, notamment en utilisant le dispositif européen ELENA et en recourant au relais de l'ATF (Assistance technique financière). Il s'agit donc d'apporter une aide de type « aide à la décision » aux collectivités locales, afin de les aider à se doter de capacités d'ingénierie financière.

#### **6. Ouvrir la part centralisée du livret de développement durable à des prêts finançant des projets « efficacité énergétique » des collectivités territoriales (proposition n°13)**

Sous réserve des suites qui seront données aux réflexions en cours sur la création d'un nouvel outil de financement des collectivités locales hérité de la banque DEXIA et qui serait dirigé par la Banque Postale et la CDC, la mesure concerne la part centralisée à la CDC du livret développement durable pour le financement de travaux d'énergie pour les particuliers, le développement d'éco-prêts pour les PME et/ou de fonds de garantie « économie d'énergie ». Il s'agit d'une part de mettre en place un mécanisme de contrôle et de sanctions visant à renforcer l'implication des banques, d'autre part, d'affecter ce fonds géré au niveau central aux prêts long terme vers les collectivités afin de financer des travaux d'économie d'énergie.

**7. Etablir des modalités et les outils type de financement et d'assurance permettant de faciliter l'implication des financeurs notamment dans les CPE (« tiers financement ») (propositions n°11 et n°16)**

L'association du « tiers investissement » avec des contrats de type CPE permet de résoudre deux freins : les investissements initiaux élevés associés à des capacités de financement par les bénéficiaires limitées et l'incertitude des résultats. Afin d'accélérer le développement de solutions financières facilitant la mise en place de CPE, il est proposé d'analyser le fonctionnement des CPE déjà contractés et de lancer un certain nombre d'autres expérimentations de CPE en « tiers financement » sur des projets pilotes d'efficacité énergétique représentatifs des situations rencontrées. Cette phase pilote serait menée avec les différentes parties concernées, notamment les professionnels du secteur, les banques et les investisseurs.

#### **D. Aménagement et mobilité**

**8. Grâce à un fonds qui s'auto-alimente (« revolving »), d'une part, aider les petites communes pour la rénovation de leur éclairage public, d'autre part, rénover efficacement l'éclairage général intérieur des bâtiments publics pour réduire les consommations d'énergie (espaces de bureaux, établissements de santé, d'enseignement, lieux d'accueil, etc.) (propositions n°21 et 22)**

La mesure vise à aider les communes de moins de 10 000 habitants pour réaliser une rénovation de leur éclairage public avec un objectif ambitieux d'économie d'énergie et un temps de retour sur investissement maîtrisé. Cette aide consisterait en une aide de 30% sous forme d'avances remboursables permettant d'alimenter un fonds « revolving » en complément à une subvention éventuelle de 30% apportée par les conseils généraux ou par les syndicats d'énergie pour faire baisser le temps de retour sur investissement. Il est proposé d'amorcer un fonds avec une somme de 85 millions d'euros étalée sur 3 ans. 20 millions d'euros de subventions pourraient compléter ce dispositif pour déclencher des travaux dans un nombre plus limité de communes mais avec un objectif plus ambitieux (facteur 4).

Concernant les bâtiments publics, beaucoup de rénovations sont déjà engagées mais souvent sans que l'éclairage intérieur ne fasse l'objet d'une attention spécifique. Il est donc proposé de porter son taux de rénovation de 3% par an actuellement à 8%, grâce à la prescription de matériels performants. Une aide au financement permettrait d'initier des travaux à grande échelle de rénovation du parc. Cette aide pourrait prendre plusieurs formes : aide à l'investissement sous forme d'avances remboursables et permettant d'alimenter un fonds « revolving » du même type que celui prévu pour l'éclairage extérieur, Eco-prêt à taux zéro élargi au secteur non résidentiel et aux petites collectivités locales, prêt bonifié.

**9. Faire évoluer la législation pour mieux prendre en compte l'efficacité énergétique dans les contrats de délégation de service public de distribution des énergies de réseaux, aux investissements nécessaires à l'équilibre du réseau et à la qualité du courant (proposition n°23)**

Cette proposition a pour objectif de faire progresser le dialogue délégant-délégataire en y introduisant la question de l'efficacité énergétique. Si l'objet premier des délégations est de traiter des contenants (les réseaux) plus que des contenus (l'énergie), il conviendrait de faire évoluer la législation pour que l'autorité délégante et le délégataire puissent accroître les moyens d'action en faveur de l'efficacité énergétique auprès des usagers raccordés aux réseaux de la concession (patrimoine bâti, particuliers...). Il s'agirait donc

d'imposer par décret que les contrats de délégation contiennent un volet maîtrise de l'énergie, par voie d'avenant à négocier avant une date donnée.

**10. Réduire les pertes dans les réseaux d'électricité ruraux en accélérant le remplacement des fils nus en faible section par des câbles de plus forte section grâce au FACE (proposition n°24)**

Les pertes sur le réseau de distribution basse et moyenne tension ont une nette tendance à augmenter. Les travaux nécessaires au renouvellement du réseau électrique ou bien à son adaptation à l'évolution de la population et de l'urbanisation se traduisent en général par une augmentation de la section des câbles et réduisent donc les pertes. Toutefois, dans certains territoires ruraux où la consommation et l'habitat évoluent peu, les réseaux ne sont pas modifiés et présentent toujours des coefficients de perte élevés. Un programme d'investissement ciblé spécifiquement sur ces réseaux permettrait d'enclencher ou d'accélérer leur rénovation et de réduire les pertes électriques tout en améliorant la qualité et la sécurité de l'alimentation électrique. Il est proposé de doter de 30 M€ supplémentaires par an le FACE (fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale) pour financer ces travaux.

**11. Favoriser la mise en place de transports collectifs routiers de moyenne et longue distance de manière complémentaire à l'offre de services ferroviaires (proposition n°26)**

En France les bus et autocars assurent le tiers du marché des transports collectifs terrestres, ce qui est nettement inférieur à la moyenne européenne (56%). Le cadre juridique et réglementaire actuel ne favorise pas l'émergence de ce type de solution de mobilité. La proposition consiste à organiser, dans un premier temps, un appel à projet aboutissant au conventionnement, aux risques et périls de transporteurs, de quelques lignes nationales, par exemple, Caen – Bordeaux, Bordeaux – Lyon et Clermont-Ferrand – Montpellier, où la desserte ferroviaire n'est pas appropriée.

**12. Lancer un appel à projets pour favoriser les transports collectifs et le covoiturage sur les voies rapides et les autoroutes urbaines (proposition n°27)**

Les métropoles françaises sont confrontées d'une part à des phénomènes de congestion routière, d'autre part à la nécessité d'améliorer la mobilité dans des zones périurbaines étendues. Quelques projets adaptés à la desserte de ces zones existent déjà (lignes express, utilisation de la bande d'arrêt d'urgence,...) mais ils restent rares et avec une fréquentation relativement modeste. Il est donc proposé d'organiser un appel à projet très ouvert, adressé aux services de l'Etat, collectivités, autorités organisatrices de transport et partenaires privés, portant sur les modalités innovantes d'exploitation des voies rapides urbaines et le développement des transports partagés.

**13. Favoriser les engagements volontaires des collectivités en matière d'éco-mobilité (proposition n°28 en lien avec le groupe 2)**

Lancée fin 2008, la « Charte d'engagements volontaires de réduction des émissions de CO2 » implique plus de 400 entreprises de transport routier et de voyageurs qui se sont engagées sur trois ans dans un plan d'actions en vue de diminuer leur consommation de carburant. Au vu de cet exemple, la proposition consiste à mettre en place une charte pour les collectivités locales afin qu'elles s'engagent elles aussi à mettre en oeuvre des actions visant à réduire les émissions de CO2 liées aux transports de marchandises et de voyageurs sur leur territoire.

## E. Dynamique et animation locale, planification stratégique

### **14. Animer un réseau pérenne d'observatoires régionaux de l'énergie et du climat (proposition n°32)**

17 régions sont actuellement dotées de tels observatoires qui associent le plus souvent l'Etat et le Conseil Régional et se trouvent généralement portée par l'Agence Régionale de l'Energie et de l'Environnement. La mise en place des schémas régionaux climat air énergie et des plans climat énergie territoriaux renforce l'intérêt de leurs missions et il est donc proposé de créer un réseau de ces observatoires pour animer, harmoniser les méthodes, développer l'expertise, créer des effets d'échelle et valoriser les travaux.

### **15. Renforcer le dispositif des EIE, relais d'information des collectivités vers le grand public pour ce qui concerne les économies d'énergie ainsi que le dispositif de conseil en énergie partagé pour les petites communes (propositions n°34 et n°37, en lien avec le groupe 1)**

Le service d'Espaces Info Energie (EIE) a été conçu pour sensibiliser et informer le grand public sur l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. Il constitue une source d'information indépendante sur l'énergie pour le grand public et assure à ce titre une mission cruciale dans l'accompagnement des travaux d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments et les changements de comportement. la proposition consiste à nommer un « conseiller EIE » pour chaque territoire réalisant un PCET ce qui conduirait à 700 EIE, contre 400 actuellement.

De même, il est proposé de renforcer les dispositifs et outils de soutien aux collectivités comme le Conseil Energie Partagé (CEP), favorisant l'appropriation de la question Energie-Climat par le biais d'un conseiller énergie partagé, agissant au niveau supra-communal pour le compte de plusieurs petites communes, en faisant passer leur nombre de 150 à 300 conseillers, ce qui permettra de couvrir au maximum les 4 200 communes dont la taille est comprise entre 2 000 et 10 000 habitants.

## Tableau de synthèse des propositions avec modalités de mise en oeuvre

Cette partie ne fixe pas les suites à donner aux mesures proposées dans ce rapport car il n'appartient pas au groupe de travail de le faire. Par contre c'est un outil d'aide à la décision en termes de calendrier et de modalités pratiques de mise en oeuvre.

Propositions		Calendrier indicatif	Modalités opérationnelles
<b>1. Etat exemplaire</b>			
P1	Accroître l'ambition des objectifs liés à l'efficacité énergétique dans la procédure de bonus-malus pour les ministères, dans le cadre de la politique d'Etat exemplaire.	2012	circulaire
P2	Etendre le marché de certificats d'économie d'énergie aux ministères, par exemple en réservant le produit de leurs cessions à des dépenses liées à l'efficacité énergétique.	2013	circulaire
P3	Désigner un énergéticien responsable interne du management de l'énergie par ministère.	2012	circulaire
P4	Faire réaliser par chaque ministère et chaque collectivité de plus de 50 000 habitants au moins une certification ISO 50 001 sur un bâtiment de son patrimoine.	2013 - 2014	circulaire, incitation
<b>2. Commande publique et contrats de performance énergétique (CPE)</b>			
P5	Couvrir la France de réseaux territoriaux d'acheteurs publics responsables	2012 - 2013	dotation budgétaire ADEME
P6	Fixer, pour l'Etat, de manière progressive et planifiée des obligations sectorielles (de méthode d'achats ou de seuils de performance) pour des familles d'achats à enjeux énergétiques et inciter les collectivités à l'utilisation des standards ainsi définis	2012 - 2013	groupe de travail puis circulaire
P7	Lancer un grand plan d'achat public « performance énergétique » permettant de jouer un effet d'entraînement sur les autres acheteurs publics	2012	appel d'offre UGAP
P8	Inciter les acheteurs publics, par une circulaire ou un guide, à recourir à des marchés globaux, en leur en rappelant l'intérêt et leur adéquation avec la mise en oeuvre d'un CPE, notamment pour les marchés passés par les maîtres d'ouvrages soumis à l'ordonnance du 6 juin 2005 (SA et offices publics HLM notamment)	2012	guide, circulaire
P9	Lancer un plan d'exemplarité avec un nombre significatif de CPE sur le patrimoine de l'Etat et des collectivités territoriales	2012 - 2014	incitation, étude et comité stratégique
P10	Accompagner les collectivités dans leurs démarches en lien avec un CPE (appui technico-juridique, aides à la décision, centre de ressource)	2012 - 2014	dotation budgétaire (ADEME ou autre)
P11	A partir du suivi des premiers projets de CPE, établir des modalités et les outils type de financement et d'assurance permettant de faciliter l'implication des financeurs dans ce type de contrats	2012	étude et comité stratégique
<b>Propositions</b>		<b>Calendrier indicatif</b>	<b>Modalités opérationnelles</b>

<b>3. Aide au financement</b>			
P12	Apporter un soutien financier à des collectivités locales et régionales afin de les aider à se doter de capacités d'ingénierie financière à même de transformer des idées et des projets en des actions financées.	2012 - 2014	dotations budgétaires ADEME
P13	Affecter la part centralisée du livret de développement durable à des prêts finançant des projets « efficacité énergétique » des collectivités territoriales	2012	concertation CDC/Banque postale/DGT...
P14	Relever le seuil de 4% du FEDER sur la période 2007-2013 dédié à la réhabilitation des bâtiments sociaux	2012	négociation européenne
P15	Constituer un groupe de travail réunissant notamment des représentants des collectivités territoriales, et des ministères plus particulièrement concernés pour définir des pistes plus précises en vue d'un accroissement des marges de manœuvre locales pour un financement décentralisé de l'effort en faveur de l'efficacité énergétique.	2012	étude et groupe de travail
P16	Créer des intermédiaires publics (outre les intermédiaires privés) de financement et de garantie et assurer dans la durée le financement des plans de rénovation énergétique dans les bâtiments publics/privés	2012 - 2013	étude et concertation CDC/Banque postale/DGT...
P17	Fixer un cadre juridique et réglementaire pour l'effacement électrique	2012	concertation et décret
<b>4. Aménagement et mobilité</b>			
P18	Accélérer la mise en place de plans d'urbanisme intercommunaux	2012	décret
P19	Expérimenter la mise en place de centres de travail de proximité et en suivre les impacts	2012 - 2013	AMI
P20	Faciliter la transformation de bureaux en logements dans les agglomérations en étendant le dispositif Scellier à ce type d'opérations et en lui appliquant la TVA à taux réduit	2012	décret
P21	Aider les petites communes pour la rénovation de leur éclairage public grâce à un fonds « revolving »	2012 - 2014	fonds et dotation budgétaire ADEME
P22	Eclairer « juste » dans les bâtiments publics : rénover efficacement l'éclairage général intérieur des bâtiments publics pour réduire les consommations d'énergie (espaces de bureaux, établissements de santé, d'enseignement, lieux d'accueil, etc.) grâce à un financement de type fonds « revolving », Eco-Ptz, ou prêt bonifié	2012 - 2014	fonds ou PLF
P23	Faire évoluer la législation pour mieux prendre en compte l'efficacité énergétique dans les contrats de délégation de service public de distribution des énergies de réseaux	2012	projet de loi, décret
P24	Réduire les pertes dans les réseaux d'électricité ruraux en accélérant le remplacement des fils nus en faible section par des câbles de plus forte section grâce au FACE	2012 - 2014	abondement du FACE
P25	Mettre en application les propositions des Assises du ferroviaire qui tendent à développer l'utilisation des transports ferroviaires, notamment par des transferts modaux en faveur du fret ferroviaire	2012	concertation
P26	Favoriser la mise en place de transports collectifs routiers de moyenne et longue distance de manière complémentaire à l'offre de services ferroviaires	2012 - 2013	concertation et appel à projet
P27	Lancer un appel à projets pour favoriser les transports collectifs et le covoiturage sur les voies rapides et les autoroutes urbaines	2012	appel à projet ou AMI
<b>Propositions</b>		<b>Calendrier indicatif</b>	<b>Modalités opérationnelles</b>

