



---

# **CHANTIER COLLECTIVITES TERRITORIALES**

---

**Rapport présenté par**

**PIERRE JARLIER**

**Sénateur,  
Vice-Président de l'AMF**

**Au bureau du Comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle  
Présidé par PHILIPPE PELLETIER**

---

**Dossier de presse**

## **Rapport du Chantier Collectivités territoriales** *Les collectivités actrices du Plan Bâtiment Grenelle*

Les collectivités territoriales sont des acteurs essentiels pour la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement sur le territoire, notamment sous sa déclinaison « Plan Bâtiment ». En effet, l'importance de leur parc bâtiminaire (plus de 280M de m<sup>2</sup>) et le rôle d'exemple et de relais auprès des habitants qu'elles assurent en font une des cibles privilégiées des politiques publiques liées à l'environnement.

Or, les dispositifs manquent pour encourager la mise aux normes des bâtiments des collectivités et les inciter à participer à l'effort collectif de sensibilisation de la population aux enjeux de la maîtrise de l'énergie.

Au regard de cet enjeu, le comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle a choisi de constituer un groupe de travail dédié aux collectivités, présidé par Pierre JARLIER, vice-président de l'AMF, sénateur du Cantal et qui a par ailleurs piloté le groupe 28 « Collectivités exemplaires » dans le cadre du Grenelle II. Ce chantier est composé d'une vingtaine de membres, issus de structures privées comme publiques, représentants de l'Etat, des collectivités et des professionnels de l'énergie, du bâtiment et de l'urbanisme.

La mission du chantier était de s'assurer que les objectifs ambitieux fixés pour les collectivités par le Grenelle pourront effectivement être atteints et, s'il y a lieu, de déterminer les mesures d'accompagnement à mettre en place pour leur permettre d'y parvenir.

Trois questions se sont posées aux membres du groupe :

- Comment les collectivités vont-elles s'engager dans la rénovation énergétique et environnementale de leurs propres bâtiments ?
- Quel soutien juridique et financier mobilisable pour ce grand chantier?
- Comment peuvent-elles participer à l'engagement des administrés dans le Plan bâtiment Grenelle ?

A l'issue d'un travail de plus d'un an, le groupe de travail a dégagé 28 propositions d'action (déclinées en sous-actions) dont voici les principales.

### **Rendre plus performantes les opérations de rénovation thermique des bâtiments des collectivités**

Concernant les modalités concrètes, une idée veine le rapport : l'ADEME apparaît comme un interlocuteur privilégié des collectivités. Sa présence sur le territoire et les partenariats qu'elle suscite, peuvent contribuer à une impulsion de la politique de rénovation thermique des bâtiments. Cependant, ils peuvent être renforcés avec le développement de politiques territoriales et contractuelles (avec l'appui des délégations régionales, en liaison avec les collectivités).

Le préalable pour une collectivité avant d'agir sur son patrimoine, est de le connaître, de manière à prioriser les actions et en assurer l'efficacité. Cette étape passe par la réalisation d'un diagnostic. Des outils efficaces existent mais ils doivent être encouragés pour optimiser les investissements.

De manière générale, la performance énergétique des bâtiments et la logique de développement durable ne peuvent être initiées efficacement sans une nouvelle approche de « coût global ». Pour cela, une évolution du code des marchés publics s'avère particulièrement nécessaire.

### **Optimiser les financements pour encourager la rénovation thermique**

Parallèlement, la politique de rénovation thermique des bâtiments doit, pour trouver une mise en œuvre effective, bénéficier de leviers. L'éco-conditionnalité des aides publiques, les prêts et les financements bonifiés constitueraient une réponse adaptée aux attentes des collectivités, tout comme le développement des politiques contractuelles entre l'Etat et les collectivités dans le cadre de la mise en œuvre de stratégies globales de développement durable.

De la même façon, les engagements du Gouvernement concernant la création d'un « fonds carbone » à destination des collectivités, dans le cadre de la mise en place de la taxe carbone sera tout aussi déterminante pour engager les collectivités dans les actions nécessaires à la mise en œuvre des objectifs du Grenelle.

### **S'appuyer sur le rôle moteur des collectivités pour dynamiser la rénovation thermique**

Les membres du groupe relèvent que la démarche de performance énergétique des bâtiments des collectivités doit être impulsée au travers de partenariats locaux, en lien avec l'Etat et l'ensemble des collectivités. Le niveau intercommunal apparaît par ailleurs comme un échelon d'action pertinent.