P28	Favoriser les engagements volontaires des collectivités en matière d'éco-mobilité, à la fois sur le transport de voyageurs, mais aussi celui des marchandises en ville	2012	charte et engagements volontaires
P29	Mettre en place une charte nationale sur la « logistique du dernier km sobre en énergie » avec tous les acteurs concernés	2012	charte et engagements volontaires
P30	Lancer un programme public national d'innovation pour les systèmes d'information des usagers sur les services liés à la mobilité	2012	programme public d'innovation
P31	Attribuer une compétence de stationnement aux autorités organisatrices de transport de façon à favoriser le stationnement aux abords des villes.	2012	concertation interministérielle, décret
<b>5. Dynamique et animation locale, planification stratégique</b>			
P32	Créer et animer un réseau d'observatoires régionaux de l'énergie et du climat	2012	dotation budgétaire ADEME
P33	Lancer une démarche d'évaluation de l'efficacité énergétique des bâtiments en fédérant les nombreuses initiatives dans le domaine, sur la base de référentiels d'observation et d'évaluation partagés.	2012	étude et concertation
P34	Aider les collectivités à se doter d'énergéticiens/responsables Energie-Climat (par recrutement, reconversion ou formation d'agents en poste).	2012 - 2013	dotation budgétaire ADEME
P35	Relancer l'enquête nationale quinquennale ADEME-AITF-EDF-GDF-Suez « Energie et patrimoine communal » - dont la dernière édition date de 2005 - afin de valoriser les outils du CEP.	2012	étude
P36	Ne rendre éligibles aux aides publiques que les travaux d'amélioration de la performance énergétique (et les services associés) mis en œuvre par des professionnels qualifiés répondant aux exigences élaborées dans le cadre des travaux de l'ADEME	2012	écoconditionnalité aides publiques
P37	Renforcer le dispositif des Espaces Info Energie, relais d'information des collectivités vers le grand public pour ce qui concerne les économies d'énergie	2012	dotation budgétaire ADEME
P38	Soutenir le système Display® d'affichage visible du public des performances énergétiques des bâtiments publics, dès lors que le DPE aura suffisamment porté ses fruits	2013	communication
P39	Engager une campagne de communication sur le thème de la participation des collectivités aux objectifs européens des 3 x 20%, par exemple via leur adhésion à la Convention des Maires	2012	communication
P40	Encourager les initiatives locales en faveur de l'efficacité énergétique par une appropriation collective, et partagée avec l'Etat, des SRCAE (Schémas régionaux climat, air et énergie) et en profitant au maximum des compétences dévolues aux collectivités, y compris dans les territoires ruraux	2012	communication

# Mesures détaillées

## 1. Etat exemplaire

L'État se doit d'être exemplaire et de faire appliquer par les services relevant de sa responsabilité (administrations, services déconcentrés, établissements publics) les principes d'éco-responsabilité et de responsabilité sociale. La circulaire du premier ministre du 3 décembre 2008, relative à l'exemplarité de l'Etat au regard du développement durable dans le fonctionnement de ses services et de ses établissements publics fixe les objectifs de l'Etat en termes d'éco-exemplarité ; elle prévoit d'utiliser le levier des dépenses de fonctionnement des administrations de l'Etat pour orienter l'économie française vers le développement durable.

<b>Proposition n°1</b>	<b>Accroître l'ambition des objectifs liés à l'efficacité énergétique dans la procédure de bonus-malus pour les ministères, dans le cadre de la politique d'Etat exemplaire.</b>
------------------------	--

Il s'agit de rendre de plus en plus ambitieux en termes d'économies d'énergie les objectifs annuels du dispositif financier « bonus malus » pour l'Etat exemplaire, mis en place en 2009 et visant à améliorer les performances de développement durable des ministères (un fonds de 100 millions d'euros est prélevé sur les budgets de fonctionnement des ministères et réparti selon les performances obtenues).

<b>Proposition n°2</b>	<b>Etendre le marché de certificats d'économie d'énergie aux ministères, par exemple en réservant le produit de leurs cessions à des dépenses liées à l'efficacité énergétique.</b>
------------------------	---

Le ministère de la Défense a mené une expérimentation intégrant sur cinq de ses sites des actions d'économies d'énergie en se basant en particulier sur le dispositif des **certificats d'économies d'énergie** (CEE). Les services des ministères n'étant pas éligibles au dispositif CEE, le ministère de la Défense a mis en place un partenariat avec les entreprises dites « obligées ». Il donne l'opportunité à certaines d'entre elles d'obtenir des CEE pour les actions d'économies d'énergie mises en œuvre par le Ministère et donc de remplir en partie leurs obligations, à charge pour elles de lui reverser une partie des bénéfices attendus grâce aux CEE, sous forme d'un versement à un fonds de concours ad hoc. De cette façon, le ministère bénéficie d'une incitation financière à réaliser des économies d'énergie, en plus de celle qui est mise en place par le dispositif Etat exemplaire. L'avantage est double : d'une part, grâce au fonds de concours, les recettes obtenues pourront être réutilisées pour financer de nouvelles actions d'économies d'énergie ; d'autre part, les CEE constituent un outil de programmation qui permet de budgéter de façon annuelle ou pluriannuelle un programme d'efficacité énergétique financé en partie par les économies réalisées. Dans la mesure où le marché des certificats pourrait supporter une extension à tous les ministères, il pourrait être



envisagé une généralisation de ce système.

**Proposition n°3 Désigner un énergéticien responsable interne du management de l'énergie par ministère.**

Afin de mieux gérer l'énergie au sein des ministères, il pourrait être envisagé de spécialiser en tant qu'**énergéticien** au moins un agent par grand ministère qui serait responsable interne du management de l'énergie consommée de façon à piloter une politique d'économie d'énergie dans ce ministère.

**Proposition n°4 Faire réaliser par chaque ministère et chaque collectivité de plus de 50 000 habitants au moins une certification ISO 50 001 sur un bâtiment de son patrimoine.**

La norme internationale ISO 50001 parue en juin 2011 sur les systèmes de management de l'énergie vise l'amélioration de la performance énergétique de toute organisation. Elle pourrait avoir un impact sur 60% de la demande d'énergie mondiale selon l'Agence Internationale de l'Energie (AIE). Elle donne les lignes directrices pour développer une gestion méthodique de l'énergie afin de privilégier la performance énergétique. A partir d'un diagnostic énergétique initial, l'organisme conforme à la norme définit ses cibles énergétiques et établit un plan de comptage de l'énergie. Un système de management respectant les exigences de cette norme permet de réaliser à court terme des économies d'énergie et de réduire les coûts. Une entreprise, une collectivité ou toute autre organisation a la possibilité de faire reconnaître sa démarche par un organisme tierce partie et indépendant. Celui-ci vérifie sur place la conformité à la norme et délivre, le cas échéant, un certificat ISO 50001.

Pour les bâtiments de l'Etat ou d'une collectivité, une telle certification contribuerait notamment à renforcer la prise de conscience et la mobilisation des services sur la préoccupation de performances énergétiques du bâtiment, à faire désigner un responsable interne du management de l'énergie en complément au prestataire habituel de gestion des commodités et à sensibiliser et responsabiliser les occupants du ou des bâtiment(s) concernés(s) sur leur impact environnemental. **Cette certification aurait aussi valeur d'exemple pour l'ensemble des entreprises et organismes publics.**

## **2. Commande publique et contrats de performance énergétique (CPE)**

Les marchés publics, en représentant 15% du PIB constituent un important effet de levier des politiques publiques. L'orientation des achats durables vers « plus de durabilité » fait déjà l'objet de décisions politiques au niveau national : Plan national d'action pour des achats publics durables (PNA APD) 2007-2009, dont la révision est en cours, circulaire du 3 décembre 2008 relative à l'exemplarité de l'Etat, largement consacrée aux achats durables,... Pour autant ces décisions sont confrontées à des freins dans leur mise en œuvre, liés au manque de sensibilisation des acheteurs, à une méconnaissance du sujet et des outils existants, et à une méconnaissance de l'offre.

Par ailleurs, le Contrat de Performance Energétique (CPE) est un outil innovant, issu du droit communautaire et introduit en droit français par les lois Grenelle I et II, qui vise à faciliter la réalisation des objectifs du Grenelle en termes de réduction de consommation énergétique des bâtiments. De tels contrats sont passés entre des opérateurs de services énergétiques (fournisseurs d'énergie, professionnels du bâtiment, sociétés de services énergétiques...) et des consommateurs finaux, notamment des pouvoirs publics. Bien que de premiers CPE aient été signés, les retours d'expérience sont encore trop peu nombreux pour généraliser ce type de contrat. Par ailleurs, il est rappelé que l'Etat s'est engagé auprès de l'Union Européenne à développer les Contrats de Performance Energétique comme outil de la rénovation énergétique.

Le groupe de travail propose donc d'accélérer la prise en compte de l'efficacité énergétique dans la commande publique et d'accélérer le déploiement de la garantie de performance énergétique auprès des collectivités territoriales et de l'Etat.

### **2.1. Accélérer la prise en compte du développement durable et plus particulièrement de l'efficacité énergétique dans la commande publique**

<b>Proposition n°5 Couvrir la France de réseaux territoriaux d'acheteurs publics responsables</b>
---

Des acheteurs de collectivités motivés ont pratiqué les achats responsables depuis les années 2000. Progressivement, ils se sont organisés en réseaux dans une quinzaine de régions et se sont fédérés en un réseau national depuis 2004.

Ce travail d'animation sur le terrain (organisation de réunions, groupes de travail thématiques, contacts entre acheteurs d'un même territoire...) permet de diffuser les connaissances, de faire émerger des actions pilotes et de capitaliser les bonnes pratiques. Il est à noter qu'après une période de création de réseau dynamique (2002 à 2007), on constate malgré une réelle mobilisation sur ce sujet des achats publics responsables, une

difficulté à faire émerger de nouveaux réseaux et à remplir l'objectif de couvrir la France de réseaux territoriaux d'acheteurs publics dès 2009, inscrit dans le Plan national d'action pour des achats publics durables<sup>1</sup> de 2007 (manque de structure porteuse et de moyens).

La proposition de mesure consiste à :

- remettre à l'ordre du jour l'objectif de **couvrir la France de réseaux territoriaux** d'acheteurs publics responsables,
- **d'accompagner la création de nouveaux réseaux**
- et d'oeuvrer à **consolider et renforcer les réseaux existants**. Certains éprouvent en effet des difficultés à mettre en oeuvre des actions d'envergure, à pérenniser leur fonctionnement et à maîtriser leur croissance (susciter l'adhésion de nouveaux acheteurs, de nouvelles entités - organiser les échanges, évènements, groupes de travail - initier, accompagner et capitaliser les bonnes pratiques...).

Consolider ces réseaux, et finaliser la couverture territoriale pour les régions non encore couvertes permettra donc de mettre à disposition des acheteurs des ressources locales d'outils et de pratiques éprouvées, les sécurisant dans l'évolution de leurs pratiques d'achat, tout en leur procurant des gains non négligeables sur le plan économique et en terme d'économies d'énergie.

Le coût pour l'Etat de l'animation d'un réseau d'acheteurs peut être estimé de la façon suivante :

- L'animation nécessite un ETP estimé à 100 000 €/an/région (salaire + logistique + actions d'animation).
- Pour un financement de cette action à hauteur de 30% par an pour les 26 régions, cela fait un total d'environ **780 000 € au niveau national**.

Ce chiffre serait à mettre au regard des économies générées par les gains en efficacité énergétique.

<b>Proposition n°6</b>	<b>Fixer, pour l'Etat, de manière progressive et planifiée, des obligations sectorielles (de méthode d'achats ou de seuils de performance) pour des familles d'achats à enjeux énergétiques et inciter les collectivités à l'utilisation des standards ainsi définis</b>
------------------------	--

La proposition précédente seule ne suffira pas à créer rapidement une évolution significative dans les pratiques d'achats, vu la cible des 200 000 acheteurs publics visés.

Afin d'intégrer le développement durable dans les marchés publics, des objectifs ont déjà été définis dans plusieurs documents :

- le Plan national d'action pour des achats publics durables
- la Circulaire sur l'exemplarité de l'Etat de décembre 2008 (qui fixe pour les services de l'Etat des

<sup>1</sup> Plan national d'action pour des achats publics durables : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/002-3.pdf>

objectifs pour plusieurs familles d'achats)

- la Directive européenne 2009/33/CE relative aux flottes de véhicules et ses textes français d'application (article de loi, décret et arrêté d'application) qui fixe l'obligation pour tous les acheteurs publics de prise en compte de la consommation d'énergie, de plusieurs impacts environnementaux, et fixe des méthodes de calcul, mais pas de seuils
- le Règlement européen n° 106/2008 relatif à Energy Star (qui fixe l'obligation pour les institutions européennes et les autorités gouvernementales centrales de la performance Energy Star a minima)
- des Règlements d'écoconception où sont retenues principalement des exigences d'efficacité énergétique sont imposés par la Commission Européenne pour une vingtaine de familles de produits (en application de la directive 2009/125/CE). D'autres règlements sont en préparation.

D'après l'évaluation faite par la Commission Européenne des plans nationaux<sup>2</sup>, il apparaît que plusieurs pays développent des objectifs d'achats responsables déclinés par familles d'achats (exemple RU).

Pour aller plus loin dans la prise en compte des économies d'énergie à réaliser par le biais des marchés publics, il est proposé de :

- **rendre obligatoire le principe de la prise en compte dans tous les marchés publics de la consommation d'énergie** des produits lors de leur phase d'utilisation (si il y en a) dans la définition du besoin, et/ou dans les spécifications techniques, et/ou dans les critères de choix.
- **préciser les objectifs de performance énergétique pour les familles d'achats à forts enjeux énergétiques** (ces objectifs seraient rendus obligatoires pour l'Etat par une réglementation adaptée, avec une éventuelle progressivité à déterminer) :
  - déterminer la liste des achats concernés (les grandes familles d'achat consommatrices d'énergie sont notamment : le bâtiment (construction, rénovation), le chauffage des locaux, les flottes de véhicules, l'éclairage des locaux et l'éclairage extérieur, les équipements informatiques et bureautiques..)
  - préciser des objectifs pour ces familles d'achats, selon une des modalités suivantes :
    - des objectifs de prise en compte méthodologique (obligation de prise en compte du coût global par exemple, ou des consommations d'énergie pendant la phase d'utilisation en précisant les modes de calcul à l'instar de la Directive Véhicules)
    - dans la définition du cahier des charges en proposant des objectifs de performance minimale (exprimée en KWh, ou niveau de classe énergétique lorsqu'elle existe)
    - dans la définition des critères : mieux disant prenant en compte l'énergie directement (niveau de consommation) ou indirectement (coût global en monétisant les consommations énergétiques)

Pour les familles d'achats pour lesquelles il existe un écolabel (NF-Environnement, Ecolabel européen), la promotion des écolabels auprès des acheteurs serait à renforcer car leurs référentiels prennent en compte l'efficacité énergétique (lors de la phase d'utilisation) mais aussi l'énergie « grise » (lors de la phase de

<sup>2</sup> Assessment and comparison of national green and sustainable public procurement criteria and underlying schemes », AEA Technology, novembre 2010.

production).

Concernant l'énergie « grise » (en amont de l'achat), le développement de l'affichage environnemental des produits et des éco-comparateurs devrait permettre la prise en compte de manière fiable et non discriminatoire dans les mises en concurrence de ce potentiel de progrès, et ne pas se limiter aux produits consommant de l'énergie lors de leur phase d'utilisation par exemple. Il est donc proposé de les promouvoir.

**Un groupe de travail national pourrait être créé, chargé d'élaborer des propositions opérationnelles et la liste des familles prioritaires** nécessitant des précisions (méthodologie/seuils), car une analyse est à conduire pour chaque famille d'achats. A la base de ce travail, un état des lieux des pratiques pourrait être nécessaire.

Cette analyse, basée sur la notion essentielle de cycle de vie des produits, permettrait de faire apparaître selon les familles de produits, où se situent les enjeux énergétiques. En effet, ceux-ci peuvent être plutôt au niveau de la production, ou plutôt au niveau de l'utilisation du produit. Dans ce sens, il faudrait mener une réflexion sur le coût global, et comment faciliter son utilisation par l'acheteur (cela a déjà été réalisé dans le secteur du bâtiment avec un logiciel disponible sur Internet).

Le groupe de travail serait amené à déterminer :

- les types d'acheteurs concernés : services de l'Etat, collectivités, fonction hospitalière...
- les types de procédure et les seuils de concurrence concernés
- les familles d'achats concernées, selon un éventuel planning de priorités
- soutenir d'éventuelles opérations pilotes
- élaborer des guides méthodologiques par familles d'achats

**L'ensemble des standards ainsi déterminés pourraient devenir, par circulaire, d'utilisation obligatoire pour l'Etat, et les collectivités pourraient être fortement incitées à les utiliser.**

Enfin, la Commission européenne étant active sur les achats verts dans le cadre de sa politique « Green public procurement », la France pourrait continuer à soutenir le principe de fixation d'objectifs par familles d'achats dans les marchés publics, comme elle l'a déjà réalisé avec la circulaire du 3 décembre 2008, via des directives européennes (directive étiquetage énergétique directive véhicules, ...) en utilisant notamment les écolabels et les fiches sectorielles développées au niveau européen.

<b>Proposition n°7</b>	<b>Lancer un grand plan d'achat public « performance énergétique » permettant de jouer un effet d'entraînement sur les autres acheteurs publics</b>
------------------------	---

A la suite du groupe de travail évoqué plus haut et sur la base d'une quinzaine de famille de produits

identifiés<sup>3</sup>, et des spécifications techniques et cahier des charges ainsi déterminés, il s'agira :

- d'une part de rajouter dans le bonus malus de l'Etat exemplaire des indicateurs sur la prise en compte de tels critères dans les achats de l'Etat (cf. proposition n°1)
- d'autre part de demander à l'UGAP d'appliquer les exigences de la circulaire du 3 décembre 2008 et de lancer un appel d'offres sur certaines familles de produits pour donner un signal au marché et entraîner les autres acheteurs.

## **2.2. Favoriser le recours aux marchés globaux et sensibiliser à l'intérêt d'un regroupement d'acheteurs pour la fourniture d'énergie ou la commande de services d'efficacité énergétique**

**Proposition n°8 Inciter les acheteurs publics, par une circulaire ou un guide, à recourir à des marchés globaux, en leur en rappelant l'intérêt et leur adéquation avec la mise en œuvre d'un CPE, notamment pour les marchés passés par les maîtres d'ouvrages soumis à l'ordonnance du 6 juin 2005 (SA et offices publics HLM notamment)**

Le Code des Marchés Publics (CMP) a été complété par le décret n° 2011-1000 du 25 août 2011, qui a créé les marchés de réalisation-exploitation ou maintenance et les marchés de conception-réalisation-exploitation ou maintenance.

Ces marchés s'appliquent exclusivement aux contrats dans lesquels des objectifs chiffrés de performance sont définis en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique. Ils doivent comporter des engagements de performance mesurables et leur durée tient compte des délais nécessaires à la réalisation des objectifs et des engagements qui en constituent l'objet.

Ces marchés sont particulièrement adaptés à la réalisation des CPE dans le secteur public. Ils comportent tous les éléments qui caractérisent le CPE :

- Un contrat global permettant un engagement clair des opérateurs.
- La mesure et la vérification de la performance.
- La garantie de performance basée sur la mesure.

<sup>3</sup> Par exemple, on peut citer dans un premier temps les familles suivantes :

- \* Véhicules
- \* Chaudières
- \* Eclairage public
- \* Eclairage intérieur
- \* Equipements informatiques (serveurs, équipements de stockage réseau)
- \* Equipements bureautiques (ordinateurs, imprimantes, photocopieuses...)
- \* Réfrigérateurs / congélateurs pour la restauration collective
- \* Appareils de cuisson pour la restauration collective
- \* Appareils électriques d'entretien des espaces verts (tondeuses, débroussailleuses, tronçonneuses...)
- \* Lave linge (maisons de retraite, hôpitaux, armée...)
- \* Rafraîchissement, climatisation dans les lieux de vie collective (maisons de retraite, hôpitaux,...)

- La durée nécessaire pour accompagner et sécuriser le maître d'ouvrage.

Cependant tous les acheteurs publics ne sont pas soumis au Code des marchés publics. Certains sont soumis à l'ordonnance du 6 juin 2005. C'est notamment le cas des SA d'HLM et celui des offices publics d'HLM depuis la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 (art. 132). Il paraît donc utile d'inciter les maîtres d'ouvrages soumis à l'ordonnance du 6 juin 2005, en particulier les SA et offices publics d'HLM, au recours à des marchés globaux sur performance comme support des CPE.

Ces marchés globaux n'empêchent pas les PME et TPE d'y répondre sous forme de groupement solidaire.

Par ailleurs, les collectivités pourraient être encouragées à créer ou à rejoindre des groupements de commandes d'achat d'énergie et de services d'efficacité énergétique.

### 2.3. Accélérer le déploiement de la garantie de performance énergétique auprès des collectivités territoriales

**Proposition n°9 Lancer un plan d'exemplarité avec un nombre significatif de CPE sur le patrimoine de l'Etat et des collectivités territoriales**

Cette proposition permettra de développer une compétence sur les CPE dans les services administratifs et de capitaliser sur leurs retours d'expérience, en vue du développement de ce type de contrat au niveau national, pour le secteur public et privé.

Comme le suggère une mesure similaire proposée dans le cadre du groupe 2 de la table ronde, un comité stratégique comprenant l'État et les parties prenantes de la démarche (banques, assurances, fédérations d'opérateurs de services énergétiques...) pourrait être associé pour suivre les travaux de ce plan d'expérimentation.

Cette démarche permettrait notamment :

- d'avoir un retour d'expérience sur l'existant,
- d'identifier clairement les segments de marché par type de bénéficiaires et par types d'opérations,
- de standardiser le modèle pour chaque segment (contrats et outils de financement),
- d'afficher de manière transparente le taux de rentabilité interne du modèle,
- de développer une compétence sur les CPE dans les services de l'État.

Dans le même ordre d'idée, pour aboutir à des expériences innovantes et exemplaires en matière de garantie de performances énergétiques, il est proposé de consacrer une partie du **prochain AMI (Appel à Manifestations d'Intérêt) « bâtiment » du programme Investissement d'Avenir**, sur les bâtiments BBC avec garantie de performance énergétique (GPE), dans l'objectif de faire émerger une offre globale

ambitieuse de rénovation énergétique des bâtiments avec garantie de résultats (GPE de niveau C) et de contribuer à l'émergence de dispositifs à bas coûts permettant une gestion active des bâtiments, complété par une offre de service d'exploitation et de maintenance, un suivi précis des performances garanties contractuellement. Cet AMI pourrait viser autant les bâtiments publics que les bâtiments de logements collectifs.

**Proposition n°10 Accompagner les collectivités dans leurs démarches en lien avec un CPE (appui technico-juridique, aides à la décision, centre de ressource)**

Comme les conclusions du rapport Ortega le proposent, il s'agit de développer :

- des guides de bonnes pratiques pour aider les entreprises et les maîtres d'ouvrage à bien identifier les étapes essentielles dans la mise en place de CPE, et leurs obligations réciproques
- des « clausiers type » pour sécuriser leur démarche
- le financement d'études d'aide à la décision permettant aux maîtres d'ouvrage de préparer dans les meilleures conditions leurs contrats
- un centre de ressource, ou une mission d'appui centralisant l'ensemble de ces éléments (méthodes, exemples, guides), notamment dans le cadre du plan d'exemplarité cité ci-dessus (proposition 9), à l'appui des collectivités locales et de l'Etat

**Proposition n°11 A partir du suivi des premiers projets de CPE, établir des modalités et les outils type de financement et d'assurance permettant de faciliter l'implication des financeurs dans ce type de contrats**

Le déploiement des CPE est confronté aux questions de financement, souvent hors de portée des maîtres d'ouvrage. L'association du tiers investissement avec des contrats de type CPE permet de résoudre deux freins : les investissements initiaux élevés associés à des capacités de financement par les bénéficiaires limitées, et l'incertitude des résultats. Le développement d'un fonds de garantie assurantiel est aussi cité comme un outil facilitant le déploiement de ces contrats.

Cette proposition est en lien avec le chapitre 3 « Aide aux financements » de ce rapport, et en cohérence avec les propositions du groupe 2 « entreprises ». Afin d'accélérer le développement de solutions financières facilitant la mise en place de CPE, il est en effet proposé d'analyser le fonctionnement des CPE déjà contractés et de lancer un certain nombre d'autres expérimentations de CPE en tiers financement sur des projets pilotes d'efficacité énergétique, représentatifs des situations rencontrées. Cette phase pilote, menée avec les différentes parties concernées, notamment les professionnels du secteur, les banques et les investisseurs, permettrait pour chaque cas représentatif :

- d'établir des schémas de financement type, intégrant ou non des dispositifs d'aides publiques ;



- de rédiger des contrats type pour la mise en œuvre d'un schéma de tiers investissement ;
- d'analyser la répartition des risques entre les différents acteurs ;
- d'analyser les conséquences comptables pour chacune des parties prenantes ;
- de préfigurer des outils mutualisés et notamment des outils de garantie propres à diminuer les risques des financeurs et à viabiliser le montage.

Ces propositions pourraient être suivies dans le cadre du plan bâtiment et d'un groupe de travail ad hoc.

### 3. Optimisation des financements

La question des capacités de financement, que ce soit sur leur propre patrimoine et dans leurs domaines de compétences, ou qu'il s'agisse de la capacité des collectivités à mobiliser des moyens pour mener des politiques locales ambitieuses vis-à-vis des acteurs de leur territoire, a été reconnue comme un réel frein à la mise en place des mesures « Grenelle ». Dans ce cadre plusieurs propositions ont été avancées :

#### 3.1. Accompagnement des collectivités en matière d'ingénierie financière

<b>Proposition n°12 Apporter un soutien financier à des collectivités locales et régionales afin de les aider à se doter de capacités d'ingénierie financière à même de transformer des idées et des projets en des actions financées.</b>
--

Les territoires de plus de 50 000 habitants sont en cours d'élaboration de leur PCET mais plus de 300 n'ont pas attendu la publication du décret correspondant et plus de 130 se sont engagés dans la Convention des maires, sur la base d'objectifs quantifiés (au minimum les 3x20% de l'Union européenne). Or en pratique, on constate que le seuil à franchir entre une liste de projets d'efficacité énergétique, publics comme privés, et leur réalisation est souvent considérable du fait d'une insuffisance de capacités d'ingénierie financière locales. Celles-ci seraient pourtant bien utiles en permettant de combiner des formes de financement diverses et en inventer de nouvelles le cas échéant. En effet, des ressources financières existent, même si elles ne sont pas illimitées, tant du côté public (européen, national et régional), que privé, mais c'est souvent la capacité à les mobiliser qui pose problème, du fait de ce manque d'ingénierie financière dans les services des collectivités. Le dispositif ELENA au niveau européen (y compris dans sa version ELENA KfW) explore de nouvelles voies, mais le relais de l'ATF (Assistance technique financière) devra être pris au niveau national pour une large dissémination.

**Il s'agit donc d'apporter une aide de type « aide à la décision » aux collectivités locales, afin de les aider à se doter de capacités d'ingénierie financière à même de transformer des idées et des projets en des actions financées.**

#### 3.2. Meilleure utilisation des fonds nationaux ou européens

<b>Proposition n°13 Affecter la part centralisée du livret de développement durable à des prêts finançant des projets « efficacité énergétique » des collectivités territoriales</b>
--

Le livret développement durable a été créé en 2007 sur la base d'une évolution du CODEVI pour garantir au secteur de la maîtrise de l'énergie dans l'habitat des liquidités et une offre de prêt dédiée dans chaque

banque aux porteurs de projets particuliers. Les groupes de travail 1 et 2 ont proposé de mieux orienter la part non centralisée à la CDC (Caisse des dépôts et Consignation) pour le financement des travaux d'énergie pour les particuliers, permettre un développement d'éco-prêts pour les PME et/ou de fonds de garantie économie d'énergie.

Sous réserve des suites qui seront données aux réflexions en cours sur la création d'un nouvel outil de financement des collectivités locales hérité de la banque DEXIA et qui serait dirigé par la Banque Postale et la CDC, la mesure proposée par le groupe de travail 3 concerne la **part centralisée à la CDC**, d'une part en mettant en place un mécanisme de contrôle et de sanctions visant à renforcer l'implication des banques ; ceci permettrait éventuellement de récupérer un montant plus élevé pour le fonds géré au niveau central ; d'autre part, il est proposé que ce fonds soit affecté aux **prêts long terme vers les collectivités** afin de financer des travaux d'économie d'énergie par les collectivités locales.

**Proposition n°14 Relever le seuil de 4% du FEDER sur la période 2007-2013 dédié à la réhabilitation des bâtiments sociaux**

Un amendement au règlement financier du FEDER a rendu possible l'utilisation de ce fonds européen pour la réhabilitation du logement social à hauteur de 4% du montant total pour la période 2007-2013, ce qui représente pour la France un montant de l'ordre de 220 millions d'euros. Or ce montant a été mobilisé en seulement vingt mois. Il paraît donc nécessaire de **proposer à la Commission européenne de relever le seuil de 4% pour mobiliser des moyens qui restent inutilisés.**

Le groupe suggère également d'appuyer la proposition de la Commission consistant à **affecter au moins 20% du FEDER sur la période 2014-2020 à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables**, en particulier pour le logement et les bâtiments publics.

### **3.3. Accroissement des marges de manœuvre locales pour un financement décentralisé**

**Proposition n°15 Constituer un groupe de travail réunissant notamment des représentants des collectivités territoriales, et des ministères plus particulièrement concernés pour définir des pistes plus précises en vue d'un accroissement des marges de manœuvre locales pour un financement décentralisé de l'effort en faveur de l'efficacité énergétique.**

Plusieurs propositions convergent vers une gestion plus décentralisée de financements en faveur de l'efficacité énergétique. Par exemple, les distributeurs d'énergie sont fortement impliqués dans les objectifs nationaux ou locaux (via les SRCAE et PCET) de réduction des consommations énergétiques et d'émission

de GES. Ainsi, ils sont directement impactés par l'évolution des consommations du parc de bâtiments ou de la mobilité. La contribution des énergéticiens locaux à la réalisation de grands projets de rénovation thermique de ce parc serait donc un atout pour la transition énergétique.

Il pourrait donc être envisagé **d'affecter une partie des recettes de la TCFE** (taxe sur la consommation finale d'électricité) ou d'autres taxes ou ressources en lien avec l'énergie (par ex. recettes issues de la vente de certificats d'économies d'énergie ou de l'extension à d'autres formes d'énergies que l'électricité de la CSPE, contribution au service public de l'électricité, etc.), **aux politiques locales d'efficacité énergétique**.

La gestion des revenus ainsi générés serait territorialisée afin que les financements s'adaptent plus facilement aux différentes spécificités locales (ressources renouvelables, état du patrimoine, région climatique, etc.). Il ne s'agit pas de créer de nouvelles structures pour assurer la réalisation de projets d'intérêt collectif mais plutôt de confier localement cette mission à des structures préexistantes qui se verraient alors confier, zone par zone, la « maîtrise d'œuvre comme prestataire » des actions à mener à travers un contrat quadriennal ou quinquennal avec un cahier des charges précis et exigeant.

Dans le même esprit, il pourrait être envisagé un système de **bonus-malus sur la taxe foncière pour inciter à la performance énergétique des bâtiments résidentiels et tertiaires, en fonction de la performance globale du bâtiment** (enveloppe des bâtiments et systèmes thermiques). Il s'agirait de faire évoluer le formulaire de déclaration d'impôt locaux H1 en tenant compte de la performance du bâtiment plutôt que du « confort de la maison/logement ». Cette mesure s'appliquerait dans un premier temps lors de travaux nécessitant une déclaration de travaux ou le dépôt d'un permis de construire. Une déclaration systématique pourrait être exigée à partir de 2014 avec une augmentation du malus dans le temps.