Les initiatives des collectivités doivent enfin favoriser l'émergence d'une culture de l'économie d'énergie. En effet, les compétences qu'elles exercent, leur capacité de relais des politiques nationales et la valeur d'exemple qu'elles peuvent véhiculer en font de puissants vecteurs de sensibilisation du grand public. C'est aussi ce rôle qu'il faut encourager, dans le cadre des projets territoriaux de développement durable et la mise en œuvre des agendas 21.

# SOMMAIRE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>AVANT-PROPOS .....</b>   | <b>2</b>  |
| <b>SOMMAIRE .....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>PROPOSITIONS FORMULEES PAR LE GROUPE.....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>PARTIE 1 : MISSIONS ET COMPOSITION DU GROUPE .....</b>                                   | <b>10</b> |
| 1. Missions du groupe .....   | 10        |
| 2. Composition du groupe .....  | 11        |
| <b>PARTIE 2 : ELEMENTS DE CONSTAT, CONTEXTE, ENJEUX.....</b>                                | <b>12</b> |
| <b>PARTIE 3 : ANALYSE DES DISPOSITIFS ET PROPOSITIONS .....</b>                             | <b>14</b> |
| 1. Vers une meilleure connaissance du patrimoine des collectivités .....                    | 14        |
| 2. Les vecteurs de la performance énergétique des bâtiments des collectivités.....          | 17        |
| 3. La gouvernance territoriale au cœur du Grenelle : partenariats et initiatives locales .. | 37        |
| 4. L’impulsion d’une culture de l’économie d’énergie et du climat .....                     | 40        |
| <b>CONCLUSION.....</b>  | <b>48</b> |
| <b>ANNEXES.....</b>   | <b>49</b> |
| <b>SIGLES ET ABREVIATIONS .....</b>   | <b>70</b> |
| <b>TABLE DES MATIERES .....</b>   | <b>71</b> |

## **PROPOSITIONS FORMULEES PAR LE GROUPE**

### ➤ Améliorer la connaissance de l'état du patrimoine des collectivités

#### **1. Inventorier le patrimoine des collectivités**

- a) Mobiliser les principales associations d'élus pour lancer une nouvelle enquête sur les consommations d'énergie et l'état du parc du patrimoine des collectivités.
- b) Réaliser une consolidation nationale auprès d'un observatoire national.
- c) Construire un cadre de données partagé permettant aux collectivités de s'évaluer.
- d) Faire ressortir au compte administratif les charges liées au gaz, à l'électricité et aux combustibles en créant un chapitre dédié à ces dépenses. Cette mesure est à vocation pédagogique et vise à faire apparaître distinctement le poids des charges liées à l'énergie.
- e) S'appuyer sur le réseau des professionnels de l'énergie (Conseil en énergie partagé, chargés de mission en maîtrise de l'énergie spécifiquement dédié au patrimoine des collectivités).

#### **2. Réaliser des audits énergétiques pour optimiser les investissements**

- a) Identifier les outils existants pour réaliser un état des lieux du patrimoine et établir des priorités d'action.
- b) Renforcer et développer le dispositif de conseil en orientation énergétique mis en place par l'ADEME.

### ➤ Développer l'ingénierie territoriale de maîtrise de l'énergie et du climat

#### **3. Conseil en Energie Partagé**

- a) Développer l'ingénierie territoriale à l'échelle intercommunale pour encourager la mise en place des CEP.
- b) Soutenir la professionnalisation du réseau et la mise à disposition d'outils et de formations aux conseillers.

#### **4. Recours aux services de l'Etat**

- a) Accroître la sensibilisation, l'information, le conseil gratuit et l'animation auprès des collectivités, notamment les plus petites, par les services de l'Etat.
- b) Former les agents du MEEDDM aux préoccupations des petites collectivités (problèmes techniques et financiers ; rapport coûts/avantages des travaux de rénovation énergétique).

#### **5. Nécessaire maîtrise de la demande en énergie**

- a) Conforter et développer les dispositifs de soutien financier à l'investissement des collectivités et flécher ces outils en priorité sur les opérations de rénovation.
- b) Disposer d'outils adaptés aux petites collectivités.

➤ Intégrer l'économie d'énergie au sein d'une approche globale et territoriale du développement durable

**6. Les PCET et Agendas 21 locaux**

Promouvoir l'intégration des programmes de constructions neuves ou de rénovation au sein des dispositifs PCET et Agenda 21 locaux.