En effet, dans la plupart des cas, les économies sur la facture d'énergie ne sont pas suffisantes pour motiver les investissements dans les travaux d'amélioration des bâtiments. En revanche, les coûts des travaux peuvent être relativement faibles en comparaison de la valeur patrimoniale des logements (quelques%) et/ou de la taxe foncière. De plus à l'occasion de l'achat d'un logement, un nombre important de nouveaux propriétaires réalisent des travaux mais ces derniers sont minoritairement à vocation énergétique. Ce bonus-malus permettrait d'orienter à un moment clef de la vie des ménages leur décision d'investissements vers des travaux les plus efficaces du point de vue énergétique. Bien entendu, les bonus/malus devraient viser à s'équilibrer et les ménages en précarité seraient exonérés de malus.

Une autre mesure proposée concerne la **taxe d'habitation** en s'appuyant sur le fait qu'en lien avec un PCET, la collectivité concernée intervient en tant que maître d'ouvrage dans le cadre de ses responsabilités directes (équipements, bâtiments,...) et de ses compétences réglementaires (urbanisme, transport, distribution d'énergie,...) et, en tant qu'animatrice, auprès de tous les acteurs, publics ou privés du territoire et de sa population. Il pourrait donc être envisagé une démarche progressive d'amélioration qui pourrait utiliser le levier fiscal afin d'inciter les habitants, les familles, à engager des travaux d'amélioration de l'habitat destinés à réduire la consommation d'énergie (chauffage, éclairage, climatisation,...) et donc les émissions de GES. Il s'agirait aussi d'une aide incitative pour les propriétaires occupants les plus modestes.

**Dès lors que les DPE seront fiabilisés**, la collectivité pourrait moduler la taxe d'habitation de chaque logement en fonction de son DPE, incitant ainsi les propriétaires et locataires à faire diagnostiquer dans un premier temps leurs logements, puis dans un deuxième temps, à en améliorer la performance. Ce levier fiscal aurait ainsi un double rôle : diminuer la production de GES pour la collectivité tout en améliorant

progressivement l'efficacité énergétique des logements. Cette modulation pourrait être limitée dans le temps (2 à 5 ans ?) et servir de « starter » jusqu'à ce que la collectivité estime qu'elle a atteint un niveau d'émission de GES compatible avec son PCET.

Enfin, il pourrait être envisagé une **règle de bonne gestion dans les collectivités territoriales** selon laquelle les économies financières réalisées grâce à des efforts d'efficacité énergétique soient prioritairement orientées à financer d'autres actions de cette nature.

**Il est donc proposé que l'ensemble de ces pistes de réflexions soient examinées dans le cadre d'un groupe de travail ad hoc.**

### **3.4. Instruments financiers innovants et nouveaux marchés liés à l'efficacité énergétique**

<b>Proposition n°16 Créer des intermédiaires publics (outre les intermédiaires privés) de financement et de garantie et assurer dans la durée le financement des plans de rénovation énergétique dans les bâtiments publics et privés</b>
---

[Proposition en partie commune entre le groupe 2 et le groupe 3]

Il s'agit d'assurer dans la durée le financement des plans de rénovation énergétique dans les bâtiments publics/privés. Dans ce cadre, on peut citer trois catégories d'acteurs ou d'outils (selon les définitions du Conseil Mondial de l'Energie, ESCO signifiant « Energy Services Company ») :

- ESCO opératrice ou entreprise de services d'efficacité énergétique : société de services énergétiques en charge de mettre en œuvre des projets d'efficacité énergétique dans les bâtiments et infrastructures industrielles dont la rémunération est directement liée aux économies d'énergie générées.
- ESCO de financement ou agence nationale / régionale de financement de projets d'efficacité énergétique : ESCO en charge de la conception et du financement du projet sur le long terme, couvrant le risque associé à la réalisation des économies d'énergie annoncées à la signature du contrat.
- SuperESCO ou fonds « souverain » d'efficacité énergétique : méta-fonds apportant les capitaux et mutualisant les ressources financières au niveau national ou européen

Ces ESCO de financement ou agences de financement de l'efficacité énergétique présentent des avantages à au moins deux niveaux :

- Lever les freins financiers à l'investissement en permettant de déconsolider l'actif et/ou le passif des opérations et en assurant la phase de pré-financement à un coût optimisé,
- Autant que faire se peut, standardiser et assurer un déploiement massif sur un parc immobilier composite :

- Plateforme assurant un accès libre aux financements et décalant la concurrence sur les ESCO opératrices en vue de leur foisonnement sur le marché (en conformité avec la directive 2006/32 sur l'efficacité énergétique)
- Standardisation des approches contractuelles par des contrats types, des clauses obligatoires, un système de vérification universel
- Industrialisation de solutions par typologie de bâtiment avec recherche d'un effet d'échelle (segmentation verticale) : exemple d'une ESCO-bank pour le logement social

Afin de répondre aux objectifs de la loi Grenelle 1 et de réduire les consommations énergétiques, notamment dans les bâtiments publics, il est proposé d'une part de faciliter l'accès à « l'aval compteur » aux différents types d'ESCO opératrices ou SS2E sur l'ensemble du parc immobilier ; d'autre part, de renforcer la mise en place des moyens de financement prévus par le Grenelle 1 visant à gager des emprunts sur des garanties de performance énergétique (le CPE étant un des outils mais son modèle économique doit guider la constitution de ses outils financiers innovants).

Plus précisément, il est proposé de :

- Simplifier et favoriser la pénétration des innovations éco-industrielles en faveur de l'efficacité énergétique par un cadre juridique facilitant l'accès à « l'aval compteur » pour les ESCO opératrices. Par exemple pour le CPE et les marchés publics, les technologies sont aujourd'hui disponibles pour appuyer une diffusion massive du modèle économique du CPE. Il convient en outre de se projeter dans une dimension européenne dans le cadre de la refonte de la directive 2006/32 sur l'efficacité énergétique.
- Mutualiser les sources de financement de l'efficacité énergétique dans un fonds de type « SuperESCO » au niveau France et/ou Europe afin de mettre à disposition de l'ensemble des opérateurs économiques un accès au financement équitable et facilité pour que la concurrence repose sur les gains énergétiques nets, réels et vérifiables. Cette proposition d'une offre de financement spécifique pourrait par exemple être portée dans les réflexions sur la création d'un nouvel outil de financement des collectivités locales hérité de la banque Dexia et qui serait dirigé par la Banque Postale et la CDC. Cette proposition pourrait s'inspirer de l'expérience de la FEDESCO qui a été mise en place en Belgique depuis plusieurs années ou de la Berliner Energy Agentur allemande.
- Au niveau régional, créer des intermédiaires entre les opérateurs et les consommateurs, portés par les collectivités locales pour les mettre en œuvre les capitaux en accompagnant les projets de CPE sur le patrimoine public, tant en garantie qu'en financement : plusieurs modèles sont d'ores et déjà expérimentés (SEM, SPL en régions PACA, IdF, service public de l'efficacité énergétique en Picardie...) et devraient pouvoir être dupliqués. L'échelon national pourrait d'ailleurs à cette fin apporter un appui et des conseils pour inciter au développement de cet échelon régional.

**Proposition n°17 Fixer un cadre juridique et réglementaire pour l'effacement électrique**

Le mécanisme d'effacement des pointes électriques et de modulation de la demande énergétique est une solution compétitive pouvant être immédiatement mise en œuvre mais qui nécessite une mobilisation forte des pouvoirs publics. Ce mécanisme est cohérent avec celui de l'obligation de capacité prévue par la loi NOME.

D'importantes économies d'énergies peuvent être générées dans le secteur du bâtiment. En partant d'une hypothèse qu'un million de m<sup>2</sup> effacés génère 10 MW d'économies d'énergies et que le parc tertiaire privé existant représente 850 millions de m<sup>2</sup>, il paraît possible d'avoir comme objectif un potentiel de 8,5 GW, soit une économie d'énergies potentielles valorisées jusqu'à 2,55 milliards d'euros par an. L'effacement des pointes permettrait de limiter les importations d'énergie carbonée et ainsi réduirait le déficit de la balance commerciale de la France. A titre d'exemple, en 2010, les importations de gaz ont représenté 9,7 milliards d'euros, soit 22% du déficit commercial de la France.

L'effacement permet d'éviter des investissements de capacité s'élevant à 3,5 milliards d'euros sur 5 ans pour 4 GW effacés (estimation de la puissance nécessaire pour couvrir les augmentations de demande de pointe) et des investissements de réseaux de 150 millions d'euros par an d'ici 2015. Pour le système électrique, le coût de mobilisation des capacités d'effacement est deux fois inférieur au coût des outils auxquels elles se substituent (300 euros/MWh effacé contre 600 euros/MWh supplémentaire de production). Pour les effacements diffus, il convient cependant de prévoir, outre la rémunération de l'agrégateur d'effacement, une compensation de l'opérateur qui a injecté de l'électricité dans le réseau sans être payé si ses clients ont été « effacés ».

Pour les industriels électro-intensifs, une bonne gestion des capacités d'effacement et de modulation de la demande permet, grâce aux tarifs modulés, de bénéficier d'économies financières substantielles, entraînant des gains de compétitivité. Pour le bâtiment, en plus des réductions d'émission de CO<sub>2</sub>, la modulation de la demande permet, pour les mêmes raisons, une réduction de la facture énergétique, et de surcroît, une réduction de la précarité énergétique pour les ménages les plus sensibles.

## 4. Aménagement et mobilité

De nombreuses mesures ont été adoptées dans le cadre du Grenelle pour favoriser la prise en compte de critères « développement durable », notamment d'efficacité énergétique, dans les exercices de planification urbaine, et pour favoriser le développement de transports collectifs et de plans de déplacements. La question de l'éclairage public, qui n'avait pas été abordée dans ces travaux, a fait l'objet d'un fort intérêt de la part du groupe de travail. D'autres propositions davantage axées sur les déplacements et les transports ont également retenu l'attention du groupe de travail.

### 4.1. Renforcer les conclusions du Grenelle en matière d'urbanisme et mettre en œuvre les propositions de la mission « urbanisme de projet »

Les lois issues du Grenelle de l'Environnement ont apporté de réelles avancées pour ce qui concerne la prise en compte de l'énergie dans les documents d'urbanisme. A titre d'exemples,

- L'article L. 121-1 modifié complète et renforce les objectifs de développement durable des documents d'urbanisme (article 14 ENE).
- Le SCOT intervient sur des domaines élargis et renforcés, dont l'économie d'espace et la densité, l'énergie et les GES, les transports et déplacements. Il prend en compte les plans climat énergie territoriaux.
- La mise en place de plans locaux d'urbanisme intercommunaux, aux compétences élargies à l'habitat et aux déplacements est encouragée.
- L'article L. 123-1-3 introduit une obligation de fixer dans les PADD des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain

Différents outils ont été mis au point pour accompagner les collectivités dans ces démarches, et notamment des outils de bilans gaz à effet de serre, réalisés avec l'aide du CERTU de l'ADEME pour aider les concepteurs de SCOT, PLU et d'opérations d'aménagement à choisir le meilleur scénario du point de vue des émissions GES.

Par ailleurs, le chantier « Urbanisme de Projet » a été lancé le 23 juin 2010 par Benoist Apparu, secrétaire d'Etat chargé du logement. Ce chantier répond aux enjeux de lutte contre l'étalement urbain par une incitation à la densification du bâti. Après environ un an de travaux en groupes de travail et d'expérimentation, un séminaire de concertation avec les partenaires a permis d'aboutir en mai dernier à la proposition de 70 mesures. Les principales propositions produites sont :

- Faciliter la transformation de bureaux en logements
- Permettre la surélévation d'immeubles



- Définir une nouvelle surface de plancher qui prend en compte les efforts d'isolation
- Relever le seuil Déclaration Préalable / Permis de Construire de 20 à 40 m<sup>2</sup> pour des extensions en zone urbaine
- Créer des secteurs de projets en zone urbaine (U) et à urbaniser (1AU) avec des orientations d'aménagement et de programmation se substituant au règlement d'urbanisme
- Renforcer la déclaration de projet pour disposer d'une procédure unique de mise en conformité de la plupart des documents de planification
- Moderniser les procédures des opérations d'aménagement maîtrisées : Zone d'Aménagement Concerté, Projet Urbain Partenarial
- Simplification de la création et de la gestion des lotissements

La mise en œuvre opérationnelle de ces propositions consiste notamment :

- à la production d'ici fin 2011 des textes législatifs et réglementaires prévus par la loi Grenelle II
- au dépôt au Sénat de la Proposition de Projet de Loi du Sénateur Eric Doligé
- à l'expérimentation des outils sur des sites pilotes
- à l'élaboration de guide et d'outils pédagogiques

**On peut donc considérer l'ensemble de ces éléments comme très favorables à la maîtrise de l'énergie dans les projets d'aménagement et d'urbanisme. Le groupe a focalisé son attention sur trois mesures concrètes se situant dans la continuité de ces travaux.**

<p><b>Proposition n°18 Accélérer la mise en place de plans d'urbanisme intercommunaux</b></p>
---

Le Grenelle valorise l'élaboration du plan local d'urbanisme dans un cadre communautaire considérant qu'il permet :

- de mieux intégrer dans la planification le fonctionnement actuel des territoires qui dépasse manifestement les limites communales (du fait de l'extension des agglomérations, des nets élargissements des déplacements liés tant à l'emploi qu'au loisir, de l'élargissement des parcours résidentiels et des zones de chalandises...),
- de mieux appréhender localement les enjeux environnementaux (lutte contre l'étalement urbain et le mitage, préservation des paysages, sauvegarde de l'agriculture périurbaine, préservation de la biodiversité et remise en bon état des continuités écologiques...),
- de faciliter la cohérence et la traduction des orientations communautaires (déclinaison dans les PLU de l'ensemble des documents sectoriels de la communauté),

- de s'assurer, au sein de ce document opposable aux tiers, de la cohérence des politiques publiques,
- de faciliter, par la mutualisation des moyens et le renforcement de l'ingénierie territoriale, la couverture du territoire par des documents opposables aux tiers.

Cependant, la loi portant engagement national pour l'environnement ne fait qu'encourager, en son article 19, l'élaboration intercommunale du PLU. Elle ne contraint pas les communes à transférer ni aux communautés de communes ni aux communautés d'agglomération la compétence d'élaboration des PLU.

**Il est donc proposé de renforcer les éléments réglementaires ou les dispositions fiscales permettant d'inciter les communes à ce transfert.**

S'il est difficile d'estimer les économies financières et d'énergie entraînées par cette mesure, il convient néanmoins d'insister sur le fait que la loi portant Engagement national pour l'environnement entend contribuer à la simplification de la pyramide des documents d'urbanisme, et conforter l'articulation entre les différentes politiques sectorielles.

Elle fait ainsi du nouveau PLUI un outil central de la planification intercommunale en organisant, en son sein, la fusion du PLU avec les PLH (Programme Local de l'Habitat) et PDU (Plan de Déplacement Urbain) lorsque les périmètres concordent. Economie de moyens et efficacité des politiques publiques président à cette mesure.

<b>Proposition n°19 Expérimenter la mise en place de centres de travail de proximité et en suivre les impacts</b>
---

[proposition commune avec le groupe 2]

Trop de salariés, notamment dans les grandes métropoles françaises sont contraints de passer du temps dans les transports pour accéder à leur lieu de travail. A l'inverse, des villes au cadre de vie agréable mais à l'activité économique réduite se développent aux alentours. A l'instar de ce qui a été expérimenté par l'UDAF de l'Oise, on pourrait proposer aux salariés dont les postes seraient compatibles (administratifs et commerciaux notamment) de travailler dans un cadre adapté spécialement conçu à cette fin, à proximité de leur lieu de vie.

Le télétravail pourrait être effectué sur 1 à 4 jours par semaine tout en gardant un lien avec l'entreprise. Parallèlement l'entreprise réduit sa surface et ses frais généraux tout en offrant à ses salariés de meilleures conditions.

Cette proposition a le mérite de réduire sensiblement le temps de déplacement des salariés et donc de réduire leurs consommations énergétiques. Elle répond également aux objectifs du grand emprunt en matière de développement du télétravail, portés notamment par la Ministre de l'Écologie alors ministre de l'économie numérique.

Ces centres pourraient être éco-conçus afin déployer une informatique moins consommatrice d'énergie, et s'adosser sur un développement parallèle de datacenters régionaux aux meilleures normes environnementales (moins de consommation énergétique).

Cependant, les exemples de ce type de centre sont encore trop peu nombreux pour connaître les réels gains en matière d'efficacité énergétique : l'entreprise réduit elle réellement ses frais, qu'en est il de la maîtrise de l'étalement urbain dans ce cadre ?

C'est pour cela qu'il **est proposé dans un premier temps d'expérimenter dans le temps la mise en place de ce type de centres, notamment dans le cadre de plan climat territoriaux et d'en suivre les impacts et terme d'économie d'énergie, de réduction de charge etc.**

Si cette expérimentation s'avère concluante, le développement de ces centres de télétravail pourrait être encouragé par un dispositif d'allègement de charges et/ou par un cofinancement de la CDC et des collectivités territoriales intéressées par l'essor de ces centres sur leur territoire. Les fonds du grand emprunt, cité plus haut, pourrait également être mobilisé sur cette mesure favorisant plus largement le développement durable.

<b>Proposition n°20 Faciliter la transformation de bureaux en logements dans les agglomérations en étendant le dispositif Scellier à ce type d'opérations et en lui appliquant la TVA à taux réduit</b>
---

Les travaux du chantier « urbanisme de projet » ont fait état du manque crucial de logements dans certaines agglomérations, alors que certaines surfaces de bureaux sont invendables ou inadaptées à la location.

Il est donc proposé de faciliter la transformation de ces bureaux en logements en étendant le dispositif Scellier à ce type d'opérations et en lui appliquant la TVA à taux réduit. Ce type d'opération peut être en effet assimilé à du neuf.

Cette proposition va dans le sens de la densification urbaine et est liée à la problématique des économies d'énergie et de limitation des GES. Il convient cependant pour éviter les effets pervers d'un renvoi des bureaux vers la périphérie des villes, de la mettre en œuvre dans le cadre des documents d'urbanisme (PLU, PLUI et SCOT) et d'objectifs de maîtrise de l'étalement urbain clairement définis.

## **4.2. Améliorer la performance énergétique des systèmes d'éclairage extérieur et intérieur**

<b>Proposition n°21 Aider les petites communes pour la rénovation de leur éclairage public grâce à un fonds « revolving »</b>
---

La mesure doit permettre d'apporter une aide aux communes de moins de 10 000 habitants pour réaliser une rénovation de leur éclairage public avec un objectif ambitieux d'économie d'énergie et un temps de retour sur investissement maîtrisé.

Aujourd'hui, l'amélioration de l'éclairage public constitue un axe privilégié pour l'investissement des collectivités mais le taux de renouvellement spontané du parc n'est que de l'ordre de 3%. Les freins identifiés sont la capacité d'investissement limitée des communes et un temps de retour sur investissement trop long d'environ 20 ans.

De plus, les communes de moins de 10 000 habitants (35 700 communes), qui regroupent plus de 50% de la population française, ont souvent une capacité d'investissement limitée pour envisager un plan de rénovation de leur éclairage public, alors que le coût du kWh pour l'éclairage public est souvent plus important que pour les plus grosses villes. Les communes de moins de 10 000 habitants constituent donc la cible première de cette mesure.

La cible privilégiée est en premier lieu les luminaires équipés de lampes à vapeur de mercure qui sont les sources les plus énergivores et représentent encore un tiers du parc français d'éclairage public. De plus, ces lampes équipent très majoritairement les luminaires type « boule » qui participent grandement aux nuisances lumineuses

Les objectifs de cette mesure sont donc les suivants :

- Accélérer le taux de rénovation du parc vétuste de l'éclairage public en France pour remplir les engagements européens et internationaux en terme d'efficacité énergétique à l'horizon 2020 et 2050.
- Anticiper le règlement européen 245/2009 qui implique un retrait du marché des lampes à vapeur de mercure haute pression en avril 2015 et les textes législatifs français à paraître imposant des actions pour réduire les nuisances lumineuses.
- Réduire la pointe d'appel d'électricité : aujourd'hui le pic de puissance appelée est de 1 260 MW soit l'ordre de grandeur de la puissance délivrée par une tranche nucléaire récente à plein charge. Cette puissance pourrait être réduite de plus de 25% avec l'application de cette mesure.
- Améliorer le service rendu et le cadre de vie avec un éclairage de qualité, mieux étudié.
- Assurer la mise aux normes de sécurité électriques de certaines installations (changement des armoires électriques installées sur la chaussée).
- Réduire les nuisances lumineuses, une des priorités du Grenelle de l'environnement. La mesure permettra de se conformer aux exigences toujours en discussion qui suivront le décret du 12 juillet 2011 d'application du Grenelle.

**La mesure seule permettra d'économiser 5 TWh d'énergie cumulée d'ici 2020 avec une économie d'énergie annuelle de plus de 17%, près des objectifs européens de 20%.** D'ici 18 ans, l'économie d'énergie générée sera de 20 TWh avec 80% du parc éclairage public des communes visées qui aura fait l'objet de rénovation.

Le fonds revolving permet d'initier des travaux à grande échelle de rénovation du parc avec une aide à l'investissement. Les investissements générés sont ainsi de 1,5 milliards d'euros d'ici 18 ans.

L'aide apportée aux communes sera de deux natures :

- Une aide à l'investissement de l'Etat de 30% sous forme d'avances remboursables et permettant

d'alimenter le fonds « revolving ». Celle-ci permet d'apporter une capacité d'investissement supplémentaire

- Une subvention supplémentaire de 30% apportée par les conseils généraux ou par les syndicats d'énergie est également possible et pris en compte dans les travaux au vu des pratiques actuelles. Ceci permet de baisser le temps de retour sur investissement.

La proposition comporte deux niveaux d'intervention :

**a) Fonds objectif facteur 2 (diminution de 50% des consommations)**

Un fonds est amorcé avec une somme de 85 millions d'euros étalée sur 3 ans sous forme d'avances remboursables pour déclencher les travaux sur 1 000 communes par an.

Le fonds s'auto alimente avec le remboursement de l'avance par les communes sur la base d'un forfait par point lumineux remplacé.

Le remboursement des avances du fonds est étalé sur 5 ans et ces sommes sont réinvesties pour déclencher les travaux dans de nouvelles communes. Une fois les avances du fonds remboursées, la commune bénéficie de 100% des économies engendrées pour un temps de retour sur investissement de 8 ans.

Un tel fonds revolving pourrait être géré par la Caisse des Dépôts ou par le nouvel outil de financement des collectivités locales en cours de réflexion, hérité de la banque DEXIA et qui serait dirigé par la Banque Postale et la CDC, qui serait responsable de sa mise en place administrative, juridique et financière et de sa gestion.

**b) Partie facteur 4 (diminution de 75% des consommations)**

20 millions d'euros de subvention pourraient être allouées en complément des avances remboursables pour déclencher des travaux dans un nombre plus limité de communes mais avec un objectif plus ambitieux. Ces communes pourront servir d'exemple pour atteindre le facteur 4 pour toutes les villes en 2050, conformément à nos engagements internationaux (protocole de Kyoto). Cette partie n'a qu'un impact financier limité dans un premier temps (170 millions d'euros en 18 ans) mais sert de démonstrateur pour préparer les travaux à réaliser pour atteindre le facteur 4 en 2050.

<b>Proposition n°22</b>	<b>« Eclairer juste » dans les bâtiments publics : rénover efficacement l'éclairage général intérieur des bâtiments publics pour réduire les consommations d'énergie (espaces de bureaux, établissements de santé, d'enseignement, lieux d'accueil, etc.) grâce à un financement type fonds « revolving », Eco-PTZ (cf. fiche Éclairage entreprises GT 2), ou prêt bonifié (Oséo).</b>
-------------------------	--

Le Plan Bâtiment Grenelle a identifié le gisement important d'économies d'énergie en éclairage tertiaire, notamment en rénovation, les gains de consommation atteignant 70% après travaux. Pour les bâtiments publics, cela représente une importante contribution à l'objectif de réduire de 38% les consommations d'énergie d'ici 2020. Les bâtiments des collectivités locales représentent plus de 280 millions de m<sup>2</sup> ; ils

constituent le premier poste de dépense énergétique des communes (69%). Les bâtiments de l'État, mis à part le parc du ministère de la défense, représentent 50 millions de m<sup>2</sup>. Les bureaux, administrations, écoles, représentent une majorité de ces 320 millions de m<sup>2</sup>. Toutes les enquêtes montrent que les installations d'éclairage de ces espaces sont en très grande majorité :

- vétustes, aux faibles performances photométriques, coûteux à entretenir
- équipés de lampes énergivores (25% de lampes à incandescence, 50% de tubes fluorescents d'ancienne génération, avec ballasts ferromagnétiques), donc fortement consommateurs (consommation annuelle de l'éclairage des bureaux : 6,6 TWh)
- non-conformes aux normes d'éclairage et d'ergonomie (NF EN 12464-1 et NF X 35103)
- à impact environnemental fortement négatif : mauvais rendement des lampes et des luminaires, durée de vie limitée des lampes (surcoût de maintenance et source de déchets)

Suite à l'impulsion du Grenelle, beaucoup de rénovations sont aujourd'hui engagées, mais si le thermique est identifié comme un gisement d'économies, l'éclairage est souvent négligé voire oublié, avec le choix des solutions « moins-disantes » habituelles, peu performantes et énergivores. Cette mesure permet d'éviter cette négligence préjudiciable à la rationalité et l'efficacité des travaux.

Sans cette attention portée au moment de la rénovation, les espaces sont équipés de systèmes aux performances médiocres qui alourdissent pour 15 à 20 ans les factures d'énergie et de frais d'entretien des collectivités. En outre cette mesure inciterait au développement des solutions de gestion des bâtiments, incluant les systèmes de détection de présence et de lumière du jour.

La réduction des consommations d'électricité pour l'éclairage est de 50 à 70 % selon les projets, sous réserve de mettre en place ces systèmes intelligents et des luminaires performants en faisant appel aux fiches CEE existantes. Néanmoins une incitation financière à travers cette proposition est nécessaire pour convaincre les maîtres d'ouvrage d'engager ces rénovations. Le taux de rénovation reste très faible actuellement (3 %/an) et il doit être accéléré afin de contribuer réellement à l'objectif européen de réduction des consommations d'énergie : plusieurs TWh pourront ainsi être économisés d'ici à 2020 sur une consommation tous secteurs publics confondus d'au moins 12 TWh/an. De plus, une part importante de ces consommations pourrait être réduites à l'heure de pointe grâce aux automatismes de détection de présence (extinction automatique des bureaux l'hiver dès que les employés quittent les locaux par exemple).

En tarissant le marché des luminaires énergivores dès juin 2011, la Convention pour la réduction des consommations d'énergie liées à l'éclairage dans le tertiaire anticipe de 6 ans le règlement européen 245-2009 ; mais elle n'accélère pas le taux de rénovation, de 3% par an actuellement. Il est donc proposé **d'accélérer le rythme des rénovations pour arriver à 8% afin de tenir les engagements de 2020**, et garantir d'importantes économies, grâce à la prescription de matériels performants.

Cette proposition permet de contribuer à l'objectif de réduction des consommations d'ici 2020. L'éclairage représente en effet environ 20% des consommations d'électricité dans le tertiaire, et la proposition vise à approcher 10% d'ici 2020.

Cela représenterait une diminution importante de la facture d'électricité des collectivités locales. Sur 320

millions de m<sup>2</sup> de bâtiments tertiaires publics, 80% méritent une rénovation énergétique. Si l'on fait l'hypothèse qu'on en rénove 8% par an, les gains de la première année sur ce parc rénové de 20 millions de m<sup>2</sup> seront, avec une rénovation performante, de :

- 1 TWh d'économies d'énergie, soit 50 kWh d'économisés par m<sup>2</sup> rénové et par an
- 100 000 tonnes de CO<sub>2</sub> évitées soit 5 kg CO<sub>2</sub> évités par m<sup>2</sup> rénové et par an
- 100 millions d'euros d'économisés sur la facture énergétique, soit 5 euros par m<sup>2</sup> rénové et par an
- 50 millions d'euros d'économies de maintenance, soit 3 euros par m<sup>2</sup> rénové et par an
- 150 millions d'euros d'économies globales, soit 8 euros par m<sup>2</sup> rénové et par an

L'aide au financement permet d'initier des travaux à grande échelle de rénovation du parc. Cette aide pourrait prendre plusieurs formes :

- Une aide à l'investissement de l'État sous forme d'avances remboursables et permettant d'alimenter un fonds « revolving » du même type que celui prévu pour l'éclairage extérieur, cf. proposition 21.

Un tel fonds revolving pourrait être géré par la Caisse des Dépôts ou par le nouvel outil de financement des collectivités locales en cours de réflexion, hérité de la banque Dexia et qui serait dirigé par la Banque Postale et la CDC, qui serait responsable de sa mise en place administrative, juridique et financière et de sa gestion.

Les remboursements des avances du fonds sont réinvestis pour déclencher les travaux dans de nouveaux bâtiments. Une fois les avances du fonds remboursées, l'investisseur bénéficie de 100% des économies engendrées.

- Un Eco-PTZ élargi au secteur non résidentiel et aux petites collectivités locales
- Un prêt bonifié

### 4.3. Optimiser l'usage des réseaux de distribution de l'énergie

<b>Proposition n°23 Faire évoluer la législation pour mieux prendre en compte l'efficacité énergétique dans les contrats de délégation de service public de distribution des énergies de réseaux</b>
--

Cette proposition a pour objectif de faire progresser le dialogue délégant-délégataire en y introduisant la question de l'efficacité énergétique **sans nuire aux investissements nécessaires à l'équilibre du réseau et à la qualité du courant.**

Dans l'état actuel du droit européen, les activités de gestion de réseaux doivent être strictement séparées des activités de fourniture d'énergie. Compte tenu du monopole légal attribué aux gestionnaires de réseau, l'intervention de ces derniers se limite donc à l'amont du point de livraison.

Si l'objet premier des délégations est de traiter des contenants (les réseaux) plus que des contenus (l'énergie), le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) permet en l'état que l'autorité délégante et le délégataire mettent des moyens en œuvre pour des actions d'efficacité énergétique auprès des usagers raccordés aux réseaux de la concession (patrimoine bâti, particuliers...), notamment afin d'éviter le renforcement des ouvrages délégués.

Il faut garder à l'esprit les compétences associées aux délégations de distribution : les acteurs de la distribution d'énergie de réseaux n'ont pas forcément tous les leviers pour faire de la maîtrise de l'énergie sur un territoire (même s'ils disposent d'un atout majeur : la connaissance des consommations des consommateurs raccordés).

On cherchera donc dans un premier temps à identifier les sujets d'intérêts communs entre délégants et délégataires : éviter et gérer les pointes, éviter les renforcements..., toutes problématiques trouvant bien souvent leur solution dans la maîtrise de l'énergie et sur lesquelles il est possible de travailler dans l'état actuel du droit.