**7. Les écoquartiers**

Poursuivre la valorisation des écoquartiers engagés vers le Facteur 4.

**8. Les objectifs du Facteur 4 et du développement durable dans la réhabilitation**

Mettre en place des dispositifs d'intervention pour optimiser et maximiser des travaux de rénovation thermique engagés par une collectivité sur une opération.

**9. Approche globale des travaux d'économie d'énergie**

Faire évoluer les cahiers des charges de consultation des entreprises et les modes de mise en concurrence dans les marchés publics pour y intégrer une approche globale et maximiser le bénéfice énergétique sur la tranche de travaux.

**10. Gestion optimisée des consommations**

- a) Faire un état des lieux des outils existants en précisant leurs caractéristiques.
- b) Développer et diffuser l'information relative aux outils informatiques de gestion et de suivi, tel « Declic » ou équivalent.
- c) Mettre en place un dispositif de soutien à l'optimisation des consommations en liaison avec l'Etat et les collectivités territoriales.

➤ Adapter les outils financiers

**11. Les aides nationales et territoriales**

Maintenir les dispositifs incitatifs pour le développement des énergies renouvelables, notamment dans le cadre de conventions de partenariat Etat/ Conseil Régional/ Conseil Général pour optimiser le financement de ces opérations.

**12. Les dotations d'investissement**

Inciter les élus, via le préfet, à bonifier le montant des dotations d'investissement sur la base de critères d'attribution liés à la stratégie nationale de développement durable.

**13. L'éco-conditionnalité des aides publiques**

- a) Fixer les aides publiques aux économies d'énergie selon les niveaux de performance atteints : aide au financement des travaux à hauteur de 25 % en contrepartie d'un engagement de la part de la collectivité à hauteur de 25 % minimum d'économie d'énergie en veillant à ne pas tuer les gisements d'économie d'énergie futurs.
- b) Stabiliser les aides aux études et en ingénierie dans le cadre des CPER (Etat /ADEME/Régions/Départements).

#### ***14. Les financements BEI (opérations importantes)***

- a) Ouvrir des financements BEI supplémentaires.
- b) Conditionner l'octroi du prêt bonifié à une certification d'un projet s'inscrivant dans un audit de patrimoine et lié à des objectifs ambitieux.

#### ***15. Les prêts bonifiés nationaux (opérations intermédiaires)***

Instituer dans la prochaine loi de finances un mécanisme de prêts bonifiés au bénéfice des collectivités qui réalisent des opérations visant à améliorer la performance énergétique de leurs bâtiments.

#### ***16. L'éco-prêt à taux zéro (petites opérations)***

Instituer un PTZ au bénéfice des collectivités et flécher cette aide sur les plus petites collectivités (moins de 2 000 habitants).

#### ***17. La création d'un fonds dédié***

Mettre en place un fonds national destiné à soutenir les collectivités dans leurs démarches en faveur de la performance énergétique de leurs bâtiments.

#### ***18. Les certificats d'économie d'énergie***

Inciter les opérateurs à intervenir sur le patrimoine des petites communes en bonifiant la quantité de CEE accordée pour les actions d'économie d'énergie.

### ➤ Adapter les outils juridiques

#### ***19. Le tiers investissement***

Inclure dans le contrat de tiers investissement une clause obligatoire relative à une performance énergétique minimale obtenue au terme des travaux.

#### ***20. Le contrat de performance énergétique***

- a) Soutenir et aider les petites collectivités dans leur démarche d'amélioration de la performance énergétique (conseil, outils, guides, ...).
- b) Adapter le CPE de façon à permettre une utilisation plus aisée pour les collectivités, particulièrement dans l'hypothèse d'un contrat de partenariat.

#### ***21. L'évolution du code des marchés publics***

- a) Inciter à l'introduction de critères environnementaux dans le cahier des charges de la commande publique et rendre obligatoire le critère relatif à la prise en compte des exigences de protection de l'environnement.
- b) Rendre obligatoires les critères liés à la performance énergétique (« coûts de fonctionnement ») dans les travaux de rénovation.

## ➤ Développer la gouvernance territoriale

### **22. Affirmer les partenariats Etat/ Région/ Département**

- a) Décliner les objectifs de développement durable et d'économie d'énergie dans les bâtiments dans les prochains CPER.
- b) Orienter les CPER vers la contractualisation des approches territoriales (plan climat locaux *versus* agenda 21) entre le niveau régional et local (agglomérations, intercommunalités de type pays).
- c) Mettre en place un guichet unique pour accroître la visibilité des soutiens financiers et faciliter les démarches des demandeurs.