Il faudrait a minima dans un premier temps susciter le dialogue entre le délégant et le délégataire. On pourrait ainsi **imposer que les contrats de délégation contiennent un volet maîtrise de l'énergie, par voie d'avenant à négocier avant une date donnée.**

On trouvera ci-dessous quelques pistes à explorer :

- **Introduction d'un volet « veille technologique et expérimentations »** visant à expérimenter les meilleures techniques disponibles sur la thématique des réseaux intelligents (« Smart grids », « Smart pipes »).  
L'effacement diffus, les chaudières électrogènes, le stockage d'énergie et bien d'autres technologies permettent d'éviter le renforcement des réseaux électriques en évitant les phénomènes de pointes qui posent de plus en plus de problèmes techniques et environnementaux (recours à des centrales de pointe conduisant au renchérissement de l'électricité ainsi qu'à un contenu carbone augmenté).  
De même, l'injection de biogaz ou de gaz synthétique<sup>4</sup> est un axe de développement fondamental des smart-grids et smart-pipes car les réseaux de gaz représentent des capacités de stockage pour les EnR électriques afin de les valoriser au mieux. Le gaz naturel est ici utilisé comme vecteur énergétique (à l'image de l'hydrogène mais qui n'est qu'un vecteur et non une source).
- **Mise en place de fonds communs de travaux** permettant de réduire les consommations d'énergie et les pointes d'électricité en priorité sur les bâtiments publics des collectivités (notamment via leur syndicat d'énergie) mais au-delà, sur tout projet d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments et équipements raccordés au réseau. A ce sujet, les Certificats d'Economies d'Energie (CEE) peuvent être d'un précieux recours. Ils peuvent servir de base pour le chiffrage objectif des travaux en termes d'économies d'énergie (calcul conventionnel de la quantité économisée selon les fiches d'opérations standards). Ils peuvent également, via leur

---

<sup>4</sup> par méthanation : procédé permettant d'obtenir du méthane à partir d'hydrogène obtenu par électrolyse à partir d'électricité renouvelable



valorisation mutualisée par le syndicat d'énergie ou les autres structures intercommunales par exemple, venir abonder ces fonds travaux.

**Proposition n°24 Réduire les pertes dans les réseaux d'électricité ruraux en accélérant le remplacement des fils nus en faible section par des câbles de plus forte section grâce au FACE**

Les pertes d'énergie dues à l'échauffement des câbles sont proportionnelles au carré de l'intensité électrique qui les traverse. C'est la raison pour laquelle le transport d'électricité sur de longues distances s'effectue en haute et très haute tension afin de réduire l'intensité transitée.

Selon certaines estimations, ces pertes pourraient représenter environ 6% de l'électricité consommée et deux tiers seraient dus à l'effet Joule (échauffement).

Au cours des dix dernières années, les pertes sur le réseau de distribution Basse et Moyenne Tension ont été évaluées entre 18 et 24 000 GWh/an, avec une nette tendance à l'augmentation.

Les pertes sont également inversement proportionnelles à la section du câble : toutes choses égales par ailleurs, les câbles de faible section « perdent » donc trois fois plus d'énergie que ceux dont la section est trois fois plus grande.

Les travaux nécessaires au renouvellement du réseau électrique ou bien à son adaptation à l'évolution de la population et de l'urbanisation se traduisent en général par une augmentation de la section des câbles et réduisent donc les pertes.

Toutefois, dans certains territoires ruraux où la consommation et l'habitat évoluent peu, les réseaux ne sont pas modifiés et présentent toujours des coefficients de perte élevés.

**Un programme d'investissement ciblé spécifiquement sur ces réseaux permettrait d'enclencher ou d'accélérer leur rénovation et de réduire les pertes électriques tout en améliorant la qualité et la sécurité de l'alimentation électrique.**

Ces avantages complémentaires apportés parallèlement par cette action justifient son cofinancement par les gestionnaires de réseau et les collectivités maîtres d'ouvrage des travaux d'électrification, ce qui génère donc un important effet de levier.

**Le fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale (FACE) finance déjà des travaux de renforcement nécessaires pour adapter le réseau de distribution à l'évolution des besoins.** Ces travaux entraînent une réduction régulière du linéaire des fils nus de faible section, mais à un rythme relativement faible (1000 à 1500 km par an) correspondant à une résorption totale dans plus de 25 ans.

En tenant compte de cette réduction au fil de l'eau, **le montant des travaux supplémentaires qui permettraient de réaliser les économies d'énergie en supprimant plus rapidement la totalité des fils nus de faible section est évalué à 30 M€ par an pendant 10 ans**, soit une augmentation du volume global du FACE de 4,5% par rapport à son niveau actuel.

Cette évaluation correspond au coût minimal du seul remplacement des fils nus par un câble torsadé aérien

sans modification des supports. En pratique, le coût est souvent plus élevé, notamment quand le changement de câble nécessite un remplacement des supports ou s'accompagne de la mise en souterrain du réseau pour sécuriser l'alimentation ou améliorer l'esthétique.

En partant de l'analyse effectuée par un gestionnaire de réseau sur un département, qui aboutirait à une réduction de ses pertes de 3%, et de son extrapolation au prorata de ces données départementales par rapport à l'estimation des pertes nationales du réseau de distribution et à la proportion des réseaux en fil nus de faible section en zone rurale d'électrification, on peut estimer que leur suppression totale en les remplaçant par des câbles de section moyenne quatre fois plus importante aboutirait à une **réduction des pertes pouvant atteindre 700 GWh/an, soit 2,5 TWh cumulés d'ici 2020.**

**Ce programme permettrait également d'anticiper sur la future directive européenne sur l'efficacité énergétique dont le projet diffusé en juin dernier prévoit la possibilité pour les états membres d'imposer des programmes d'efficacité énergétique aux gestionnaires de réseaux d'énergie.**

#### 4.4. Optimiser l'utilisation des infrastructures et des services de transport

**Proposition n°25 Mettre en application les propositions des Assises du ferroviaire qui tendent à développer l'utilisation des transports ferroviaires, notamment par des transferts modaux en faveur du fret ferroviaire**

Il s'agit d'assurer une remise à niveau de nos lignes ferroviaires par des investissements d'entretien.

Différentes mesures sont susceptibles de contribuer au développement du fret ferroviaire : relance de la prise en charge du wagon isolé, investissements en faveur de l'accès des trains dans les installations portuaires, organisation du ferroutage, etc.

Par ailleurs, il pourrait être envisagé un plan de soutien aux transports collectifs urbains (tramways, métros, autobus en site propre) pour réduire la place de l'automobile.

Ces enjeux sont analysés dans le cadre des Assises du ferroviaire, lancées le 15 septembre 2011 et dont les travaux devraient aboutir fin décembre 2011 (cf. [www.developpement-durable.gouv.fr/-Assises-du-ferroviaire-.html](http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Assises-du-ferroviaire-.html))

**Proposition n°26 Favoriser la mise en place de transports collectifs routiers de moyenne et longue distance de manière complémentaire à l'offre de services ferroviaires**

En France, les bus et autocars assurent le tiers du marché des transports collectifs terrestres. Cette valeur est nettement inférieure à la moyenne européenne (56%) et également inférieure à la valeur constatée chez nos voisins européens reconnus pour la qualité de leurs services de transport (Allemagne : 45%) (*Source : Eurostat*).

Les formes d'organisation de ces marchés sont variables :

- des concessions privées en Espagne,
- un régime réglementé relativement protectionniste en Allemagne,
- un secteur faisant largement appel à l'initiative privée en Grande-Bretagne, en Suède, en Norvège, en Italie et en Pologne par exemple.

Le cadre juridique et réglementaire actuel nécessite d'être amélioré afin de favoriser l'émergence de ce type de solution de mobilité.

Des évolutions en ce sens sont d'ores et déjà engagées. Ainsi, depuis septembre 2011, les services réguliers de transport routier international de voyageurs peuvent désormais réaliser, sous couvert d'une autorisation de l'Etat, des dessertes intérieures, dans la mesure où l'objet principal du service reste le transport international et où il n'y a pas de remise en cause de l'équilibre économique d'un contrat de service

public.

Le projet de loi portant diverses dispositions dans le domaine des transports et de la mer, en cours de préparation, pourra être l'occasion de clarifier le régime juridique des services d'intérêt inter-régional organisés par les Régions, afin de consolider le recours à cette possibilité et, d'autre part, d'ouvrir la possibilité pour des opérateurs privés de mettre en œuvre des services routier d'intérêt national dans le cadre d'un régime d'autorisation délivrées par l'Etat.

<b>Proposition n°27 Lancer un appel à projets pour favoriser les transports collectifs et le covoiturage sur les voies rapides et les autoroutes urbaines</b>
---

### **Contexte**

Les métropoles françaises sont confrontées d'une part à des phénomènes de congestion routière, d'autre part à la nécessité d'améliorer la mobilité dans des zones périurbaines étendues. Les solutions traditionnellement envisagées pour les cœurs d'agglomération ne sont pas nécessairement adaptées à des secteurs où la densité de population et d'emplois est moins élevée.

Quelques projets adaptés à la desserte des ces zones existent déjà en France : lignes express sur A10 et A14, utilisation de la bande d'arrêt d'urgence à Grenoble, etc. Toutefois, ils restent rares et avec une fréquentation relativement modeste (intensités kilométriques de l'ordre de 10 000 voyageurs par jour).

A titre d'exemple la voiture particulière assure environ 47% des déplacements en Ile de France (2001), à comparer à 35% pour la région autonome de Madrid. Cette situation s'explique en partie par une utilisation très poussée des lignes d'autocars sur voie rapide à Madrid : les huit principales radiales autoroutières de la région autonome de Madrid assurent chacune entre 900 et 4 300 courses d'autocars par jour, soit en moyenne cinq fois plus qu'en Ile de France ; il convient de préciser que les sites propres ne représentent qu'une faible part de cette performance madrilène (un seul site propre sur huit radiales).

Par ailleurs des expériences en Espagne, aux Etats-Unis et dans les pays émergents visant à optimiser l'efficience des sites propres sur voies rapides urbaines ont été présentées au groupe de travail :

- En banlieue de Madrid, la voie réservée sur l'autoroute A6 (dite voie VAO) assure une intensité kilométrique<sup>5</sup> de l'ordre de 100 000 voyageurs par jour ; elle est accessible aux véhicules ayant plus de deux personnes à bord.
- Aux Etats-Unis, le système des voies réservées, dites HOV (High Occupancy Vehicle), est très répandu et il offre une circulation fluide non seulement aux autocars mais aussi aux covoitureurs, ce qui permet d'améliorer l'efficacité économique (et énergétique) du site propre ; récemment plusieurs villes ont encore optimisé l'utilisation des voies HOV en permettant aux automobilistes pressés d'emprunter ces voies moyennant le paiement d'un péage de régulation (les voies sont alors dénommées voies HOT : High Occupancy Toll)

---

<sup>5</sup> « l'intensité kilométrique » en un point mesure le nombre de voyageurs que l'on voit passer à cet endroit ; cette valeur est très inférieure au « nombre de voyageurs utilisant une ligne »

En France, depuis la Loi d'orientation foncière de 1967, l'extension des périmètres périurbains (connue sous le vocable d'étalement urbain) est une réalité qui, sous des formes différentes, n'a cessé de progresser, malgré les nombreuses politiques publiques qui ont été mises en place. Cette réalité rend la question de la desserte du périurbain complexe et appelle des réponses multiples. Il s'agit ainsi de donner aux usagers du périurbain une alternative crédible à l'utilisation de la « voiture solo », dont la pratique qui se heurte à des congestions toujours plus importantes, pourrait rapidement atteindre ses limites.

Dans ce cadre, des projets, visant à utiliser les réseaux structurants des agglomérations (voies rapides urbaines, autoroutes urbaines...) pour favoriser toute solution de transport alternatif à l'usage de la « voiture solo », ont émergé depuis une dizaine d'années que ce soit en France ou à l'étranger. Ils permettent aujourd'hui d'envisager la promotion du développement des modes alternatifs au travers de divers type d'aménagements. :

- Les voies réservées pour les bus ou autocars (voie spécialisée partagée sur l'A48 à Grenoble), les voies réservées aux véhicules à taux de remplissage élevé (aux USA) ou encore des solutions mixant divers modes (bus, covoiturage, deux roues motorisés) comme la voie réservée sur l'autoroute A6 à Madrid ;
- L'aménagement d'aires multimodales permettant d'organiser le covoiturage, de stations autobus ou autocars permettant l'accès par les habitants du périurbain à un service de transports efficient et enfin de gares routières intermodales permettant l'interconnexion de service de transports collectifs périurbains avec les réseaux de transport urbains (à l'image de la voie réservée de l'autoroute A6 à Madrid).

Le Certu vient, à ce titre, de publier un rapport « *Les aménagements multimodaux sur les voies rapides urbaines à caractéristiques autoroutières – état de l'art et perspectives* » (juin 2011) rappelant de manière non exhaustive les caractéristiques de ces aménagements et leurs objectifs. Un prochain dossier doit permettre de mieux définir la conception des voies réservées tout en donnant quelques recommandations aux maîtres d'ouvrages et exploitants.

### **Proposition**

La proposition examinée consiste à organiser un appel à projets visant à soutenir et valoriser sur les voies rapides et les autoroutes urbaines la mise en œuvre d'aménagements favorables aux transports collectifs ou au covoiturage. Les projets éligibles seraient : des aires intermodales proches ou au droit des échangeurs, des stations, des gares ou des arrêts pour les autobus et autocars de lignes régulières, la création de voies réservées ou tous systèmes favorisant un ou des services de transports collectifs ou le covoiturage, des projets mixant les trois solutions précitées.

Les projets d'aménagements pour une ou plusieurs lignes de transports collectifs seront présentés par la ou les autorités organisatrices des services de transport conjointement avec le ou les exploitants des voies concernées (Etat, collectivités, sociétés concessionnaires d'autoroute).

Les projets d'aménagement pour favoriser la pratique du covoiturage seront présentés par le ou les maîtres d'ouvrages des voies concernées, conjointement avec la ou les collectivités responsables de la politique de déplacement. Ces projets devront prendre en compte : les coûts d'investissements, les coûts de fonctionnement, d'exploitation, de maintenance et éventuellement de régénération, l'organisation de la supervision des équipements dynamiques (qui peut nécessiter l'emploi d'opérateur de supervision). De plus, en cas de projet faisant appel à des acteurs économiques externes à l'administration, le volet « modèle

économique / plan d'affaires » fera l'objet d'un développement particulier.

Les porteurs de projet devront présenter une étude d'opportunité permettant : de positionner le projet dans un schéma plus global de transport, d'analyser les projets en termes de pertinence énergétique, environnementale et socio-économique, de préciser le dispositif d'évaluation et de suivi des projets après mise en service.

Un budget de 20 M€ devrait être dégagé en vue de lancer un appel à projets d'ici le 1<sup>er</sup> trimestre 2012.

#### **Quelles perspectives en termes d'économies d'énergie ?**

Le développement d'une approche multimodale de l'aménagement des voies structurantes du périurbain vise à proposer des alternatives pour réduire la demande de déplacement en « voiture solo » tout en réduisant notablement la congestion. Cette réduction de la place de la « voiture solo », au profit d'autres modes (autobus ou autocar, covoiturage, autopartage...), doit ainsi contribuer à l'atteinte des objectifs fixés par le Grenelle de l'environnement en termes de réduction de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre.

L'appel à projet a donc aussi pour objectif de mesurer plus précisément et concrètement en quoi ces nouvelles solutions sont en mesure de répondre aux enjeux d'efficacité énergétique.

### **4.5. Favoriser les solutions de mobilité durables**

<p><b>Proposition n°28 Favoriser les engagements volontaires des collectivités en matière d'éco-mobilité, à la fois sur le transport de voyageurs, mais aussi celui des marchandises en ville</b></p>
---

[voir aussi proposition du groupe 2]

Le Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement et l'ADEME, en concertation avec les organisations professionnelles du secteur du transport routier de marchandises, ont élaboré une charte intitulée « Charte d'engagements volontaires de réduction des émissions de CO2 ». Lancée officiellement le 16 décembre 2008, elle cible toutes les entreprises de transport routier et depuis peu celles de voyageurs. Les entreprises s'engagent sur 3 ans dans un plan d'actions concrètes et personnalisées en vue de diminuer leur consommation de carburant et par voie de conséquence leurs émissions de CO2 (principal gaz à effet de serre). Cette démarche fournit aux entreprises un cadre méthodologique cohérent, fiable et reconnu au niveau national, dans le cadre des activités de l'Observatoire Energie Environnement des Transports. Aujourd'hui plus de 420 entreprises de transport sont engagées dans cette démarche.

Au vu de cet exemple, la proposition consiste à mettre en place une charte pour les collectivités locales afin de leur permettre de s'engager elles aussi à mettre en oeuvre des actions visant à réduire les émissions de CO2 liées aux transports de marchandises et de voyageurs sur leur territoire.

A l'image de l'opération testée en Languedoc Roussillon, les collectivités volontaires choisiraient de s'engager dans une démarche « Ecomobile ». Pour cela, elles décideraient de réaliser sur l'année civile, 5

actions minimum sur le thème de l'écomobilité, choisies parmi une liste indicative et ouverte et concernant les thèmes :

- covoiturage,
- écomobilité scolaire (pédibus, vélobus),
- transport collectif,
- modes doux (en encourageant les sites sécurisés),
- écoconduite,
- choix et maintenance des véhicules,
- pas se déplacer / limiter les déplacements,
- urbanisme / aménagements / réglementation,
- marchandises,
- démarche globale sur l'écomobilité /la mobilité.

Leur engagement serait validé par la signature d'une charte et valorisé sur un site Internet national ; un logo millésimé permettrait d'identifier facilement la démarche.

En fin d'année, les collectivités évalueraient les actions réalisées et pourraient s'engager sur un nouveau programme pour l'année suivante. Ce projet serait à la portée de toutes les collectivités, car ce sont elles qui choisissent leur plan d'actions.

La mise en ligne sur un site Internet permettrait le partage d'expériences et la valorisation de l'acteur engagé

Les objectifs de cette action sont :

- les engagements successifs des collectivités « écomobile » dans une démarche de progression continue,
- le partage d'expériences,
- la définition et la structuration de démarches en faveur de la mobilité responsable,
- l'implication potentielle de relais pour accompagner les collectivités
- etc.

<b>Proposition n°29 Mettre en place une charte nationale sur la « logistique du dernier km sobre en énergie » avec tous les acteurs concernés</b>
---

[voir aussi proposition du groupe 2]

Dans le même ordre d'idée que la proposition précédente, il s'agit de limiter les émissions de CO2 et réduire la consommation énergétique des transports de marchandises en milieu urbain tout en optimisant les tournées de livraison.

Inspirée de la charte « Objectif CO2, les transporteurs s'engagent », une charte quadripartite signée à la fois par les transporteurs, chargeurs, l'Etat (et/ou l'ADEME) et des collectivités volontaires viserait à développer des solutions logistiques pour le « dernier kilomètre » en s'appuyant sur des véhicules sobres en carbone de plus de 3,5 tonnes. Les véhicules seraient identifiés par un logo distinctif. Cette charte pourrait s'intégrer dans les actions logistiques durables dans le cadre de la convention d'engagement volontaire signée par l'ACFCI (Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie) et le MEDDTL le 27 juin 2011.

Le transporteur s'engagerait à mettre en place un service de livraison urbaine utilisant des véhicules sobres en carbone dans un nombre croissant de villes. Le chargeur s'engagerait à intégrer une clause dans son contrat de transport exigeant du transporteur une offre « décarbonée » pour la livraison ou l'enlèvement des marchandises en zone urbaine. Les collectivités s'engageraient à mettre à disposition des aires de livraisons dédiées à ces véhicules ou à mettre en place des plages horaires exclusives pour les signataires disposant du logo. Le MEDDTL s'engagerait à valoriser la démarche, à communiquer sur le logo, à publier sur ses sites web la liste des signataires et à fournir une assistance en matière d'évaluation.

La mesure pour être opérationnelle nécessite un système d'identification efficace d'une part et des contrôles d'autre part, ce qui nécessite des moyens technologiques et humains de la part des collectivités signataires.

<b>Proposition n°30 Lancer un programme public national d'innovation pour les systèmes d'information des usagers sur les services liés à la mobilité</b>
--

L'efficacité des systèmes d'information multimodale, qui sont aujourd'hui expérimentés par de nombreuses collectivités locales ([www.passim.info](http://www.passim.info)) sera d'autant plus grande qu'ils seront utilisables sur de grands territoires (interopérabilité) et pourront intégrer facilement (ouverture) de nouveaux services (stationnement, évaluation des consommations d'énergie et des émissions de pollution...) et de nouveaux supports (téléphones, clefs USB, codes barre 2D...).

Or, les collectivités locales, lorsqu'elles souhaitent créer des systèmes innovants, interopérables et ouverts ne peuvent pas définir précisément les caractéristiques de leurs besoins pour la durée des prestations et n'ont pas en face d'elles des entreprises proposant des solutions comparables. Le déploiement de l'innovation à grande échelle est donc aujourd'hui très difficile.

La mesure consiste donc à **mettre en place un programme public national d'innovation (Art 75 du Code des Marchés)** pour les systèmes d'information des usagers sur les services liés à la mobilité (transport public, modes doux, pôles d'échange, covoiturage... avec leurs caractéristiques énergétiques et environnementales).

En effet, deux articles du Code des marchés concernent cette situation, identifiée également au niveau européen (Directives 2004/17 et 2004/18 relatives aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services).

L'article 75 prévoit, pour des marchés de travaux passés dans le cadre de programmes expérimentaux nationaux, que **les maîtres d'ouvrage peuvent restreindre la consultation aux entreprises lauréates d'un programme national de recherche, essais et expérimentations**. En ce qui concerne les services, l'article 3, 6° exclut de l'application du code les achats de prestations de service de recherche et développement (sauf si le maître d'ouvrage en est l'utilisateur et le payeur exclusif).

Il est nécessaire, pour pouvoir faire bénéficier les collectivités et maîtres d'ouvrage locaux de ces dispositions, de lancer un programme national sur la mobilité multimodale intelligente, à l'instar de ce qui existe déjà dans le domaine de l'innovation routière (Comité d'innovation routes et rues géré par le SETRA).

Ainsi, la création d'une offre pertinente permettra une réduction des coûts des systèmes pour les collectivités



locales. La qualité de service sera améliorée et les usagers plus nombreux si on parvient à les rendre interopérables sur la base de spécifications fonctionnelles maîtrisées par les acheteurs publics représentant les utilisateurs finaux.

Les impacts en terme d'économie d'énergie attendus se basent sur les estimations faites dans plusieurs pays et en France sur les villes où l'information sur les transports publics est bien développée. Ces estimations donnent 5 à 10% de changement de comportement modal du fait de l'information. Il est possible d'aller plus loin par une adaptation de l'offre aux besoins et la création de services adaptés à des besoins déterminés. L'enjeu global est d'accompagner le développement de l'offre de transports en commun et de promouvoir les modes alternatifs.

Le développement de l'innovation dans les transports nécessite d'encourager les entreprises à mettre au point des services nouveaux et d'aider les collectivités locales à les expérimenter. Le programme d'expérimentation dans le domaine de la Mobilité Multimodale Intelligente (2MI), encadré par les dispositions spécifiques du code des marchés publics en matière de recherche et d'expérimentation, permettrait en effet aux collectivités locales de tester des services innovants proposés par des entreprises dans le cadre d'un appel à projet national. Le mécanisme permet de réaliser des démonstrateurs de nouveaux systèmes, d'évaluer leurs performances et de faciliter l'accès au marché des PME qui développent des produits ou des services aptes à répondre aux besoins des maîtres d'ouvrages publics.

La cible de ce programme se distingue des actions actuellement lancées par l'Agence française pour l'information multimodale et la billettique (AFIMB<sup>6</sup>) ou des objectifs des Investissements d'Avenir :

- l'AFIMB, dans le domaine de l'information multimodale et la billettique, s'est attachée à la mise en oeuvre d'actions nécessitant une large concertation entre les acteurs : par exemple, une application billettique partagée entre les autorités organisatrices, la mise en réseau des systèmes d'information multimodale ;
- les investissements d'avenir s'adressent en principe aux entreprises ;
- le programme d'expérimentation 2MI devrait permettre de combiner efficacement l'innovation des entreprises, qui répondront aux appels à projet, et les initiatives des collectivités locales, qui pourront réaliser des projets avec les entreprises lauréates

<b>Proposition n°31 Attribuer une compétence de stationnement aux autorités organisatrices de transport de façon à favoriser le stationnement aux abords des villes.</b>
--

La gestion du stationnement est à l'heure actuelle toujours une prérogative des maires mais ce sont les communautés d'agglomérations qui organisent le transport public. L'attribution de la compétence de stationnement aux autorités organisatrices de transport est donc nécessaire pour pouvoir faciliter la mise en

<sup>6</sup> A cet effet, elle encourage la mise en réseau des services d'information multimodale mis en place par les collectivités locales, en vue de permettre aux usagers d'obtenir des informations sur un voyage dépassant les limites du territoire couvert par les services d'information locaux. L'agence encourage également la création d'une application billettique partagée entre les autorités organisatrices des transports, utilisable de façon simple par les visiteurs sur tout support (téléphone mobile NFC, carte, clé USB...). L'agence soutient enfin les travaux de normalisation indispensables au développement des nouveaux services.

cohérence des politiques de déplacement urbain. Cette proposition doit être mise en relation avec le rapport à venir du sénateur Louis Nègre, également vice-président du GART, sur la dépenalisation et la décentralisation des amendes sanctionnant le stationnement irrégulier sur voirie..

Ce transfert favoriserait la mise en place d'espaces de stationnement situés en périphérie et desservis par des lignes de transport collectif. En effet, en conformité avec la loi Grenelle 2 qui met la priorité sur le transport collectif, il s'agit d'orienter les voyageurs qui entrent dans les centres des villes vers ces espaces de stationnement, tout en vérifiant que cette mesure n'entraîne pas d'effet pervers sur l'étalement urbain. Les consommations de carburant liées à la circulation automobile en ville sont très importantes malgré une distance parcourue relativement faible. Par ailleurs, les émissions de gaz à effet de serre et de particules sont particulièrement fortes et nocives dans les espaces congestionnés. Enfin, la circulation automobile en milieu urbain génère de l'insécurité pour les autres utilisateurs de la voirie (piétons, cyclistes, etc.).

Deux types de mesures peuvent être envisagées.

- La première est la mise en place de parcs relais laquelle répond à deux objectifs : inciter les conducteurs à prendre les transports en commun et faciliter le stationnement hors voirie. Les autorités organisatrices de transport sont déjà très investies dans la réalisation des parcs relais, situés aux stations terminales et le long des lignes de tramway et métro. Ces parcs, assimilés à des ouvrages, sont attachés aux infrastructures de transport en commun, leur gestion est le plus souvent confiée à l'exploitant du réseau de transport urbain et les tarifs sont étudiés pour faciliter l'usage du transport en commun. Leur intérêt communautaire ne fait pas de doute et les collectivités disposent donc d'ores et déjà des leviers juridiques et politiques nécessaires. Il leur appartient de décider, en fonction des caractéristiques locales et notamment de l'état de consommation des espaces périurbains, à la localisation de ces parcs, à leur capacité d'accueil ainsi qu'à leur desserte par d'autres modes comme le vélo.
- La seconde est l'action sur la réglementation. La gestion du stationnement relève des pouvoirs de police du maire. Toutefois, les autorités organisatrices de transport urbain ne sont pas entièrement dépourvues de moyens dans ce domaine. En effet, dans le cadre des plans de déplacements urbains, elles peuvent notamment délimiter les zones dans lesquelles la durée maximale de stationnement doit être réglementées, les zones de stationnement payant, les emplacements réservés aux personnes handicapées ou à mobilité réduite. Les actes pris au titre du pouvoir de la police du stationnement sont rendus compatibles avec les mesures d'organisation du stationnement prévues au plan de déplacements urbains dans un délai qu'il fixe.

Toutefois, certains élus souhaitant que les compétences des autorités organisatrices soient étendues à la sanction du stationnement irrégulier sur voirie demandent que ces sanctions, aujourd'hui de nature pénale, soient dépenalisées et décentralisées. La dépenalisation permettrait de transformer le régime des amendes forfaitaires (17 €) en redevances de nature administrative dont le montant serait fixé par la collectivité dans les limites d'un plafond déterminé par la loi. La décentralisation consisterait à confier aux collectivités territoriales la gestion de l'ensemble du dispositif, depuis l'élaboration des plans de stationnement jusqu'à la perception des redevances dont le produit serait mis à leur disposition.

## 5. Dynamique et animation locale, planification stratégique

Les enjeux de consommation directe d'énergie restent primordiaux pour les collectivités et l'Etat, mais ils ne représentent qu'une partie des potentiels d'économie d'énergie générés grâce à l'action de mobilisation des acteurs par les pouvoirs publics. En définissant un nouveau cadre de référence stratégique régional via les SRCAE (Schémas régionaux climat air énergie), et en obligeant certaines collectivités à mettre en place des PCET, les lois Grenelle ont favorisé le développement d'une dynamique d'animation sur les territoires. Pour autant, des enjeux demeurent sur le niveau de connaissance des pouvoirs publics de leur situation (patrimoine et territoire), ainsi que sur le niveau d'ambition des exercices de planification. Enfin le développement ou le renforcement d'outils de mobilisation des acteurs a également fait l'objet de propositions qui témoignent de leur intérêt.

### 5.1. Développer l'expertise en matière de maîtrise de l'énergie sur les territoires

<b>Proposition n°32 Créer et animer un réseau d'observatoires régionaux de l'énergie et du climat</b>
---

Depuis 2007, les principales institutions régionales œuvrant dans le domaine de l'énergie et du climat se sont engagées (notamment via les CPER) dans la création d'une structure régionale partenariale d'observation de l'énergie et des GES. Ces structures peuvent être définies comme suit : « *un dispositif d'observation est une activité pérenne et régulière à moyen terme sur un périmètre clairement défini, basée sur un partenariat institutionnel et une capitalisation de données quantitatives brutes ou agrégées* ».

La fonction d'observatoire associe le plus souvent l'Etat (via la DREAL et l'ADEME) et le Conseil Régional et se trouve généralement portée par l'Agence Régionale de l'Energie et de l'Environnement (structure associative financée en grande partie par le Conseil Régional). 17 régions en sont aujourd'hui dotées.

Sous l'impulsion du Grenelle de l'environnement et notamment de ces deux mesures phares auprès des collectivités (PCET et SRCAE) les besoins ont fortement augmenté autour des pratiques ou thèmes suivants :

- Analyse critiques des méthodes : gisements EnR et d'économies d'énergies, comptabilisation des émissions de GES, impacts du changement climatique, prospectives
- Données infrarégionales pour l'accompagnement des PCET (consommations d'énergie, production d'énergies renouvelables)
- Evaluation des impacts des politiques publiques (impact carbone des PCET)

Ces structures disposent pour certaines d'une expérience très ancienne sur ces questions et constituent un

socle de connaissances indispensable aux structures plus récentes.

La proposition consiste à créer et animer un réseau des observatoires régionaux de l'énergie et du changement climatique. Ce réseau réunit l'ensemble des correspondants des observatoires précités, des représentants de l'observation de l'énergie et du climat au niveau national (ADEME, DGEC, SOeS...).

Ses objectifs sont les suivants :

- **Développer l'expertise relative à l'observation régionale de l'énergie et du changement climatique sur les axes suivants :**
  - Méthodes de comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre ;
  - Méthodes de collecte, traitement et analyse de données ;
  - Pratiques de diffusion de l'information issue de ce travail.
- **Constituer un lieu d'échange d'expériences et d'approfondissement des connaissances sur des sujets aujourd'hui exploratoires :** mobilisation des potentiels d'économie d'énergie, prospective territoriale, adaptation au changement climatique, suivi des mesures d'atténuation...
- **Optimiser les moyens consacrés aux études et à la collecte locale, à travers la convergence des outils et méthodes employés.**

Il s'agit donc à la fois :

- De contribuer à **faire émerger une structure relais dans chaque région** de nature à appuyer les institutionnels régionaux (expertise, collecte, traitement et diffusion) et à rationaliser la multiplication des études infrarégionales liées au Grenelle.
- **D'améliorer la diffusion et le partage des méthodes et des sources de données** entre les régions pour progresser vers une harmonisation des résultats et un partage de l'effort (tant environnemental que financier)

En extrapolant les coûts observés actuellement dans les régions possédant un observatoire et en se basant sur un nombre de sept régions encore non pourvues d'un tel outil, le coût annuel d'une telle mesure s'élèverait à environ **700 k€+ 100 k€(animation nationale) soit 800 k€** Ce coût pourrait être partagé entre les différents acteurs institutionnels du territoire (DREAL, ADEME, Régions).