### **23. Favoriser les initiatives locales à l'échelle intercommunale**

- a) Consacrer les Agendas 21 en tant qu'outil de contractualisation avec l'Etat.
- b) Privilégier les démarches au niveau de l'intercommunalité.

## ➤ Impulser une culture de l'économie d'énergie

### **24. Sensibiliser les élus et les décideurs – Appui méthodologique**

- a) Identifier tous les acteurs et outils existants concourant à la sensibilisation des élus.
- b) Favoriser la poursuite des actions ayant fait leurs preuves dans une logique de travail de réseaux d'acteurs, en privilégiant une approche intercommunale.

### **25. Sensibiliser les élus et les décideurs – Diffusion des opérations exemplaires et des bonnes pratiques**

- a) Mettre en valeur les collectivités exemplaires et communiquer sur les actions menées par celles-ci.
- b) Organiser les échanges d'expérience entre collectivités, soit sur un forum, soit à l'occasion de colloques sur le thème de la performance énergétique, soit au sein des réseaux de professionnels tels que celui des CEP.
- c) Etablir, en partenariat avec l'ADEME et les associations nationales d'élus, un « coffret » guide méthodologique simple s'appuyant sur l'existant et complété pour permettre aux collectivités de s'engager dans un processus environnemental.

### **26. Former les équipes**

- a) Réaliser un état des lieux des structures existantes et de leur programme de formation.
- b) Identifier des modules de formation ou d'information à compléter.
- c) Renforcer la promotion de ces outils dans une logique de réseau de partenaires, en privilégiant une approche intercommunale.
- d) Organiser des sessions de formation en lien avec les associations nationales d'élus.

## ***27. Sensibiliser les usagers***

- a) Recenser les actions déjà menées en ce sens et en assurer la promotion.
- b) Développer les services de CEP au sein des EPCI, en priorité.
- c) Réaliser un accompagnement dans le cadre de projets éducatifs :
  - a. Inciter les collectivités à faire participer les écoles et/ou le conseil municipal « jeunes » aux projets de performance énergétique des bâtiments.
  - b. Mettre en place dans les écoles, collèges et lycées des actions de sensibilisation des jeunes publics, en liaison avec l'Education Nationale, les communes, départements et régions.

## ***28. Sensibiliser le grand public et les professionnels du territoire***

- a) Développer les espaces info énergie, notamment au sein des Agences Locales de l'Energie (ALE) et encourager la création d'ALE au niveau intercommunal pour réaliser des économies d'échelle et assurer le dynamisme du territoire.
- b) Mettre en place une OPAH de maîtrise de l'énergie.

## **Parcours de Pierre JARLIER**

Diplômé de l'école d'architecture de Clermont-ferrand, il a exercé la fonction d'architecte libéral pendant quinze ans à Saint-Flour. Très impliqué dans le développement local et face aux difficultés du territoire, Pierre JARLIER a choisi en 1992 de s'engager dans la vie publique. A partir de 1995, il a abandonné sa carrière d'architecte pour se consacrer entièrement à l'action politique.

En 1998, il devient le plus jeune sénateur de France métropolitaine.

De 1995 à 2001, Pierre JARLIER a exercé la fonction de Vice-président du Conseil Général en charge des questions d'environnement. Il a animé et coordonné la mise en place d'une charte de l'environnement, du plan départemental des chemins de randonnée et du plan départemental d'élimination des déchets ménagers. De 1998 à 2008, il a eu la responsabilité des Affaires Européennes.

Depuis 2004, Pierre JARLIER est vice-président de l'AMF présidée par Jacques PELISSARD, Député-Maire de Lons-Le-Saulnier. Pierre JARLIER est membre du bureau de l'association qui compte 36 élus de toutes sensibilités politiques. En tant que vice-président, il a participé au groupe de travail « Construire une démocratie écologique » dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Il a également piloté le comité opérationnel 28 « Collectivités exemplaires » dont l'objectif était d'identifier les outils les plus pertinents pour généraliser les pratiques de développement durable et de démocratie écologique au sein des collectivités.

Il est également rapporteur du groupe de travail logement de l'AMF.

Réélu sénateur en 2008, il a quitté ses fonctions du Conseil général, en conformité avec la règle du cumul des mandats.

Le sénateur Pierre JARLIER a été missionné, le 30 mars 2009 pour piloter le Chantier « collectivités territoriales ».