Il s'agit bien entendu d'un coût additionnel par rapport à l'existant.

**Proposition n°33 Lancer une démarche d'évaluation de l'efficacité énergétique des bâtiments en fédérant les nombreuses initiatives dans le domaine, sur la base de référentiels d'observation et d'évaluation partagés.**

Le parc français de bâtiments n'est ni répertorié, ni suivi au niveau national, et l'absence de données

organisées notamment sur les performances des nouvelles réalisations « basse consommation » ou à « énergie positive », introduit une incertitude sur l'efficacité des politiques publiques d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments.

La mise en place d'un observatoire national d'évaluation et de suivi des réalisations (neuf et existant) apparaît indispensable au suivi des objectifs du Grenelle. A partir des données de performances énergétiques et environnementales de bâtiments neufs et réhabilités, il s'agit d'évaluer l'efficacité des politiques publiques. Cette démarche permettrait de faire émerger des méthodes de référence adaptées aux différents types de bâtiments.

De nombreuses initiatives existent déjà en ce sens. Il est proposé de les rassembler dans une **démarche commune d'observation et de confier à un acteur techniquement compétent (exemple : CSTB) une mission particulière d'animation et d'assistance méthodologique.**

<b>Proposition n°34 Aider les collectivités à se doter d'énergéticiens/responsables Energie-Climat (par recrutement, reconversion ou formation d'agents en poste).</b>
--

Les retours d'expérience de l'Association des Ingénieurs Territoriaux de France (AITF) (via son groupe de travail Energie-Climat<sup>7</sup> et la partie qualitative de l'enquête nationale ADEME/AITF/EDF/GDF-Suez 2005), montrent que 93% des agents "en charge de l'énergie" dans les collectivités – pour celles qui en sont dotées- y consacrent moins d'un mi-temps.

Pourtant l'énergie représentait en 2005 36 €/habitant soit 10% du budget de fonctionnement moyen communal hors masse salariale. Entre 2005 et 2010, le budget énergie patrimonial (bâtiments, éclairage public, véhicules) a cru d'environ 22%<sup>8</sup>. Ajoutons que c'est un des postes de fonctionnement qui peut être compressible sans nuire à la qualité du service public rendu.

A titre de comparaison les dépenses de télécoms communales s'élèvent à environ 6 €/habitant (Cabinet Bernard, 2007). Or, s'il est fréquent de trouver un cadre en charge des télécoms dans les communes au-delà de 10 000 habitants, il est beaucoup plus rare de trouver un cadre en charge de l'énergie.

Il est donc important de sensibiliser ces collectivités à l'intérêt qu'elles peuvent avoir à recourir à ce type d'expertise au sein de leurs services. Ainsi, pour une commune de 10 000 habitants, le budget énergie patrimonial (bâtiments, éclairage public, véhicules) avoisine les 450 000 € en moyenne : à partir de 7% d'économies d'énergie, un poste d'énergéticien s'y consacrant à plein temps est solvable.

Une première action facilitatrice et peu coûteuse consiste à **créer une spécialité énergie dans les concours de la fonction publique territoriale** afin de recruter des professionnels qualifiés et spécialistes du sujet. Cette proposition inscrite au Plan Climat national, réactualisation 2006, n'est pas encore mise en œuvre, et la réalité montre que des collectivités, désireuses de recruter, ont parfois du mal à trouver ce type

<sup>7</sup> Le Groupe Energie-Climat de l'AITF existe depuis les premiers chocs pétroliers et regroupe à ce jour environ 500 professionnels (ingénieurs, techniciens mais aussi quelques cadres administratifs et élus) travaillant dans toutes les strates de collectivités et leurs satellites (Agences Locales de l'Energie..). Son forum regroupe à ce jour 300 membres et accueille dorénavant des Conseillers Energie Partagés travaillant dans des Agences Locales de l'Energie.

<sup>8</sup> en l'absence de l'enquête nationale ADEME-AITF-EDF-GDF-SUEZ 2010 : calculé sur la base du coût moyen et de la répartition moyenne des énergies composant un patrimoine communal type, environ 45 €/habitant.

de profil qui ne fait pas partie des métiers historiques et plus classiques du génie urbain.

Pour les plus petites collectivités n'ayant pas les moyens de disposer d'un tel poste, il est proposé de **maintenir et renforcer les dispositifs et outils de soutien aux collectivités comme le Conseil Energie Partagé (CEP)**, favorisant l'appropriation de la question Energie-Climat par le biais d'un conseiller énergie partagé, agissant au niveau supra-communal pour le compte de plusieurs petites communes

Les missions premières d'un Conseiller en Energie Partagé consistent à réaliser un bilan des consommations énergétiques des bâtiments, sensibiliser des collectivités sur les usages de leurs bâtiments, hiérarchiser les différentes actions d'économie à réaliser, fondée sur un diagnostic préalable, mettre en place une comptabilité énergétique par commune et les accompagner dans la préparation des investissements de rénovation et neufs (cahier des charges, choix des intervenants...). Il s'agit enfin de sensibiliser et former les équipes techniques des collectivités.

Aujourd'hui, il y a environ **150 conseillers** présents sur l'ensemble du territoire national, dans 110 structures porteuses.

**La proposition consiste à renforcer ce nombre pour atteindre 300 ce qui permettra de couvrir au maximum les 4 200 communes dont la taille est comprise entre 2 000 et 10 000 habitants.**

La présence d'un tel emploi dans une structure intercommunale de taille suffisante permettrait à ces dernières de compléter l'outil CEP par des outils d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage pour passer à l'action (diagnostics thermiques, simulations thermiques dynamiques, thermographies, tests d'infiltrométrie...), ce passage de témoin entre outils du CEP et AMO étant bien souvent le maillon faible d'une démarche CEP empêchant de passer à la réalisation de travaux d'efficacité énergétique. Il s'agit d'ancrer le CEP dans une démarche complète, avec des outils d'AMO sur étagère directement accessibles aux petites collectivités, de l'ancrer dans une chaîne de décisions entraînant le passage à l'acte.

De plus, si les bureaux d'études AMO sont recrutés sur des mailles importantes (communautés urbaines ou groupements d'achat de syndicats d'énergie départementaux), la volumétrie des appels d'offres en groupement permet de mettre à disposition de chaque commune une boîte à outils de prestations d'AMO de qualité et à des prix inférieurs à ce qu'une commune obtient lors d'une simple consultation, seule, en Marché à Procédure Adaptée.

En considérant un conseiller en structure intercommunale par tranche de 50 000 habitants pour les communes entre 2000 et 10 000 habitants, on aboutit à environ 300 postes. En prenant une masse salariale moyenne de 50 k€ (moitié technicien, moitié ingénieur sous statut territorial), **cela représente un coût total de 15 M€ (soit 7,5 M€ supplémentaires par rapport au coût actuel).**

En partant sur une participation de 30%, **le coût serait de 5 M€/an pour l'Etat et de 10 M€/an pour les collectivités.**

Concernant le CEP en collectivité, il ne s'agit pas de subventionner des emplois de fonctionnaires territoriaux mais d'impulser, d'amorcer des recrutements (contractuels) en les finançant sur 3 années. Compte tenu des économies engendrées par les CEP (estimées à 2,5 à 3€ par habitant dans les évaluations réalisées), le poste est après totalement financé par l'adhésion des collectivités au service.

**Proposition n°35 Relancer l'enquête nationale quinquennale ADEME-AITF-EDF-GDF-Suez « Energie et patrimoine communal » - dont la dernière édition date de 2005 - afin de valoriser les outils du CEP.**

Cette enquête est à ce jour l'outil reconnu comme étant le plus sérieux pour traduire la réalité des consommations d'énergie patrimoniales (bâtiments, éclairage public, carburants...l'énergie sous toutes ses formes et usages).

Outre ses **données quantitatives** très riches par typologie patrimoniale, par tranches de population en dépenses, consommations, émissions de CO2, elle fournit une batterie d'indicateurs permettant de situer les **enjeux budgétaires et environnementaux**, de se comparer à d'autres, de mettre en relief la photo statique mais également la dynamique des évolutions (suivi historique depuis 1990).

Depuis 2000, le comité de pilotage s'est également attaché à enrichir cet outil en recensant les projets (efficacité énergétique et EnR) des communes, les modes organisationnels, les moyens consacrés, lui conférant ainsi une dimension qualitative fondamentale.

Cet outil est utilisé par nombre de structures pour des communications, des études, des travaux parlementaires et surtout pour les structures supra-communales qui font du Conseil Energie Partagé au profit des communes pour enrichir les Conseils d'Orientation Energie et les bilans énergie remis aux élus locaux.

Ces acteurs constatent tous, depuis longtemps, l'intérêt accru des décideurs locaux lorsqu'on leur remet le bilan énergie patrimonial de leur commune, si les indicateurs calculés sont mis en perspective avec les valeurs nationales dans la tranche de population considérée.

Le coût de cette enquête s'élève à environ 130 k€ (environ 70 k€ pour l'ADEME) avec un tour de table financier probablement à élargir au-delà d'EDF et de GDF-SUEZ.

## 5.2. Renforcer les outils de mobilisation des acteurs

**Proposition n°36 Ne rendre éligibles aux aides publiques que les travaux d'amélioration de la performance énergétique (et les services associés) mis en œuvre par des professionnels qualifiés répondant aux exigences élaborées dans le cadre des travaux de l'ADEME**

[Proposition commune aux trois groupes]

Les groupes 1 et 2 proposent la généralisation, pour toutes les aides publiques, de clauses de qualité qui reposeraient sur la qualification des professionnels qui réalisent les opérations d'amélioration de la performance énergétique. Cette proposition peut s'appliquer aux aides publiques de type CIDD, éco-PTZ pour les particuliers, éco-PLS pour les logements sociaux, CEE pour l'ensemble des acteurs. **Le groupe**

**propose qu'elle s'applique également aux aides des collectivités locales pour les opérations d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments.** Elle contribuera de ce fait à la mobilisation des professionnels du bâtiment, mais aussi des acteurs de la formation.

Le groupe recommande de suivre les propositions formulées fin octobre 2011 par le Plan Bâtiment Grenelle sur l'éco-compatibilité des aides publiques. Le groupe est également sensible au fait que les procédures d'accès aux marchés publics ne doivent pas pour autant être rendues plus complexes.

<p><b>Proposition n°37 Renforcer le dispositif des Espaces Info Energie, relais d'information des collectivités vers le grand public pour ce qui concerne les économies d'énergie</b></p>
---

[Proposition commune avec le groupe 1]

Impulsé et soutenu par l'ADEME depuis 2001 pour sensibiliser et informer le grand public sur l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, le service d'Espace INFO ENERGIE (EIE) est animé par des structures associatives et des collectivités. Il constitue une source d'information indépendante sur l'énergie pour le grand public et assure à ce titre une mission cruciale dans l'accompagnement des travaux d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments et les changements de comportement.

Le réseau des EIE comptait, fin 2010, 235 implantations animées par 405 conseillers info énergie. En 2010, parmi les 1,6 million de personnes informées par les EIE (soit plus de 8 millions de personnes depuis 2003), 192 000 ont eu une information personnalisée et 1,4 million ont été sensibilisées.

En cohérence avec les propositions du groupe 1 « grand public » de la table ronde, **la mesure consiste à proposer un conseiller EIE pour chaque territoire réalisant un plan climat.** Le conseiller serait ainsi le relais opérationnel des actions du plan auprès des particuliers et des copropriétés. Ceci nécessite de porter les objectifs actuels de 500 à 700 EIE.

Par ailleurs, il convient dans le cadre de ce renforcement de ne pas oublier le milieu rural et de lui permettre d'accéder à ces EIE par exemple avec des technologies de l'information et/ou avec la mise en place de permanences, dans des lieux bien répertoriés comme les Maisons des services publics ou des Cyber-centres.

Le coût estimé de cette mesure est estimé à 12 millions d'euros qui pourrait s'inscrire dans le cadre des partenariats avec les collectivités territoriales (en particulier les Conseils régionaux) et les collectivités locales en lien avec leur démarche PCET.

Des ressources fiscales de type taxe locale de l'équipement, la taxe foncière ou Droit de mutation (dans le cadre de la mise en place d'un bonus malus, cf. proposition n°15) pourraient être mobilisées pour pérenniser ce financement.

Pour renforcer l'intervention des EIE vis-à-vis des copropriétés, l'ADEME entend les accompagner via une formation dédiée et développer des partenariats avec notamment des structures telles que les ADIL.



**Proposition n°38 Soutenir le système Display® d'affichage visible du public des performances énergétiques des bâtiments publics, dès lors que le DPE aura suffisamment porté ses fruits**

En application de la directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments et de sa transposition, depuis le 2 janvier 2008, les bâtiments accueillant du public doivent afficher dans un endroit visible par le public, le DPE (diagnostic de performance énergétique). Néanmoins, en France, cette mesure d'affichage du DPE est encore insuffisamment appliquée, alors qu'elle est pourtant essentielle pour faire progresser les performances. Dès lors que les efforts des pouvoirs publics pour fiabiliser le DPE et faire appliquer son affichage auront porté des fruits, il pourrait être envisagé de soutenir un dispositif complémentaire, déjà existant, Display® ([www.display-campaign.org](http://www.display-campaign.org)), utilisé par plus de 500 collectivités territoriales et appliqué à plus de 14 000 bâtiments en Europe.

Display® permet de réaliser le DPE et d'éditer l'étiquette ou le poster en quelques clics en ligne. L'étiquette est disponible en moins de 5 min lorsque l'on dispose des consommations annuelles des différentes énergies et d'eau, ainsi que les surfaces des bâtiments. La tâche peut être exécutée par un agent de la collectivité ou de l'Etat ou par une agence locale par exemple. Editée chaque année l'étiquette permet de montrer les progrès réalisés et stimuler d'autres actions.

En outre, la base de données issue des déclarations en ligne permet d'établir des benchmarks sur dix catégories de bâtiments (y compris des piscines) et pas seulement trois comme dans le système DPE.

**Proposition n°39 Engager une campagne de communication sur le thème de la participation des collectivités aux objectifs européens des 3 x 20%, par exemple via leur adhésion à la Convention des Maires**

Dans la foulée de l'adoption du Paquet Energie-Climat en décembre 2008, sous présidence française de l'UE, plus de 3 000 collectivités locales européennes (dont environ 130 en France) se sont engagées de façon volontaire pour atteindre ou dépasser les objectifs du 3 x 20% sur leur territoire. Elles ont signé la Convention des Maires, initiative témoignant qu'il est possible d'engager des actions « multi-niveaux », jusqu'aux citoyens. Il reste un fort potentiel de développement en France qui permettrait également une meilleure présence de notre pays au niveau européen ainsi qu'une plus grande visibilité de la politique d'établissement des PCET dont la Convention des Maires est un prolongement, non un exercice supplémentaire.

**Proposition n°40 Encourager les initiatives locales en faveur de l'efficacité énergétique par une appropriation collective, et partagée avec l'Etat, des SRCAE (Schémas régionaux climat, air et énergie) et en profitant au maximum des compétences dévolues aux collectivités, y compris dans les territoires ruraux**

Les travaux en cours d'élaboration des SRCAE doivent prendre en compte le rôle des collectivités locales et des acteurs des territoires en vue de la nécessaire évolution d'un système énergétique et de la transition énergétique à laquelle nous devons nous préparer activement. La distribution des rôles entre l'Etat et les Régions doit permettre la co-construction et ne pas nuire à l'ambition.

Par ailleurs l'obligation d'élaboration de PCET (Plans climat-énergie territoriaux) aux communes de plus de 50 000 habitants ne doit pas empêcher les territoires ruraux de nouer des partenariats nécessaires à l'élaboration de plans de réduction des consommations d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre.