

# CENTRE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE DU BÂTIMENT

LABORATOIRE SERVICES, PROCESS,  
INNOVATION

## PEREBAT

LES POLITIQUES ENERGETIQUES  
DEVELOPPEES PAR LES REGIONS DANS  
LE CADRE DU BATI

## RAPPORT FINAL

Financement :

PUCA : Notification n° : N° 0001715 (M06-08) du 09/11/2006

CSTB : numéro d'affaire n° ER 871 060015 873 DUD

Version 1 15-11-2008	<b>Nadine Roudil</b> <b>Dorothée Marchand</b>	Laboratoire Service Process Innovation
	<b>Pia Laborgne</b> <b>Andreas Huber</b>	European Institute for Energy Research

Accessibility: **RESTRICTED**

## SOMMAIRE

<b>SOMMAIRE</b> .....	2
INTRODUCTION.....	4
PARTIE 1 .....	6
PRESENTATION DE L'ETUDE .....	6
MENEE EN RHONE-ALPES .....	6
CHAPITRE 1 .....	6
PROBLEMATIQUE, METHODE ET SITUATIONS D'ENQUETE .....	6
I. Problématique.....	6
II. Présentation de l'enquête menée en Rhône-Alpes .....	10
III. Présentation des quatre situations issues de l'enquête réalisée en Rhône-Alpes .....	10
CHAPITRE 2 .....	14
PRESENTATION DES ACTES POLITIQUES LIES A L'ENERGIE : .....	14
UNE OU DES POLITIQUES ENERGETIQUES EN RHONE-ALPES ?.....	14
I. Le Conseil Régional de Rhône-Alpes : naissance d'une politique programmatique en région.....	14
II. Les conseils généraux de Savoie, Isère et Ardèche ; des problématiques différentes et une action réduite .....	17
III. Communes, villes et l'intercommunalité : quels moyens au service d'une action politique en matière d'énergie .....	25
IV. Mutation dans le personnel politique des collectivités territoriales .....	31
CHAPITRE 3 .....	36
QUELS ENSEIGNEMENTS SUR LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE ENERGETIQUE EFFICACE EN REGION ? .....	36
LA REGION RHONE-ALPES SOUS LE REGARD DES INSTANCES NATIONALES....	36
I. Politique de l'Etat exercée en région.....	36
II. Bilan et évaluation du système d'attribution des aides .....	44
III. L'Europe : le nouvel allié ? .....	48
CHAPITRE 4 .....	49
LA POLITIQUE EN PRISE AVEC LES JEUX D'ACTEURS LOCAUX.....	49
I. La culture locale, un outil identitaire pour asseoir une politique énergétique efficace.....	49
II. Quelle pertinence de la question des échelles pour une politique énergétique efficace ?..	52
III. Appropriation locale d'un contexte général .....	55
IV. Evolution et changement des mentalités .....	56
V. Evolution des profils et des méthodes de travail.....	57

VI. Les opérations exemplaires ; des tremplins pour l'expression d'une politique énergétique au niveau local. le cas de concerto .....	60
CONCLUSION SUR LA SITUATION RHONALPINE .....	63
PARTIE 2.....	64
PRESENTATION DE L'ETUDE.....	64
MENEE DANS LE BADE- WURTEMBERG ;.....	64
LES POLITIQUES A L'ECHELLE DE LA COMMUNE : KÖNIGSFELD, HEIDELBERG ET STUTTGART.....	64
I. Objectifs et plan du rapport.....	64
II. Comparaison des politiques de trois villes – Königsfeld, Heidelberg et Stuttgart.....	65
1. Königsfeld .....	66
2. Heidelberg .....	68
3. Stuttgart .....	69
4. La philosophie de la politique à l'échelle de la commune .....	71
III. Mécanismes de coordination de la politique à l'échelle de la commune .....	72
1. Trois mécanismes de coordination ... ..	72
2. ...Et trois villes.....	73
IV. Quel rôle la taille de la ville joue-t-elle ?.....	75
1. Problématique similaire, disparité des défis.....	75
2. Efficacité d'action contre capacité d'action .....	76
V. Le rapport entre le Bund, le Land et la commune :.....	77
1. Le cadre fixé par le land et le bund .....	77
2. Top-down ou bottom-up? Ni l'un ni l'autre ! .....	79
VI. Facteurs incitateurs et obstacles .....	80
1. Conditions générales .....	80
2. Acteurs .....	82
3. Stratégies locales .....	82
4. Autres facteurs.....	83
VII. Conclusion .....	84
PARTIE 3.....	86
ESSAI DE COMPARAISON ENTRE LA REGION RHONE-ALPES ET CELLE DU BADE- WURTEMBERG .....	86
ANNEXES.....	90
Annexe 1 Grille d'entretien PEREBAT (La grille d'entretien était adaptée à la collectivité étudiée. Voici la grille utilisée en Isère).....	90
Annexe 2 Liste des acteurs rencontrés. ....	93
Annexe 3 Le « plan de développement des énergies renouvelables et de la maîtrise de l'énergie » de Rhône-Alpes.....	94

## INTRODUCTION

**L'objectif de la recherche que nous avons réalisé repose sur une analyse des dynamiques d'acteurs locaux impulsées au niveau régional autour de la question de la limitation des émissions de gaz à effet de serre et des économies d'énergie.**

Nous nous sommes inscrits dans une perspective de comparaison franco-allemande à l'échelle de la région Rhône-Alpes en France et du Länd Bade-Wurtemberg en Allemagne pour effectuer deux types d'analyses sociopolitiques :

- Analyser les jeux d'acteurs locaux qui se développent autour de dispositifs techniques et organisationnels en réponse à l'impulsion d'une politique territoriale ;
- Décrire et expliquer les réussites ou les échecs observés susceptibles d'évaluer l'impact des dispositifs mis en place.

Associant deux laboratoires du CSTB, (les laboratoires « Services Process et Innovation » et « Mutations techniques et Sociales ») au laboratoire EIfER (European Institute for Energy Research à Karlsruhe en Allemagne), cette étude propose de questionner la politique énergétique des collectivités territoriales en France et en Allemagne, et plus précisément de réfléchir à ce qui incite certaines collectivités à favoriser la diffusion des énergies renouvelables sur leur territoire. Il s'agit de saisir en quoi certaines expériences rencontrent un succès quand d'autres échouent.

L'objectif est d'analyser les stratégies énergétiques territoriales au niveau local. A cette fin, il est prévu d'organiser la réflexion et l'investigation de terrain autour de trois questionnements principaux :

- Comment s'élaborent les politiques énergétiques régionales dans le contexte de la limitation des gaz à effet de serre et du développement des énergies renouvelables ?
- Comment les acteurs locaux s'approprient-ils les principes liés aux énergies « propres » ?
- Comment les dispositifs innovants sont introduits dans les projets urbains ?

Il s'agit d'une recherche exploratoire. Elle a reposé sur une enquête qualitative de terrain menée de façon conjointe en France par le CSTB et en Allemagne par l'institut EIfER en 2007 et 2008. La méthodologie de l'enquête satisfait une technique classique en sciences sociales ; l'enquête par entretiens auprès des acteurs locaux impliqués sur la question énergétique.

Quatre situations départementales ont été investiguées en Rhône-Alpes ; Chambéry et Montmélian en Savoie ; Le bassin Grenoblois en Isère ; Le Grand-Lyon dans le Rhône ; Aubenas et Valgorge en Ardèche.

Plus en adéquation avec la problématique urbaine allemande, ce sont trois communes allemandes qui ont été étudiés ; Königfeld, Heidelberg et Stuttgart.

Pour répondre à la problématique posée, deux axes majeurs ont guidé nos analyses :

- Une analyse descriptive des politiques énergétiques lancées aux différentes échelles,
- une analyse des jeux d'acteurs à l'origine des politiques énergétiques locales.

Ce rapport est organisé en trois parties :

- La première partie expose l'étude menée en Rhône-Alpes.
- La deuxième partie expose l'étude menée dans le Bade-Wurtemberg
- La troisième partie propose une analyse comparative entre les deux situations franco-allemandes.

# **PARTIE 1**

## **PRESENTATION DE L'ETUDE**

### **MENEE EN RHONE-ALPES**

## **CHAPITRE 1**

### **PROBLEMATIQUE, METHODE ET SITUATIONS D'ENQUETE**

#### ***I. Problématique***

La tenue du Grenelle de l'environnement atteste du nouvel enjeu que représente désormais la question énergétique en France. La mobilisation des associations, groupements et institutions ayant « à faire » avec la question énergétique a eu ceci de particulier qu'elle a mis à jour l'incroyable diversité des acteurs se présentant ou étant désignés comme relevant de ce domaine. Le Grenelle a révélé la complexification récente de la question énergétique à l'échelle du territoire national. En effet, en se focalisant sur la consommation d'énergie, le Grenelle de l'environnement a bipolarisé l'enjeu que représente l'énergie en France. Désormais à coté d'une politique de production, véritable chasse gardée, l'Etat cherche à encadrer et régler les modes de consommation.

La loi dite 'Grenelle 1' est l'acte de fondation d'une action politique en matière d'énergie menée par l'autorité publique et centrée sur la consommation d'énergie. Elle a pour objet de traiter une situation qui s'est muée en véritable « problème » depuis l'augmentation des prix des matières premières et la raréfaction attestée des ressources.

La présence importante de l'Etat dans tous les comités opérationnels du Grenelle à travers la constitution d'un collège, où figurent ses représentants, atteste d'une volonté de structurer une action publique afin de maîtriser les consommations. La présence publique dans ce domaine n'est pas nouvelle. Elle ne doit pas être dissociée d'une politique énergétique que les chocs pétroliers ont rodée et qui s'exprime à travers les deux axes forts que sont la production de pétrole et d'électricité électronucléaire. Le premier s'est construit à travers les liens privilégiés que l'Etat a tissé avec les grands groupes pétroliers français (ELF et Total) ; la seconde repose sur l'investissement dans la technologie nucléaire civile qui a débouché sur la mise en service de cinquante huit réacteurs répartis sur dix neuf centrales qui assurent 50% de l'indépendance énergétique du pays.

L'action de l'Etat en matière de production d'énergie est organisée autour d'acteurs traditionnels bien identifiés et dont le rôle est solidement associé aux enjeux nationaux en matière d'approvisionnement. L'organisation du Grenelle reste partie prenante d'une tradition interventionniste d'Etat qui trouve son origine lors du premier choc pétrolier. Le

déroulement des divers comités opérationnels montre autant la nécessité d'identifier le rôle des acteurs impliqués dans la nouvelle scène énergétique que celle de structurer une action publique dont les balbutiements remontent aux années 1970, symbolisés par la diffusion du slogan « *on n'a pas de pétrole mais on a des idées !* ».

Le Grenelle a particulièrement investi le domaine du bâtiment qui est devenu un champ d'action privilégié. Tout type d'habitat confondu, du tertiaire au résidentiel, la consommation énergétique du secteur du bâtiment est évaluée par la puissance publique comme le domaine à investir de manière privilégiée car il regroupe à lui seul à 43.6% de la consommation totale d'énergie<sup>1</sup>. Par ailleurs, trente millions de logements sont désignés comme la cible d'une rénovation énergétique à mettre en œuvre de manière systématique. Il est possible de constater que la thématique est partie prenante de six comités opérationnels<sup>2</sup> sans oublier le fait que **le bâtiment ne peut être décontextualisé d'une problématique urbaine** générale qui touche les questions de transport, de santé, d'eau et de biodiversité.

Les catégories d'acteurs invitées à réfléchir à la réduction de la consommation énergétique des bâtiments sont inédites. Les organisations non gouvernementales et les associations sous statut 1901 apparaissent pour la première fois. Le monde industriel et de l'entreprise est également convoqué.

**L'énergie dans le bâtiment est désormais présentée comme relevant du domaine de l'intérêt général.** Historiquement, l'intérêt général s'est incarné dans les problématiques d'hygiène. Il s'est cristallisé autour des questions d'ordre public, de sécurité des biens et des personnes pour récemment s'introduire dans le champ du développement durable ou de l'énergie. Il est intéressant alors d'examiner le glissement qui consiste à faire basculer une thématique comme celle de l'énergie qui relève du pré carré de l'Etat et de certains de ses services, dans le champ du bien commun. En effet, la maîtrise de l'approvisionnement énergétique est un enjeu économique, stratégique et vital connu depuis les grands conflits qui ont marqué le XXème siècle. Elle a débouché sur des choix politiques forts comme la construction du parc nucléaire français et la promotion du savoir faire français en termes de nucléaire civil. L'émergence d'un intérêt général susceptible de déboucher sur la structuration d'une action publique en matière d'énergie est quelque chose de récent. La question énergétique n'est plus uniquement associée à la consommation des énergies fossiles et aux fluctuations des marchés de matières premières. Elle est désormais articulée aux modes de vie et aux pratiques sociales des ménages. Le spectre de la pénurie des ressources associées et une augmentation spectaculaire des coûts d'exploitation, de transformation, de distribution et donc des prix pour le consommateur final a permis de poser les bases d'une action publique attestant de la place de l'énergie dans le quotidien tout en la transformant en « bien commun ». Depuis la mise en place du plan soleil en 1999, les campagnes de prévention se muent en campagne de communication montrant combien l'énergie est désormais partie prenante du quotidien dans les bâtiments mais également au cœur des pratiques courantes de consommations des individus.

L'acte législatif qui sous-tend le Grenelle vient concrétiser l'expression la plus classique d'une préoccupation politique qui consiste à vouloir organiser une réponse à un problème social et économique bien identifié. Par l'acte législatif, l'activité politique transforme l'intérêt général en action publique en lui donnant une dimension juridique. La publication puis le vote du projet de loi dit de 'Grenelle 1' consiste à acter la transformation de la question énergétique en intérêt général. Le projet de loi dit de 'Grenelle 2' est là, quant à lui,

---

<sup>1</sup> Observatoire de l'énergie, INSEE, 2007.

<sup>2</sup> Bâtiments neufs publics et privés ; Logements sociaux et rénovation urbaine ; Bâtiments existants ; Etat exemplaire ; Urbanisme ; Energies renouvelables.

pour poser tous les principes d'une action publique et enclencher sur le long terme des **changements d'usages**. Grenelle 1 et Grenelle 2 sont les deux actes qui posent l'existence d'une politique énergétique en matière de consommation en France.

Il est également important de noter que **le Grenelle implique 'naturellement' les collectivités territoriales**. Un collège constitué d'élus locaux, tout type de mandats confondus, atteste de la nouvelle déclinaison des échelles d'intervention publique depuis mars 2003. Le lien entre l'Etat et les collectivités territoriales est établi en termes de répartition des compétences, précisées par les actes de décentralisation successifs. En matière énergétique, la latitude des élus locaux est grande, leur compétence en la matière n'est pas définie. Elle s'est affirmée à la croisée de leurs champs de compétences en matière d'action sanitaire et sociale, de logement, d'éducation et de formation professionnelle.

**S'interroger sur les politiques énergétiques développées par les régions dans le cadre du bâti consiste alors à décrire l'action menée par l'autorité publique au niveau local en matière d'énergie.** Dans le contexte qui nous préoccupe, il s'agit d'examiner comment se fabrique une politique publique dans le domaine de l'énergie, au niveau local, au sens où l'entendent Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (2007). Il s'agit d'analyser comment l'intervention publique participe « *à la création d'un ordre social et politique, à la direction de la société, à la régulation de ses tensions, à l'intégration des groupes et à la résolution des conflits* »<sup>3</sup>.

A l'instar de la mise en place d'une politique culturelle ou sociale, la question énergétique est pour la première fois construite comme une politique publique superposant deux formes d'action, celle de l'Etat qui légifère et celle des collectivités locales qui depuis la révision constitutionnelle de mars 2003 sont devenues « des structures administratives distinctes de l'administration d'Etat qui doivent prendre en charge les intérêts de la population d'un territoire précis » (Bœuf, 2007)<sup>4</sup>.

Deux évolutions législatives récentes donnent, par le fait de la décentralisation, un nouveau pouvoir aux collectivités territoriales en matière d'énergie. L'ouverture des marchés de l'énergie tout d'abord, (depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2004) a transformé les relations entre les collectivités et les distributeurs d'énergies que sont EDF ou GDF. Les collectivités peuvent négocier leurs achats d'électricité ou de gaz auprès d'autres fournisseurs bousculant la logique d'offre organisée au niveau national. La « loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique », dite loi POPE du 13 juillet 2005, réaffirme ensuite le rôle prééminent des collectivités en étendant leur capacité à intervenir dans le domaine de la maîtrise de l'énergie. Elles sont alors présentées par l'Etat comme un vecteur essentiel de sensibilisation, d'information et d'incitation à des nouveaux comportements en matière de maîtrise de l'énergie.

**Les collectivités territoriales sont désormais pensées par l'Etat comme l'expression locale d'une déclinaison de l'intérêt général en matière énergétique.** Les décentralisations successives ont progressivement donné aux assemblées des collectivités territoriales une plus grande latitude de choix, associée à de nouvelles compétences (Grefte, 2005)<sup>5</sup>. **La mise en place de la décentralisation, même si elle est imparfaite dans sa dimension financière, déclenche localement la mise en place de nouvelles stratégies de gouvernance.**

---

<sup>3</sup> Lascoumes Pierre et Le Galès Patrick, Sociologie de l'action publique, Armand colin, Paris, 2007, p7.

<sup>4</sup> Bœuf, Maggan 2007 p7.

<sup>5</sup> Grefte Xavier, la décentralisation, édition la découverte, Paris, 2005, p3.

**A travers cette recherche, nous souhaitons examiner comment l'investissement de l'enjeu énergétique par la puissance publique locale renvoie à des mécanismes de gouvernance novateurs susceptibles de déboucher sur une action publique fédératrice via des prises de décisions politiques.**

D'autre part, ce travail nous amène à étudier l'articulation entre action politique et énergie au niveau local. Nous avons questionné la dimension politique des actions initiées localement en matière d'énergie. Elle n'est pas le fait unique des élus mais est également le fruit d'une dynamique locale, associative, économique, industrielle ou entrepreneuriale. C'est l'articulation entre **les deux dimensions sociale et politique de l'action qui est étudiée ici à travers l'originalité des exemples de la région Rhône-Alpes.**

L'analyse prend en considération le rôle des « gouvernants » dans l'organisation de l'action politique afin de comprendre sa portée et ses effets à l'échelle locale mais également les interactions entre acteurs locaux afin de faire émerger les facteurs de changement et de transformation permettant de faire bouger les lignes politiques. La volonté a été de faire apparaître les acteurs publics locaux et leurs décisions comme un élément parmi l'ensemble de ceux qui constituent une action politique.

**Notre étude consiste à prendre en compte la grande diversité d'acteurs et de formes de mobilisation que nous a fourni notre terrain d'enquête afin d'examiner la dimension politique<sup>6</sup> de l'action. L'hypothèse majeure consiste à dire que de cette situation émerge une recomposition du pouvoir local qui débouche sur la mise en place de politiques énergétiques inédites et innovantes en termes organisationnels et de jeux de pouvoirs au niveau local.**

Nous questionnons la dimension culturelle et éthique qui sous-tend l'action à travers l'examen des modes de gouvernance locaux.

- La pluralité des modes d'exécution du pouvoir comme des formes d'engagement et l'aspect idéologique qui les fondent sont apparus articulés à des dynamiques de territoires ayant une dimension sociale, économique et environnementale forte.
- La prise en considération du jeu d'acteurs qui s'organise autour de la question énergétique débouche sur une vision systémique des jeux d'influence mais également sur les enjeux en termes de changement social qu'ils entraînent ou qu'ils mettent en œuvre.

Nous avons choisi la région Rhône-Alpes comme terrain d'enquête privilégié. Cette région est un espace de production énergétique important. Quatorze réacteurs produisant de l'électricité électronucléaire sont répartis sur les quatre centrales de Bugey dans l'Ain, de Saint-Alban dans le Rhône, de Cruas-Meysses dans l'Ardèche et du Tricastin dans la Drôme. A elle seule la région produit 39% de l'hydroélectricité de la France. Par ailleurs, la région regroupe 10% des installations en énergies renouvelables de l'ensemble du territoire.

**NOUS EMETTONS L'HYPOTHESE QUE L'EXISTENCE D'UNE CULTURE DE L'ENERGIE EST PARTIE PRENANTE DES MUTATIONS SOCIALES ET IDEOLOGIQUES ET QU'ELLE EST DEJA EXISTANTE CHEZ CERTAINS ACTEURS LOCAUX RHONE-ALPINS EN TERMES DE CONSOMMATION, DE RENOVATION OU DE PRODUCTION ALTERNATIVE D'ENERGIE. ELLE SE TRADUIT DANS LA MISE EN CEUVRE DE POLITIQUES LOCALES RELATIVES A L'ENERGIE AUSSI DIVERSES QU'ORIGINALES.**

---

<sup>6</sup> Lascoumes Pierre et Le Galès Patrick, Sociologie de l'action publique, Armand colin, Paris, 2007. p14

## **II. Présentation de l'enquête menée en Rhône-Alpes**

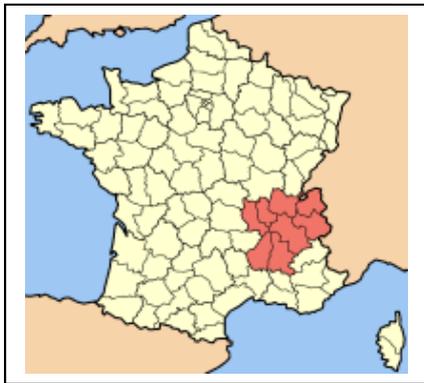
Pour chacun des quatre cas rhônalpins explorés (présentés dans le point III qui suit), nous avons rencontré des élus, des techniciens en charge de l'application des décisions politiques et des acteurs associatifs. Nous leur avons soumis une grille d'entretien commune (annexe 1) qui est la même que celle utilisée lors de la pré-enquête. La liste des trente et un acteurs rencontrés figure en annexe 2. Soulignons que cette liste n'est pas exhaustive étant donné l'ampleur du réseau rhônalpin concerné par l'énergie. Nous nous excusons par avance des frustrations que nos choix auront pu provoquer tant en ce qui concerne les territoires investigués que les personnes que nous avons rencontrées. Nous nous sommes entretenues avec des acteurs locaux ou régionaux qui offraient une visibilité sur la question énergétique mais aussi qui étaient prêts à nous rencontrer.

Les entretiens ont tous été effectués sur le lieu de travail des acteurs. Leur durée de passation variait d'une heure à trois heures. Une fois retranscrits, ils ont fait l'objet d'une analyse de contenu thématique en vue de servir les objectifs de notre recherche.

L'enquête de terrain a été réalisée à Chambéry et Montmélian au cours de l'hiver 2007 ; à Grenoble, au cours de l'hiver 2008, en Ardèche au cours de l'été et à l'automne 2008 ; le Grand-Lyon, à l'automne 2008.

La finalité des analyses qui vont suivre est de dégager du discours des acteurs, les axes qui relèvent de l'existence d'une politique énergétique en région ou qui attestent de sa construction.

## **III. Présentation des quatre situations issues de l'enquête réalisée en Rhône-Alpes**



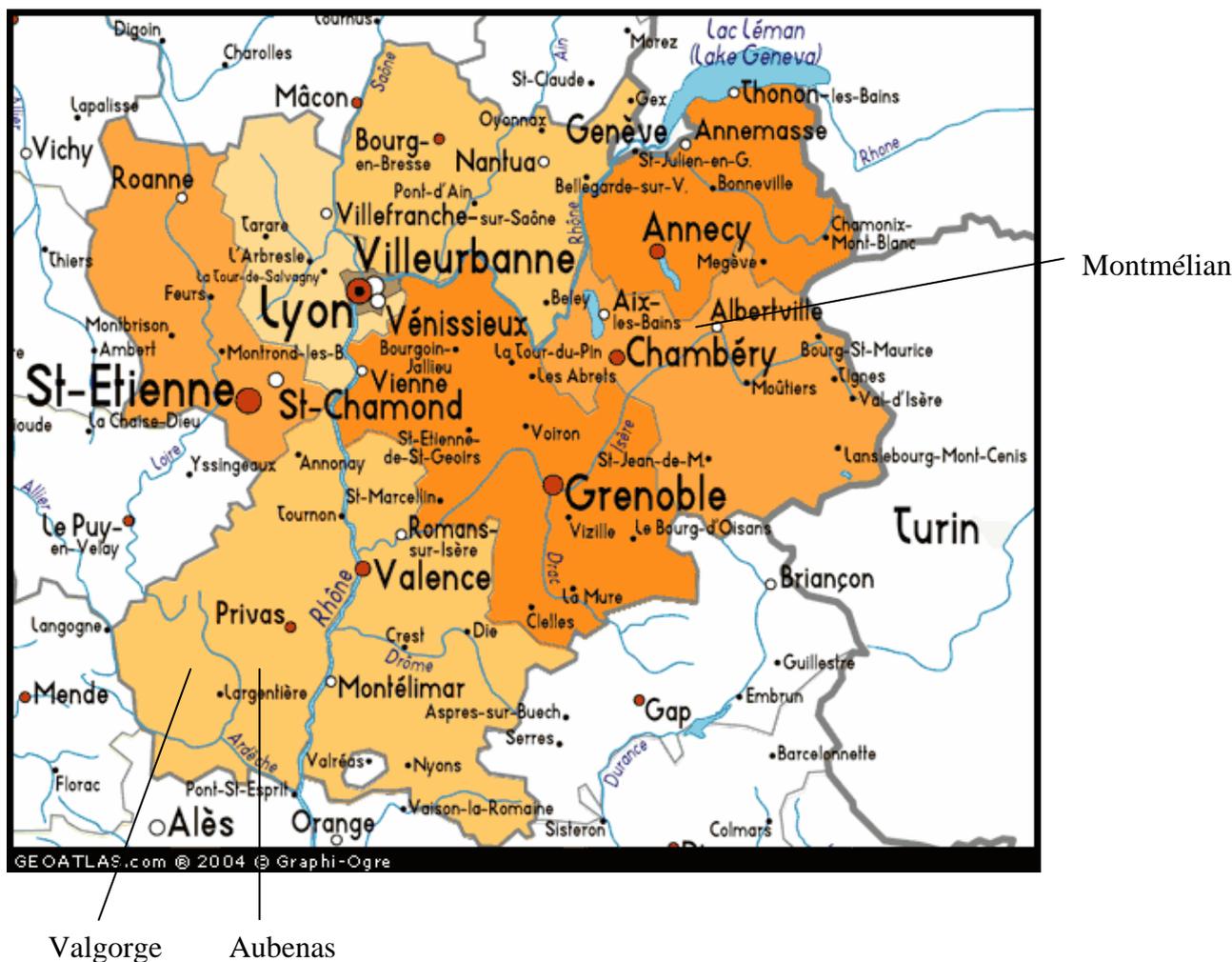
Quatre situations d'enquête ont été privilégiées en Rhône-Alpes en 2007 et 2008. Pour rappel, Rhône-Alpes est une région vaste qui compte huit départements (43.698 km<sup>2</sup>) et 6.005.000 habitants (en 2006) soit une densité de 137 habitants/km<sup>2</sup>.

La région dispose d'une grande diversité en matière de paysage et un fort contraste entre des zones urbaines très denses et des zones rurales de plaines, de moyennes et hautes montagnes.

Lyon est la préfecture et le siège du Conseil Régional.

La région Rhône-Alpes est frontalière de l'Italie et la Suisse.

Les opportunités de terrain nous ont conduit à prendre en compte des situations où les problématiques énergétiques diffèrent : (1) Chambéry et Montmélian en Savoie renvoient à une problématique Alpine (2) Grenoble et Grenoble Alpes Métropole en Isère comme (3) Le Grand-Lyon dans le Rhône présentent une problématique fortement urbaine ; (4) Aubenas et Valgorge en Ardèche développent des problématiques rurales.



Aucune des situations analysées ne se veut représentative du département dans lequel elle s'inscrit. Nous les présentons comme des cas où les collectivités territoriales sont engagées ou sont en situation d'élaborer des opérations exemplaires locales et des projets devenus moteurs pour le département. Ces opérations leur confèrent visibilité et vitalité à d'autres échelles. Notre analyse n'a pas de finalité comparative. Nous présenterons dans un premier cadre d'analyse une description de chacun des quatre cas. Une analyse systématique consistera ensuite à montrer comment ces opérations renvoient à une volonté de structurer les initiatives locales autour d'actes politiques programmatiques et de les inscrire dans des logiques de réseaux qui dépassent celles des échelles.

### 1. CHAMBERY ET MONTMELIAN (SAVOIE)

*Chambéry* (60.900 habitants en 2005) est la capitale historique de la Savoie (1.096.500 habitants en 2005). La métropole alpine compte 115.196 habitants (1999) sur 24 communes. Le député Louis Besson (PS) préside la communauté d'agglomération depuis 2005. Le Conseil Général est présidé par Hervé Gaymard (UMP) depuis 2008.

*Montmélian* est une ville qualifiée d'exemplaire. Le charisme et le dynamisme de son sénateur-maire ont permis à cette petite ville de 4.000 habitants d'assurer sa mutation énergétique avec un recours à l'énergie solaire qui lui permet de produire 36% de son énergie.

La Savoie participe à sept des soixante-sept pôles de compétitivité labellisés le 12 juillet 2005 dont Ternerrdis (Photovoltaïque) et l'INES (Institut national de l'énergie solaire) en ce qui concerne l'énergie.

Chambéry et Montmélian sont deux villes exemplaires du dynamisme de la Savoie notamment sur l'énergie solaire. L'ASDER, l'EIE savoyard implanté à Chambéry, participe pleinement de ce dynamisme. Très présente sur son territoire mais aussi au-delà, du fait de sa pénétration dans des réseaux à différentes échelles, l'ASDER est un des premiers acteurs à avoir capitalisé des connaissances en matière d'énergie solaire pour les redistribuer bien au-delà de la Savoie.

Le jeu d'acteurs local, fort d'une volonté politique, a abouti à l'installation de l'INES au cœur du parc technologique de Savoie Technolac et de la mise en service en 2005 de la plus grande centrale photovoltaïque de France à Chambéry.

## **2. GRENOBLE (ISERE)**

Grenoble est la capitale de l'Isère. La ville compte 160.000 habitants. Elle est dirigée par le maire Michel Destot (PS) depuis 1995.

La communauté d'agglomération alpine regroupe 26 communes (dont Saint Martin d'Hères et Echirolles) soit 400.000 habitants. La Métropole est présidée par Didier Migaud (PS).

Le Conseil Général de l'Isère dont le territoire compte 1.172.000 habitants est présidé par André Vallini (PS).

Chacun à leur échelle, Grenoble et l'Isère sont considérés comme des exemples du point de vue du développement énergétique. Ce sont les projets solaires et le bois-énergie qui sont valorisés en termes d'énergies renouvelables mais la maîtrise énergétique est de plus en plus encouragée et présente dans les projets.

Un 'bassin énergétique' s'est fortement développé avec la présence du nucléaire et de l'hydraulique et explique un tissu d'acteurs très dense autour de l'énergie ainsi que des enjeux déterminants sur le développement du département et de la région.

Le sillon alpin traduit une rivalité historique entre le bassin grenoblois et le bassin lyonnais et la volonté de se positionner par rapport à Lyon qui ne cesse de se développer. Nous reviendrons ultérieurement (Chapitre IV, I.2) sur les implications de cette rivalité dans la mise en place d'une politique énergétique à l'échelle régionale.

## **3. LE GRAND-LYON (RHONE)**

Le Grand-Lyon regroupe 57 communes soit 1.200.000 habitants. Sa situation géographique en plaine crée une distinction culturelle avec les deux agglomérations tournées vers les alpes que sont Grenoble et Chambéry. La métropole lyonnaise est présidée par J.J. Queran (PS) depuis 2004.

Le Conseil Général du Rhône est présidé par M. Mercier (UMP).

Le Grand Lyon et le département du Rhône ont historiquement moins investi la question énergétique que leurs voisins alpins. Le contexte, les ressources et les projets politiques y sont différents. Toutefois, une volonté de la région et des leaders associatifs locaux a permis de maintenir le thème du développement durable dans les décisions politiques. Les énergies

renouvelables ont été développées en cohérence avec les ressources naturelles locales ; il s'agit essentiellement du photovoltaïque, du solaire thermique et du bois-énergie.

#### **4. AUBENAS ET VALGORGE (ARDECHE)**

Nous avons abordé la question énergétique dans sa dimension rurale en Ardèche à travers l'analyse de l'action menée au niveau départemental mais aussi dans la ville moyenne d'Aubenas et dans la très petite commune de Valgorge située en moyenne montagne.

Avec une densité de 52 habitants/ Km<sup>2</sup><sup>7</sup>, la ruralité se conjugue en Ardèche avec l'importance du massif forestier devenu une ressource locale en terme d'exploitation du bois-énergie. L'Ardèche est le 7<sup>ème</sup> département le plus boisé de France et dispose d'un territoire fortement agricole associant les contreforts du massif des Cévennes, les plaines de la vallée du Rhône et un espace forestier très important, 45% du territoire ardéchois étant boisé. Cette dimension permet à une filière bois-énergie de se structurer en lien avec les besoins locaux émergents des communes ardéchoises. Un certain nombre d'entre elles se tournent vers la mise en place dans leur commune de chaudières-bois pour alimenter les bâtiments communaux ou pour créer des réseaux de chaleurs.

Le Conseil Général, dirigé par Pascale Terrasse (PS), est dominé par une majorité socialiste. Le Conseiller Régional à l'énergie, également socialiste, est aussi un élu local ardéchois puisqu'il est le premier adjoint de la ville de Privas, préfecture de l'Ardèche.

*Aubenas* est une ville de 11.800 habitants ce qui en fait la deuxième ville d'Ardèche après Annonay. Aubenas est la ville la plus importante de l'Ardèche méridionale, carrefour obligé pour ce qui est de l'économie, du commerce et de la formation au niveau local. Au moment de l'enquête, la ville d'Aubenas est lancée dans un projet de construction d'un réseau de chaleur autour de la mise en place de chaudières bois-énergie. Il s'agit du plus important projet construit en zone rurale pour toute la région Rhône-Alpes.

*Valgorge* est un village rural de 450 habitants qui se trouve au cœur des Cévennes ardéchoises. Le village, chef lieu de canton, fait partie de la communauté de communes Beaume-Drobie située dans une région de moyenne montagne, à 40 km d'Aubenas. Le village de Valgorge s'est lancé dans un projet inédit pour une commune de cette taille. En effet, la commune souhaite installer un réseau de chaleur pour alimenter l'ensemble des bâtiments publics (crèche, école, maison de retraite, centre social rural), articulé à la création d'une maison passive (future salle communale) et sur le toit de laquelle sera installé une mini centrale photovoltaïque.

---

<sup>7</sup> Pour référence, la moyenne française est de 112 (INSEE, 1999).

## **CHAPITRE 2**

### **PRESENTATION DES ACTES POLITIQUES LIES A L'ENERGIE :**

### **UNE OU DES POLITIQUES ENERGETIQUES EN RHONE- ALPES ?**

Le travail réalisé nous a conduit à examiner ce qu'est une politique en matière énergétique en Rhône-Alpes. Nous avons cherché à déterminer s'il était possible de parler d'une politique de Rhône-Alpes, disposant d'une certaine unité ou bien d'actions politiques articulées à la problématique d'un territoire et émanant d'une instance décisionnelle, régionale, départementale, intercommunale ou communale, l'ensemble constituant un agrégat d'initiatives à l'échelle des limites administratives de l'ensemble Rhône-alpin.

Nous tenterons de répondre à cette interrogation, en présentant et analysant ce qui est insufflé en matière énergétique à tous les niveaux de décision institutionnelle en Rhône Alpes.

Depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, l'article 72 de la constitution définit comme collectivités territoriales cinq entités administratives. Dans le cadre de cette enquête, nous avons choisi de prendre en compte trois d'entre elles<sup>8</sup> ; la région, le département et la commune auxquelles nous avons ajouté, en raison de sa pertinence, la dimension de l'intercommunalité. En effet, la coopération intercommunale représente un mode d'organisation facilitant la mise en œuvre des actions caractérisant une politique énergétique. En effet, c'est en se regroupant autour d'établissements publics que les communes assurent certaines prestations comme le ramassage des ordures, l'assainissement ou les transports urbains. C'est par ce truchement que Grenoble-Alpes-Métropole (associant 26 communes dont Grenoble) exerce une action en matière d'énergie assez innovante grâce au transfert de la part des communes concernées d'attributions et de pouvoirs nécessaires<sup>9</sup>.

#### **I. Le Conseil Régional de Rhône-Alpes : naissance d'une politique programmatique en région**

La région Rhône-Alpes a posé un acte fondateur important en votant en février 2005 une délibération portant sur la mise en œuvre d'un plan régional pour l'énergie. Le « plan de développement des énergies renouvelables et de la maîtrise de l'énergie » présente 21 mesures articulées à cinq objectifs politiques. Ils consistent à « rechercher la performance et changer les comportements ; préserver et promouvoir l'accès à l'énergie ; développer la chaîne de l'emploi, le savoir-faire et l'innovation ; savoir situer, piloter et évaluer une politique de l'énergie ; diversifier les moyens, simplifier les procédures et s'inscrire dans la durée » (le document est présenté en annexe 3).

Cette profession de foi a pour objet de structurer autour d'un acte programmatique des actions préexistantes au niveau régional afin de répondre à l'objectif de facteur 4. La question de l'énergie est désormais abordée comme une question politique transversale aux

---

<sup>8</sup> L'article 12 définit comme collectivités territoriales, outre les trois précités, les collectivités à statut particulier comme la collectivité territoriale de Corse et les collectivités d'outre mer. Bœuf Jean et Magnan Manuela (2007), Les collectivités territoriales et la décentralisation, La documentation française, 3<sup>ème</sup> édition, Paris. P7

<sup>9</sup> Idem p50.

préoccupations de l'ensemble des services du Conseil Régional avec la volonté de traiter mais aussi de dépasser les actions classiques, qui consistent à favoriser les économies d'énergie, l'efficacité énergétique et à encourager le développement des énergies renouvelables.

L'enquête montre que la question énergétique est devenue un domaine d'intervention pour cinq des six pôles regroupant tous les services du Conseil Régional. Les services sont désormais face à l'enjeu inédit qui consiste à travailler ensemble et en transversalité la thématique énergétique sous peine d'une perte d'efficacité.

Deux vice-présidences et une délégation assistées de leurs services techniques sont particulièrement en charge de l'application du plan régional. Il s'agit de la vice-présidence déléguée à l'environnement et à la prévention des risques assistée d'une délégation à l'énergie et aux Technologies de l'Information et de la Communication pilotée par un conseiller régional et de la vice-présidence déléguée aux solidarités, à la politique de la ville et au logement.

L'action ainsi produite est principalement orientée vers les ménages et « *l'accompagnement des collectivités territoriales dans leurs politiques énergétiques locales* ». Les moyens principaux mobilisés au service de cette volonté politique, présentée par le conseiller PS à l'énergie comme une commande faite aux élus par J.J. Queranne président socialiste de la région, sont la **subvention** et la **contractualisation**.

Il est intéressant d'observer que le plan régional vient donner un cadre à une action incitative lancée au niveau régional depuis 1999 et adossée la mise en place du plan soleil au niveau national. En effet, le système de subventions adressé aux ménages est bien rodé en Rhône-Alpes. Depuis le début des années 2000, la région Rhône-Alpes apporte une aide systématique de 500€ à 2000€ pour des solutions solaires thermiques et chaudières-bois aux ménages décidant d'avoir recours aux énergies renouvelables. Les propos du conseiller régional à l'énergie sont assez évocateurs quant à l'existence d'une volonté d'agir qui s'est structurée en cours de route.

*« Nous sommes pris à notre propre piège. Nous avons démarré dès le plan soleil. Nous avons dix demandes de toits solaires, deux ou trois panneaux photovoltaïques, trois chauffages individuels au bois... donc nous avons ouvert un guichet.. Ce guichet est monté en puissance tout doucement. En 2001-2002, nous avons utilisé 100% de notre enveloppe budgétaire avec 10 ou 20 chauffages au bois. Et puis c'est l'explosion en 2005 où nous sommes passés sur des milliers. La région a financé 25000 projets individuels ou collectifs en 2008. La majorité des projets sont individuels mais il y a des projets collectifs qui coûtent très cher, plus chers en valeur absolue ».*

**Nécessité faisant loi, c'est le décollage d'une activité dans le domaine des énergies renouvelables, dopée par un système de subventions auquel les ménages ont eu massivement recours, prenant conscience des aides à leur disposition, qui a contraint les élus à structurer leur démarche.**

Par l'augmentation sans cesse grandissante des demandes, les particuliers viennent bousculer les prévisions budgétaires de la région en la matière. Non seulement les élus ont réorganisé leur action en matière énergétique mais face aux sollicitations budgétaires, ils ont décidé de délibérer à nouveau pour répondre à un processus de massification. Une délibération prévue au vote en décembre 2008 a modifié les critères d'attribution des aides et témoigne ainsi d'une volonté politique de réorienter l'investissement des particuliers dans le domaine énergétique.

*« Il y a eu un débordement budgétaire en 2006/2007. J'ai voulu fermer le robinet des aides en introduisant un critère social à leur distribution. J'ai eu du mal à le faire admettre à certains de mes amis (socialistes). Jusqu'alors, la population principale bénéficiaire des aides était le*

*ménage qui gagne 5 à 6.000€/mois avec un enfant ou deux et souhaitant une installation solaire thermique à 5.000/6.000 euros les 2 m<sup>2</sup> pour chauffer l'eau. Nous avons mis en place un critère social classique, que j'ai limité au prêt à taux zéro. On m'a dit que j'étais en train de tuer les aides aux particuliers parce que le public ciblé maintenant était éloigné de ce genre de dispositif. Je pense plutôt qu'il faut passer à une autre étape et mettre en place une démocratisation des énergies renouvelables tout en restant dans une logique de massification et de montée en puissance. Il y a des publics qui nous échappent et qui sont des publics prioritaires. Finalement, au résultat, il y a eu un petit creux de la vague pendant quelques mois et on est sur le point de retrouver le rythme qu'on avait avant d'introduire les critères sociaux ».*

Néanmoins, la volonté politique de changer les pratiques en matière d'énergie repose essentiellement sur la subvention et la mobilisation de fond conséquents qui ont conduit au vote d'un budget de 8 millions d'euros supplémentaires par rapport à l'enveloppe budgétaire affectée à la question des énergies renouvelables prévue par la région qui est de l'ordre de 28 millions d'euros.

Dans le cadre de son action auprès des autres collectivités, la région privilégie la modalité de **la contractualisation** afin d'inciter les élus locaux à avoir une action identique à la sienne sur leur propre patrimoine. Il s'agit d'une manière de procéder qui trouve une place originale dans les contrats territoriaux de développement mis en place depuis 1992.

**Parce que la région Rhône Alpes a une politique qui consiste à inciter les collectivités à agir**, le plan régional constitue une feuille de route qui demande à être validée par les autres collectivités territoriales. Le contenu du plan régional est sans détour : « *Outre les changements comportementaux et la recherche d'efficacité, la réponse aux enjeux liés à l'avenir énergétique passe par une bonne connaissance de ceux-ci, à tous les niveaux institutionnels, ainsi que par la détermination d'objectifs à respecter* »<sup>10</sup>.

C'est parce que les contrats territoriaux de développement concernent tout le territoire de la région et qu'ils présentent des règles de fonctionnement garantissant une reproductibilité des expériences engagés, qu'ils vont servir de cadre à la prise en compte de la dimension énergétique par les autres collectivités. Ainsi depuis mars 2007, afin d'abonder la question de l'amélioration du bâti, une base minimum de qualité environnementale est requise pour toute construction pour bénéficier de l'aide à la pierre de la région. Sous le couvert d'une contractualisation, **la contrainte devient pour la région le moyen d'asseoir sa politique conçue pour faire un « effet-levier maximal »**<sup>11</sup>.

Ainsi il s'agit d'engager les autres collectivités de la région dans son sillage à travers une action contraignante d'étiquetage des bâtiments existants après rénovation. La région les place dans l'obligation de faire le choix de performances maximales lorsqu'elles sont en situation de prescripteurs. Lorsqu'elles sont maître-d'ouvrages, la Région souhaite voir apparaître des objectifs chiffrés de consommation annuelle par m<sup>2</sup> dans les cahiers des charges techniques, à mesure que des référentiels propres aux différents types de bâti seront mis au point<sup>12</sup>. Il s'agit de faire adhérer les autres collectivités à une idéologie durable en matière énergétique, la région se présentant comme exemplaire sur son propre patrimoine<sup>13</sup>.

Le Conseil Régional envisage une collaboration particulière avec les bailleurs sociaux dans

---

<sup>10</sup> Point 18, p11 du Plan de développement des énergies renouvelables et de la maîtrise de l'énergie de la région Rhône Alpes.

<sup>11</sup> Idem p12.

<sup>12</sup> Ibidem p4.

<sup>13</sup> Ibidem p5.

les projets de rénovation énergétique de leurs parcs de logements afin de toucher une population en difficulté qui verrait la réalisation d'économie d'énergie comme une aubaine. Une mesure est posée pour enclencher l'amélioration énergétique des logements lors de la planification des travaux, afin de mettre en « cohérence la démarche de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre, la sensibilisation des usagers et la formation des personnels de gestion ».

Enfin, le Plan de développement des énergies renouvelables et de la maîtrise de l'énergie de la région Rhône-Alpes fait de l'amélioration énergétique des bâtiments un chantier privilégié afin d'inciter de manière globale tous les acteurs économiques ou associatifs, privés ou institutionnels à adhérer à sa politique et à modifier leurs pratiques de construction et de rénovation.

Le conseiller régional en charge de la question énergétique a souhaité faire une première évaluation de la politique régionale en matière d'énergies renouvelables à travers un bilan des réalisations entre 2000 et 2007. Même si le recours aux énergies renouvelables ne représente qu'un volet de la politique énergétique de la région, les chiffres avancés sont conséquents. A défaut de comparaison avec les subventions versées pour d'autres secteurs, il est possible de dire qu'avec 25.000 opérations aidées et 103 millions d'euros engagés en huit ans<sup>14</sup>, la région Rhône-Alpes s'est désormais engagée dans une action qui vient accréditer sa politique et qui se massifie depuis 3 ans.

Il est intéressant de constater -à la lecture de l'évaluation- que la coopération entre la Région et les collectivités territoriales dans ce domaine est encore un chantier puisque l'aide aux collectivités ne représente que 18% des investissements de la région, essentiellement dans le domaine du bois-énergie et des chaufferies-bois pour le tertiaire public. En huit ans, 950 collectivités et plus de la moitié des bailleurs sociaux ont disposé de cette aide d'installation aux énergies renouvelables.

Par ailleurs, il apparaît que l'aide publique est le principal ressort de l'investissement des collectivités. Sans elle, l'équipement des grandes agglomérations en chaufferie-bois n'aurait jamais pu être réalisé.

## **II. Les conseils généraux de Savoie, Isère et Ardèche ; des problématiques différentes et une action réduite**

L'enquête nous a conduit à prendre en compte l'action en matière énergétique de trois conseils généraux, celui de la Savoie, de l'Isère et de l'Ardèche. La question de l'énergie comme celle du développement durable ne fait pas partie des compétences des conseils généraux. Néanmoins, une volonté politique d'engager une action dans le domaine du développement des énergies renouvelables et de l'amélioration énergétique des bâtiments est notable. Deux points communs apparaissent lorsque l'on compare l'action menée dans ce domaine par les Conseils Généraux. Tout d'abord, il est possible de constater que les prérogatives des Conseils Généraux comme l'action sociale et sanitaire et l'aménagement de l'espace et de l'équipement ont tendance à grever les budgets de telle manière que **la question énergétique n'est prise en compte que de manière marginale à travers des projets très centrés sur le développement des énergies renouvelables et peu sur l'amélioration énergétique des bâtiments**. C'est le cas depuis plusieurs décennies en Savoie et des tendances analogues apparaissent en Isère et en Ardèche. Le second point

---

<sup>14</sup> Données tirées du document réalisé par le bureau d'étude EDATER ENERGIES pour le Conseil Régional Rhône Alpes, « Evaluation de la politique régionale en faveur de la maîtrise de l'énergie et pour le développement des énergies renouvelables », synthèse du rapport, octobre 2008 p7.

commun réside dans le fait que **les actions soutenues par les Conseils Généraux en matière d'énergie le sont en lien avec une forte préoccupation en matière de bassin d'emplois**. Ainsi, l'action politique tournée vers l'énergie a été motivée depuis le début des années 80 en Savoie par la volonté de structurer une filière solaire locale et se fonde depuis quelques années sur l'émergence d'une filière énergie bois en Isère et en Ardèche.

## **1. Conseil Général de la Savoie : une politique forte, rodée où le solaire domine**

En Savoie, l'action politique en matière énergétique trouve son origine dans l'émergence d'une idéologie de protection et de valorisation du paysage Alpin. Cette pensée, portée par les hommes politiques locaux a débouché très tôt sur la mise en place d'une politique environnementaliste dont l'énergie était partie prenante.

Parmi les plus notables, M. Barnier<sup>15</sup> et L. Besson<sup>16</sup>, très engagés dans le domaine de la préservation de l'environnement, se sont succédés à la tête du département ou des grandes villes tout en ayant des carrières nationales<sup>17</sup> ce qui a favorisé l'essor de la question énergétique au niveau local.

La démarche du Conseil Général de Savoie témoigne à elle seule d'une politique programmée pour développer le secteur énergétique local afin d'en faire un secteur économique porteur.

Tout d'abord, dans un premier temps, le Conseil Général a mis en place une action dont l'objet est la promotion des économies d'énergies. Au début des années quatre-vingt-dix, il crée un groupe de travail « *énergie* » afin de « *mettre en synergie un ensemble d'acteurs* » qui n'avaient pas vocation de travailler ensemble : L'ASDER (EIE savoyard), EDF-GDF, les services de l'Etat, les élus, le Conseil Général, le CAUE, les architectes. En 1991, des études comparatives sur les choix énergétiques ont été initiées. Cela a permis au département d'octroyer une subvention aux collectivités territoriales pour le bâtiment sous condition d'une « *construction intelligente* ». La collectivité a pu ainsi mettre en place un réseau de bureaux d'études techniques très compétents au service de sa politique et développer l'activité du secteur de la construction. En 1994-95, le Conseil Général a impulsé une nouvelle modification de cette règle. Désormais, si les conclusions des bureaux d'études ne sont pas suivies, la collectivité ne subventionne pas. Cette décision a été étendue à l'ensemble des offices HLM.

En 1994, le Conseil Général a donné une dimension supplémentaire à sa politique, en essayant de promouvoir un changement d'usage via une campagne sur l'éclairage et la promotion des ampoules compactes. Le directeur du Service Paysage du Conseil Général de Savoie assure ainsi qu'entre l'avant-campagne et l'après-campagne, la diminution des consommations électriques a été très forte. Un travail a été engagé avec les fabricants

---

<sup>15</sup>Michel Barnier est l'un des premiers conseillers généraux à avoir fait avancer les questions environnementales. Il est très considéré localement. « *ce n'est pas pour rien qu'il a été ministre de l'environnement, le meilleur d'ailleurs, c'est son truc* ». Michel Barnier est à l'origine de la loi montagne en 1983. Il s'agit de la première grande loi écologique française, combinant l'agriculture, l'urbanisme, l'économie ou l'aménagement du territoire pour protéger les zones de montagne

<sup>16</sup> Il a été à l'origine de la loi Besson qui oblige les communes à investir au minimum 20% de logements sociaux dans les communes urbaines. Louis Besson, ancien ministre en charge des transports et du logement, cumule les mandats de maire, une charge d'élu au Conseil Général, un portefeuille de ministre et impulse une action pro-environnementale depuis la mairie de Chambéry

<sup>17</sup> Propos d'un enquêteur.

(Phillips, General Electric, Ostram) et a entraîné la baisse des prix qui a motivé la consommation sur ce type de produits.

Le Conseil Général a par la suite développé une action en direction des énergies renouvelables sur le même mode, en créant des groupes de travail, véritables outils économiques. Un groupe de travail solaire thermique et un groupe photovoltaïque sont mis en place au moment de l'instauration des étiquettes sur l'électroménager. L'objectif était de modifier les usages des ménages tout en travaillant avec les distributeurs et les grandes surfaces pour qu'ils adhèrent au dispositif :

*« La collaboration a été possible car les distributeurs ont vite compris qu'ils avaient tout intérêt à vendre un lave-vaisselle « Miele » disposant d'une étiquette A++. Cela dépend des gammes d'appareils mais le haut de gamme a compris combien il pouvait être avantage par cette démarche ».*

L'action la plus efficace du Conseil Général de Savoie en termes de retombées économiques est la mise en place d'un dispositif d'aides aux particuliers qui a abouti à la création d'un guichet unique. Il s'agit d'un transfert de savoir-faire, éprouvé dans le domaine de l'aide sociale vers le service de la politique énergétique. Les aides et subventions distribuées depuis 2005 ont été un moteur économique important qui a permis au secteur de l'artisanat mais aussi aux fabricants comme CLIPSOL de prendre un essor inconnu jusqu'alors. Ce dispositif a donné un surcroît d'activité aux artisans et fabricants de matériaux solaires de la région. Les effets négatifs et positifs ont été immédiats attestant d'une activité économique nouvelle, liée au secteur des énergies renouvelables, impulsée par une action politique locale. Un marché s'est créé grâce aux aides qui sont devenues un outil d'incitation au service de la politique de la collectivité. Dans ce fort contexte incitatif, les élus locaux regrettent que les installateurs et les fabricants de matériels aient augmenté leurs marges proportionnellement aux aides. Une baisse des prix n'a pas eu lieu alors qu'elle était attendue.

Le responsable du Conseil Général de Savoie souligne que « *porter la société CLIPSOL* » a été un acte politique des différents présidents: « *nous avons dû nous mobiliser pour ne pas les laisser disparaître souvent en débloquent un dossier au fond d'un placard ministériel* »<sup>18</sup>. Dans la région, le même soutien a été apporté à la société Servin-Innovation..

En Savoie, il est également intéressant de constater les liens qui existent entre le milieu de l'industrie solaire, les élus et le milieu associatif, chargé du conseil, de la formation et de l'information. Ces relations sont incarnées par l'ASDER, l'Association Savoyarde de Développement des Energies Renouvelables qui travaille en mettant particulièrement l'accent sur la filière solaire thermique et photovoltaïque et plus récemment sur la filière bois-énergie. L'ASDER est une association qui s'est institutionnalisée très rapidement, devenant incontournable dans le département et jouissant d'une réputation de compétence. Ses fondateurs sont considérés comme des pionniers ayant impulsé le recours à l'énergie solaire dans la région dès la fin des années 70. Toutes les personnalités investies dans la promotion du solaire en Savoie se sont retrouvées dans son conseil d'administration à un moment ou un autre. Il est possible d'observer que l'essor des énergies renouvelables s'accompagne de l'émergence d'une notabilité qui a su instrumentaliser une situation où régnait un besoin d'acteurs de terrain de référence et compétents.

L'existence de l'ASDER a permis à certains individus de devenir incontournables localement. Ils se sont construits une position de notable en utilisant l'association comme marchepied et en investissant de manière simultanée les champs associatifs, institutionnels et

---

<sup>18</sup> Propos du directeur du service paysage du Conseil Général de Savoie.

politiques allant jusqu'à avoir pour certains des responsabilités politiques et être élus à plusieurs reprises au conseil municipal de la Ville de Chambéry.

**Nous observons que le Conseil Général de la Savoie développe une politique énergétique forte, avant-gardiste et bénéficie d'une prise de conscience que ses homologues sont seulement en train de susciter.**

## **2. Conseil Général de l'Isère : une action tout azimut en matière énergétique au secours du monde agricole**

L'acte essentiel en matière d'énergie du Conseil Général de l'Isère est partie prenante de la mise en place d'un agenda 21 départemental. La fiche 22 de cet agenda montre sa volonté politique en matière énergétique. Avec cette fiche intitulée « relever le défi énergétique », l'agenda 21 du Conseil Général annonce ses objectifs : introduire un changement dans les comportements, inciter à la réalisation d'économies d'énergies et promouvoir de nouvelles filières énergétiques locales.

Cette volonté programmatique trouve son origine dans le fait que l'Isère est le premier département français à avoir lancé un plan départemental de l'énergie. Ce plan a deux visées : l'aide aux particuliers pour leur permettre d'investir dans les énergies renouvelables et l'aide aux communes pour qu'elles puissent engager leur propre patrimoine dans une mutation énergétique. Le Conseil Général en attend une attitude exemplaire. **L'enjeu est bien de 'faire évoluer les mentalités des élus'** et cela n'est pas sans difficultés comme le souligne le conseiller général à l'énergie qui présente les élus locaux comme traditionnellement « réticents aux changements » même si un espoir est permis par l'arrivée aux affaires d'une nouvelle génération très sensible aux questions environnementales.

Le Conseil Général entrevoit son travail en matière énergétique comme une 'entreprise tout azimut' venant en complément de l'action de l'Etat. Il s'est ainsi engagé dans une campagne de prescription très importante auprès des acteurs devant gérer un patrimoine bâti ou devant intervenir dans le domaine de l'amélioration énergétique en général : « nous avons engagé un travail avec les bailleurs sociaux, les cabinets d'architectes, les enseignants parce que le plan énergie c'est à la fois des mesures concrètes, mais c'est aussi une volonté de faire changer les mentalités ».

Comme nous le verrons aussi en Ardèche, il y a une volonté dans l'action du Conseil Général de l'Isère de favoriser l'émergence d'un secteur lié aux énergies renouvelables en articulation avec une ressource locale en matière de paysage. Le domaine du bois-énergie est particulièrement investi en Isère. Le thème renvoie à une culture agricole dans laquelle les élus locaux se retrouvent, ce qui facilite la compréhension et la mise en place d'un travail susceptible de déboucher sur une transformation de choix énergétiques concernant leur patrimoine. Le travail est beaucoup plus difficile lorsqu'il s'agit de les convertir à la Haute Qualité Environnementale.

Dans le domaine du bois-énergie, l'enjeu pour le Conseil Général de l'Isère porte sur l'organisation d'une incitation permettant de favoriser l'installation des chaudières à bois dans les communes. L'objectif est de structurer la filière de production et d'installation en matière de bois-énergie tout en respectant les objectifs de réduction de production de CO2. Les propos du conseiller général en charge de la question énergétique sont alors sans détour :

*« Ce qui nous intéresse, c'est tout ce qui est énergie bois. Nous avons un département où le bois et les forêts sont dans certains secteurs encore très fortes. Nous voulons essayer de promouvoir le bois-énergie, avec des aides pour les chaudières à bois déchiqueté. C'est l'énergie la plus intéressante parce que la moins chère. Nous avons cette volonté car c'est un vrai bassin*

*d'emploi constituant des ressources complémentaires pour les agriculteurs. Nous voulons passer des conventions eux dans ce domaine. Seulement cette solution n'est valable que pour les collectivités parce que pour les particuliers, le bois déchiqueté est encore une solution chère. Avec les collectivités, cela permet de mettre en place des réseaux de chaleur afin d'alimenter les hôpitaux, les mairies et les collèges ».*

A destination des particuliers, le Conseil Général multiplie les aides susceptibles de mettre en place une filière granulé bois qui nécessite une transformation du combustible. L'action du Conseil Général porte sur l'aide à quelques entreprises afin de rendre le marché suffisamment concurrentiel pour faire baisser le prix des combustibles. La volonté des élus est de pérenniser un mouvement de stabilisation ou de baisse des prix pour les particuliers :

*« Il a trois ou quatre entreprises qui se sont créées pour la fabrication de granulé-bois. Avant nous n'avions que la société SAVOIPAN en Savoie, qui exportait 95% de sa production et donc les prix restaient élevés. Aujourd'hui les coûts sont largement stabilisés, voir même en baisse puisque entre 2005 et 2007, les prix ont baissé de 3-4 centimes d'euros le kilo ».*

Ainsi des aides ont été instituées pour favoriser l'installation des chaudières et des poêles granulé-bois auprès des particuliers. A l'image de la région Rhône Alpes, le bilan après quelques années de subventions a conduit les élus à faire en sorte que désormais les ménages moins aisés puissent accéder aux énergies renouvelables.

*« Nous nous sommes aperçu que c'était surtout des gens qui vivent avec 5, 8, 10 000, 15 000 euros par mois qui profitaient de ces subventions. Nous avons mis le holà car nous sommes un département de gauche. Nous avons institué des barrières financières. Pas plus de 2 000 euros par mois pour une personne seule et 3 000 pour un couple pour obtenir nos subventions pour le granulé-bois. Au résultat c'est une filière qui marche bien ».*

Comme pour la région, **les aides financières, qu'elles soient destinées aux particuliers ou aux collectivités, constituent le principal moyen dont disposent les collectivités pour asseoir leurs politiques.** La politique de subvention est arrivée à un stade où les élus du Conseil Général souhaitent la faire évoluer afin d'engager différemment leurs ressources. La solution de la mise en place d'un prêt à taux zéro pour les particuliers -dont le Conseil Général serait le garant et paierait les taux d'intérêt- est la solution de remplacement la plus citée.

Dans le domaine de l'amélioration énergétique des bâtiments, le Conseil Général utilise le même procédé qui consiste à favoriser l'émergence de filières agricoles locales susceptibles de produire des matériaux isolants et de développer du nouveau bassin d'emploi. La culture du chanvre et du son comme isolants sont deux filières susceptibles d'être « aidées » par le Conseil Général de l'Isère.

La question énergétique se traite donc dans une transversalité des services et des mandats de conseillers généraux, l'agriculture étant une préoccupation majeure en Isère et encore plus dans des départements comme l'Ardèche.

Le département de l'Isère, en disposant d'un nombre important d'élus écologistes, cherche à insuffler une dynamique importante afin de réduire la production des gaz à effets de serre. Cependant, **les élus de l'Isère ne disposent pas toujours des moyens qu'ils souhaiteraient avoir pour mettre en œuvre leur politique énergétique.** En effet, le Conseil Général dispose d'un élu chargé de la question énergétique et d'un service technique rattaché au pôle développement durable du Conseil Général où domine une vision assez imbriquée des deux

questions. Cette réalité fait dire au conseiller général chargé de l'énergie qu'il n'a pas de service si ce n'est celui qui est en charge de l'agenda 21. Le budget affecté à la question de l'énergie par le Conseil Général est de 2 millions d'euros ce qui est très peu au regard des 1.357 millions d'euros de budget primaire, des 89,6 millions consacrés à la cohésion sociale ou aux 108 millions destinés à la voirie. Cette dotation ne comprend pas les sommes destinées à la rénovation de son propre patrimoine et des collègues qui sont de son ressort.

Pour appliquer sa politique énergétique, le Conseil Général s'appuie sur des groupes de travail, le service étant consulté de manière systématique pour toutes les campagnes de construction.

Le souhait de créer une maison de l'énergie en Isère, véritable lieu où serait regroupé toute l'information sur les énergies renouvelables, les matériaux et les évolutions technologiques en matière énergétique, est articulé à la volonté de développer une synergie dans le domaine entre tous les élus locaux, du Conseil Régional aux maires des petites communes. A la hauteur de ses compétences, il a fait du CAUE de Isère, depuis quelques années, son véritable bras armé et un véritable cabinet d'urbanisme au service des maires du département.

### **3. Conseil Général de l'Ardèche : l'énergie, une préoccupation économique liée à la filière bois**

La politique énergétique du département de l'Ardèche peut paraître paradoxale. En effet, le département n'a pas de politique énergétique affichée et il a abandonné fin 2006 les aides aux particuliers permettant d'investir dans les énergies renouvelables. Cependant l'enquête montre que le Conseil Général se montre favorable à l'égard des projets des communes lorsqu'elles veulent modifier leur choix énergétique et qu'il soutient fortement le secteur économique local de la filière bois-énergie qui se situe à la croisée des activités agricoles et industrielles du département.

L'absence d'affichage d'une politique énergétique via des outils connus comme l'agenda 21, en préparation au Conseil Général de l'Ardèche, ne signifie pas l'absence de volonté politique en la matière.

Le département de l'Ardèche dispose de moyens réduits, avec un budget de 361 millions d'euros pour l'exercice 2008, à la différence des départements de la Savoie (509 Millions d'euros) mais surtout de l'Isère (1.357 Million d'euros), bien mieux dotés.

C'est en s'appuyant sur l'action qu'il conduit dans deux des grands domaines où il réalise traditionnellement sa politique (le développement local et le développement économique) que le département concrétise une action en faveur du développement des énergies renouvelables et de l'amélioration énergétique du bâti.

En effet, l'essentiel des actions du Conseil Général de l'Ardèche a une dimension territoriale forte articulée à une réalité en terme de développement local qui fait que chaque action soutenue est avant tout portée par la commune qui l'initie. Ensuite, une attention particulière est portée au secteur des « activités économiques et de loisirs » avec la volonté de rendre le département attractif à de nouveaux entrepreneurs. C'est à la croisée de ces deux dimensions que se construit une action en matière énergétique cherchant à exploiter de manière transversale les compétences de tous les services du Conseil Général. Si cette question ne correspond pas à des actes programmatiques clairs, la volonté politique du département en matière énergétique s'est structurée dans les coulisses de l'action de la commission économie-environnement du Conseil général. Ainsi, les actions en matière d'énergie sont

partie prenante de l'activité des services de l'environnement, de la petite enfance et du bâtiment.

La caractéristique majeure de l'action du Conseil Général de l'Ardèche est qu'elle est résolument tournée vers la mise en œuvre d'une filière bois-énergie opérationnelle. Le département est très rural et dispose de 45% de son territoire recouvert de forêts susceptibles d'être exploitées.

Le Conseil Général de l'Ardèche s'est investi de manière très récente dans la promotion des énergies renouvelables. Le recours au bois énergie a été favorisé par la perspective de la mise en place d'un bassin d'emploi connexe.

Les propos du 1<sup>er</sup> vice-président du Conseil Général de l'Ardèche attestent d'une chronologie qui vise à modifier les pratiques des communes :

*« Nous sommes mobilisés sur cette question depuis relativement peu de temps au Conseil Général de l'Ardèche. Au départ nous étions sur des solutions assez classiques en matière énergétique. Pour les bâtiments départementaux, jusqu'à maintenant, nous avions du fioul et du gaz. Depuis quelques années nous cherchons à promouvoir des projets autour des chaufferies-bois, puisque plus de la moitié du département est boisé. Donc, nous avons tout à fait intérêt à développer des filières-bois. C'est toute une économie, des emplois qui peuvent se créer ».*

Le rôle lobbyiste de l'association FIBOIS qui promeut le recours à l'énergie-bois dans le département est essentiel dans la prise de conscience de la part des élus de l'enjeu économique que représente la filière :

*« Nous nous sommes fait bousculer par les gens de la filière bois, et notamment une association qui s'appelle Fibois 0726, qui cherche à promouvoir l'utilisation du bois en général. Et donc ce sont eux qui nous alertés en nous disant « vous nous donnez quatre sous pour financer notre association mais il faudrait quand même aller au-delà et mettre en pratique ce que l'on préconise » ».*

Les élus au Conseil Général ont pris conscience d'une opportunité économique pour le département. L'attractivité du secteur est réelle. Elle prend localement la forme de création de sociétés fournissant du combustible-bois en fabriquant sur place des plaquettes de manière industrielle. Elle revêt également, avec originalité, la forme de groupements d'agriculteurs pour qui la production de plaquettes de bois va devenir un complément de revenus. Il n'est pas rare en Ardèche qu'un certain nombre d'agriculteurs disposent de surfaces boisées importantes. Jusque là laissées en jachère, ces étendues boisées deviennent des zones d'exploitation où en s'associant, les agriculteurs, mettent en commun leurs moyens financiers et investissent dans des moyens d'exploitation inédits afin d'atteindre un niveau de production rémunérateur (achats de broyeur, matériels pour pouvoir fournir les négociants en plaquettes).

Cette inflexion de la politique du Conseil Général est liée à l'arrivée 'aux affaires' d'une génération d'élus sensibles à la préservation du paysage, considéré désormais comme une ressource. Il est donc plus facile pour eux d'infléchir les lignes politiques traditionnellement défendues pour y joindre un volet énergétique. Cette posture se concrétise lorsqu'ils engagent la transformation du patrimoine du Conseil Général et des institutions qui en relèvent. Par ailleurs, une réflexion en matière d'énergies renouvelables est désormais systématiquement engagée lorsqu'il est question de la rénovation d'un collège ou d'un bâtiment de l'équipement qui ressortent de la compétence du Conseil Général.

A l'échelle de leur commune, cette nouvelle génération d'élus a également une attitude exemplaire à l'image de l'action menée par le 1<sup>er</sup> vice président du Conseil Général, B. Bonnin dans sa commune de Valgorge. Le projet qu'il promeut atteste d'une prise de

conscience que la gestion d'une petite collectivité doit désormais concrétiser les principes du développement durable.

La politique énergétique du département de l'Ardèche est ancrée dans les logiques territoriales des petites communes où **l'intercommunalité permet la mutualisation des ressources et des espaces**. Favoriser un projet local impliquant la baisse de la consommation énergétique de tout un canton est devenu un axe programmatique du département qui n'hésite pas à subventionner des projets audacieux associant les énergies renouvelables aux principes d'économie d'énergie.

### ***Cap territoire, un outil au service de la politique énergétique***

Afin de mettre en œuvre une politique de développement local, le Conseil Général s'est doté en 2007 d'un outil pour aider les communes dans leurs investissements. C'est dans ce cadre récent que s'inscrit l'incitation à modifier les pratiques énergétiques des communes.

Cap territoire est un dispositif permettant de financer certains projets de développement local et d'aménagement innovants en passant avec les communes porteuses de projet, un contrat de subvention départementale pluriannuels, d'une durée de 3 ans « *au titre d'une solidarité entre les collectivités* ».

Dans ce cadre, le Conseil Général cherche à promouvoir un critère énergétique et se montre d'autant plus sensible au dossier que le projet dispose d'une dimension en la matière. Traditionnellement, les projets financés par l'intermédiaire de Cap territoire permettent la création d'équipements essentiels en zone rurale et qui relèvent de la compétence du Conseil Général comme les crèches, les salles communales, les bibliothèques ou les maisons de retraite. Néanmoins, un nombre croissant de projets porte sur la mise en service de réseaux de chaleur susceptibles d'alimenter l'ensemble de ces équipements et supposant l'installation de chaudières-bois. Pour les très petites communes rurales, la facture énergétique de leur patrimoine est une dépense qui grève un budget souvent peu conséquent. Les élus locaux savent qu'ils ont tout à gagner à associer la question énergétique à celle de l'aménagement classique de leur commune.

C'est ainsi que les projets se multiplient à l'exemple de celui lancé par la mairie de Valgorge, (présenté plus bas). Il allie la mise en place d'un réseau de chaleur énergie bois, qui ira alimenter la crèche, l'école, la maison de retraite ainsi que la salle des fêtes construite à cette occasion pour un besoin communal.

Lorsque les communes se lancent dans un projet pour réduire les coûts en matière de dépenses énergétiques, l'argument économique est essentiel. Bien souvent, de tels projets ne sont mis en œuvre que si l'aide du Conseil Général mais aussi celle de la région et de l'Etat est garantie. La sensibilité des élus locaux en matière d'environnement n'est pas en cause, elle s'affirme bien souvent, par ailleurs, dans la protection et la valorisation de leur paysage. Cependant, comme l'atteste le conseiller régional à l'énergie, lui même élu local, lorsque l'équilibre financier d'une petite commune est engagé sur quinze à vingt ans, l'erreur est difficilement envisageable.

Lorsque l'on aborde la question énergétique à l'échelle des communes, l'existence de politiques susceptibles d'ordonner et d'organiser sur le long terme de nouvelles pratiques et d'être à l'origine d'un ordre social synonyme de changements de comportement en matière énergétique est beaucoup plus aléatoire. La taille de la commune mais surtout, sa capacité à prendre part à une dynamique intercommunale, conditionne l'existence d'une politique énergétique sur son territoire.

Nous avons ainsi observé deux situations où s'exprime de manière différente, à l'échelle de la commune, l'organisation d'une réponse politique à la consommation énergétique des collectivités locales :

- L'une prend en compte l'action menée au niveau des deux grandes métropoles Rhône-alpines, Lyon et Grenoble et auprès de la ville moyenne, de Chambéry. Même si leur taille est sensiblement différente, ces villes ont le point commun d'avoir mis en œuvre une politique en matière d'énergie qui se fonde dans celle portée par les communautés d'agglomérations auxquelles elles sont rattachées.
- L'autre nous entraîne dans un contexte rural où nous avons pu examiner l'émergence d'actions en matière énergétique portées par des initiatives locales. Nous avons ainsi constaté combien les communes d'Aubenas (Ardèche), de Montmélian (Savoie) et de Valgorge (Ardèche) trouvaient dans les énergies renouvelables une alternative venant se substituer aux énergies fossiles.

### **III. Communes, villes et l'intercommunalité : quels moyens au service d'une action politique en matière d'énergie**

#### **1. LES GRANDES VILLES : DE PROJETS VOLONTARISTES A UNE POLITIQUE LOCALE**

##### ***Chambéry***

Alors que Chambéry métropole, en tant que communauté d'agglomération n'a pas de préoccupation affichée dans le domaine de l'énergie, le projet de la ville de Chambéry est très étoffé et propose une intervention en matière d'amélioration énergétique des bâtiments à l'échelle de la ville. La ville de Chambéry vise une baisse de 1% de sa consommation par an. Elle travaille sur son agenda 21 et a mis en place un Plan Climat dont 31 des 238 actions portent sur l'énergie. Les économies d'énergie sont considérées au même titre que les énergies renouvelables. L'implication des citoyens (sensibilisation, animation, etc.) et celle de la ville sont deux points essentiels qui guident les actions développées localement. L'implication de la ville repose sur différents axes d'intervention :

- des projets d'isolation extérieure du patrimoine,
- une sensibilisation du personnel sur l'usage des locaux, sa circulation en véhicules électriques (scooters et voitures).
- la maîtrise des dépenses énergétiques dans les bâtiments (chauffage) mais aussi à l'échelle de la ville (éclairage public),
- la production d'électricité : la ville est à l'initiative de la première et aujourd'hui plus grande centrale photovoltaïque en France ; elle installe des panneaux photovoltaïques sur tous les toits qui peuvent en accueillir, systématiquement sur les toits qu'elle rénove et elle met à disposition les terrasses et les toits de son patrimoine. Ces opérations sont aussi à visée pédagogiques.

Chambéry affirme une politique de diversification énergétique à l'échelle de la ville. Elle a développé le cinquième réseau de chaleur de France (filiale bois-énergie) et réfléchi à une chaufferie-bois, à une plateforme bois-énergie. Son volontarisme, dû aussi au dynamisme de l'ASDER, explique l'implantation de l'INES (Institut National des Energies Solaires) sur son territoire.

##### ***Grenoble Métropole***

Le bassin Grenoblois est marqué par une culture énergétique forte. L'implantation du CEA et la présence de barrages hydroélectriques ont mis la question énergétique au cœur des enjeux locaux, qu'ils soient économiques, politiques, environnementaux, liés au bassin de l'emploi. Grenoble fait exception dans le paysage français ; en ayant gardé la gestion de ses réseaux de distribution d'énergie, elle a pu développer un projet de développement du solaire et peut travailler librement à des projets de maîtrise énergétique.

La métropole naissante devient l'héritière d'une politique volontariste qui a mis l'efficacité énergétique du bâti existant au cœur de ses projets ainsi que le développement de l'énergie solaire. Les services d'urbanismes ont largement participé à l'avance dont bénéficie le bassin grenoblois en matière de construction durable en intégrant très vite la question énergétique dans ses outils comme le PLU ou les ZAC.

Un ensemble d'acteurs travaillent depuis quelques années en synergie sur des opérations de grandes ampleurs, qu'elles soient en projet, en cours, ou réalisées. La ville a déjà à son actif des expériences de construction dont elle fait bénéficier les acteurs qui viennent visiter les opérations qu'elle réalise depuis différents pays européens. La ZAC de Beaune, qui a été retenue pour le programme Concerto, fait ainsi l'objet de visites très prisées.

Grenoble a fait connaître sa politique développement durable à travers celle des transports et plus particulièrement grâce au renouveau du tramway. Une très forte densité urbaine (150 000 habitants pour 1.800 ha) a, par ailleurs, conduit la ville à mettre l'accent sur le développement durable dans la construction ; 60 % des consommations d'énergie de la ville sont produites par les bâtiments.

- Les opérations réalisées intègrent déjà les caractéristiques de l'enveloppe. 86 % des immeubles neufs produits à Grenoble sont isolés par l'extérieur.
- Le PLU (terminé en 2005) impose des ratios de pleine terre et de surfaces végétalisées pour toutes les opérations.
- Depuis 2006, quasiment tous les immeubles ont été équipés de 8 000 m<sup>2</sup> de panneaux solaires.
- La communication est un axe majeur tant auprès des professionnels de la construction que des citoyens.

Parmi les projets en cours :

- 150 permis ont été délivrés par le service d'urbanisme de la mairie concernant des immeubles d'habitation de plus de 1000 m<sup>2</sup> (plus de 10 logements) intégrant une intervention sur l'enveloppe et des énergies renouvelables.
- La ZAC de Beaune, véritable observatoire du développement durable à l'échelle d'un quartier (sur lequel porte notamment le programme Concerto) est en voie d'achèvement.
- Une ZAC est en cours d'aménagement avec pour objectifs 210 logements en Bâtiment Basse Consommation.

### ***Grand Lyon***

Le bassin Lyonnais a une action plus diffuse et moins visible que les autres cas urbains étudiés mais les élus se font de plus en plus le relai des associations pour inciter le développement des énergies renouvelables en cohérence avec les ressources naturelles locales, le solaire et le bois.

C'est l'obstination et le volontarisme du tissu associatif (Hespul notamment) qui a fait évoluer le Grand-Lyon sur la question énergétique et celle du développement durable en faisant accepter des projets de grande ampleur. Le Grand-Lyon est une structure imposante (36 vice-présidences, 3.000 salariés).

La dynamique est lancée et repose sur un jeu d'acteurs qui développent et s'approprient des outils de façon collégiale. Les grands projets lyonnais sont en chantier ou leur montage est en cours.

- Ainsi, le référentiel grand Lyon développée par H. Hamadou (ADEME ; a longtemps travaillé au cœur du Grand-Lyon) n'est pas un document réglementaire mais permet de conditionner des interventions à un objectif performantiel.
- Avec l'impulsion européenne, la capitalisation des expériences grenobloises, la maturité du réseau d'acteurs, le projet Concerto se présente comme le catalyseur de la mutation énergétique de l'agglomération Lyonnaise. Il met l'accent sur la maîtrise énergétique du bâti sur trois îlots de la ZAC Lyon Confluence.
- Des projets solaires sont en cours (par exemple un projet sur le stade olympique lyonnais)
- Des formations débutent à l'école d'architecture de Lyon ; les étudiants sont formés sur la Haute Qualité Environnementale et des professionnels interviennent sur les nouveaux procédés de construction.
- Des actions en matière énergétique dans le cadre du plan Climat Grand-Lyon comme celle d'un projet de stade qui intégrerait des techniques de production et d'économie d'énergie sont susceptibles de voir le jour.

## **2. LES PETITES VILLES : AUDACE, VOLONTE ET 'DEBROUILLE'**

La ville d'Aubenas en Ardèche a mis en place un projet de réseau de chaleur bois-énergie très conséquent. Il a pour objet d'alimenter l'ensemble des bâtiments publics de la commune. D'une longueur de 7km, il va desservir les collèges, le lycée, les bâtiments sociaux, la clinique et l'hôpital et ainsi couvrir l'ensemble de la commune, chacun des établissements étant dispersé sur le tout le territoire de l'agglomération. A l'échelle d'une ville moyenne de 11.800 habitants, le projet est gigantesque. Le réseau doit être mis en service pour la saison de chauffe 2009-2010.

Les économies en termes de consommation énergétique pour la commune seront conséquentes ; l'installation sera amortie en vingt quatre ans. Les prévisions font état d'une consommation en bois-énergie pour chaque saison de chauffe de 12 à 15000 tonnes, ce qui en fait un marché qui attise les convoitises. La mairie a donc mis en place un groupe d'intérêt économique pour mobiliser les professionnels locaux et structurer la filière bois-énergie ardéchoise autour de ses besoins. Pour gérer le réseau, elle a lancé une procédure de délégation de service public. Plusieurs grands groupes, Elyo-Suez, Dalkia-EDF et Cofathec, filiale de Gaz de France, producteurs de combustibles se sont positionnés pour répondre à l'appel d'offre et se conformer au cahier des charges de la ville.

Aubenas se lance ainsi dans sa première action en matière énergétique.

La ville de Montmélian à l'instar de celle Aubenas a une politique aussi audacieuse mais délibérément orientée vers le développement des énergies renouvelables et l'autonomie énergétique depuis le début des années 1980. La volonté du maire a permis d'imposer le solaire dans sa commune à l'aide de systèmes de financement et de subvention innovants. Sa politique d'accompagnement financier systématique des projets ayant une dimension solaire a marqué les esprits au point que plus aucun projet classique ne lui est proposé au bénéfice des ouvrages solaires. Le premier a été inauguré en 1983. Il s'agissait d'une piscine chauffée par 220 m<sup>2</sup> de capteurs solaires thermiques qui ont permis dès la première année de réaliser 74% d'économie et d'étendre la solution à tout le complexe sportif adjacent. Ensuite en 1990, la solution est appliquée à l'hôpital-maison de retraite de cent-trente lits médicalisés. Ce

projet permet, à ce moment là, de construire le plus grand toit solaire d'Europe (400 m<sup>2</sup>). Cette installation est à l'origine d'un partenariat entre la collectivité et l'industriel Savoyard Clipsol.

La troisième opération solaire thermique d'envergure menée par la mairie de Montmélian date de 2004. Elle a permis d'installer un système de chauffage solaire thermique pour quarante deux logements sociaux implantés sur son territoire.

La commune avait le projet de créer un « village des enfants » regroupant crèche, école et centre de loisir, construit selon les principes de la Haute Qualité Environnementale et ayant recours à l'énergie solaire.

La ville de Montmélian dispose au moment de l'enquête de 1.300 m<sup>2</sup> d'installation solaire thermique. Par ailleurs, la ville a installé une mini-centrale photovoltaïque dont la création a été subventionnée à 70% par les collectivités territoriales et l'Etat. La centrale comprend 240m<sup>2</sup> de capteurs photovoltaïques reliés au réseau EDF. Au moment de l'enquête, la commune avait comme projet d'augmenter la surface de la centrale à 500 ou 700m<sup>2</sup>. Montmélian vend toute l'énergie produite à EDF et rachète ce dont elle a besoin. Le bénéfice est évident pour la collectivité.

Enfin, la ville s'est dotée d'une flotte de véhicule électrique qui fonctionne à partir de la production d'électricité de la centrale Photovoltaïque. Cette initiative a été la première lancée en France. Elle sert de support à une sensibilisation du public aux choix alternatifs en matière énergétique et aux économies d'énergie. La ville n'hésite pas à donner une visibilité à ses actions et à faire preuve d'une certaine exemplarité. C'est dans ce contexte que le maire a imposé et s'est battu pour conserver « *un monsieur Energie* » dans ses services dont la fonction consiste à superviser l'ensemble des installations de la commune.

Actuellement la ville produit elle-même 36% de son énergie à partir de ressources renouvelables.

Valgorge est la seule commune ardéchoise de moins de 500 habitants à se lancer dans un projet alliant la performance énergétique des bâtiments, la réduction de sa consommation énergétique et le recours aux énergies renouvelables devenant elle-même productrice d'énergie.

Depuis quelques années, le maire de la Commune a fait le constat de la nécessité conjointe de réduire sa facture énergétique, de développer les infrastructures communales et d'associer tous les équipements de services de son territoire autour d'un projet énergétique novateur, ces derniers ayant amortis leurs propres installations fondées sur des solutions fossiles.

En conséquence, le projet vise à installer un réseau de chaleur énergie-bois de plusieurs kilomètres pour alimenter la crèche, l'école, la maison de retraite et le centre social rural. Il est articulé à la création d'une maison passive BBC construite pour accueillir une salle communale. La chaudière bois-énergie serait installée dans une de ses dépendances. La situation du village et son degré d'ensoleillement le permettant, une centrale Photovoltaïque de 200 à 300m<sup>2</sup> serait également construite sur le toit de la maison passive.

Le réseau est localisé à la sortie du village mais le maire souhaite qu'il soit prévu pour alimenter la rue principale du village afin de fournir en chaleur les particuliers à la demande.

L'action en matière d'énergie menée par les petites communes est souvent le produit d'une initiative locale qui se fonde sur l'implication de quelques personnes sensibles aux questions environnementales qui ont su alerter le pouvoir politique sur l'intérêt à investir dans les énergies renouvelables ou dans l'amélioration énergétique des bâtiments. C'est le cas à Aubenas où le projet de réseau de chaleur est porté par le secrétaire général de la mairie, ancien directeur d'un Parc Naturel Régional et à Valgorge où une élue du conseil municipal,

exploitante agricole, sensible à la préservation du paysage local, a monté le projet de réseau de chaleur bois énergie dont le maire est l'instigateur.

Cependant, dans les trois cas de figure présentés, **les élus étaient sensibilisés aux questions environnementales et plus particulièrement à la nécessité de modifier les pratiques énergétiques de leurs communes.**

A Montmélian, en Savoie, R. Rinchet est seul à l'origine des projets lancés dans sa commune. Il est une figure locale de la première heure du recours à l'énergie solaire thermique. C'est donc naturellement qu'il a été un des premiers maires en France à expérimenter cette technique au service de sa commune et à faire en sorte qu'en 2007 elle produise 36% de l'énergie nécessaire à son fonctionnement.

B. Bonnin, maire de Valgorge et premier vice président du Conseil Général de l'Ardèche, est considéré comme « *le seul élu de la majorité départementale PS à avoir une vraie fibre environnementale* ». Ses homologues à la région soulignent qu'il est « *le seul qui sait ce dont il parle sur le sujet, connaissant bien la question environnementale et ses enjeux* ». Il dispose auprès des autres collectivités de la région d'une forte légitimité à porter des projets ayant une dimension environnementale et énergétique.

Le Maire d'Aubenas (UMP) s'est approprié la pertinence du projet (réseau de chaleur bois-énergie) porté par son secrétaire général et en est devenu le fervent défenseur pour qu'il réussisse à voir le jour malgré les difficultés rencontrées pour qu'il aboutisse.

Une autre caractéristique repose sur la faiblesse des ressources de ces petites communes qui fait que se lancer dans la mise en œuvre d'un projet visant à modifier durablement les sources énergétiques d'une commune devient un pari risqué. Les sommes à engager sont colossales au regard des finances locales. Ainsi, le projet de réseau de chaleur coûte 10 millions d'euros à la ville d'Aubenas et celui de Valgorge est estimé à 800.000 euros. Les budgets de ces communes ne permettent pas, seuls, la réalisation de projets de ce type. Leur engagement en matière énergétique repose sur la capacité des élus à mobiliser l'aide des autres collectivités et sur l'emprunt qui grève leur budget parfois pendant plusieurs décennies. Ainsi, la ville d'Aubenas a calculé à vingt-quatre ans le retour sur investissement de son réseau de chaleur. Le village de Valgorge souhaite avoir un retour sur investissement sur dix ans. Ces durées sont très importantes et les dettes engagées par les communes peuvent, à tout moment les mettre en péril.

A Montmélian ou à Valgorge, le fait que le maire soit également une personnalité politique de premier plan, élu au Sénat ou au Conseil Général, permet de mettre au service de la commune un réseau qui permet au projet d'exister. Ces élus disposent d'une réelle expérience dans le montage de projets classiques sur leur territoire. Ils disposent de la connaissance susceptible de mobiliser les aides, de l'Etat, de la région de l'ADEME, de l'ANAH ou du Conseil Général.

Par ailleurs, les ressources techniques sont émergentes dans ce type de communes qui ne disposent pas de services aussi rodés à ce type d'opération que les grandes agglomérations. Les personnes chargées du projet sont bénévoles et font l'apprentissage sur le tas de rouages complexes, découvrant la difficulté du montage pas-à-pas. Elles identifient chemin faisant ou par le bouche à oreille, quels sont les acteurs associatifs susceptibles d'être une ressource. Leur envie et volonté sont souvent mises à l'épreuve. Dans ces circonstances, le courage dont elles font preuve pour faire aboutir leur projet est à souligner.

Les premiers retours d'expérience existent à Montmélian et montrent qu'une politique en matière d'énergie se fonde sur l'existence d'un personnel municipal susceptible de prendre en charge cette question en propre. Comme nous l'avons évoqué plus haut, le maire a imposé ce qu'il appelle un « *Monsieur énergie au service de sa commune* ». Pour cette commune de

4.000 habitants, l'existence d'un technicien qui se consacre à l'énergie lui permet que continuer à développer une action cohérente en la matière, la question étant devenue transversale à l'ensemble des services. Pour les deux autres communes étudiées, les services spécifiques à la question énergétique sont à créer. La difficulté est alors de trouver le financement susceptible de les faire exister. Les élus locaux, faute de postes spécifiques attachés à la question énergétique, cherchent à convaincre « leurs employés de mairie » de changer leurs habitudes de travail et de basculer dans des pratiques d'économie d'énergie. Les changements notables s'insufflent dans la durée.

**Par leur inexpérience et la difficulté à mobiliser des services en appui, les petites collectivités sont contraintes à s'exposer à des risques très importants lors du montage de projets visant à changer leurs pratiques énergétiques.** Constituer un réseau de chaleur représente un vrai challenge pour les communes de petite importance si bien que les erreurs ne sont pas exclues mais peuvent être fatales. La ville d'Aubenas en a fait l'expérience. Lorsqu'elle a voulu créer son réseau de chaleur, la solution qui s'imposait était celle de la mise en régie. Cependant, la ville devant déjà faire face au fonctionnement de deux régies pour l'eau et les déchets, elle a choisi de mettre le réseau de chaleur en concession associée à une délégation de service public. Deux grosses sociétés de stature nationale et internationale, fournisseurs de combustible, ont répondu à l'appel d'offre lancé par la ville. Les choses se sont compliquées lorsque le choix s'est porté sur la société qui apportait la meilleure proposition. La seconde disposant de juristes chevronnés a déposé un recours en référé estimant qu'il y avait dans le choix d'Aubenas pour son concurrent, une entorse à la concurrence. Le tribunal administratif ayant donné tort à la commune d'Aubenas, la ville s'est trouvée dans l'obligation de lancer une seconde consultation en modifiant le cahier des charges retardant la mise en œuvre du projet. Il est à craindre que si le résultat de la seconde consultation confirme le premier, un nouveau référé soit déposé par le concurrent rejeté. La bonne foi de la ville d'Aubenas n'est pas en cause, elle se retrouve être l'otage d'un enjeu de marché entre deux grandes sociétés, disposant de solutions bien rodées pour bloquer un concurrent, peu importe si c'est en définitive une commune et ses 11800 habitants qui en subissent les conséquences.

A l'échelle des petites communes, la question énergétique doit être comprise comme un enjeu parmi un ensemble d'autres priorités auxquelles il s'agit de faire face. En milieu rural, la majorité du budget est affectée à la voirie, à l'assainissement, à la cohésion sociale, aux personnes âgées ou au soutien au commerce de proximité. Ainsi se lancer dans des projets de réseaux de chaleurs est un acte visionnaire et courageux susceptible de réduire assez rapidement les dépenses en énergie de la commune. A l'exception de Montmélian, il est difficile de parler de politique énergétique pour les petites communes que nous avons observées. Leur action, même si elle est articulée à une idéologie de protection de l'environnement et à une volonté de réduire la production de gaz à effet de serre, repose sur une opportunité que les élus ont su saisir pour monter un projet au bon moment. Ainsi le projet de réseau de chaleur d'Aubenas existe depuis 1996 et celui de Valgorge avait déjà été esquissé par le maire, quelques années auparavant. Il est important alors de s'intéresser à l'évolution des pratiques de ces collectivités et de voir comment elles structurent à la faveur d'un projet, une véritable politique communale en matière d'énergie. Il s'agit de mesurer, dans les années à venir, ce qu'il va se passer en marge de ces opérations et de noter l'émergence d'initiatives alternatives dans le domaine de l'éclairage public et de la rénovation des bâtiments existants. Une certitude repose sur le fait que la politique énergétique de ces petites collectivités se structure chemin faisant.

De manière générale, l'existence de politique énergétique pour les collectivités territoriales repose pour partie sur un changement de culture et de pratiques des acteurs, élus et agents des administrations territoriales qui la façonnent. Ces changements sont liés à la perméabilité de plus en plus importante des services en charge de la question énergétique ainsi qu'à l'influence des milieux associatifs qui traitent le sujet avec succès depuis parfois le début des années 70.

#### **IV. Mutation dans le personnel politique des collectivités territoriales**

*Les élus et l'évolution de leurs implications dans la promotion d'une politique énergétique locale.*

L'existence de politiques publiques en matière d'énergie concernant à la fois le développement des énergies renouvelables et la mise en œuvre de l'efficacité énergétique des bâtiments est étroitement articulée à l'évolution de la manière de penser des élus en charge des dossiers. Ils savent désormais que le domaine de l'environnement est un champ à investir et qu'un cadre politique global favorable à la question est en train d'émerger.

Au cours de l'enquête, il est possible de constater que l'émergence de la préoccupation énergétique chez les élus est une réalité pour tous les partis politiques de l'UMP, aux Verts.

En faisant de la région Rhône-Alpes notre terrain d'enquête et en examinant les actions des collectivités les plus avancées en matière de politique énergétique, nous avons constaté qu'à l'exception du Conseil Général de la Savoie, ces territoires étaient essentiellement dirigés par le PS souvent associé aux Verts.

Lorsque l'on prend en compte les collectivités territoriales que sont la région, les départements, les grandes villes ou les communautés urbaines, l'arrivée aux affaires d'un grand nombre d'élus est issue d'une alliance de la « gauche plurielle ». Les postes d'élus ayant à traiter la question de l'énergie sont rattachés aux services chargés du développement durable ou de l'environnement. L'attribution des postes renvoie à une répartition habile des mandats entre le PS et les Verts. Le président PS de la région Rhône-Alpes, Jean Jack Queyranne est présenté par ses conseillers comme à l'origine du lancement de la politique régionale en matière d'énergie. Il a été attribué à Hélène Blanchard, élue des Verts, la Vice-présidence déléguée à l'environnement et à la prévention des risques. Dans le domaine énergétique, elle s'occupe plus particulièrement des questions liées à la performance des bâtiments, la question des énergies renouvelables étant traitée par Hervé Saulignac, délégué à l'énergie et aux TIC membre du PS. La ville Grenoble reproduit ce schéma avec Michel Destot maire PS, véritable pilote d'une politique de développement durable à l'échelle de la ville et un élu vert, Pierre Kermen deuxième adjoint à l'urbanisme et à l'environnement, en charge des questions énergétiques et de l'opération exemplaire de la ZAC de Baume.

La ville de Chambéry fonctionne de la même manière avec une ville dirigée par Louis Besson jusqu'en 2008 puis par Bernadette Laclais tous deux élus PS, la question énergétique étant en charge de Mr Dupassieux, élu vert, adjoint au maire de Chambéry à la tête de la mission développement durable. Cette association PS-Vert a permis de structurer localement l'action politique et de voir émerger les premières initiatives en terme de politique énergétique non sans frictions et débats parfois houleux, comme en témoignent les agents territoriaux interviewés, chargés de la mise en œuvre des opérations au niveau local. Il est possible de constater que depuis les années 2000, une idéologie durable est en cours de construction et préside désormais à l'action des élus en charge des dossiers énergétiques en Rhône-Alpes.

La Savoie constitue l'exemple le plus important d'une prise de conscience politique antérieure qui s'est structurée dans les années 80, transversale à tous les partis,. Elle est l'œuvre de personnalités politiques de premier plan de droite comme de gauche. En Savoie, une filiation dans l'apparition de la préoccupation énergétique est perceptible peu importe les obédiences politiques. C'est d'abord en se préoccupant du cadre de vie et du paysage qu'en 1986 des élus comme Michel Barnier (UMP) en sont venus à considérer la question de l'environnement comme un champ d'action du politique.

En Savoie, une idéologie au service de la politique énergétique est à l'œuvre parce que le département a pu disposer d'une succession d'hommes politiques « empreints d'une idéologie de protection de la nature, très pragmatiques et ayant eu des destinées nationales »<sup>19</sup>, dont un certain nombre exerce toujours leurs activités. Les deux hommes politiques impliqués de longues dates dans la préservation de l'environnement local sont Louis Besson et Michel Barnier. Louis Besson, ancien ministre en charge des transports et du logement<sup>20</sup>, a longtemps cumulé les mandats de maire, une charge d'élu au Conseil Général, un portefeuille de ministre et a impulsé une action pro-environnementale depuis la mairie de Chambéry. Depuis mars 2008, il est remplacé aux commandes de la ville de Chambéry par Bernadette Laclais sa première adjointe. Michel Barnier est quant à lui, reconnu pendant de longues années comme le catalyseur d'une démarche environnementaliste. Il est présenté, à plusieurs reprises lors des entretiens, comme « *un personnage qui a une grande capacité d'entraînement* ». Il est l'un des premiers conseillers généraux à avoir fait avancer les questions environnementales. Le responsable du service paysage et environnement du Conseil Général de Savoie souligne une forme de filiation « c'est une référence, ce n'est pas pour rien qu'il a été ministre de l'environnement, le meilleur d'ailleurs, c'est son truc ».

Ces hommes ont constitué un terreau, préparant et habituant les esprits à ce type de préoccupations politiques. Un champ d'intervention s'est ainsi construit. Le travail entrepris par Roger Rinchet<sup>21</sup> maire PS de Montmélian près de Chambéry, entre 1973 et 2008 s'inscrit dans cette démarche. Il est exemplaire d'une carrière organisée autour de la promotion des énergies renouvelables depuis la fin des années 70. Figure locale, connue et reconnue, Roger Rinchet est l'exemple de l'élu, qui à partir d'un « déclic », a imaginé, construit et planifié son action politique autour de la préoccupation énergétique. Il décrit, au cours de l'entretien qu'il nous a accordé, le processus qui l'a conduit à développer une action en faveur d'une alternative aux énergies fossiles comme quelque chose qui s'est imposé à lui :

*« Je ne sais pas pourquoi j'ai fait ça. Cela me plaisait. Beaucoup d'élus n'y pensent pas. Il y a des élus qui font beaucoup de choses dans la culture ou autre, mais pas ça. Ils en sont aux balbutiements, c'est incroyable ! Parce que rien ne les y oblige. J'ai eu une « vision » il y a trente ans à Jérusalem (1979). J'ai vu comment ils chauffaient leur eau dans des bidons installés sur les toits. Ce sont des douches artisanales gratuites. Ce sont des bidons de 200 litres, un système artisanal. Puis je suis allé représenter le sénat au congrès mondial de l'énergie à Dehli. On se posait la question du pétrole. J'ai assisté à toutes les séances quand les autres faisaient du tourisme. C'était en 1980. Ces deux voyages ont créé un déclic ».*

Pour légitimer son action, il a multiplié les postes où il pouvait influencer les décisions en matière énergétique et créer un réseau sur la base de préoccupations partagées. Ainsi, jusqu'en 2008, il est à la fois maire, conseiller général et sénateur, administrateur de l'ASDER (association assurant la promotion du recours aux énergies renouvelables, labellisée Espace Info Energie jouissant d'une forte popularité en Savoie), administrateur du

---

<sup>19</sup> Propos d'un enquêté.

<sup>20</sup> Il a été à l'origine de la loi Besson qui oblige les communes à investir au minimum 20% de logements sociaux dans les communes urbaines.

<sup>21</sup> Roger Rinchet est le maire de Montmélian, commune située près de Chambéry en Savoie.

crédit agricole de Haute-Savoie et président du comité d'expansion de la région. Son influence a été réelle. Sa démarche en compte toutes les ressources techniques, industrielles et humaines disponibles et opérationnelle pour initier un projet.

### *Evolution des services et du profil des agents chargés de la question énergétique dans les collectivités territoriales*

Cet engagement se traduit dans l'évolution des services opérationnels des collectivités territoriales. Pendant les années 80 et 90 à l'image des politiques, les agents territoriaux susceptibles d'initier ou de mettre en œuvre une action innovante en matière énergétique faisaient office de pionniers. L'un d'entre eux, Laurent Lefebvre, chef du service énergie, déchets et management de l'environnement au Conseil Régional Rhône-Alpes a, jusqu'à sa retraite en 2007, capitalisé une expérience qui a fait de lui un acteur de premier plan lors du décollage de l'action en matière d'énergie au début des années 2000. Il est rapidement devenu incontournable pour les élus.

Plusieurs personnes interviewées soulignent combien « *les collectivités territoriales sont des machines à broyer les envies et que la venue de personne de l'extérieur est quelque chose de positif dans le fonctionnement des services* ». Ce raisonnement est particulièrement valable lorsque des politiques de réduction de la consommation énergétique sont initiées. En effet, si les collectivités ont parfois l'expérience, comme à Grenoble, de la production et de la gestion d'un réseau de chaleur, les initiatives en matière de rénovation énergétique du patrimoine sont nouvelles. L'enrichissement des pratiques des agents des collectivités en la matière est nécessaire et se fait au contact d'acteurs issus du monde associatifs, investis depuis des années dans la diffusion des énergies renouvelables ou dans la mise en œuvre de l'amélioration énergétique des bâtiments.

Le profil des agents recrutés a évolué et les compétences nécessaires lorsqu'ils sont en poste aussi. Le recrutement repose sur la nécessité pour les élus d'exploiter des compétences opérationnelles. Ils ont parfaitement conscience du nombre important de candidats prêts à se lancer dans l'exercice de nouveaux métiers en prise directe avec le développement durable et les énergies.

Il est intéressant d'observer que parmi les personnes interviewées beaucoup d'agents de la fonction publique ont fait leurs preuves au préalable dans le domaine du développement durable ou de l'environnement au sein du monde associatif. L'ASDER est un vivier de compétences important. Certains agents territoriaux y ont fait leurs premières armes ou y ont été formés avant de travailler directement au service des collectivités territoriales. Une autre partie des agents rencontrés, titulaires de Masters ou de DUT professionnels, a été formée au management de projet et à la mise en œuvre d'actions dans le domaine de l'environnement dans le cadre de formations universitaires. A Grenoble, les agents du service énergie de la ville attestent de formations accomplies dans le cadre des DESS d'urbanisme et énergies renouvelables et déchets de l'université de Chambéry comme de l'IUT environnement. Un certain nombre d'entre eux a validé un cycle de formation complémentaire auprès de l'ASDER.

A la faveur des enjeux de rénovation énergétique, le profil des cadres de la fonction publique territoriale est en évolution. L'évolution demeure lente au regret de bon nombre d'élus et d'agents des collectivités territoriales. Certains ne cachent pas être eux-mêmes en cours d'apprentissage pour définir les profils de postes susceptibles de rendre opérationnelle leur politique.

Parfois, les tentatives susceptibles de conduire à la mutation de leurs ressources en matière de politique énergétique sont encore timides et manque de visibilité. Ainsi la communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole dispose d'une chef de projet qui prend en charge

les questions énergétiques. En cinq ans son service est passé de une à cinq personnes alors qu'elle demeure officiellement rattachée à la direction des politiques urbaines. Elle gère trois dossiers majeurs et une équipe opérationnelle de trois chargés de mission et d'une secrétaire autour de la thématique énergie climat tout en organisant un évènement aussi important que les assises de l'énergie.

Les points de vues sont unanimes pour souligner que dans les communes, « *les choses se mettent en place très lentement même si globalement, il y a des créations de postes sur les thématiques environnementales* »<sup>22</sup>. Les acteurs publics interrogés ont vu les 'choses' évoluer mais de manière encore peu perceptibles. A coté des grandes villes, les communes urbaines sont plus en difficultés car si l'énergie constitue pour nombre d'entre elles une priorité naissante, elles sont contraintes de gérer des priorités fautes de moyens. Les enjeux d'aménagement, les PLU, les opérations d'urbanisme, le montage de cahiers des charges des ZAC mobilisent l'essentiel de leurs forces.

Mme POIMBOEUF en charge du service énergie climat de Grenoble – Alpes Métropole dresse un portrait éloquent de la disparité en termes de services chargés des questions environnementales ou d'énergie des communes impliquées dans la communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole :

*« Si l'on prend l'exemple d'Echirolles, ville de 36 000 habitants, nous avons un service environnement où il y a six ou sept personnes, ce qui est énorme. Après nous avons Saint-Martin d'Hères qui compte à peu près de le même nombre d'habitants, et où nous n'avons qu'un demi-poste. Après, pour les plus petites communes, nous avons parfois un chargé de mission environnement à temps plein et puis parfois nous n'avons rien du tout. C'est l'urbaniste qui se débrouille comme il peut. La situation est vraiment très, très variable, ça dépend vraiment des élus, tout simplement. Ça repose complètement sur la politique locale et sur la place qu'ils veulent donner aux dossiers environnementaux. Cela prouve que la politique locale a encore un sens ».*

Néanmoins, ces agents d'un nouveau genre attestent d'une implication et d'une motivation importante qui fait écho à une approche éthique de leurs dossiers.

### ***De nouveaux outils pour de nouvelles compétences***

L'outil existant le plus important pour mettre en œuvre la rénovation énergétique du bâti consiste à rendre les Sociétés d'Economie mixte opérationnelles sur la question de la rénovation énergétique du cadre bâti alors qu'elles le sont déjà pour la gestion des réseaux de chaleurs dans une ville comme Grenoble. Certaines SEM sont engagées dans la rénovation de quartiers ou d'ilots urbains. D'autres le sont dans le cadre de la résorption de l'habitat insalubre. Les agents territoriaux revendiquent l'ajout de volets énergétiques à l'ensemble des opérations engagées à ce titre.

En articulation avec les outils classiques, de nouveaux outils émergent permettant aux collectivités territoriales de rendre opérationnelles leurs politiques.

Une première série d'outils est à **caractère informatif**. Ils permettent de faire circuler l'information, de communiquer sur les évènements et les projets mis en œuvre, de diffuser les retours d'expérience en matière d'opérations exemplaires. Ainsi des **réseaux de correspondants énergie** ou environnement se mettent en place et **des journées d'information** sont apparues comme les « jeudis de l'énergie » à Grenoble qui réunissent les collectivités territoriales et les entreprises privées.

Un nombre important d'agents cherchent à créer **une série d'outils à caractère administratifs** afin de rendre leur action plus efficace. Les deux plus connus sont le fichier unique et le guichet unique. La création **d'un fichier unique** consiste à répertorier les

---

<sup>22</sup> Extrait d'entretien réalisé avec la responsable du service énergie climat à la communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole.

opérations réalisées et les enseignements que l'on peut en tirer pour rendre ces informations transversales aux divers services.

**Le guichet unique** consiste à permettre aux particuliers d'identifier un lieu unique où l'information sur les aides est centralisée. Il est l'endroit où les particuliers peuvent monter les dossiers sans entrave. Deux guichets fonctionnent en Rhône-Alpes dans les départements de la Savoie et de la Drôme.

Une autre catégorie d'outils consiste à créer **des évènements susceptibles de faire évoluer et de modifier les pratiques des acteurs**. Ainsi, **la Biennale de l'habitat durable** réuni tous les deux ans à Grenoble tous les acteurs du secteur afin de « *fabriquer un peu de culture et amener des professionnels autour de la table pour qu'ils investissent le champ énergétique* ». **Les assises de l'énergie**, toujours à Grenoble, réservées aux professionnels ont également la même vocation.

L'outil qui permet le plus de structurer une politique en matière d'énergie à l'échelle d'une collectivité territoriale consiste en la rédaction **d'une charte** ou **d'un plan**. A l'instar de celui de la région Rhône-Alpes présenté plus haut, certaines collectivités publient le leur.

Le cadre encore flottant **des plans climats territoriaux** donnera sans doute une vraie cohérence aux initiatives locales en matière d'énergie. La communauté d'agglomération grenobloise est déjà engagée sur cette voie puisqu'elle a créé en 2004 une charte d'objectifs Facteurs 4 souhaitant que les émissions produites par la communauté d'agglomération en 2010 soient alignées sur les prescriptions de Kyoto. Ce fut le premier acte de sa politique. La communauté d'agglomération a alors engagé vingt quatre des vingt six communes qui la composent autour de sa charte pour qu'elles mettent en œuvre un plan d'action qui permettait d'atteindre des objectifs commun.

Ensuite est venue la mise en place du **plan climat** en 2005 associé à la création d'un **observatoire** qui s'appuie sur des méthodes de mesure de la qualité de l'air déjà en vigueur. Il est conçu comme un monitoring qui permet de « savoir où les collectivités en sont » par rapport à leurs objectifs afin qu'ils ne soient pas avancés de manière artificielle.

## CHAPITRE 3

# QUELS ENSEIGNEMENTS SUR LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE ENERGETIQUE EFFICACE EN REGION ?

## LA REGION RHONE-ALPES SOUS LE REGARD DES INSTANCES NATIONALES

### I. Politique de l'Etat exercée en région

#### 1) Un cadre légal national revendiqué : une politique locale imbriquée à celle insufflée par l'Etat

La mise en place du Grenelle de l'environnement a suscité beaucoup d'attentes en région. Les élus locaux comme les individus chargés de la mise en œuvre locale des intentions politiques en matière d'énergie sont en demande d'une présence plus structurante de l'Etat. L'Etat est perçu comme le grand ordonnateur des politiques publiques. La revendication d'un interventionnisme d'Etat appliqué et transféré à la question énergétique se retrouve dans le discours de toutes les personnes interviewées. Il est intéressant de souligner qu'à l'heure du Grenelle, les acteurs locaux sont dans l'expectative. Ils attendent une intervention conséquente des services de l'Etat pour contribuer à dynamiser les actions qui sont mises en place sur le terrain. Les acteurs locaux se sentent isolés dans leurs initiatives. Ils reçoivent l'organisation du Grenelle de l'environnement comme un encouragement à travailler et une incitation à la mobilisation d'idées alors que ce stade d'élaboration est déjà abouti pour nombre de collectivités.

L'action de l'Etat et de ses services au niveau local est présentée comme en retard en termes d'organisation, de prise en compte et d'accompagnement des initiatives améliorant la performance énergétique des bâtiments. Localement, il est demandé à l'Etat de mobiliser ses services de manière à accompagner les initiatives locales tout en laissant aux collectivités territoriales un rôle d'ordonnateur. C'est bien une réaffectation des crédits des grands services de l'Etat chargés localement de la mise en œuvre de la performance énergétique des bâtiments que revendiquent les acteurs locaux. Les acteurs locaux regrettent une vision trop étroite de la question, chaque service travaillant dans son coin et se retrouvant autour de la subvention de projets encore trop exemplaires. Une dimension transversale de la question énergétique est revendiquée demandant à ce que tous les services d'Etat traitent la question de l'énergie en même temps et avec la même intensité. Les acteurs locaux revendiquent de l'Etat une vraie ambition et des moyens financiers permettant d'engager à grande échelle la rénovation énergétique des bâtiments et la transformation des métiers et des manières de penser qui l'accompagnent.

Les représentants des collectivités rencontrées, qu'ils soient agents ou élus, se sentent isolés et placés dans la difficulté face à l'ampleur de la tâche. Puisqu'il s'agit d'agir afin que l'ensemble du parc de logement sur le territoire d'une collectivité soit réhabilité, les élus et

leurs agents territoriaux avouent avoir du mal à envisager seuls la mise en œuvre d'une politique qu'ils ont pour beaucoup déjà engagé face à la nécessité.

Les attentes de l'élu chargé de l'énergie au Conseil Général de l'Isère repose sur la capacité de l'Etat à mieux organiser désormais « sa boîte à outil » tout en coordonnant les différents dispositifs qui prennent en compte ou qui ont avoir avec la question énergétique. Sa vision du problème est transversale et systémique. Elle désigne l'ensemble des faiblesses d'une machinerie d'Etat qui traite les domaines de l'approvisionnement, de la consommation d'énergie, de la performance énergétique des bâtiments et des énergies renouvelables sans cohérence. Ses propos témoignent de la difficulté à mettre en adéquation une politique nationale qui vise à proposer des solutions alternatives en matière de consommations et sa mise en œuvre au niveau local.

*« Lorsqu'il faut concilier énergies renouvelables et opérateurs classiques d'énergie, l'Etat, l'EDF reprend cinquante-huit centimes d'euros le kilowatt/heure. C'est long à se mettre en place, parce qu'y a des réticences de la part d'EDF. Il faut un an pratiquement pour constituer un dossier. Un an pour un particulier, un an pour une commune, c'est terriblement long ».*

Par ailleurs, les collectivités revendiquent un changement d'état d'esprit de l'Etat à leur égard. Il s'agit bien de fédérer une politique, de développer l'information auprès des collectivités locales et d'agir sur de grands blocages qui gênent les collectivités dans la mise en œuvre d'actions d'envergure. Ainsi, **le code des marchés publics est une entrave au développement des énergies renouvelables** mais également au lancement des grands chantiers de rénovation énergétique des bâtiments dont les collectivités sont les propriétaires. Les collectivités posent le problème général de la formation de toute la filière du bâtiment et des matériaux utilisés pour améliorer la performance énergétique des bâtiments, la réalisation de l'éco-construction et la mise en service des énergies renouvelables.

*« Nous sommes pieds et poings liés avec les marchés publics. C'est une catastrophe. Cela nous coupe du monde économique. Cela freine l'efficacité énergétique et le développement des énergies renouvelables ».*

L'Etat est attendu comme un acteur régulateur d'un secteur économique en plein essor. Il s'agit de ne pas se laisser leurrer par les perspectives nouvelles en matière d'activités du marché de la rénovation et des énergies renouvelables. En effets, depuis 1999 et le lancement du plan soleil, les coûts des énergies renouvelables et des matériaux sont trop élevés. Loin de faire baisser les prix, l'ensemble des incitations a au contraire nivelé des coûts d'installation à un niveau très élevé pour les petites collectivités grevant les budgets malgré les aides. Il s'y ajoute des problèmes de coût de fonctionnement et d'amortissement des installations pour les communes de petite et moyenne importance. Dans ce contexte, l'Etat est souvent perçu comme étant l'objet de l'action lobbyiste des grands groupes énergétiques et des nouvelles organisations de professionnels. Pour les représentants des collectivités territoriales, il ne s'agit pas de revendiquer un surcroît de subventions mais de réorienter le rôle de l'Etat afin de trouver le moyen de donner un rythme de croisière à une action publique qui demeure très dépendante des crédits de subvention. L'Etat doit remobiliser ses services au service d'une action locale.

Les deux instances de l'Etat les plus en lien avec l'action publique locale en matière d'énergie sont les services de l'ADEME et de l'ANAH. La manière dont ces deux organisations sont localement impliquées dans la mise en œuvre des politiques en matière d'énergie renvoie à des revendications d'ajustement des services de l'Etat aux réalités locales afin de pouvoir développer une action d'envergure. De manière générale, les discours concordent pour demander une mobilisation différente des compétences et des missions des services de l'ADEME et de l'ANAH.

## **2) L'ADEME : un rôle moteur dans la mise en œuvre des politiques énergétiques au niveau local**

Le rôle de l'ADEME est considéré comme central par les acteurs locaux, élus, membres d'associations et techniciens de terrain. Les deux plans lancés au début des années 2000 ont permis de constituer un terreau favorable et ont sans doute inspiré le lancement d'une politique structurée par la région Rhône Alpes en 2005. La mise en place du Plan Soleil en 1999 a permis le développement local d'un marché des systèmes de production de chaleur et d'eau chaude solaire sanitaire. En 2004 au moment du lancement du second grand programme, le Plan Climat, les premières évaluations montrent l'amorce d'un marché en devenir. Le plan climat représente une nouvelle étape dans la mise en place d'une politique programmatique au niveau local. Pour la première fois, des objectifs sont identifiés et fixés afin de stabiliser les émissions de gaz à effet de serre. Le plan climat constitue la première tentative d'instaurer de manière globale, la modernisation énergétique du cadre bâti en favorisant les solutions permettant de modifier la consommation énergétique. Un élu de la région souligne que c'est en « 2005/2006 que la croissance sur certains dispositifs d'énergies renouvelables a été de l'ordre de 100%, 200%, et même de 300 % d'une année sur l'autre. De même en 2006 à 2007, sur le chauffage individuel au bois il a été observé une croissance de 300 %. Ce qui est considérable ».

C'est dans ce contexte que se place le vote du plan énergie par la région Rhône-Alpes. L'action de l'ADEME a entraîné dans son sillage les collectivités territoriales. Pour cet élu, le rôle de l'Ademe est moteur. Mais si l'Ademe est une force à ne pas sous-estimer, elle est présentée comme devant être articulée en permanence à ce qui se fait localement dans un but de massification des opérations. L'action de l'ADEME est ressentie localement comme encore trop anecdotique, se limitant à repérer des technologies, à les tester et les identifier comme efficace sans jamais se lancer dans la massification des processus faute de crédits. Les élus locaux sont déjà dans une action systématique sur leur propre patrimoine et veulent dépasser l'effet vitrine des opérations exemplaires qui sont systématiquement financées. Ainsi à travers une dénonciation de moyens que l'Ademe est prête à engager, c'est celui du positionnement politique de l'Etat qui est remis en question par les collectivités territoriales

## **3) L'ADEME : un retrait annoncé ?**

Le représentant en région Rhône-Alpes de l'Ademe, définit son rôle comme « *un appui technique afin de produire un effet levier en termes d'aides, de plans de formation et de mesures d'accompagnement* » susceptibles d'être repris par les collectivités territoriales. L'Ademe se retranche derrière un rôle « *d'animation régionale, d'expertise et de coordination d'actions intelligentes afin d'informer, de communiquer pour finalement fédérer les retours d'expériences* ».

Le discours est lucide quant aux moyens dont l'ADEME dispose, même s'il ne veut fâcher personne. La mission locale de l'ADEME témoigne d'une volonté de faire franchir une autre étape aux actions engagées : « *il s'agit de sortir de l'opération exemplaire sans passer à la généralisation massive des opérations* ».

L'ADEME-Rhône Alpes est face à un dilemme qui se résume dans l'insuffisance des moyens financiers engagé par l'Etat et une volonté sincère de développer une action qui dépassera le caractère des actions exemplaires en aidant à franchir un palier intermédiaire en mettant en place des plans de 2000 à 3000 logements par an à réhabiliter.

Il s'agit bien de souligner un positionnement de l'ADEME qui pose problème au niveau local et que de plus en plus d'acteurs considèrent comme insuffisant, l'agence distillant avec précaution son engagement financier. L'enjeu est de taille car c'est de cet engagement que dépend la capacité des petites ou très petites collectivités à engager une mutation énergétique sur leur territoire. Ces très nombreuses petites collectivités sont souvent isolées. Même si elles disposent de réseaux politiques importants, les élus locaux ayant compris depuis des décennies l'importance de cumuler les mandats de maires et de conseillers généraux, elles n'en sont pas moins encore au début d'un apprentissage pour mettre en œuvre une amélioration énergétique à l'échelle de leur territoire. Si l'enjeu d'une telle entreprise est parfaitement compris, elles disposent de peu de ressources et, bien souvent, ignorent les possibilités d'aides qu'elles sont susceptibles de solliciter de la part des autres collectivités et des services de l'Etat. Elles apprennent seules ou en réseaux avec des collectivités de plus grandes envergures à identifier les grands services de l'Etat susceptibles de contribuer à financer leur projet, ces derniers communicants mal ou pas du tout sur leur capacité à fournir une aide en la matière. En ce sens, le témoignage d'un élu au Conseil Régional est évocateur d'une nécessité, comme pour de nombreux acteurs locaux, de réordonner les prérogatives de chacun.

*« J'ai tapé du poing sur la table ! Récemment une toute petite commune qui s'appelle Marcols-les-Eaux avait un très bon projet d'installation de chaufferie de réseau de chaleur au bois. Il s'agissait d'alimenter l'école, la maison de retraite et la salle polyvalente. C'est une commune ardéchoise de 200 habitants avec 500.000 euros de budget. Le projet à lui seul représente 700.000 euros. Et que fait l'Ademe ? Elle donne 3.000 euros, sur la base de ses calculs, considérant que la Région en mettait 80 ou 100 000 euros ! Leurs calculs ! Même les plus grands des experts n'arrivent pas à s'y retrouver dans leurs calculs ! J'ai montré un peu les dents parce que c'est une toute petite commune qui a une capacité ridicule à emprunter. Je leur ai montré que leur calcul est valable si l'investissement est fait par une ville comme Grenoble ou Lyon. Mais là, en l'occurrence, pour ce type de commune, il convient de faire un peu plus d'efforts sinon elle ne cherchera pas à transformer ses pratiques énergétiques. Nous sommes allés voir l'ADEME avec eux et en sortant on avait 100 000 euros ! ».*

La région se supplée à l'ADEME pour informer sur les capacités de cette dernière à financer des projets. Les crédits de l'ADEME sont considérés comme adaptables aux situations d'autant plus qu'elle se doit de remplir ses prévisions d'aide annuelle. La mise en œuvre de projets repose encore trop sur une forme d'opportunité qui consiste à rassembler les bonnes personnes au bon moment. Le timing qui permet de mettre en œuvre un projet est très aléatoire et respecté pour les collectivités de moindre importance. Il repose parfois sur le hasard d'une rencontre qui permet de concrétiser le projet comme le précise un élu local : *« il y a beaucoup de projets dont la faisabilité tient à l'addition des acteurs. Si vous enlevez un des acteurs dans le plan de financement, le projet périclité. Il faut vraiment que tous ces acteurs soient réunis : l'ADEME, le Département, la Région ».*

Si l'on peut parler de politique énergétique de l'Etat l'action politique est encore timide et repose pour beaucoup sur la mobilisation des compétences locales à identifier l'existence des leviers d'aides mis en place par l'Etat.

Les choses se modifient lentement. Des partenariats entre l'Ademe et la région voient le jour dans des domaines encore trop emblématiques. C'est le cas en Rhône-Alpes où le chargé de mission de l'ADEME est à l'initiative de la mise en place d'un référentiel de qualité environnementale afin d'articuler ce qui se fait dans les collectivités territoriales en terme d'amélioration énergétique des bâtiments. Ce référentiel est associé à un plan formation afin de capitaliser au sens large les retours d'expérience des professionnels du bâtiment et de

structurer à l'échelle du territoire rhônalpin ce qui est entrepris en la matière. Il s'agit là néanmoins d'un outil de coordination qui vient se positionner modestement à coté de ceux produits par la région comme le cluster énergie qui recense et cherche à fédérer l'ensemble des initiatives professionnelles et de formation en matière d'énergies renouvelables et de rénovation énergétique dans toutes la région rhônalpine.

L'attente d'une modification de l'engagement local de l'ADEME est très importante. Son implication dans les espaces infos énergie se résume à un simple mandat d'information, de sensibilisation et de communications, assorti d'un financement concédé à certaines associations dont l'opérationnalité dans le domaine énergétique est déjà effective et qui jouissent d'une réputation de compétence non usurpée. L'activité d'Espace Info Energie ne représente qu'une très faible partie du travail engagé par des associations comme l'ASDER, l'AGEDEN, le CEDER, Prioriterre ou Polénergie 07 qui agissent parfois depuis les années 70 dans le domaine de la diffusion des énergies renouvelables et des techniques d'amélioration énergétique du bâtiment. L'ADEME se contente de les accompagner alors que la mise en œuvre d'un projet d'envergure au niveau national est requise.

Le fonctionnement de l'ADEME est symptomatique de l'engagement de l'Etat dans le domaine de la transformation des pratiques énergétiques des collectivités territoriales comme des ménages. Il repose encore beaucoup sur les contraintes budgétaires au dépend d'une action pensée sur le long terme.

#### **4) L'ANAH : un champ d'intervention revendiqué**

L'attitude à l'égard de l'ANAH est proche de celle exprimée vis-à-vis de l'ADEME. Comme l'ADEME, l'ANAH jouit d'une ancienne réputation d'intervention sur le cadre du bâti dès les années 70 par le biais d'une capacité de subvention de l'isolation des logements. La principale mission de l'ANAH a été, dès l'après guerre, de participer à la modernisation de l'habitat. Des enveloppes financières conséquentes ont permis la mise en place d'un guichet qui consistait pour les propriétaires de logement à recevoir une aide financière en échange de l'amélioration du confort de leurs logements qui se résumait à la création ou la rénovation de salles de bain, toilettes ou cuisines afin que les logements disposent de toutes les qualités d'hygiène. Dès 1974, à coté de la résorption classique de l'habitat précaire, l'ANAH se voit confiée une action présentée par le représentant régional de l'ANAH en Rhône-Alpes comme une mesure d'efficacité énergétique avant l'heure. En effet, en écho aux premières injonctions d'économie à faire et associée au lancement de la première réglementation thermique, l'ANAH se lance dans une campagne d'attribution d'aides permettant aux ménages d'installer chez eux des doubles ou triples vitrages, des chaudières à condensation et d'isoler. Une véritable culture du guichet se met alors en place dans ce domaine.

Le discours recueilli auprès du représentant régional de l'ANAH souligne un champ d'intervention très large derrière le vocable de « lutte contre l'habitat insalubre » auquel vient s'associer désormais un autre objectif général de « lutte contre la précarité énergétique ». La mission de l'ANAH est désormais « de rendre les bâtiments efficaces énergétiquement », en lien avec une mission historique de lutte contre l'insalubrité.

Comme pour l'ADEME, le rôle de coordonnateur de l'ANAH est mis en avant. La volonté affichée désormais est de **sortir de la logique de guichet et de se placer aux interstices d'une logique de projet dans le contexte d'opérations exemplaires.**

Comme dans les relations qui les lient avec l'ADEME les représentants des collectivités locales regrettent le faible engagement de l'Etat dans ce qu'ils considèrent être le véritable enjeu de la campagne annoncée d'amélioration énergétique du bâtiment : la rénovation du bâti ancien. Il émane de ces acteurs une demande de réorientation des dispositifs de l'ANAH. Ils soulignent la nécessité de mieux intégrer la dimension d'efficacité énergétique dans toutes les opérations d'envergure qui touchent au bâti. En écho, une nécessité de contraindre émerge comme une revendication face à l'absence de réflexes des propriétaires privés de grands parcs de logements ou à l'attentisme de certains bailleurs sociaux. Ces derniers peinent à intégrer de manière systématique la dimension énergétique dans les rénovations qu'ils engagent sur leur patrimoine. Une dimension de contrôle mais aussi d'intervention et de participation plus active, sur des opérations à grande échelle serait idéalement attribuée à l'ANAH. Egalement, une simplification des procédures d'urbanisme qui accompagnent la rénovation en milieu urbain est attendue. Le code d'urbanisme est complexe et recèle de pièges, véritables entraves aux volontés locales comme le confirme le représentant régional de l'ANAH au sujet des copropriétés :

*« tout ce qui est changement de menuiserie est considéré comme relevant des parties privatives. Nous ne pouvons pas les intégrer dans une opération d'isolation par l'extérieur, nous sommes obligés de trouver un autre moyen, alors que la façade est collective par exemple. C'est tout de même compliqué. Il faut essayer de voir comment partout on peut simplifier ces règles ».*

Cette revendication de simplification des procédures d'urbanisme de la part des acteurs locaux est relayée par le personnel de l'ANAH. Il s'y ajoute une demande plus générale faite aux services de l'Etat de garantir une meilleure qualité en termes d'actions entreprises. Pour l'ensemble des interviewés, un service de l'Etat doit être le garant du respect des normes et du recours à des produits de construction de qualité tout en étant partie prenante d'une action d'envergure. Si au niveau régional, l'ANAH souhaite la multiplication des projets, en région, il se cantonne à une action ciblée et emblématique qui va de pair avec l'accroissement de ses relations avec les collectivités territoriales à travers la mise en place de dispositifs contractualisés comme les Plans d'Intérêt Général (PIG) en matière énergétique. Les PIG impliquent les collectivités et de nouveaux acteurs souvent issus du monde associatif. L'ANAH se contente de fixer des objectifs en termes de performance autour de projets ponctuels. Elle attribue au personnel du Pactarim ou d'Habitat et Développement, disposant d'une mission de service public national, la charge d'entrer en contact direct avec les propriétaires et d'assurer le suivi, l'animation des projets et des opérations programmées. Pour la mise en œuvre de ses PIG, à l'instar de l'ADEME, l'ANAH s'appuie sur les compétences avérées d'acteurs qui assurent l'expertise désormais externalisée de l'Etat. Ainsi, la signature d'un PIG cherchant à inciter les propriétaires de logements privés à se lancer dans la rénovation énergétique de leur habitat montre l'implication conjointe de l'ANAH et d'une communauté de communes autour de quelques projets. C'est l'association Hespul (par ailleurs labellisée Espace-Info-Energie) qui est retenue pour conseiller et vérifier la pertinence des projets sur lesquels l'ANAH souhaite affecter des crédits supplémentaires. La logique de guichet s'efface au profit de la logique de projet mais reste centrée sur des projets peu nombreux et qui ne sont pas le reflet d'une dynamique locale en matière de rénovation énergétique de l'habitat.

Une politique de contractualisation est adoptée par l'ANAH au début des années 2000. Plusieurs conventions existent impliquant les acteurs historiques de la question énergétique ayant une mission de service public comme EDF, GDF, l'ADEME. Le fait nouveau a consisté à associer à ces conventions les collectivités territoriales en tête desquelles vient la région. Il est intéressant de remarquer que ces conventions d'un nouveau genre cherchent à coordonner et structurer l'action en matière d'énergie produite par tous les services des

collectivités territoriales qu'elles impliquent. A l'image de la région Bretagne où le représentant local de l'ANAH a mis en place une convention avec le Conseil Régional et l'ADEME, une volonté identique est à l'œuvre en Rhône-Alpes à l'initiative de l'ANAH, pour rapprocher le représentant local de l'ADEME et les services de la vice-présidence chargée de la politique de la ville, responsable du dossier de l'habitat insalubre au Conseil Régional. Il est important de souligner que ces initiatives de rapprochement reposent sur une initiative locale. Nulle directive nationale ne l'implique ou ne l'impose.

Cette dynamique a pour effet de placer tous les protagonistes de la question énergétique au niveau local dans une même logique, celle du projet et d'effacer progressivement celle du guichet. Ce n'est pas un hasard si au même moment, les collectivités territoriales et les services décentralisés de l'Etat suppriment les primes aux particuliers. La politique énergétique en région est à un premier tournant : celui de fédérer les actions autour d'une dynamique de projet à petite échelle.

Que ce soit à l'Ademe, à l'ANAH ou auprès de la vice-présidence à l'énergie, le discours est le même : *« les primes ont été supprimées parce que l'on considérait que la machine était lancée, que les équipements sur lesquels les primes portaient, étaient tombés dans le droit commun »*. En conséquence, *« les primes individualisées sont supprimées pour passer à des primes sur des projets »*.

## **5) De l'incitation à la contrainte : une attitude de l'Etat revendiquée au niveau local**

En faisant des performances énergétiques attendues le premier critère de sélection des projets, la puissance publique atteste au niveau national d'une maturité politique. La qualité des réalisations devient le critère de sélection. En effet, par cette initiative l'Etat esquisse un pas vers une action de plus en plus contraignante. Dans la rénovation du bâti, deux conditions sont posées : celle de la prise en compte globale du bâti comme seule réponse à l'importance de la consommation énergétique des bâtiments et l'exigence de résultats en matière de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, attitude qui jusqu'alors n'a jamais été d'actualité même lors de l'essor de la diffusion des énergies renouvelables au début des années 2000.

*« Au niveau régional, l'ADEME, la région Rhône-Alpes et l'ANAH ont lancé début 2006 une consultation de bâtiments démonstrateurs en économie d'énergie. Pour les bâtiments achevés, neufs et réhabilités. Les trois projets retenus sont expertisés par un bureau d'étude choisi par l'ADEME pour étudier le détail des calculs. Pour le dernier jury, nous avons une cinquantaine de projets à examiner. Trois ont été retenus sur le parc privé en réhabilitation. Les réseaux privés ne sont pas aussi forts que le parc public. Dans le privé, on peut avoir beaucoup de projets et assez facilement. Des projets tertiaires sur les écoles et les bureaux, on en a une foulditude. Mais avec la quantité c'est facile d'éliminer »,*

### ***L'enjeu de la rénovation du parc privé***

Si la contrainte est revendiquée comme un pas à franchir au plus vite par l'ensemble des acteurs interviewés, les tentatives observées pour l'imposer sont assez timides. La contrainte apparaît comme un enjeu dans le contexte du Grenelle de l'environnement sur laquelle reposera sans doute la réalisation des objectifs qu'il fixe. La difficulté la plus couramment évoquée réside dans la nécessité de convaincre les propriétaires privés de s'engager dans la rénovation de leur bâti. Si les conventions se multiplient, impliquant de plus en plus le parc privé, une action est désormais initiée afin de toucher de plus en plus la copropriété. Tout

reste à faire dans ce domaine. La volonté politique quitte progressivement le champ connu de la facilité pour organiser des actions dans le but de s'attaquer au cœur du problème, celui de la propriété privée. Il en résulte une modification de pratiques rodées car il s'agit de s'adresser à des interlocuteurs jusque là inconnus, comme les syndicats de copropriétés ou les administrateurs de biens. Des journées régionales ont ainsi réunies en Rhône Alpes, les services décentralisés de l'Etat, certaines communes, des représentants de la région ou des communautés d'agglomération pour faire état des bonnes pratiques en matière de rénovation des copropriétés et montrer qu'il ne s'agit plus de s'adresser à des ménages mais à des propriétaires dans leur ensemble. Dans ce domaine le retard est important.

### ***Les services de l'Etat, en ordre dispersé, allaient à la bataille...***

De manière générale, les services de l'Etat apparaissent s'investir en ordre dispersé dans le domaine de l'amélioration énergétique et de la modification des pratiques qui en découlent. Le manque de lisibilité dans la politique de l'Etat fait apparaître son action comme un puzzle dont les pièces sont difficiles à assembler et qui sont parfois manquantes. Les personnes interviewées confient une lassitude à être les témoins d'un turn-over important et désordonné des représentants de l'Etat désignés pour travailler à leur contact.

A côté des acteurs qui placent la question énergétique au cœur de leur action comme l'ADEME et l'ANAH et avec qui les collectivités territoriales tissent des liens depuis de nombreuses années, d'autres dispositifs ayant un rôle important dans la production ou la rénovation de l'espace urbain et de l'habitat ne l'abordent qu'à la marge. C'est le cas de l'ANRU qui a longtemps ignoré la question de l'efficacité énergétique alors que sa mission consiste à améliorer la qualité du bâti dans les quartiers en difficulté, à engager des campagnes de démolition et de reconstruction. Leur tentative de prendre en compte la question énergétique est encore limitée.

La lourdeur de la fonction publique d'Etat est attestée et éprouvée par les collectivités territoriales. Elles prennent la forme d'habitudes de travail peu en prise avec une réalité de territoire. La fonction publique territoriale a évolué à la faveur de la décentralisation et s'est enrichie de compétences issues du monde associatif. Elle a donc moins de difficultés à s'ouvrir à de nouvelles questions et à les traiter dans une transversalité de services.

Les services de l'Etat, au contraire, mettent beaucoup de temps à insérer une nouvelle question à leurs problématiques routinières. Lorsqu'il est question d'énergie, leur organisation apparaît comme une nébuleuse alors que les acteurs des collectivités territoriales ont compris la nécessité de saisir la question énergétique à partir de toutes ses dimensions. L'Etat n'est pas attendu dans une posture centralisatrice mais fédératrice. Le besoin est exprimé en termes de capitalisation de pratiques et d'évaluations.

Les personnes rencontrées au service du patrimoine de Grenoble soulignent ainsi la nécessité de donner de la cohérence à l'ensemble des actions entreprise ici et là par les représentant de l'Etat au niveau local. Avec un impératif d'opérationnalité, les services de la fonction publique territoriale soulignent combien les annonces inconsidérées et programmatiques qui émanent des services de l'Etat sont dommageables à la qualité de leur action. Ainsi, plutôt que de chercher à atteindre des objectifs pensés de manière théorique, ils revendiquent de l'Etat une posture qui consisterait à mettre en place des performances exigibles, des financements appropriés et adaptables aux situations rencontrées et de mettre en synergie les « bons » partenaires, compétents sur la question. Ainsi, à mots couverts, des acteurs rencontrés soulignent l'impossibilité d'appliquer les standards de la Réglementation thermique 2005 alors que l'Etat est intransigeant en la matière, tout simplement par défaut de compétences d'un bout à l'autre de la chaîne de construction.

### ***Le pouvoir de décision au cœur de l'enjeu énergétique local***

La création du pôle Effinergie à l'initiative de certaines collectivités locales s'inscrit dans une démarche réaliste qui consiste à trouver une réponse d'envergure à un besoin local de modifier la consommation énergétique des bâtiments dans le neuf comme dans la rénovation. Aucun des acteurs de terrain interviewés, ne nous a parlé de l'action entreprise dans le cadre de ce dispositif. Néanmoins son existence renvoie à deux visions opposées de la situation qu'implique la rénovation du parc des bâtiments existants en France. La volonté de co-construire un référentiel est une entreprise titanesque dans la mesure où il va s'agir de faire s'accorder deux démarches opposées : celle défendue par les tenants de l'application stricto sensu de la législation existante sur le bâtiment, qui par définition est pensée comme non négociable et celle portée par les tenants d'une entreprise de projet qui laisse une large place à l'innovation et dont le but est de diffuser de manière massive un modèle de construction et de rénovation à basse consommation en France présenté comme une solution standard adaptables à tout type de situations.

Les élus et les techniciens locaux se heurtent à l'application des règles d'urbanismes et de constructions que chacun rêve de pouvoir contourner de manière à réponse rapidement aux situations originales qu'il rencontre sur le terrain. Si ce besoin d'adapter les règles à la réalité du terrain relève souvent du bon sens, derrière la mise en place d'Effinergie se cache un enjeu de pouvoir entre l'Etat et les collectivités territoriales qui consiste à déterminer qui va édicter les règles qui permettent de répondre à l'enjeu de facteur 4.

La mise en place des plans climat énergie territoriaux montre que du point de vue de l'Etat, la meilleure solution pour organiser la réponse à l'enjeu de facteur 4 se fait à l'échelle locale, à partir du territoire des collectivités territoriales. Les plans climat territoriaux permettent non seulement aux collectivités territoriales d'avoir un rôle actif dans la mise en place de leur maîtrise énergétique mais aussi d'édicter le cadre et la méthode à partir desquels elle va être organisée. Cependant une telle initiative est à ranger dans une habitude qui consiste pour l'Etat, face à une situation de crise, à coordonner des dispositifs en s'appuyant sur la compétence d'acteurs qui, en la présence d'un de ses représentants, vont chercher à trouver des solutions permettant de dépasser le problème. L'enjeu sera à terme de voir dans quelle mesure les collectivités locales disposent, avec les plans climat territoriaux, d'un outil susceptible de mettre en œuvre leur propre politique en matière énergétique.

## **II. Bilan et évaluation du système d'attribution des aides**

### **1. Les aides nationales**

#### ***Le crédit d'impôt***

Le crédit d'impôt, très utilisé (budget 2008 est de 2,4 milliards €) est perçu avec des avantages et des inconvénients. L'avantage majeur est que les fonds sont restitués sans qu'un emprunt ait été contracté. Trois inconvénients sont évoqués :

- comme c'est le cas pour tous les systèmes d'aide, le crédit d'impôt a fait monter les prix.
- L'argent est avancé par les ménages et restitué au bout d'un an. Cela limite les attributions aux familles qui peuvent avancer ce budget et constitue un frein pour les ménages modestes.

- Les critères de performances sont oubliés ce qui est perçu par certains comme une situation de « *détournement de l'argent public* ». L'absence de contrôle en termes de performances des travaux menés crée également des non-sens énergétiques. Par exemple, un crédit d'impôt pour le changement d'une seule fenêtre n'a pas de sens en termes d'efficacité énergétique à l'échelle d'un bâtiment ou d'une maison individuelle. En matière d'économie d'énergie, les bénéfices sont difficilement quantifiables. Le crédit d'impôt, comme les aides des collectivités revient à subventionner les fabricants de menuiserie (« *80% des fenêtres françaises seraient financées par le crédit d'impôts* »). Ces acteurs dénoncent le manque de fermeté des gestionnaires de fonds publics sur les conditions d'attribution.

### ***Aides de l'ANAH et de l'ADEME***

Nous venons de voir comment l'énergie s'est immiscée dans la mission de l'ANAH. L'ANAH abandonne cette année le principe de l'attribution d'une prime individualisée pour valoriser une prime attribuée à des projets répondant à des critères de performance énergétique. Le constat de l'ANAH corrobore celui de la région ; les éco-primes étaient perçues comme un financement de droit commun par les bénéficiaires, les professionnels bénéficiaient de ce système sans se soucier de l'amélioration énergétique permise par leurs travaux. Dès janvier 2009, la réglementation de l'ANAH sera modifiée concernant les critères d'affectation des aides.

L'ANAH va dans le sens d'une nouvelle politique d'affectation des aides non plus sur une logique de guichet mais sur une logique de projet. La logique de projet traduit l'émergence d'un souci de cohérence globale lors d'une opération de réhabilitation d'un bâtiment avec le souhait de pouvoir généraliser les interventions sur les copropriétés.

Pour ce qui est de l'ADEME, il est souvent reproché à l'agence, en tant que partenaire financier, de manquer de compétences dans les montages de projets et ce d'autant plus qu'ils prennent de l'envergure sous l'impulsion des collectivités territoriales. L'ADEME n'est pas perçue compétente techniquement dès lors que les projets concernés prennent une certaine taille parce qu'elle manque de moyens mais aussi du fait d'un positionnement politique évoqué plus haut qui privilégie une mission d'accompagnement. Son intervention est trop limitée sur les opérations de « masse » comme la rénovation de parcs à l'échelle d'une agglomération qui sont désormais les objectifs des collectivités territoriales.

## **2. Le rôle des banques dans le financement du développement énergétique**

Les banques sont un acteur important de l'évolution des opérations de financement de projet énergétique quelque soit leur échelle.

Une opération pilotée à Grenoble illustre ce passage d'une logique de guichet à une logique de projet que les banques ont du mal à suivre. Ainsi la Métropole de Grenoble est-elle en train de monter un projet de financement d'une campagne d'isolation à l'échelle de l'agglomération avec le Crédit Immobilier des Alpes. C'est un consortium qui implique une banque, une agence immobilière, un bailleur social et un promoteur immobilier. Cet organisme a pour obligation d'utiliser une part des capitaux pour financer des opérations d'intérêt général.

Les prêts à taux zéro sont très attendus par des acteurs qui y voient le moyen pour de jeunes ménages d'investir au moment de leur installation.

Les prêts bonifiés présentent l'avantage d'être perçu comme une démarche d'investissement dans laquelle le propriétaire abonde financièrement avec l'idée de calcul de l'économie

d'énergie engendrée. L'économie d'énergie est quantifiée et qui offre une prise concrète sur l'investissement.

Les prêts bonifiés présentent toutefois des inconvénients. Ils peuvent être démotivant pour des particuliers qui ne souhaitent pas s'endetter pour réaliser des travaux.

*« il sera plus compliqué de motiver les gens à contracter un prêt bonifié. C'est une démarche différente de celle qui consiste à recevoir un chèque. Notamment, pour les gens modestes qui vont hésiter à s'endetter et qui ne vont pas être à l'aise avec cette notion de créer de la dette volontairement pour créer de l'économie (...). Une partie de la population préfèrent les subventions parce qu'il n'y a pas de compte à rendre. Cela permet de ne pas dépendre d'une banque ».*

Les décisions qui consistent à délivrer un prêt de ce type ne se prennent pas localement mais au niveau national. Si les élus de Rhône-Alpes attendent impatiemment cette mesure, cela ne relève pas de leurs compétences locales mais des grandes banques nationales.

*« le souci du prêt bonifié, c'est que tous les élus de Rhône-Alpes ont ça dans leur agenda depuis deux ans, et que cela ne se joue pas à l'échelle de la commune ni du département ni même de la région ; il faut aller voir les grands groupes bancaires à l'échelle nationale. C'est compliqué à faire avancer comme dossier ».*

### **3. Efficacité des subventions**

La pré-enquête posait la question (page 86) de l'efficacité des subventions. L'efficacité est entendue au sens du changement des comportements et de l'adoption de nouveaux comportements énergétiques, moins producteurs de GES.

Nous avons montré dans la pré-enquête que les subventions ont une influence sur la prise de décision en matière de travaux qu'il s'agisse de gros travaux dans les collectivités ou chez des particuliers. Les subventions trouvent en revanche leurs limites dans les critères d'attribution dès lors que ce ne sont pas nécessairement les plus forts émetteurs de GES qui sont bénéficiaires des aides en matière de rénovation énergétique.

Nous avons depuis le début de notre exposé largement évoqué le rôle incitatif des aides locales qui ont permis aux demandes de projets des particuliers d'exploser et aux projets de plus grandes ampleurs de progresser. Notons un inconvénient mentionné au sujet des aides locales ; leur coût de gestion. Les frais d'administration sont souvent supérieurs à l'aide attribuée. Un élu local nous confie ainsi « qu'une commune qui donne 100€ pour un chauffe-eau, dépense 200€ en frais de gestion pour cette aide ».

Par ailleurs, les aides locales semblent, parfois, être maintenues à des fins électorales.

*« Le chauffe-eau solaire, que cela soit à la commune, au département ou à la région, a une vocation électoraliste. 'Moi, grand chef de telle collectivité, je vous donne 100, 200, 300 euros, même si ça n'a pas d'effet logique prouvé, je suis avec vous sur ce combat' ».*

Cette dernière invective va dans le sens d'une étape franchie qui fait que l'intérêt porté à de petits projets de guichet est de plus en plus dépassé par une volonté de promouvoir des projets plus importants, s'inscrivant dans une logique globale et appelant à d'autre mode de financement. Désormais, ce sont les projets d'envergure ou qui sont de plus en plus visés par les politiques de subvention qu'il s'agisse d'habitat collectif, d'habitat social ou de projet urbain intégré.

### Ce qui mérite d'être valorisé :

- **La logique de projet.** Les aides financières sont le moteur du renouveau énergétique mais imposent une nouvelle logique d'attribution. Il s'agit d'introduire des objectifs de performance dans les constructions dès lors que le propriétaire ou le maître d'ouvrage a reçu des aides afin de valider une logique de projet même pour les maisons individuelles.
- **Les guichets uniques.** Nous rappelons l'efficacité d'un système où les attributions sont centralisées comme c'est le cas en Savoie ou dans le Drôme (où le guichet unique offre un service centralisé mais sans traiter les aides de l'ANAH).
- **L'évolution des subventions vers l'efficacité énergétique.** Les aides ont été initialement et essentiellement attribuées aux énergies renouvelables. La maîtrise énergétique a désormais imposé sa logique et a modifié la réflexion sur les politiques d'aides et incitatives.

### **1. Quel équilibre entre une politique d'efficacité énergétique et une politique qui promeut les énergies renouvelables ?**

*« L'énergie la moins chère est celle que l'on ne consomme pas » !*

Le système des aides conditionnent les orientations de travaux pour ceux qui sont susceptibles d'en bénéficier. Ainsi nous avons montré dans la pré-enquête (premier livrable), que les systèmes d'aide sont développés à plusieurs échelles territoriales sans harmonisation régionale. L'attribution d'une subvention et son montant peuvent ainsi varier d'un département à un autre, d'une ville à une autre et être affectés à une source d'énergies renouvelables plutôt qu'à une autre.

Les aides ont été initialement orientées sur les énergies renouvelables en Rhône-Alpes. Elles ont abouti à la création d'un système pervers qui a permis aux améliorateurs d'absorber les aides, les collectivités n'ayant pas exercé de contrôle sur le coût des installations innovantes. Les publics bénéficiaires étaient restreints et la complexité de leur mobilisation décourage des volontés.

En 2007, la région a impulsée une nouvelle orientation en valorisant les critères sociaux dans l'attribution des aides.

Les techniciens ont participé à ce débat et notamment les acteurs qui bénéficient d'une visibilité locale ou régionale pour montrer que le développement des énergies renouvelables devait aller de pair avec une amélioration du bâti et donc de l'efficacité énergétique de l'enveloppe. Ainsi la réflexion portée sur les énergies renouvelable s'est-elle enrichi d'une réflexion sur le bâtiment dans son fonctionnement global au point de ne plus isoler les deux volets dans les projets de construction.

Même si le développement durable ne fait pas partie de ses compétences, le Conseil Général de l'Isère a investi cette question pour développer l'isolation. Il encourage le développement de filières avec les agriculteurs (chanvre, son) afin qu'il réponde à d'autres exigences du développement durable (faible consommation d'eau, fibres pour le textile, huiles, etc.). Après avoir favorisé le développement des filières, le département réfléchit à la mise en place d'aides à l'isolation (particuliers, collectivités, bailleurs).

Si les régions et départements souhaitent davantage favoriser l'efficacité énergétique par le biais de l'isolation des bâtiments, les collectivités restent frileuses sur ce sujet qui suppose des budgets considérables. Nettement supérieure aux installations solaires. « 20% du coût d'un panneau solaire par rapport à 20% d'un coût de réhabilitation d'une copropriété, ce n'est pas pareil » !

Sans compter les écueils auxquels il va falloir faire face ; les copropriétés sont particulièrement difficiles à atteindre, si le marché de l'isolation réagit comme le marché des énergies renouvelables, la majoration des prix des matériaux et des tarifs des installateurs va accentuer le problème des financements.

### **III. L'Europe : le nouvel allié ?**

Face à la complexité du travail avec l'Etat, l'Europe apparaît comme un nouvel allié, disposant de procédures plus lisibles et d'une neutralité qui en fait un partenaire apprécié des collectivités territoriales. En effet, les propos d'un élu du Conseil Général de l'Isère sont sans détour. La boîte à outils européenne est préférée parce qu'elle donne une plus grande latitude de choix et met les collectivités territoriales plus à l'abri des lobbies pétroliers et d'EDF. L'Europe garantit dans le cadre de ses projets un équilibre entre les acteurs impliqués dans la question énergétique ce qui multiplie les passerelles et casse les logiques des monopoles. Un élu local souligne vouloir s'impliquer dans la convention des maires européens et signer le pacte des maires sur l'énergie.

*« Au niveau de l'Europe directement, nous voulons faire partie de la convention des Maires et notamment participer au pacte des Maires sur l'énergie. Nous sommes parmi les premiers, enfin nous n'avons pas encore signé le pacte, mais, nous nous sommes engagés à participer à ce débat. Nous trouvons que l'Etat est inexistant ».*

Les maires des grandes villes françaises sont au fait des expériences conduites dans des villes européennes et qui constituent désormais une vitrine en termes de quartiers durables et de maîtrise énergétique des bâtiments. Ils se sont inscrits dans le cadre de programmes européens pour aller se rendre compte des expériences menées par leurs homologues suisses à Fribourg, suédois à Malmö et anglais avec le quartier BedZED à Londres. Ils confient avoir une préférence pour les réalisations à l'échelle de quartiers importants afin de se placer au niveau d'actions qui touchent le plus grand nombre.

Certains acteurs du logement social comme l'OPAC 38 ont compris très tôt l'intérêt des partenariats européens. Le financement de l'Europe a permis à l'OPAC38 de se lancer dans une politique de performance énergétique et de développement des énergies renouvelables encore unique en France. La maîtrise des coûts est le moteur essentiel dans la recherche de solutions énergétique alternatives. L'OPAC 38 a su bénéficier des premières aides européennes en matière d'énergie renouvelable pour s'engager dans une modification de ses pratiques.

C'est donc naturellement, comme nous l'examinerons plus bas (point 6 de la partie IV), que ces acteurs s'inscrivent dans des programmes européens comme Concerto, pour lequel quatre villes françaises sont lauréates sur des projets de rénovation urbaine à l'échelle du quartier (Lyon, Grenoble, Nantes et Ajaccio).

# CHAPITRE 4

## LA POLITIQUE EN PRISE AVEC LES JEUX D'ACTEURS LOCAUX

### I. LA CULTURE LOCALE, UN OUTIL IDENTITAIRE POUR ASSOIR UNE POLITIQUE ENERGETIQUE EFFICACE

#### 1. ELEMENTS FAVORISANT LA CULTURE ENERGETIQUE EN RHONE-ALPES

*« Rhône-Alpes est un laboratoire en quelque sorte »*

La région Rhône-Alpes s'observe à différents niveaux de territoires allant de l'identité régionale à l'identité de pays (petits pays), de grandes métropoles urbaines aux villages ruraux, de la plaine à la montagne. C'est un vaste territoire mais qui est porté par une identité qui s'est présentée comme un terreau culturel à une politique énergétique volontariste.

Plusieurs dimensions explicatives sont évoquées :

- Elle est la **première région nucléaire** (ce qui crée un gros bassin d'emplois) d'Europe ce qui fait dire à certains qu'elle est de fait **la première région antinucléaire** (ce qui est aussi créateur d'emplois). Les années 70/80 marquent un tournant majeur en Rhône-Alpes. Le tissu associatif rhônalpin (Asder, Prioriterre, Ageden, Hespul, Primevert, Ceder etc.) est marqué par une contestation nucléaire qui a fait suite au choc pétrolier. Ces associations, plus ou moins en lien avec l'énergie, se sont constituées par opposition au programme électronucléaire et avec la volonté de développer les solutions alternatives (des énergies alternatives pour les associations orientées sur l'énergie). Ainsi, Hespul s'est créé, « de façon provocatrice », sur le photovoltaïque, l'Asder s'est développé sur le solaire thermique, l'Ageden sur le bois, etc. Leur action était profondément militante. La professionnalisation de ces associations et leur volonté de participer à une mutation énergétique a progressivement harmonisé les activités anciennement militantes et bénévoles et abouti à une approche globale. Les EIE se sont développés par la suite sur ce terreau. C'est ainsi que l'ALE du Grand Lyon -née en 2000- a intégré un ensemble de volets dans ses statuts et embauché un architecte qui travaille sur la conception du bâti de façon globale. L'approche globale s'est faite de façon plus tardive dans les autres associations qui avaient développées des expertises sur des énergies renouvelables spécifiques.

Il naît de cette culture énergétique un bassin de recherche et d'industrie, d'innovation technologique qui crée un véritable bassin d'emploi autour des énergies.

- Une autre dimension s'inscrit davantage dans une pensée plus ancrée dans l'histoire nationale ; dans un héritage révolutionnaire et/ou de résistance par rapport à la politique nationale qui aurait progressivement pénétré les mentalités.
- Un découpage s'observe au sein de la région et varie en fonction de l'implication des acteurs. Ainsi, une opposition est avancée entre le massif central et le massif alpin, ce dernier considéré comme beaucoup plus dynamique.

## 2. DE LA CULTURE ENERGETIQUE A L'ARTICULATION DES ECHELLES TERRITORIALES ; LA RIVALITE LYON/GRENOBLE

Nous avons souligné plus haut l'importance d'une dimension identitaire associée à la culture énergétique, une fierté et un fer de lance des territoires rhônalpins. Grenoble est ainsi considérée comme en pointe sur cette question. Nonobstant, son dynamisme ne doit pas uniquement être entendu dans les limites de la ville mais aussi dans une insertion départementale. L'articulation des échelles territoriales croise ainsi l'expression de schémas identitaires dans l'explication du développement d'un ensemble de collectivités. Nous nous intéresserons plus particulièrement à la dualité ressentie entre les pôles territoriaux Lyon/Rhône et Grenoble/Isère. Les acteurs expliquent pour partie la dimension identitaire et culturelle de leur territoire sur le succès de leur politique énergétique.

### **Pourquoi le bassin grenoblois est-il considéré en pointe de la question énergétique ?**

L'ensemble des acteurs s'entend sur l'avance prise par Grenoble à l'échelle de la ville et de l'Isère en termes de développement. Ils notent pour l'expliquer un ensemble de facteurs favorisant une culture énergétique locale forte :

- L'appartenance à une culture alpine (où les départements sont jugés plus actifs que ceux du Massif central) qui explique notamment une synergie entre la ville et le département et donc une harmonisation des échelles.
- Un bassin d'ingénieurs où ont été formés les élus locaux, de pôles de recherche (Minatech, etc.).
- La vitalité du bassin économique et industriel orienté sur l'énergie notamment permis par un maillage d'acteurs très ancrés dans la région.
- L'implantation du CEA où ont aussi travaillé des élus locaux pour ensuite évoluer vers d'autres énergies.
- Une volonté politique et une sensibilité des élus qui se sont positionnés depuis dix ans avec les assises de l'énergie<sup>23</sup> et depuis cinq ans avec la biennale du développement durable. Une particularité de Grenoble et de l'Isère est que les élus sont pionniers et développent un volontarisme porteur d'une dynamique. Elu vert à l'urbanisme jusqu'aux dernières élections municipales, P. Kermen a été un acteur local particulièrement volontaire sur la question énergétique qu'il a très vite conjugué avec la question du développement urbain.
- La présence d'un tissu associatif dynamique et immiscé dans tous les réseaux.
- Une forte présence des verts depuis 1992 (le cumul des votes des Verts et de génération Ecologie a atteint 20% en 1992).
- L'envergure donnée aux opérations de communication (par exemple les assises de l'énergie) avec invitation de personnalités bénéficiant d'une visibilité nationale, pas uniquement locale (« *ils ne jouent pas dans la cour locale, ils jouent dans la cour nationale voir au-delà* »).
- Des techniciens (territoriaux/associatifs) en nombre (ex : l'ALE de Grenoble compte 12 techniciens pour 400.000 habitants, Lyon en compte autant pour 1.200.000).
- Une dimension territoriale qui contrairement à Lyon, ne limite pas les remontées d'informations de terrain aux élus.

---

<sup>23</sup> Evénement organisé depuis 10 en alternance entre Grenoble et Dunkerque. La Métro de Grenoble a profité de la biennale 2008 pour lancer sa campagne d'isolation.

- En 1946, quand les collectivités ont eu le choix de garder ou de déléguer la gestion des réseaux d'énergie, Grenoble en a gardé la régie (ainsi que sur l'eau).
- Un rapport culturel à l'environnement. Différents acteurs insistent sur le rapport à la nature propre aux territoires alpins. Ce sont des propos que nous avons recueilli en Isère comme en Savoie ; *« c'est l'esprit montagnard, près de la nature. La plupart des gens qui viennent travailler à Grenoble c'est parce qu'ils aiment la montagne. Cela crée un autre rapport avec l'environnement »*.
- Des acteurs qui portent une volonté très forte et des projets ambitieux. C'est le cas de Michel Gibert de l'OPAC 38 qui a été un acteur décisif du programme Concerto.

### **Pourquoi Lyon se considère en retard sur Grenoble ?**

Les acteurs rencontrés au Grand-Lyon se sentent en retard par rapport au bassin grenoblois et restent attentifs à la capitalisation des expériences (en projet, en cours ou réalisées) en Isère. Les facteurs explicatifs avancés sur la difficulté à épouser le même dynamisme que sa ville « rivale » sont :

- Le manque de synergie entre l'agglomération lyonnaise et le département ; le Conseil Général de la Drôme est jugé peu dynamique au regard du département de l'Isère qui s'investit sur la question énergétique.  
*«Le département où il se passe moins que rien, c'est le Rhône et c'est grave ! Dans l'Isère, le département a une vraie politique de soutien, ils ont des aides, ils soutiennent l'AGEDEN »*.
- La taille de l'agglomération. Le nombre de communes et le nombre d'habitants expliquent pour certains que la réactivité ne soit pas la même à Lyon (1.200.000 habitants) qu'à Grenoble (400.000 habitants). Elle explique aussi que l'information ne remonte pas jusqu'à « sa tête » contrairement à Grenoble où il y a moins d'intermédiaires.  
*« Plus c'est grand et plus c'est compliqué parce qu'il y a plus d'acteurs »*.
- Au niveau de la ville, l'énergie n'a pas été positionnée comme un enjeu politique majeur. Lyon a souhaité développer plusieurs thématiques concomitantes (santé environnementale, capitale culturelle, etc.).  
*« Dans la garde rapproché des élus, c'est en train de changer. Des grands élus se positionnent sur la question des compétences énergétiques. Cela montre que la vieille garde lyonnaise est en train d'en faire un enjeu politique. Cela vient quand même plus tard qu'à Grenoble ! »*
- La proportion d'ingénieurs et de techniciens est inférieure à Lyon par rapport à Grenoble.
- Le tissu associatif est plus dilué.

### **Cette analyse duelle nous permet de traduire une continuité entre les capitales locales et les départements et la nécessité de soulever la logique de l'articulation des échelles : comment les échelles territoriales doivent-elles se positionner et s'imbriquer pour une politique énergétique efficace ?**

Nous avons souligné dans la pré-enquête combien les identités départementales sont fortes en Rhône-Alpes. Cette question identitaire doit être prise en compte pour comprendre et identifier les leviers culturels d'une mutation énergétique ; une mutation énergétique qu'il convient dès lors de penser à l'articulation des différentes collectivités territoriales.

Une politique énergétique a d'autant plus de succès qu'elle s'étaye sur une culture locale, une culture ancrée localement qui s'accompagne d'une action citoyenne forte à travers l'engagement associatif. Ainsi, les villes de Grenoble et de Lyon ont-elle été lauréates du projet Concerto parce que leurs cultures locales respectives s'y prêtaient, parce qu'elles ont

été portées par un ensemble d'acteurs locaux, pas nécessairement par les politiques (ex : P. Kermen) mais aussi par des associations (ex : Hespul), des acteurs sociaux (ex : M. Gibert à l'OPAC 38). L'INES (Institut National des Etudes sur le Solaire) est aussi né à Chambéry d'une culture et d'un jeu d'acteur locaux.

## **II. QUELLE PERTINENCE DE LA QUESTION DES ECHELLES POUR UNE POLITIQUE ENERGETIQUE EFFICACE ?**

La synergie évoquée entre Grenoble et l'Isère - et peut-être le manque de synergie entre le Rhône et Grand Lyon sur cette question de l'énergie - montrent combien la pertinence des échelles peut poser question lorsque l'on s'interroge sur les modalités d'un développement énergétique. Est-il judicieux de chercher à définir une échelle propice et pertinente pour assoir une politique énergétique efficace ?

Pour tenter -toutefois- de répondre à cette interrogation, les acteurs se prononcent différemment et les échelles jugées pertinentes varient alors en fonction de leurs compétences mais aussi de leur visibilité sur les jeux d'acteurs et leur insertion dans ceux-ci.

Il ne s'agit pas pour nous d'argumenter en faveur ou en défaveur des échelles concernées. Il s'agit de rapporter comment chacune prend un rôle ou comment chacune est attendue pour prendre un rôle dans la mise en place d'une politique énergétique

### **1. L'ECHELLE REGIONALE**

PEREBAT porte sur l'échelle régionale, c'est donc à l'échelle de la région que nous situons le discours des acteurs en premier.

Les acteurs de terrain lui reconnaissent un rôle très important de soutien des politiques énergétiques, constant puisqu'elle a résisté aux alternances politiques depuis vingt ans. Elle a mis en place les premières aides aux énergies renouvelables, des aides à quelques entreprises qui ont pu développer leur expertise depuis (ex : Clipsol sur le solaire) et des aides à des associations qui ont abouti à des projets.

Il lui est toutefois reprochée ne n'être pas suffisamment motrice sur la diffusion des politiques énergétiques alors qu'elles devraient y occuper un rôle important. Elle est attendue avec un rôle de coordinatrice, ce qu'elle ne serait pas parce que trop loin des réalités du terrain. *« L'importance du territoire à administrer limite les relations de proximité avec la région. Les acteurs régionaux sont obligés de se concentrer soit sur les dossiers très sensibles politiquement ou techniquement, soit, ils font de la coordination de loin et ils font de la gestion financière, puisqu'ils ne peuvent plus aller sur le terrain ».*

Sa force d'inertie et sa distance du terrain limiterait sa capacité à rester attentive à l'évolution qui s'opère sur son territoire. Ainsi, la région reste mobilisée sur les énergies renouvelables alors que se développent en Rhône-Alpes de nombreux projets sur le principe de l'efficacité énergétique et donc la réhabilitation du parc existant. *« Bien avant d'aller sur les énergies renouvelables, il faut d'abord réhabiliter, s'occuper de l'enveloppe des bâtiments. La région aide avec des financements sur les chauffe-eaux solaires alors que l'on n'est pas du tout dans cette question là. Avant de faire des bâtiments à énergie positive, il faut réhabiliter les bâtiments, descendre les niveaux de performance à des seuils dont on parle actuellement et qui sont dans la RT 2005 ».*

Des acteurs de terrains soulignent deux types d'évolutions locales dont la région ne prend pas la mesure ou du moins, n'a pas pris la décision politique d'accompagner ; une attention qui est de plus en plus portée sur la maîtrise énergétique et les différentes cibles sociologiques auxquelles il conviendrait d'adapter le message de sensibilisation et d'information. Les projets ne se limitent plus à la rénovation de maisons de bobos qui souhaitent sauver la planète en installant des panneaux photovoltaïque sur leur toit. Les projets concernent les parcs d'habitats collectifs privés et publics. Les acteurs locaux sont très mobilisés et actifs sur ces sujets. « *Je pense que la région n'a pas encore évolué vers la gestion de masse* ».

## 2. L'ECHELLE NATIONALE

Il est attendu de l'Etat :

- une instance de réglementation. Il fixe le cadre juridique. « *Il ne faut pas se leurrer ; nous arriverons à des évolutions significatives dès lors que cela deviendra obligatoire. Il faut évidemment prendre en compte la mise en œuvre. Il y a les enjeux environnementaux mais tous ces travaux ont un coût derrière* ».
- Qu'il fasse évoluer la réglementation en fonction de l'évolution des territoires. Les acteurs urbains attendent des retours d'expérience pour faire évoluer la réglementation, la mise au point de procédures d'évaluation permettant de « réajuster les décalages entre le code de l'urbanisme et la réalité des villes ». il s'agirait pour l'Etat d'orchestrer la réorganisation urbaine des villes françaises. « *Le deuxième niveau, la vraie vague de décentralisation dont on a besoin, c'est de faire correspondre les territoires avec l'évolution urbaine. Aujourd'hui moi je suis responsable de d'une ville dans cette petite limite communale de 150 000 habitants alors que la vraie ville elle fait 400.00. Avec les limites communales qui datent de la révolution, les villes ne sont plus du tout à l'échelle des limites communales.*- Qu'il ait un rôle de transmission entre l'Europe et la région.
- Qu'il veille à l'équilibre des régions quant à leur développement et « *empêcher que les territoires non volontaristes ne fassent rien* ».
- Qu'il devienne exemplaire en matière de consommation énergétique.
- Qu'il prenne davantage en compte les spécificités locales. D'un point de vue politique, cette attente traduit le souhait de pouvoir expérimenter des solutions, prendre des décisions et agir localement. Ainsi, pour s'inspirer des modalités de gouvernances des villes en Allemagne, la fiscalité locale est un outil évoqué. Le développement d'une fiscalité locale permettrait par exemple de mettre en place des taxes locales énergie sur le gaz, etc.
- Qu'il affiche une volonté politique sur l'énergie plus en harmonie avec l'Europe. Sont ainsi concernés des choix politiques à faire concernant les lobbies pétrolier et électrique.
- Qu'il délègue la gestion des fonds structurels européens. C'est de nouveau en référence à l'Allemagne que les acteurs s'expriment sur ce sujet pour souligner que les Länd s'adressent directement à Bruxelles pour obtenir leur fonds structurels.
- Qu'il informe les citoyens en pilotant des campagnes de communication.
- Qu'il revoit les dispositifs financiers (via ses agences comme l'AHAH, etc.).

Pour conclure sur le discours recueilli sur le rôle de l'Etat dans la construction de la politique énergétique, il nous a été plusieurs fois rapporté le traumatisme des services ministériels

profondément bouleversés et où les méthodes de travail et les domaines d'expertises se sont retrouvés très perturbés. *« Les administrations déconcentrées sont complètement traumatisées par le remaniement des ministères, tout ce qui est ministère MEDDAT, ils ne savent plus du tout où ils sont. Maintenant, ils travaillent tous sur l'énergie. Tout le monde se sent perdu ».*

En revanche, le Grenelle a trouvé un écho favorable

*« Il s'est passé une chose fantastique, c'est le Grenelle. Nous attendons la loi cadre qui doit appliquer les conclusions du Grenelle. J'espère que nous ne serons pas déçus. C'est exceptionnel sur le plan européen. Nos partenaires sont conscients qu'il se passe quelque chose de très important ».*

### ***La délégation des compétences énergétique des collectivités, un dispositif national perçu comme un frein par les collectivités volontaristes***

En 1946, les collectivités et les syndicats d'énergie ont eu le choix et abandonné leurs compétences factuelles et juridiques sur l'énergie. Les communes sont propriétaires de leur réseau électrique mais elles le délèguent à EDF par concession obligatoire. Cette contractualisation a été discutée en 1992 avec EDF. Les collectivités sont restées frileuses pour se protéger des fonctionnements du privé et n'ont pas souhaité mettre dans les clauses des éléments tels que le suivi des travaux, l'introduction des notions d'économie d'énergie, etc. La ville de Grenoble se démarque une fois de plus dans le paysage puisqu'elle est restée gestionnaire de ses réseaux.

### **3. L'ECHELLE DE L'AGGLOMERATION**

Pour les raisons exposées dans la Partie 2, la recomposition urbaine est rendue nécessaire pour une politique énergétique cohérente et efficace. L'échelle de l'agglomération apparaît comme la plus pertinente pour plusieurs acteurs, essentiellement pour les acteurs de terrain. Si la commune apparaît comme un frein, le développement des intercommunalités est pressenti comme un levier très favorable notamment en ce qui concerne l'énergie. Les acteurs rhodaniens regrettent que cette dynamique soit si peu développée dans le département du Rhône, freiné par les rivalités rurales.

### **4. L'ECHELLE DEPARTEMENTALE**

Le département est une échelle importante dans la mise en place d'une politique énergétique.

- C'est une échelle identitaire. Nous avons vu que l'Isère et la Savoie ont assis une part du succès de leur développement sur une identité forte. Ainsi, la Savoie a développé le solaire à l'échelle du département. *« En Savoie, ils sont au dessus de l'Autriche en nombre de m<sup>2</sup> par habitants en solaire thermique. Ils sont à 30m<sup>2</sup> pour mille habitants. Nous on doit être à 3 pour la France. Ils ont un facteur 10. Une politique départementale qui en fait autant, ça se voit ! Les communes de Savoie développent beaucoup d'aides sur les chauffe-eaux solaires. Donc, le département cela commence à être une échelle pas tout à fait ridicule ».* Les mêmes propos sont tenus sur la pertinence de l'Isère sur la promotion et le développement du bois-énergie.

- La proximité des élus permet une meilleure connaissance du terrain et des canaux de diffusion des informations.

## 5. L'ECHELLE DES RESEAUX, UNE ECHELLE TRAN-TERRITORIALE

Si des arguments sont développés en faveur de certaines échelles où la mise en place d'outils est plus efficace, le discours s'oriente davantage sur la logique d'acteurs que sur l'imbrication de ces échelles. Cela fait écho au caractère volontariste de la politique énergétique ; elle repose plus sur la volonté d'acteurs que sur les le positionnement des administrations.

**Ainsi, l'échelle fondatrice n'est-elle pas nécessairement territoriale mais doit être pensée à l'articulation des systèmes d'acteurs locaux, régionaux, nationaux et européens.**

### III. APPROPRIATION LOCALE D'UN CONTEXTE GENERAL

En parallèle, des outils nationaux sont saisis. Cette réappropriation locale des outils nationaux dans un contexte culturel propice leur donne d'autant plus d'efficacité mais démontre que les outils nationaux doivent offrir suffisamment de souplesse pour être ajustés aux spécificités des territoires.

Dans la continuité d'un des principes du développement durable, « penser global, agir local », l'appropriation locale du contexte énergétique et climatique prend des déclinaisons spécifiques aux contextes locaux.

Ainsi, l'ANAH qui depuis sa création après le choc pétrolier était mue par la volonté d'intervenir sur les économies d'énergie, a défendu un programme local de façon efficace par son référent en Rhône-Alpes.

Revenons à l'exemple Grenoblois. A Grenoble, les services techniques de la ville évoquent une succession d'éléments contextuels qui, à l'échelle locale, sont considérés comme trop abstraits ou trop éloignés de contraintes locales, temporelles pour prendre un sens au niveau de la collectivité. La ville a privilégié un schéma énergétique plutôt qu'un plan climat agglomération ; un des objectifs étaient de faire travailler ensemble des acteurs concurrentiels comme les deux SEM (présidées par des élus) en rédigeant des cahiers des charges (outil politique). L'échéance du Facteur 4 paraissant trop lointaine, la ville a développé un plan sur 10 ans. L'objectif est de réduire pour 2020 de 25% la consommation de CO2 (soit 100.000 tonnes). Cette réduction est rendue possible par l'implication d'un ensemble d'acteurs (la compagnie du chauffage, GEG et l'ALE). Les cinquante-huit signataires sont : vingt-cinq communes, le CNFPT, le Conseil Général de l'Isère, les fournisseurs d'énergie, les bailleurs sociaux, les banques, des associations, le CSTB de Grenoble (pour les aspects techniques liés au bâtiment), etc. L'animation est faite par la Métropole, l'ALE et l'ASCOPARG<sup>24</sup>. L'outil de monitoring développé à cette fin est un observatoire du plan climat qui permet d'évaluer les niveaux de consommation et les émissions par rapport aux objectifs fixés.

Pour conclure et pour rebondir sur les attentes évoquées plus haut relatives au rôle de l'Etat dans la construction d'une politique énergétique, **nous pourrions suggérer des outils nationaux plus souples et adaptables à des contextes locaux spécifiques.**

---

<sup>24</sup> Association dont l'objet porte sur la qualité de l'air.

## IV. EVOLUTION ET CHANGEMENT DES MENTALITES

*« Changer les mentalités, cela prend des décennies »*

L'évolution des mentalités s'observe à différentes échelles et auprès de différents groupes d'acteurs ; les citoyens, les élus, les entreprises, etc. le constat semble clair ; les français sont en avance sur leurs dirigeants en matière de développement durable et de renouvellement énergétique.

### 1. EVOLUTION DE LA MENTALITE FRANÇAISE

Comment les français font-ils évoluer leur consommation énergétique et comment participent-ils à la réduire ?

Si l'on compare le fonctionnement français dans le pilotage de grands projets européens aux pays du nord de l'Europe, la France est décrite comme immature, en retard dans sa clairvoyance et sa capacité à piloter dans grands projets. Ce n'est pas un service urbain qui a porté le projet européen Concerto à Grenoble mais un bailleur (l'OPAC 38).

*« Des villes en Suède, aux Pays-Bas sont capables de piloter un consortium. Cela signifie qu'ils ont une structure, un raisonnement, une démarche. Cela veut dire que (1) la réflexion n'est pas suffisamment mure en France, (2) que les français n'ont pas compris que la relation avec l'Europe était fondamentale dans la démarche. Nous sommes pratiquement les derniers, les plus mauvais élèves de la classe par rapport aux prescriptions des directives. Cela se traduit dans toute la chaîne. Nous ne sommes pas assez ouverts ! »*

### 2. EVOLUTION DE LA MENTALITE CITOYENNE

L'évolution de la mentalité citoyenne est perçue comme étant en avance sur celle des élus et des techniciens territoriaux ; **« l'évolution citoyenne ne fait pas écho à une volonté politique de changement, elle la précède ! »**.

Les acteurs associatifs comme les élus et les techniciens s'entendent sur ce constat et ont du mal à suivre les dossiers qui se présentent. Le volontarisme citoyen est important dans le Rhône comme en Savoie et en Isère. Ces demandes sont avant tout mues par un souci environnemental, suivi d'une préoccupation économique. Cela explique que ce soit certaines catégories sociales qui sont les plus mobilisées sur le sujet, des propriétaires de maisons.

*« Sur le territoire du Grand-Lyon, malgré les très gros projets photovoltaïques, ce sont les particuliers qui représentent la première surface installée devant les collectivités et devant les entreprises alors qu'ils n'ont que des toits de 10 à 20 m<sup>2</sup> sur leur fond propre ».*

### 3. PEDAGOGIE ENVIRONNEMENTALE

Les acteurs s'entendent sur la nécessité de communiquer, informer, sensibiliser pour faire évoluer les mentalités, impliquer les citoyens, les entreprises, etc. La communication ne s'improvisant pas, s'ils en ont les volontés, ils ne disposent pas toujours des compétences pour communiquer et développer des outils de communication.

*« Nous nous sommes posés la question d'éditer une lettre destinée au grand public. Nous avons du mal à sortir de nos chiffres et à faire un document accrocheur pour le grand public. Nous ne voulons pas trop simplifier le message. Nous sommes coincés dans nos positions scientifiques, d'ingénieurs techniques ! Sur les gestes quotidiens, il y a les plaquettes de l'ADEME qui sont disponibles aux points info-énergie, mais bon ! ».*

Des opérations locales à visées pédagogiques sont organisées.

Exemples :

- Une école est en cours de construction à Montmélian. Elle intègre dans son mode constructif des éléments pédagogiques destinés aux enfants et aux parents.
- Le Stade<sup>25</sup> de Grenoble compte 1000m<sup>2</sup> de panneaux photovoltaïque. Etant donnée la puissance exigés par la fédération française de football, ces panneaux ne suffisent pas à l'éclairage des matchs. En revanche, ils ont une action en terme d'image.
- La maison de Savoie présente une exposition permanente sur les moyens d'optimiser les performances énergétiques de son habitat et de ses consommations chez soi.

Il y a une capitalisation des expériences qui crée un effet boule de neige. Ainsi, le Conseil Général de l'Isère souhaite une maison des énergies en Isère pour suivre le modèle de la Savoie. Ce lieu public aurait pour finalité de sensibiliser la population et les élus sur les énergies renouvelables, les matériaux, les évolutions technologiques, les comportements économiques en énergie, etc. Le département souhaite qu'il ne se situe pas à Grenoble où sont concentrés les espaces dédiés à l'énergie, mais dans le Nord de l'Isère, un territoire qui est plus isolé.

D'autres types d'actions locales sont menés comme des actions de formation auprès des agents internes (mairie de Chambéry), des campagnes dans les écoles (animées par les EIE ou des mairies), une exposition sur la thermographie aérienne qui a mobilisé beaucoup de particuliers à Grenoble, etc.

### **L'outil manquant : la connaissance de l'évolution des usages et l'évaluation des actions.**

Quel impact ces opérations ont-elles sur l'évolution durable des comportements énergétiques ? A l'échelle régionale, l'ensemble des acteurs attendent des informations et des retours d'expériences sociologiques sur les opérations menées en termes de communication mais aussi de subventions de travaux sur le bâti. Ces retours d'informations leurs permettraient d'ajuster et de réajuster les politiques environnementales locales. Les élus régionaux et départementaux regrettent l'absence de ce type d'informations qui leur permettraient de mieux définir leur politique d'attribution des subventions.

Des EIE ciblent leurs opérations en fonction de leur ressenti des demandes de conseils sur des projets. Ils ciblent ainsi les jeunes couples, plus sensibles au développement durable, plus disposés à développer des projets pour leur habitat, plus soucieux de transmettre un environnement et un patrimoine durables à leurs enfants. Ils restent demandeurs d'études sociologiques plus fines que celles dont ils disposent.

## **V. EVOLUTION DES PROFILS ET DES METHODES DE TRAVAIL**

### **1) LA PROFESSIONALISATION COMME UN ABOUTISSEMENT D'UNE CULTURE ENERGETIQUE LOCALE**

Nous avons évoqué plus haut la réaction citoyenne antinucléaire fortement ancrée en Rhône-Alpes du fait du développement des activités afférentes en région. Le tissu associatif, qui a été développé dans les années 1970-80 par des militants écologistes et des objecteurs de conscience qui souhaitaient développer les énergies alternatives, s'est professionnalisé et

---

<sup>25</sup> Opération de la Métropole qui relève du programme Concerto.

ouvert à des recrutements non plus basés sur des critères d'adhésions politiques ou idéologique mais sur des compétences techniques.

*« Des associations comme PRIORITERRE se sont développées parce que nous avons fait preuve de compétences à l'époque en faisant le lien entre les politiques, les belles idées et la réalité du terrain où les professionnels ne venaient pas dans la mesure où il n'y avait pas de rentabilité ».*

Ces associations et/ou EIE ont tout d'abord évolué en se partageant les compétences sur le territoire rhônalpin en fonction des ressources énergétiques locales mais aussi en fonction des compétences prévalant dans les structures. Ainsi Hespul s'est développée sur le photovoltaïque, l'ASDER sur le solaire, l'AGEDEN sur le bois, etc. En accumulant leurs expériences, les conduites de projets et en accueillant de nouvelles compétences, elles ont intégré d'autres approches énergétiques jusqu'à récemment une approche globale.

Progressivement, ces associations se sont professionnalisées, ont bénéficié de crédits de plus en plus importants des pouvoirs publics leur permettant de recruter, de suivre et piloter des projets toujours plus ambitieux et pointus. Le dernier EIE créé en Rhône-Alpes est l'ALE du Grand-Lyon. Ainsi que nous l'avons mentionné, elle a intégré dans ses statuts, au moment de sa création en 2000, une approche globale du bâti et aussitôt embauché un architecte qui travaille sur la conception du bâti de façon globale.

Depuis quelques années, nous assistons à un tournant dans l'activité de ces associations dont les compétences techniques sont devenues très pointues, les structures sont bien installées, le nombre de salariés plus conséquent (Hespul, 15; ALE Grenoble, 12, ALE Grand-Lyon, 12, etc.). Elles sont des acteurs clés et indispensables du développement énergétique en Rhône-Alpes.

Le réseau IERA permet aujourd'hui une mutualisation des expertises, des échanges, un espace de partage et de capitalisation.

## **2) LA TRANSVERSALITE, UN ENJEU MAJEUR COMME OUTIL D'UNE POLITIQUE ENERGETIQUE DONT L'ABSENCE CREE UN FREIN. LA TRANSVERSALITE, UN OUTIL A CONSTRUIRE DANS LE RESPECT DES ATTRIBUTIONS TERRITORIALES**

Dans un contexte rhônalpin où la logique de réseau a permis d'asseoir une culture énergétique novatrice et efficace en dépassant la logique des territoires, les services institutionnels n'observent pas la même logique et défendent une logique en relation avec leurs compétences territoriales.

Petit à petit, des directions sont amenées à travailler ensemble. Le cloisonnement des services a longtemps expliqué l'absence de gestion globale de certaines questions dont celle de l'énergie.

Le manque de transversalité est de plus en plus exprimé comme un frein. Pour certains acteurs qui regrettent que *« le fonctionnement se fasse encore au coup par coup »*, la **transversalité devrait être institutionnalisée** pour garantir son efficacité.

*« Il n'y a pas encore beaucoup de transversalité. Il faut institutionnaliser notre transversalité, avoir vraiment un groupe politique énergétique de la ville, travailler tous ensemble et ne plus travailler au coup par coup ».*

A l'inverse de cette logique, des groupes officieux se créent à l'initiative d'agents territoriaux. Ainsi à la mairie de Grenoble, en l'absence de volonté des directeurs de services, un groupe de travail officieux, trans-service, a abouti à un espace de travail et d'échanges d'informations sur le site intranet. Ce **réseau** informel d'information au sujet de la question énergétique **se veut indépendant des directeurs de services**, à l'écart des enjeux politiques.

Il s'est développé à l'initiative, de jeunes agents, récemment diplômés et engagés, rattachés aux services d'urbanisme, de la prospective urbaine et de réhabilitation du patrimoine urbain de la ville de Grenoble ? Parce qu'ils se sont côtoyés dans diverses instances, ces agents territoriaux ont compris la nécessité de créer une synergie entre les services, le réseau prenant en compte certains de leurs homologues de la communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole. Ils mettent en œuvre une mission nouvelle pour les collectivités, crée pour cela des méthodes et des outils inédits. Si certains soulignent la mise en place de pédagogies appropriées, le travail consiste à faire en sorte que les outils prennent en compte la question énergétique et à créer de toute pièce des outils inédits.

Une autre forme de transversalité se construit dans le cadre des intercommunalités. Ainsi Grenoble et Echirolles commencent-elles à échanger et collaborer dans le cadre de la métropole. Echirolles a une politique de développement durable très développée qui la démarque de l'agglomération. Son Agenda 21 est considéré comme exemplaire, notamment du fait de la participation des habitants. Leurs échelles les ont amenées à développer des compétences qu'elles commencent à capitaliser et partager.

Au Conseil Général du Rhône, la question des économies d'énergie a longtemps été greffée à des projets d'aménagement alors que commence à se dessiner des projets intégrés. Cela est notamment permis par un décloisonnement de la direction des politiques territoriales (où est traitée la planification urbaine) et de la direction des économies d'énergie qui a débuté au début des années 2000. La transversalité s'impose comme une logique et une nécessité.

#### *Les outils de la transversalité*

- L'agenda 21 constitue un outil tangible de transversalité. Ainsi, l'agenda 21 de l'Isère aurait permis une évolution depuis sa mise en place et permis de fédérer un réseau d'acteurs autour des questions d'isolation, etc.
- L'agenda 21 de l'OPAC 38 a constitué un outil de travail en interne mais aussi avec des acteurs extérieurs.
- Le schéma énergétique de Grenoble qui compte cinquante huit signataires réuni des acteurs de provenances différentes et qui, après avoir signé la Charte, vont devoir travailler de concert pour atteindre les objectifs du plan.
- La campagne d'isolation sur l'habitat collectif privé à l'échelle de l'agglomération prend une ampleur exceptionnelle notamment parce qu'elle implique un grand nombre d'acteurs dans son comité de pilotage : les élus, les services d'élus, les services de Metro, l'ADEME, la Région, l'ANAH, la Caisse des Dépôts, le Conseil Général, l'ALE, l'ADIL, l'hôtel de l'Isère, le CSTB, le CAUE, le Crédit Immobilier des Alpes, la NPTP38, la CAPEB, la FNAIM.

Nonobstant, cette transversalité naissante se heurte à des confusions territoriales. Pour certains, le cadre de mission défini pour une structure doit être strictement respecté et ne pas céder à des pressions en vue répondant à des exigences de lobbying ou pour satisfaire un financeur. Cette délimitation est défendue comme une garantie d'indépendance en termes de travail et de positionnement.

*Nous sommes un acteur local, pas régional. Nous ne cherchons pas à nous positionner sur le régional. Nous sommes très chatouilleux sur les échelles de territoires. Nous essayons de ne pas marcher sur leur territoire. Quand ils viennent sur le notre, nous le prenons plus ou moins bien.*

## **VI. LES OPERATIONS EXEMPLAIRES ; DES TREMPLINS POUR L'EXPRESSION D'UNE POLITIQUE ENERGETIQUE AU NIVEAU LOCAL. LE CAS DE CONCERTO**

Concerto est un projet d'une ampleur exceptionnelle qui illustre l'inhérence du jeu d'acteurs dans le succès de la politique énergétique en Rhône-Alpes. Il traduit un tournant fondamental dans la gestion de l'énergie dans les méthodes constructives.

Dans le cadre du 6ème PCRD, la Commission Européenne a mis en place en 2003 une nouvelle procédure d'appel à projets, CONCERTO. Cette procédure vise à soutenir des programmes de construction ou de rénovation de bâtiments en prenant en compte la dimension urbaine. Un des éléments forts du programme relève de l'ambition des objectifs d'efficacité énergétique et d'intégration des énergies renouvelables en vue d'atteindre les exigences du facteur 4. Les projets retenus en 2003 sont ceux de Lyon, Grenoble, Nantes et Ajaccio. L'Europe finance à hauteur de 3.000.000 € chaque ville. Le cahier des charges définit des volets techniques mais aussi sociaux puisque la coordination des acteurs de la construction tout le long de la chaîne, la capitalisation des enseignements de l'analyse de la continuité ou discontinuité de cette chaîne, la formation et la sensibilisation sont des éléments phares des projets.

Concerto traduit l'évolution de la logique de guichet vers la logique de projet que nous avons précédemment évoquée. En peu de temps, la préoccupation énergétique est passée d'une logique de guichet à l'insertion dans des projets eux-mêmes relevant de programmes.

Ainsi, de plus en plus les subventions vont être accordées à des projets qui prennent en compte le bâtiment dans sa globalité et de moins en moins à des réhabilitations isolées sans garantie d'efficacité. Concerto est un outil attendu, non pas comme une opération exemplaire, mais comme une opportunité de développer une nouvelle logique constructive et de la pérenniser. Le bâtiment est aussi abordé dans sa globalité à travers son insertion dans l'espace urbain ; les projets s'inscrivent à l'échelle de quartier ; à Lyon, il s'agit de 3 îlots de la ZAC Lyon Confluence, à Grenoble, il s'agit de la ZAC de Beaune.

### **Attentes relatives au projet concerto**

Les espoirs investis avec ce programme sont importants. Il n'est pas envisagé comme une opération exemplaire mais comme le début d'un processus qui remet en cause la planification, la mise en œuvre, les pratiques professionnelles qu'il convient de mieux articuler pour éviter les ruptures de chaîne dans la construction, l'appropriation des innovations par les occupants.

*« L'objectif final, c'est l'appropriation citoyenne à travers l'outil qui est le bâtiment ».*

Ce programme constitue en effet une rupture dans les méthodes de programmation constructive et leurs mises en œuvre du fait du pilotage européen.

- L'Europe s'adresse directement aux collectivités, sans passer par l'Etat, ce qui modifie le jeu d'acteurs.
- L'Europe a imposé pour l'obtention du programme concerto, d'afficher un objectif de performance énergétique par m<sup>2</sup> et un pourcentage d'énergies renouvelables. Cette méthode de travail visant 50kwh/m<sup>2</sup> suppose pour atteindre ces objectifs, que les acteurs se concertent pour pouvoir l'atteindre. *« Le plus puissant en terme de levier de changement c'est cette manière de travailler avec objectifs communs, très Anglo-Saxon et nordique, être en collaboration et non en concurrence pour atteindre des »*

*objectifs communs qu'on s'est donnés. C'est ça pour nous la politique énergétique des collectivités locales ! »*

- La problématique énergétique est posée à l'échelle d'un territoire.  
*« C'est une opération qui va impacter un territoire, impacter la vision et l'imaginaire des élus ».*  
*« Concerto a vraiment changé les choses et mis ensemble des acteurs qui n'avaient pas l'habitude de se concerter : élus, collectivités territoriales, la ville de Grenoble, la Metro, GEGE/EDF, Opac38, etc. Là, nous travaillons tous ensemble sur un projet concerto ».*

En termes de retombées, Concerto a impulsé une nouvelle dynamique d'acteurs sur d'autres sujets comme la rénovation de l'existant à Lyon.

A Grenoble, le service de l'urbanisme a profité de Concerto pour monter le niveau d'exigence dans les programmes de construction.

*« Nous avons obtenu un phénomène d'entraînement, puisque ce sont les mêmes promoteurs qui ont été choisis pour intervenir dans les ZAC de Concerto que ceux qui travaillent dans le diffus. Nous les avons entraînés sur des objectifs très poussés de performances énergétiques, de qualité environnementale et sociale dans les ZAC, de façon contractuelle. Cela nous permet de leur dire : puisque vous y êtes arrivés dans nos ZAC faites un effort dans le diffus !*

La région, fort de deux projet Concerto (Lyon et Grenoble) s'est aussi repositionnée avec ce programme en réajustant ses dispositifs d'aide et son référentiel pour le bâtiment. Elle a accepté de financer « une subvention extra » qui permet de compléter le financement européen en l'absence de financements de l'Etat (qui a refusé) et du département (qui se consacre à d'autres priorités).

### **Concerto, résultat et porteur d'un jeu d'acteurs innovant**

*« Il y a eu l'Europe. Cela a tenu à certaines personnalités. Cela a murit sur un fond culturel présent depuis le nucléaire. On ne peut pas l'attribuer à une personne. Cela a été la rencontre à un moment donné d'éléments qui n'attendaient que ça pour sortir »*

Concerto est né avant tout d'un cadre environnemental, d'une culture énergétique locale. Nous avons développé au cours de cette quatrième partie un ensemble d'éléments qui ont concouru à ce que deux projets Concerto trouvent leur succès en Rhône-Alpes. Si Concerto redessine les jeux d'acteurs par son essence puisque c'est un des objectifs même de ce programme, il est né du volontarisme de quelques acteurs qui sont des éléments clés de ce succès. Nous revenons sur trois acteurs qui font le plus parler d'eux même si d'autres acteurs, plus discrets, ont été très présents dans la construction des projets.

- **L'OPAC 38** est à l'origine du projet grenoblois sous l'impulsion de Michel Gibert. En 1995, le bailleur a lancé une réflexion sur la nécessité de maîtriser les charges. Il s'est intéressé à ce que les énergies renouvelables pouvaient apporter comme réponse et s'est penché sur les programmes européens. En 1999, il avait la plus grosse installation solaire thermique sur de l'habitat en France. Il a depuis fait son propre agenda 21 et implique la démocratie participative. M. Gibert, directeur des procédures internes, a imposé deux idées phares : la nécessité de repérer les ruptures dans la chaîne des acteurs de la construction dans la perspective d'une optimisation des performances du bâtiment et l'appropriation d'un ensemble d'enseignements et d'innovations.

- **Le maire adjoint à l'urbanisme (élu Vert), Pierre Kermen.** C'est une personnalité très visible à Grenoble et en Rhône-Alpes sur les questions de développement durable. En charge de l'urbanisme, il a aussitôt saisi la question de l'énergie à travers la planification urbaine. Sollicité par M ;Gibert, il a aussitôt répondu en impliquant la ville de façon active dans le programme.
- **Hespul** est le coordinateur du programme Concerto. Marc Jedliska est une personnalité très présente en Rhône-Alpes qui a, lui aussi, vite compris l'intérêt des programmes européens dans la diffusion d'une politique énergétique. La multiplication des programmes de recherche européens lui confère une casquette multi énergies (photovoltaïque, solaire thermique, de bois, d'isolation des bâtiments, etc.). C'est Hespul qui a monté le projet sur Lyon et sollicité les acteurs comme l'ALE Grand-Lyon. Pour ne citer qu'elle, l'association a été mobilisée comme un acteur technique en charge du programme de formation professionnelle sur les chantiers. Elle est au début de la réflexion mais n'est pas encore opérationnelle. Pour ce faire, elle attend les enseignements des projets Concerto menés à Grenoble, les plus avancés du programme. De nombreuses formations y ont été dispensées sur des aspects techniques (étanchéité à l'air, isolation, qualité de l'air intérieur, etc.).

Le regret de ces acteurs est que l'Etat, le PUCA, n'ai pas porté ce projet. Le financement demandé couvrait le croisement des expériences des différentes villes. *« Le PUCA n'a pas financé ; il n'a rien compris et ça c'est une vraie catastrophe. Il n'a pas compris les enjeux, où était le danger ! »*

## CONCLUSION SUR LA SITUATION RHONALPINE

Le succès des opérations exemplaires rhonalpines, qui traduisent en France le passage de la logique de guichet à la logique de projet, mérite d'être capitalisé à l'échelle nationale afin de faire bénéficier de leurs enseignements auprès de l'ensemble des localités françaises. De la même manière, des opérations exemplaires se développent dans différentes régions et l'Etat est attendu par les collectivités comme un agent de mutualisation de ces retours d'expérience.

Alors que la logique de guichet concernait des opérations isolées, d'ampleur modérée, la logique de projet repose sur la cohérence globale de la construction ou de la réhabilitation du bâti avec des aides attribuées sur des critères d'amélioration énergétique. Cette logique induit de nouvelles méthodes de travail qui se retrouvent notamment dans la coordination des interventions des acteurs de la chaîne de construction.

Ainsi, le programme Concerto a permis de franchir une étape ; les financements de l'Europe étant soumis à des objectifs de performance énergétique, les acteurs du bâtiment doivent revoir leurs méthodes. La logique de projet a aussi permis de dépasser l'échelle du bâtiment pour raisonner à celle du quartier.

Nous émettons l'hypothèse de la construction en cours d'une norme ou d'une représentation sociale relative à la nécessité de modifier les comportements énergétiques. Ce processus en cours explique que cette norme sociale n'est pas encore intériorisée comme une norme individuelle. C'est en effet par l'intériorisation individuelle d'une norme sociale que le comportement peut évoluer.

Pour intervenir sur les comportements, il faut agir sur les représentations.

Comportements  $\longleftrightarrow$  Représentations

Nous avons développé une réflexion sur la pertinence des échelles d'intervention depuis l'Etat jusqu'à la commune. Nous sommes arrivés au constat que l'échelle fondatrice d'une politique énergétique pertinente n'est pas nécessairement territoriale ; elle se situerait davantage à l'articulation des systèmes d'acteurs locaux, régionaux, nationaux et européens.

## Partie 2

# PRESENTATION DE L'ETUDE MENEES DANS LE BADE- WURTEMBERG ; LES POLITIQUES A L'ECHELLE DE LA COMMUNE : KÖNIGSFELD, HEIDELBERG ET STUTTGART

### I. Objectifs et plan du rapport

Le projet PEREBAT s'est donné comme objectif d'analyser la politique visant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les régions du Bade-Wurtemberg et de Rhône-Alpes. Il s'agit d'identifier d'abord les acteurs déterminants aux niveaux local et régional et de mettre en lumière leurs interactions. Il conviendra par ailleurs de dégager les forces motrices du développement d'énergies renouvelables et de mesures d'efficacité énergétique dans le bâti, ainsi que les obstacles auxquels on se heurte.

La première phase du projet s'est attachée à analyser l'échelle régionale du Land de Bade-Wurtemberg. Cette étude préliminaire a fait essentiellement ressortir que les champs politiques de l'efficacité énergétique dans le bâti et des énergies renouvelables à l'échelon du Land étaient solidement institutionnalisés. Par contre, en raison du recoupement des compétences entre les acteurs et organismes responsables, il en résultait une structure manquant de transparence pour les ménages, les entreprises et les communes.

Le présent rapport s'intéresse à la politique à l'échelle de la commune. Notre questionnement a été le suivant :

- L'organisation locale de la politique énergétique : comment naissent des initiatives réussies au niveau des communes, des citoyens et des entreprises ?
- Quelle est l'interaction entre le cadre fixé par le Bundesland (subventions et conseil, législation) et les politiques à l'échelle locale ?
- Quels conflits surviennent et comment sont-ils gérés? Où se trouvent les barrières et les obstacles ? Quels sont les ressorts du développement ? Comment tirer des enseignements des expériences faites pour les projets futurs ?

Trois villes de taille différente ont été sélectionnées - Königfeld, Heidelberg et Stuttgart – afin d'obtenir une vision plus globale des problèmes existants. Les assertions présentées dans ce rapport reposent sur 16 interviews menées selon la méthode d'entretiens semi-directifs non standardisés. Il fut tenu compte, lors de la sélection des interlocuteurs, qu'ils reflètent dans leur globalité, les perspectives et la diversité des intérêts dans la politique énergétique à l'échelle de la commune. En fonction des interlocuteurs, l'accent a été mis sur des points différents, car la connaissance des personnes interrogées sur les sujets abordés variait parfois énormément (conséquence des fonctions différentes qu'elles exerçaient).

Nous allons dans ce qui suit faire un récapitulatif de l'évolution des politiques menées dans ces trois villes (point II). Nous évoquerons ensuite trois logiques d'interaction sur lesquels se fonde le développement des villes – nous voulons parler des « mécanismes de coordination » (point III). Au point IV, nous nous pencherons sur la question de la signification de la taille d'une ville. Ensuite nous allons voir les relations entre les trois échelles de gouvernance en matière d'énergie, c'est-à-dire la ville, la région et l'état fédéral (point V). Finalement seront analysés les moteurs et les obstacles importants, qui concernent le développement de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables (chapitre VI).

## II. Comparaison des politiques de trois villes – Königsfeld, Heidelberg et Stuttgart

Dans ces études de cas, il s'agit de trois villes très différentes en ce qui concerne la taille, le contexte et les priorités qu'elles se sont données. En revanche, ces villes sont toutes trois des villes pionnières qui se sont fait un nom dans le domaine des énergies renouvelables ou de l'efficacité énergétique. Tout d'abord, chaque ville et sa situation spécifique seront brièvement décrites, puis l'évolution locale et les priorités seront expliquées.



## 1. KÖNIGSFELD

Königsfeld, petite ville de 6125 habitants, est une station de cure climatique et de cure Kneipp situé dans le Parc naturel du sud de la Forêt-Noire, à une altitude comprise entre 730 et 900 mètres. Un élément important qui contribue à l'engagement de Königsfeld dans la protection du climat est l'histoire religieuse de cette ville. Cette dernière a été établie il y a 200 ans par l'Unité des Frères moraves de Herrnhut, un mouvement religieux au sein de l'Eglise protestante.

*« Pourquoi c'était un endroit particulièrement favorable ?(...) L'origine religieuse de Königsfeld est très importante. On est dans un contexte chrétien qui fait que les gens sont en fait très très ouverts au sujet de la préservation de ce que Dieu a créé. »*

Avec leurs 1200 élèves, les écoles des Frères moraves (« Zinzendorfschulen ») arrivent en deuxième position dans le classement par taille des écoles privées en Allemagne. Cela a des conséquences importantes sur le milieu social, ce qui se traduit par exemple par la présence de nombreux universitaires et de personnes votant pour les Verts (17% aux dernières élections municipales et cantonales). L'école elle-même est aussi un des acteurs de la stratégie d'efficacité énergétique de la ville : en 2008, un nouveau bâtiment scolaire a été inauguré, construit selon les procédés de construction des maisons passives.

Depuis 1987, la piscine découverte est chauffée à l'énergie solaire thermique. En 1999, lors de la libéralisation du marché de l'énergie, une réflexion délibérée sur l'énergie a eu lieu. Un point de départ important a été l'élection d'un nouveau maire qui avait fait de ce sujet un point de son programme. La première étape pour la commune a été de prendre officiellement pour but de réinvestir ce qu'elle économisait en réduisant la consommation d'électricité conventionnelle dans la production d'énergie libre d'émissions et dans sa promotion active ainsi que dans la communication.

Le sujet a été l'objet de discussions dans des réunions avec les citoyens et le projet de la commune y a été présenté. La deuxième étape a été de lancer un appel d'offre pour l'approvisionnement en électricité des biens communaux, avec la condition que l'électricité fournie provienne exclusivement de sources d'énergie renouvelables. En 2001, un programme de subventions pour l'environnement a été lancé par la ville. Les panneaux photovoltaïques (et au début, les panneaux solaires thermiques) ont ainsi bénéficié de subventions comprises entre 125 et 150 euros par panneau. Pour la ville, il s'agissait d'ouvrir la voie, et 105 projets privés ont alors été subventionnés jusqu'à mars 2008. En plus de cela, il a été possible de participer financièrement à l'installation de panneaux photovoltaïques sur le toit des écoles communales.

Le positionnement de Königsfeld lors de concours avec d'autres villes a aussi joué un rôle crucial dans la stratégie de la ville. Ainsi, en 2002, Königsfeld était la première « ville solaire »<sup>26</sup>, et en 2005, elle se plaçait à la troisième place nationale dans le concours national d'économie d'énergie, dans la catégorie des communes de moins de 20.000 habitants<sup>27</sup>. En 2006, Königsfeld se voyait décerner la médaille d'argent lors du concours visant à désigner la

---

<sup>26</sup> Concours « Solarkommune » de la fédération pour la protection de la nature (Deutsche Umwelthilfe) <http://www.duh.de/477.html>

<sup>27</sup> Concours „Energiesparkommune“ (Deutsche Umwelthilfe) <http://www.duh.de/energiesparkommune.html>

« capitale fédérale » de la protection du climat<sup>28</sup> et la ville se situe à la 110ème place au championnat fédéral de l'énergie solaire<sup>29</sup>.

Ces distinctions et l'image positive qu'elles engendrent jouent un rôle important en particulier pour un lieu de cure, mais elles servent aussi à faciliter la communication au sein de la ville. Elles sont complétées par un Sentier Soleil balisé comportant 12 stations. On y trouve par exemple des informations sur les énergies renouvelables, des exemples d'application, des conseils pour faire des économies d'énergie. D'autre part, un scooter fonctionnant à l'énergie solaire, une station de recharge (électrique) solaire gratuite et des informations consommateurs contribuent à améliorer l'image publique de la ville.

Depuis le mois de mars 2005, Königsfeld participe à la campagne « Solarlokal 30 » de la fédération Deutsche Umwelthilfe. En complément d'un travail intensif de communication se traduisant dans la distribution de fiches d'information sur l'énergie solaire dans tous les foyers de la commune, des entreprises locales spécialisées et qualifiées sont présentées.



Dans le domaine de l'optimisation énergétique, des rapports (qui incluent l'analyse et le contrôle de la consommation ainsi que l'analyse des points faibles) sont présentés depuis 1997.

En plus de l'optimisation énergétique des bâtiments, l'influence des utilisateurs a été un aspect important. Le partage 50/50 des économies a donc été introduit en 2001 dans les écoles municipales ainsi qu'à la mairie. Selon ce concept maintenant répandu en Allemagne, 50% de l'argent économisé grâce aux changements des comportements des utilisateurs peuvent être réinvesties dans leur budget propre. La ville a signé un contrat avec les utilisateurs des bâtiments, et au début de chaque année, le compteur est relevé. A la fin de l'année, il est comparé avec la moyenne des 5 années précédentes. Les économies constatées sont exprimées en argent, dont l'établissement peut garder la moitié. Les établissements ont eux-mêmes mis en place des stratégies. Par exemple, un élève est nommé délégué officiel pour l'énergie dans chaque classe.

*"Par la stimulation et les attraits financiers on peut arriver à beaucoup de choses. Et c'est ce qui est arrivé avec les utilisateurs d'ici aussi. Si, en faisant attention, ils peuvent d'un coup gagner 2000 euros pour le budget, parce qu'on est dans cet ordre de grandeur, c'est une bonne chose pour eux aussi évidemment. Alors l'institut va commencer à faire quelque chose et il éteint la lumière (...) ou bien il ferme la fenêtre en hiver (...) Et comme ça, entre 98 et 2003, on a pu économiser 23,8% de la consommation d'énergie de la commune ».*

Les personnes interviewées considèrent qu'en plus des économies, le changement des comportements est aussi un succès important.

---

<sup>28</sup> Concours „Bundeshauptstadt im Klimaschutz“ (coopération entre Deutsche Umwelthilfe, Deutsche Bundesstiftung Umwelt, et le Ministère fédéral de l'Environnement) <http://www.duh.de/klimakommune.html>

<sup>29</sup> <http://www.solarbundesliga.de/?content=suche&kommune=k%F6nigsfeld&=%3E>

<sup>30</sup> <http://www.duh.de/180.html>

## 2. HEIDELBERG

La ville de Heidelberg qui recense 140000 habitants, abrite services et centres de recherche de la région Rhein-Neckar, elle se distingue par ailleurs par ses activités touristiques.

Au début des années 90, un service destiné au secteur de l'énergie fut mis en place au sein de l'Office de la protection de l'environnement et en 1992, la ville présenta son premier concept de protection de l'environnement à l'échelle communale, « le concept communal orienté vers l'action, destiné à la réduction de gaz traces ayant un impact sur le climat pour la ville de Heidelberg 1992 ».

Tout comme à Königfeld, l'entrée en fonction d'une nouvelle maire élue en 1990, fut l'occasion d'un plus fort engagement dans le domaine de l'énergie. Beate Weber était auparavant présidente de la commission de l'environnement du parlement européen.

*« Je pense que cette première impulsion est venue surtout du niveau politique, ... que Madame Weber en avait déjà fait un sujet de campagne électorale ».*

*« C'est très clairement Beate Weber qui est à l'origine de ces idées. C'est avec elle, lorsqu'elle est devenue maire que les choses ont commencé ».*

Les choses ont ensuite évolué de façon telle, que les initiatives concrètes en matière de protection de l'environnement sont venues de l'administration, trouvant dans le même temps un écho extrêmement positif aux étages supérieures de l'administration et au sein du conseil municipal. Des groupes citoyens ont eux aussi, été à l'origine d'initiatives. La coopération avec différents acteurs de la ville fut institutionnalisée dans le cadre d'une Table ronde. Une demande de création de l'une des premières agences européennes de l'énergie, formulée par l'Office de la protection de l'environnement, à laquelle l'UE fit droit, fut très motivante. Le rôle de précurseur qui y est lié pour Heidelberg tout comme pour Königfeld, est un élément d'importance.

Heidelberg a mis l'accent sur le travail en réseau, la qualification des artisans et des architectes, - par l'intermédiaire de séminaires s'articulant autour du thème « artisanat et énergie » par exemple - et de spécialistes en construction, une certification accompagnée des entreprises, une réhabilitation du bâti sur le plan énergétique, une conception énergétique imposée aux bâtiments publics. La communication est au cœur des efforts entrepris, dont la campagne actuelle « le climat cherche à être protégé – chez toi aussi ».

Près de 400 citoyens se sont rassemblés autour de la devise « donner un visage à la protection de l'environnement », se sont laissés photographier et ont donné brièvement un témoignage de leur engagement personnel, dont le maire et plusieurs conseillers municipaux. Une autre action fut lancée « cherche le plus vieux frigo à Heidelberg » une mesure très médiatique qui a « connu un grand succès. »



*« Il s'agit de thématiser tout simplement le sujet de l'économie d'énergie par une action un peu drôle, capable de toucher la presse et l'opinion publique, pour que les gens changent leurs appareils. Les sensibiliser à ce qu'ils fassent attention, à l'achat, que les appareils portent un label énergie ».*

Une personne interviewée constate malgré tout que la consommation des ménages constitue toujours un problème. Si la consommation de chauffage a fléchi, celle d'électricité a augmenté.

Dans la mesure où les structures économiques locales font que la proportion de la consommation des ménages est particulièrement importante, ce thème, et plus généralement le thème du chauffage de locaux, reste au centre des préoccupations. Au-delà du travail de

communication et d'assistance-conseil proposé, il existe depuis 1993 un programme d'action en faveur de l'optimisation énergétique des bâtiments. D'autres secteurs concernent l'utilisation de chauffage urbain, des projets scolaires, une coopération avec l'université, les marchés publics

*« Car notre objectif est bien que de nombreux acteurs qui ne sont pas tous des écologistes invétérés se vouant à la protection du climat, intègrent ces réflexions à leurs décisions. (...) pour nous il s'agit de voir cette démarche intégrale associée à tous les secteurs décisionnels ».*

Le secteur des technologies de l'information a été évoqué comme étant l'un de ceux où l'Office de la protection de l'environnement s'engage activement depuis des années, un groupe de travail planche en commun avec l'université et les cliniques universitaires sur le thème « les économies d'énergie dans les bâtiments de l'université ».

Un projet actuel concerne l'étude de la construction d'un nouveau quartier, la Bahnstadt, du nom de sa future localisation géographique. Le mode de construction sera celui de la construction passive et le quartier sera alimenté à moyen terme à 100% à partir d'énergies renouvelables.

### 3. STUTTGART

Comptant 600 000 habitants, Stuttgart est la capitale et la plus grande ville du Bade-Wurtemberg. L'agglomération de Stuttgart se caractérise par un tissu industriel dense, l'industrie automobile et ses sous-traitants en étant le fleuron.

Depuis plus de 30 ans, Stuttgart s'est dotée d'un management énergétique pour les biens fonciers communaux avec un **controlling** centralisé, un catalogue de prescriptions énergétiques, un modèle de *contracting* interne et toute une série d'installations fonctionnant avec des énergies renouvelables. Le service du management énergétique vit le jour dans les années 70 sous la responsabilité du génie civil et fut intégré à l'office de la protection de l'environnement en 1989, ses attributions s'étant élargies en conséquence.

Un premier concept de protection du climat a été élaboré vers le milieu des années 90 dans le cadre d'une Table ronde de l'énergie, il a été reconduit à plusieurs reprises depuis. Des représentants de différentes associations et institutions, telles que les Eglises, les associations de protection de l'environnement, l'ADAC (automobilistes), la chambre de commerce et d'industrie y ont participé. En complément du concept de protection de l'environnement, l'idée fut concrétisée par la création d'un Centre conseil concernant les questions énergétiques, dont l'objectif était de proposer aux citoyens « une antenne où ils peuvent s'informer sur ce qu'ils peuvent faire dans le domaine de l'habitat privé ». C'est également ce Centre conseil qui accorde les subventions communales pour la rénovation de bâtiments anciens, qui coordonne un réseau de conseillers, qui organise des formations pour artisans. Le Centre conseil a créé le « Stuttgarter Standard » et contrôle l'exécution des rénovations.

L'efficacité énergétique est donc clairement au centre de l'action de la politique de Stuttgart. Aussi bien la motivation que l'approche sont très pragmatiques. La ville a vu qu'elle pouvait d'une part économiser de l'argent. Tout comme à Heidelberg et à Königfeld, l'encouragement de l'économie locale constitue d'autre part un argument de poids. Au-delà des aspects économiques et financiers, le débat sur la protection du climat joue également un



rôle important ces dernières années et le fait « *que l'on peut marquer des points avec ce sujet* ». En ce sens, le sujet est devenu cher au maire de la ville.

Un instrument que la ville utilise en plus du management énergétique, des mesures d'encouragement à la rénovation des bâtiments anciens, du conseil et de la formation, c'est la détermination de prescriptions plus sévères en matière d'efficacité énergétique pour les bâtiments et bien immobiliers communaux qui sont vendus par la ville (EneV (Décret sur les économies d'énergie applicable aux bâtiments) moins 40). On s'était là tout simplement rendu compte

*« que les investisseurs poussent également en ce sens. L'époque y était maintenant prête, la plupart des investisseurs dans le bâtiment disent qu'ils ne peuvent vendre des maisons que si elles correspondent à la norme KfW40 ou au Standard 60 ».*

Un projet scolaire existe actuellement à Stuttgart, qui ne réunit pas moins de 30 écoles. Aux yeux des acteurs interrogés, la communication publique est plutôt insuffisante.

	<b>Königsfeld</b>	<b>Heidelberg</b>	<b>Stuttgart</b>
<b>Habitants</b>	6.096	145.311	597.176
<b>Propres régie communale de distribution de l'énergie</b>		Heidelberger Stadtwerke GmbH	
<b>Lokale Agenda 21</b>		oui	Groupes dans les quartiers
<b>Objectifs prioritaires</b>	- énergie solaire - management énergétique biens fonciers communaux	- consommation des ménages - formation d'artisans et d'architectes - mise en réseau des acteurs - intégration du thème dans différents domaines, management énergétique	- management énergétique biens communaux fonciers - rénovation des bâtiments anciens
<b>Agence régionale de l'énergie régionale</b>	En cours de formation	KliBa Klimaschutz- und Energiebe-ratungsagentur Heidelberg-Nachbargemeinden gGmbH (Agence locale de protection de l'environnement et de conseil en matière d'énergie	EBZ Energiebe-ratungszentrum Stuttgart e.V (centre conseil concernant les questions énergétiques.
<b>Réseaux</b>			
Klimabündnis (alliance pour le climat)		membre	membre
Energie Cités		membre, le maire est le président actuel	
ICLEI		membre	-
Groupe de travail économies d'énergie du Deutscher Städtetag (assemblée des villes allemandes)		membre	membre

*Tableau 1 : Comparaison des villes*

#### 4. LA PHILOSOPHIE DE LA POLITIQUE A L'ECHELLE DE LA COMMUNE

Les activités engagées dans les villes en matière de politique énergétique ont été présentées au chapitre précédent. La gestion des bâtiments communaux sous l'angle de l'efficacité énergétique constitue un champ d'action important dans toutes les villes. Cependant, nous avons également constaté une différence des priorités : tandis que Königsfeld témoigne sa préférence pour l'énergie solaire dans toutes ses formes, les actions menées à Stuttgart – en plus de l'engagement de la commune sur la gestion des bâtiments publics – se concentrent sur le logement privatif. Finalement c'est Heidelberg qui s'est dotée de la plus large gamme d'activités, qui englobe l'efficacité énergétique dans les ménages, dans les exploitations commerciales et dans les biens communaux ainsi que des actions diverses de communication avec les citoyens.

Nous sommes d'avis que ces priorités cachent différentes philosophies de la politique énergétique à l'échelle de la commune. D'une manière idéale-typique, nous pensons qu'il est possible de distinguer une approche *motivée par un esprit de sensibilisation* et une approche *pragmatique* dans la politique mise en place par la ville. Les données que nous possédons sur Königsfeld nous autorisent à ranger cette ville dans la première catégorie et Stuttgart dans la seconde, tandis que Heidelberg aurait plutôt tendance à combiner les deux.

L'approche *motivée par un esprit de sensibilisation* se manifeste par le fait que la politique énergétique de la ville se voit attribuer une fonction de modèle. Les adeptes de cette philosophie estiment que la ville doit donner l'exemple et inciter les citoyens et le monde de l'entreprise à agir. Les représentants de toutes les villes ont exprimé cette idée de la politique énergétique à l'échelle communale, par contre c'est toutefois à Königsfeld qu'elle a été la plus marquée.

*« Nous ne voulons pas nous mettre en avant en tant que commune avec une seule installation modèle, avoir pour ainsi dire notre alibi écologique, mais notre objectif est plus sur le long terme, donner le coup d'envoi, pour que les citoyennes et les citoyens s'ouvrent à ce sujet et qu'ils réfléchissent comment utiliser les énergies renouvelables ».*

*« Il n'y a probablement pas de projet d'identification qui convienne comme la commune elle-même. Car (...) qu'est-ce qu'il y a d'autre? Car les choses plus abstraites comme le Land, c'est déjà beaucoup plus loin, mais la ville, la commune, c'est l'espace où on vit, (...), où on se sent bien et où on s'identifie. On le remarque bien, les gens trouvent ça bien, que l'on s'engage ici. »*

Face à cette vision, il existe une démarche moins idéaliste, plus pragmatique de la politique à l'échelle communale, où la ville vise à atteindre un avantage rapidement perceptible. Ceci signifie que certaines actions comme les rénovations des biens communaux sous l'aspect énergétique ou un programme d'assainissement pour le secteur de l'habitat, qui amène l'économie locale à être plus florissante, s'intègrent très bien à cette démarche. Par contre, des mesures typiques de sensibilisation ne sont pas considérées comme une tâche incombant en priorité à la commune, par exemples d'importants programmes de communication, dont le rendement direct n'est pas perceptible, ou des panneaux photovoltaïques sur les toits des bâtiments communaux, très utiles à l'image de marque, mais assez peu intéressants d'un point de vue économique. A Stuttgart, cette position n'est certes pas partagée par tous les acteurs, mais la coalition en place composée des chrétiens-démocrates et des libéraux la défend.

*« Ce n'est pas de la mission, du devoir de prévoyance d'une commune, d'installer des panneaux photovoltaïques sur les toits et d'alimenter le réseau électrique. Peut-être que les autres communes voient cela différemment, ceux qui ont leurs propres régies de distribution d'énergie, qui disent, oui, chez nous ça va dans notre programme, nous travaillons avec l'énergie ; mais nous, nous sommes retirés de ce domaine, et je trouve qu'on a raison de ne pas le faire dans une grande ampleur ».*

*« Pour tirer le dernier potentiel, les derniers pourcentages, l'investissement est nettement plus grand. (...) Au lieu de faire un projet « phare » est-ce que ce ne serait pas mieux de prendre le même argent pour rénover cinq écoles selon le Décret sur les économies d'énergie qui est obligatoire maintenant, et ainsi obtenir plus d'efficacité énergétique ? Là on peut vraiment en discuter. »*

Entre les deux extrêmes figure Heidelberg d'une certaine manière, car la ville tente de réunir les deux approches. Tout comme à Stuttgart, on a essayé de créer des situations gagnant-gagnant et d'intégrer l'économie locale dans la politique de protection climatique, mais d'un autre côté, on accorde beaucoup d'importance à l'effet de l'action communale sur l'extérieur, car pour reprendre les termes d'une personne interviewée, *« on ne peut s'approcher des gens que par la commune »*. (Bu). Par ailleurs, argumente une autre personne interviewée de la ville, les villes sont le meilleur endroit pour diffuser des innovations porteuses d'avenir :

*« Je pense qu'un rôle extrêmement important, c'est que nous, ... que les villes puissent montrer ce qui est possible, et qu'elles peuvent le faire souvent ... de façon plus systématique (...) que le (...) Bund ou le (...) Land ne le peuvent (...). Les villes [sont ; les auteurs] des moteurs du développement technologique et les moteurs de la démonstration pratique des possibilités (...) Les gros projets, comme la plupart des projets de maisons passives et beaucoup (...) de quartiers durables, (...) n'ont pas été lancées d'abord par un programme du Bund, (...) mais ont été réalisées dans les communes ».*

### **III. Mécanismes de coordination de la politique à l'échelle de la commune**

#### **1. TROIS MECANISMES DE COORDINATION ...**

Les interviews menées avec des acteurs centraux des communes ont mis en évidence que les villes – malgré une composition relativement similaire des systèmes d'acteurs – se différenciaient énormément en ce qui concerne la logique d'action qui sous-tend leur conception de la politique et la mise en place de leurs décisions. Nous proposons de qualifier, dans ce qui suit, de *mécanisme de coordination*, le principe d'action dominant dans l'interaction des acteurs. Nous allons ensuite analyser Königsfeld, Heidelberg et Stuttgart *sous une forme idéale-typique* en ce qui concerne leur mécanisme de coordination central. Nos données suggèrent que dans chacune des trois villes analysées, un certain mécanisme de coordination prédomine, sans que d'autres principes directeurs d'action soient négligeables. Nous proposons de distinguer ici entre une *approche centralisée sur une personne*, une *approche participative et intégrative* ainsi qu'une *approche classique majoritaire*. Le *mécanisme de coordination centralisée sur une personne* signifie que la politique d'une ville est déterminée par un seul acteur puissant, d'une manière extraordinairement forte. Nous parlons d'une *approche participative et intégrative*, lorsque les mesures prises dans le cadre

de la politique locale de protection du climat sont planifiés, décidés et mis en place en y associant des acteurs variés œuvrant pour la politique dans la commune. Le *mécanisme de coordination majoritaire* se distingue en revanche par le fait que la politique climatique se réalise sur la base des majorités existantes dans les organes politiques.

## 2. ...ET TROIS VILLES

### a. Königsfeld

Il est permis, sur la base des informations que nous avons recueillies, de considérer Königsfeld comme un cas de *coordination personnalisée*. La reconnaissance de la petite commune de Forêt-Noire en tant que commune solaire et commune d'économies d'énergie semble être étroitement liée à l'élection en 1999 du maire en place actuellement. Le pouvoir inhérent à la position de cet élu, ne suffit toutefois pas à expliquer la situation de Königsfeld. Les enquêtes semblent bien plus révéler que le maire est un personnage charismatique, capable de convaincre, qui a réussi à fédérer un bon nombre d'acteurs pour réaliser des projets.

*« Il arrivait à faire adopter des mesures dans le conseil municipal que l'on ne croyait pas avant »*

*« Ce maire est exceptionnel. Il essaye d'exalter les gens »*

*« Il sait convaincre les gens et je pense qu'il est très important qu'il s'identifie au sujet [développement durable] et apparaît très crédible. C'est pour cela qu'il ne rencontre pas beaucoup d'opposition. »*

Au-delà de l'importance du maire qui vient d'être soulignée, on perçoit à Königsfeld également une *approche participative et intégrative* très marquée. Par exemple, dans la phase d'étude de la première installation solaire collective citoyenne, des réunions d'information ont été tenues et le financement de l'installation reposait pour une bonne partie sur des dons de citoyens.

### b. Heidelberg

Les interviews menées avec des acteurs importants à Heidelberg font ressortir que la particularité de Heidelberg, c'est la large intégration de divers intérêts dans des actions portées en commun. Cette approche de coordination participative et intégrative prédominante dans la politique de protection du climat de la commune, a été institutionnalisée dès le milieu des années 90 à Heidelberg au sein du Kreis Klimaschutz (Cercle de la protection de l'environnement), où se retrouvait une grande partie des acteurs décisionnels. Après le scepticisme mutuel des débuts, il fut possible de créer une atmosphère de confiance au fil des années et d'amener les acteurs à sortir de leurs retranchements.

*« Les premières fois où nous étions réunis (...), l'ambiance était plutôt froide. Il a donc fallu un certain temps, (...) aussi bien du côté des associations écologiques (...) que du côté des artisans, traditionnellement plus conservateurs, ou des chambres professionnelles. (...) Nous sommes maintenant encore actifs dans le même cercle, en tant que conseil consultatif de la KLIBA [Klimaschutzagentur Heidelberg ; les auteurs] (Agence de protection de l'environnement et de conseil en matière d'énergie) et (...) nous sommes toujours en contact dans le cadre d'autres projets. Cette atmosphère positive de collaboration dure encore aujourd'hui. »*

La clé de la réussite semble avoir été que les acteurs ont cherché délibérément des champs d'actions sans empreinte idéologique, mais qui étaient de l'intérêt de tous les acteurs. Il convient de mentionner notamment le Wärmepass (certificat de diagnostic énergétique) de Heidelberg qui a permis d'attendre des impulsions économiques pour les artisans, a fait la réputation des élus politiques et a considérablement réduit les émissions de CO<sub>2</sub>, comme le voulaient les associations écologiques.

*« [Nous avons ; les auteurs] formulé les thèmes de façon telle, que l'on a pu se rapprocher les uns des autres (...), et au bout de quelque temps, on avait déjà bu tellement de cafés ensemble que l'on a pu avoir des discussions plus personnelles, et c'est comme cela que les résistances ont été vaincues. »*

### **c. Stuttgart**

Sur la base de nos données, nous pouvons classer Stuttgart parmi les exemples de coordination classique, basée sur le pouvoir décisionnel politique. Certes, une table ronde sur les questions énergétiques a également vu le jour dans les années 90, et ceci a été à l'origine à la création du Centre de Conseil sur les Questions Énergétiques de Stuttgart (une agence régionale de l'énergie) et du lancement du programme de rénovation des bâtiments. Cependant, cet élément participatif n'a pas été institutionnalisé durablement dans la politique énergétique de Stuttgart. Ce qui est beaucoup plus déterminant dans la gestion de la politique de la commune, ce sont les majorités au sein du conseil municipal. Une coalition rassemblant la CDU (le parti conservateur allemand) et le FDP (le parti libéral allemand) détient la majorité et exerce une politique qui ne repose pas essentiellement sur l'intégration de nombreux intérêts, mais qui obéit aux priorités d'une politique de partis. La majorité gouvernante ne se ferme pas a priori à des actions politiques visant à la protection du climat, mais celles-ci ne doivent pas mettre en danger les objectifs d'un budget municipal équilibré ainsi que le développement économique. L'opposition peut certes, dans ce contexte, faire valoir son avis au moment de la prise de décisions, mais elle échoue souvent dans ses visées, devant le refus des majorités politiques au sein du conseil municipal. En ce sens, on se trouve à Stuttgart en présence d'un processus décisionnel démocratique classique, tel qu'il règne dans les parlements nationaux.

*« Si l'on a un maire des Verts, il va s'engager pour d'autres sujets qu'un maire de la CDU qui va plutôt essayer de créer de l'emploi et soutenir l'implantation d'entreprises. »*

*« Ici nous avons une majorité conservatrice, qui est parfois plutôt hésitante quand il s'agit de la protection de l'environnement. (...) Par exemple, lors des négociations du budget annuel on avait demandé la rénovation de quatre écoles et à la fin ils n'en ont concédé que deux. »*

Nos interviews ne permettent guère de tirer des conclusions sur la question de savoir si l'un des mécanismes de coordination décrits est particulièrement propice à la mise en place de mesures de protection du climat. Il est néanmoins possible qu'il y ait un rapport entre la taille de la ville et les mécanismes prédominants de coordination. Il se peut que des personnages charismatiques soient plus efficaces pour entretenir des contacts personnels dans des contextes sociaux plus restreints, tandis que la grande complexité des structures d'une ville comme Stuttgart rend une coordination participative et intégrative très difficile et suggère un recours à des décisions reposant sur des majorités.

## IV. Quel rôle la taille de la ville joue-t-elle ?

Depuis le Sommet de Rio de 1992, l'importance des villes comme lieux de l'action contre le réchauffement climatique est reconnue. Cependant, les villes possèdent des conditions très différentes pour relever ce défi. Dans ce chapitre nous allons discuter le rôle de la taille des villes dans les politiques énergétiques des communes. Nous avancerons les arguments suivants : (1) toutes les villes doivent affronter des problèmes de nature similaire, mais l'ampleur des défis est beaucoup plus large dans les grandes villes ; (2) les petites villes ne disposent certes pas des capacités internes administratives pour maîtriser la complexité des problèmes, mais sont plus promptes à agir, tandis que si les grandes villes peuvent, à maints égards, tirer profit de la haute compétence de leurs administrations, elles ont à maîtriser des processus de mises en place plus longs et plus difficiles.

### 1. PROBLEMATIQUE SIMILAIRE, DISPARITE DES DEFIS

Qu'ils s'agisse de paisibles communes de Forêt-Noire, de villes universitaires de taille moyenne ou de la capitale d'un Land, les problèmes qu'affrontent les communes dans l'étude et la mise en place d'actions portant sur l'efficacité énergétique dans le bâti et les énergies renouvelables, sont de nature similaire.

*« Les problèmes qu'ils ont se ressemblent en fait plus ou moins dans chaque commune. Je dirais donc, nous avons 6 parties d'agglomérations ; [à Königsfeld, les auteurs] (...) ce sont de petites localités, de 700 à 1000, 1100 habitants. Mais que vous ayez un quartier avec (...) 1000 ou un quartier avec 10 000 habitants, d'un point de vue structurel, (...) c'est la même chose »*

Cette évaluation est confirmée par l'analyse des obstacles qui ne permet pas de déceler de rapport systématique avec la taille de la ville (cf. chapitre 6). Mais les défis que doit relever une plus grande ville sont beaucoup plus lourds, les efforts qui doivent être faits pour obtenir de sensibles modifications des bilans énergétiques sont beaucoup plus grands. C'est pourquoi les représentants de grandes communes auraient tendance à considérer presque avec jalousie les possibilités qu'ont de petites communes pour obtenir de nettes améliorations avec de petites actions :

*« Il se peut parfois que les choses soient différentes dans (...) une petite ville. Imaginons que j'ai une entreprise dans une ville X, UNE SEULE entreprise (...) et j'arrive à ce qu'elle change son moyen de combustion et passe, disons, du charbon à un produit renouvelable, pour ne donner qu'un exemple extrême, alors cette ville sera d'un coup débarrassée d'une bonne partie de ses émissions de CO2 (...) sans que quelqu'un ait même été obligé d'aider. »*

*« Ce que toute la ville de Heidelberg consomme, nous l'utilisons chez nous [à Stuttgart ; les auteurs], (...) je crois, dans les stations d'épuration. Il faut connaître les proportions (...) et là, une petite ville a peut-être plus de chances [d'obtenir des améliorations ; les auteurs], (...) Schönau (...), qui a en un coup converti l'alimentation complète en énergies renouvelables sur une grande surface – mais ils ne sont que 3 200 habitants ».*

## 2. EFFICACITE D'ACTION CONTRE CAPACITE D'ACTION

La politique énergétique à l'échelle de la commune rencontre un problème organisationnel typique : des structures plus complexes se forment dans les grandes villes, pour réagir aux défis lancés par la protection climatique et la politique énergétique, les communes étant forcément moins souples dans l'action. La comparaison entre Königsfeld d'un côté et Heidelberg et Stuttgart surtout de l'autre côté, le montre bien.

Les ressources de l'administration municipale de *Königsfeld* sont limitées : l'exemple du rapport énergétique de la commune l'illustre bien. Ceci a été dernièrement encore réalisé plutôt « en vitesse » et grâce à l'engagement extraordinaire de quelques-uns. Un poste de responsable des questions énergétiques vient d'être créé récemment par la commune. Celui-ci ne doit toutefois pas accorder plus de 10 à 15% de son temps de travail au management des questions énergétiques de la commune, il consacre la majeure partie de son temps à d'autres tâches. La personne nommée à ce poste ne possède par ailleurs aucune qualification typique (études d'ingénieur habituellement) qui l'y prédisposait, elle s'y est retrouvée plutôt par hasard.

Compte tenu de ses possibilités, Königsfeld met beaucoup de moyens en œuvre pour relever les données énergétiques dans la commune et reste certainement une exception pour une ville de cette taille. C'est ainsi que la ville soumet ses biens fonciers à une surveillance systématique, où la consommation est analysée d'une part dans sa perspective historique et d'autre part comparée aux chiffres rassemblés dans toute la RFA. Face à des problèmes plus complexes, le personnel de la commune touche cependant à ses limites :

*« Si dans une grande commune, un ingénieur découvre quelque chose de frappant du point de vue de la technique de régulation, il se rend immédiatement sur les lieux et peut peut-être faire quelque chose sur place. Nous, là, bien-sûr, on est dépassé ».*

Königsfeld fait également appel aux connaissances d'un bureau d'ingénieurs extérieur pour l'élaboration du rapport énergétique de la commune. Königsfeld compense toutefois cette faiblesse administrative par des voies administratives qui sont courtes et compréhensibles, par une « haute densité d'interaction » entre les acteurs concernés et par « *un environnement socio-démographique plus compact* » :

*« Je me permets de dire que nous sommes très rapides. (P) Donc par le fait que (...) nous avons d'une certaine façon une vue d'ensemble (...) je pense que, euh, nous échangeons les infos très très rapidement (...) nous avons très vite étudié les mesures, euh, nous les réalisons très vite aussi ».*

A Heidelberg et à Stuttgart par contre, il existe depuis longtemps (à Stuttgart depuis les années 70) des services administratifs rôlés dans le management énergétique de la commune, qui constituent l'ossature de la capacité d'action de la commune. Leurs formations spécialisées et leurs profondes connaissances des faiblesses et des urgences des biens fonciers des communes, constituent l'ossature de la politique énergétique menée par la ville. Le département chargé des questions énergétiques de la commune n'exécute pas seulement des mesures prises au conseil municipal, mais est également l'initiateur du développement. Les employés possèdent une sorte de savoir monopolistique par rapport à d'autres acteurs de la ville, par ex. par rapport aux groupes politiques au sein du conseil municipal. S'ils le jugent nécessaire, ils peuvent se servir stratégiquement de ce savoir, en fournissant par ex. des chiffres détaillés pour mettre en exergue des potentiels d'économies d'énergie dans les biens fonciers communaux. Une personne interrogée a su formuler exactement ce dont il s'agit :

*« On remarque très clairement que si l'administration veut, les choses avancent, et si elle ne veut pas, là les choses se compliquent ».*

A la différence du personnel administratif de la petite commune de Königsfeld, les services spécialisés dans les questions énergétiques de Stuttgart et de Heidelberg sont en plus en mesure d'exécuter eux-mêmes de nombreuses tâches complexes d'un point de vue technique – même celles qui ne concernent pas les biens fonciers de la commune – ou, lorsque des missions sont confiées à des bureaux d'ingénieurs externes, de les soumettre à un examen critique :

*« Le secteur des services n'est absolument pas un problème, la construction de l'habitat n'est pas un problème non plus, on peut s'en occuper, le secteur industriel, là il faut qu'on regarde comment faire, mais je pense, du point de vue systématique pour améliorer quelque chose, on peut tirer profit du savoir-faire que nous avons. C'est aussi notre avantage, que nous pouvons premièrement faire appel à des bureaux d'ingénieurs, mais que nous savons aussi exactement ce que nous voulons et que nous pouvons juger de la performance de ce bureau d'ingénieurs ».*

Si de petites communes telles que Königsfeld ont tendance à avoir le problème de ne pas disposer du savoir-faire nécessaire face à certains problèmes, dans les grandes communes comme Stuttgart, c'est le système plus complexe des acteurs avec ses processus de délibérations qui rendent la décision et la mise en place de mesures plus difficile. Ceci s'applique aussi bien aux processus administratifs internes où différentes unités administratives concernées par des mesures énergétiques doivent adapter leurs positions, qu'aux discussions dans les commissions et avec les principaux décideurs au sein de la commune, surtout avec les artisans et les associations environnementalistes. Il est par ailleurs beaucoup plus difficile dans les grandes villes de faire redescendre les messages au niveau des ménages : *« [dans les petites villes ; les auteurs] c'est plus simple, parce que je n'ai pas besoin de gérer 590 000 habitants (...), mais seulement 5000 ».*

## **V. Le rapport entre le Bund, le Land et la commune :**

Nous allons dans ce chapitre éclairer les relations entre la commune d'un côté et le Bund et le Land de l'autre côté. Pour une analyse approfondie de cette triple interaction – en incluant l'UE, il s'agirait même d'une quadruple interaction – il faudrait une étude de plus grande envergure, raison pour laquelle il convient de porter un regard prudent sur les résultats ici présentés. D'abord nous allons discuter de la question de savoir dans quelle mesure les deux niveaux « supérieurs » de la structure fédérale de la RFA impactent sur les communes, tout en sachant que nous mettons l'accent sur le Land de Bade-Wurtemberg. Par la suite nous allons argumenter que les relations entre les villes et la « supra-structure » que constituent la région et le Bund, ne sont aucunement unilatérales, mais que les villes fournissent de leur côté des impulsions politiques importantes au niveau du Land et du Bund.

### **1. LE CADRE FIXE PAR LE LAND ET LE BUND**

Le cadre fixé par le Bund et les Länder se compose de 3 domaines centraux. Les deux niveaux supérieurs peuvent premièrement guider le développement de la politique dans les secteurs de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables par des réglementations –

comme l'Energieeinsparverordnung (Décret sur les économies d'énergie) –, ils peuvent deuxièmement les promouvoir en accordant des subventions et peuvent troisièmement aider les communes en leur fournissant assistance et transfert de savoir-faire.

### **a. Réglementations**

Les réglementations provenant du Bund et du Land n'ont pas été souvent thématiques par nos interlocuteurs. Un signe que les dispositions législatives sur le sujet n'influencent pas énormément l'action des acteurs à l'échelle de la commune. Mais il est permis de dire avec une grande certitude que les normes édictées aux échelles supérieures n'agissent a priori pas comme des freins à l'action des acteurs locaux, mais leur laissent au contraire une grande autonomie. Quelques personnes interrogées, dont les ambitions en matière de politique énergétique sont grandes, approuvent tout à fait un cadre plus strict, car certaines lois fédérales ou régionales sont qualifiées de trop laxistes. Même la loi du Bade-Wurtemberg<sup>31</sup> sur le chauffage par énergies renouvelables, qui est globalement saluée pour les effets stimulateurs qu'elle génère, aurait pu être plus stricte de l'avis d'une personne interviewée :

*« Mais pourquoi est-ce qu'il n'y a pas une prescription qui dit que dans 15 ans, tout le monde devra avoir installation solaire sur le toit pour produire de l'eau chaude ? Donc je pense que si des choses sont possibles aujourd'hui et financièrement faisables, il faudrait développer des réglementations ».*

Cette personne interviewée trouve même le Décret sur l'économie d'énergie en vigueur dans toute l'Allemagne pas assez strict :

*« On peut vraiment se demander pourquoi est-ce que Stuttgart a besoin d'une prescription à part, 40% mieux que le Décret sur l'économie d'énergie ? Là, c'est la ville qui va de l'avant, et on ne serait pas obligé, si cette prescription avait été faite au niveau fédéral et répercutée au niveau du Land ».*

### **b. Subventions**

Les subventions du Bund et du Land sont globalement approuvées. Elles semblent avoir une telle importance dans certains cas, qu'elles déterminent la réalisation ou non d'un investissement. Par exemple, l'école passive, récemment inaugurée à Königfeld, n'aurait pas été construite sans les subventions accordées par la Klimaschutz- und Energieagentur (Agence de protection de l'environnement et de conseil en matière énergétique) du Bade-Wurtemberg et la Deutsche Bundesumweltstiftung (Fondation allemande de la protection de l'environnement). De même, de nombreuses agences régionales de l'énergie n'auraient jamais vu le jour, estime une personne interrogée, si le Land n'avait pas donné un coup de pouce au financement à hauteur de 100 000 €. L'effet du Klimaschutz-Plus-Programms du Land qui s'adresse spécifiquement aux communes et aux associations (auxquels le Bund accorde peu de moyens financiers) est considéré comme très élevé.

Tandis que l'effet positif des subventions n'est donc pas remis en question, les données confirment cependant les résultats de l'étude préliminaire Perebat<sup>32</sup> portant sur l'accessibilité aux moyens. Vu le grand nombre des subventions et des institutions qui apportent leur

---

<sup>31</sup> Cette loi prévoit que dans la construction du neuf, 20% des besoins en chauffage doivent être couverts par des énergies renouvelables (à partir du 1er janvier 2009). Les systèmes de chauffage existants qui sont rénovés doivent par ailleurs être transformés de façon telle qu'à l'avenir, 10% de la chaleur proviendront de sources d'énergies renouvelables (à partir du 1er janvier 2010).

<sup>32</sup> Etude préliminaire Perebat Bade-Wurtemberg : système d'acteurs, ressorts du développement et obstacles

soutien – un interlocuteur parle de jungle – même les experts s’y perdent un peu. L’une des personnes interrogées qui est lui-même artisan à son compte, raconte :

*« Il est drôlement difficile de s’y reconnaître (...). Même pour quelqu’un (...) qui est du métier. Si un client me demande : dis-moi ce que je peux toucher, si j’installe 12 m<sup>2</sup> dessus ?, alors il faut (...) que je cherche sur Internet, pour savoir ce qui vaut en ce moment. Réunir les programmes, ce serait plus efficace. »*

### **c. Conseil et transfert de savoir-faire**

L’assistance technique d’institutions du Land telles que la KEA (Agence de protection de l’environnement et de conseil qui se concentre sur le management énergétique à l’échelle communale), du Centre d’Information de l’Energie ou le Landes-Agendabüro (Bureau de l’Agenda 21 du Land) semble extrêmement importante pour les petites communes essentiellement. Pour une personne interrogée de Heidelberg, elles sont donc des *« structures parallèles pour de petites communes, dont nous n’avons pas besoin avec notre management énergétique à l’échelle communale »*. Un interlocuteur de Königfeld confirme ce jugement : vu la plus petite taille de l’appareil administratif (pour plus de détails cf. point IV), les prestations extrêmement importantes d’institutions du Land sont aussi bien la compétence technique dans la réalisation de mesures d’efficacité énergétique que l’assistance conseil dans l’acquisition de subventions, car *« je n’ai pas de collaborateur qui puisse passer une semaine à évaluer 50 programmes »*.

## **2. TOP-DOWN OU BOTTOM-UP? NI L’UN NI L’AUTRE !**

Au point précédent, nous avons présenté trois domaines importants qui constituent un cadre pour les actions des acteurs à l’échelle communale. Mais il serait fallacieux de penser que ces structures naissent indépendamment des acteurs à l’échelle de la commune. Au contraire – au sens défini par Anthony Giddens dans sa théorie de la structuration – elles sont également créées par les acteurs locaux. Il paraît même que les grandes villes notamment influencent les structures des niveaux supérieurs, plus qu’elles ne sont elles-mêmes influencées par ces structures :

*« Je ne peux pas dire que nous ayons repris quelque idée ou concept fondamental du Land. Je pense que c’est plutôt le contraire, que nous travaillons dans des groupes de travail du Land et que nous y apportons nos expériences ».*

*« Si quelqu’un le fait [des projets innovateurs ; les auteurs] et (...) peut aussi présenter les chiffres [bons résultats ; les auteurs], (...) cela donne une impression déjà très positive. Et Mme Tanja Gönner [ministre de l’Environnement du Land de Bade-Wurtemberg ; les auteurs] était là par ex., et (...) nous lui avons montré cela aussi (...). Oui, ils regardent ce qu’on fait, ils s’étonnent de ce que les communes font et cela leur donne des idées ».*

Plusieurs personnes interviewées évoquent des initiatives législatives très concrètes et des programmes subventionnés par le Bund et le Land qui ont été influencées de façon déterminante par les expériences transmises – souvent dans différents groupes de

travail<sup>33</sup>. Ceci fut vrai notamment du programme ECOfit du Land de Bade-Wurtemberg, dont l'une des personnes interrogées affirme qu'il s'est aligné sur le projet de Heidelberg « Gestion durable » dans les entreprises artisanales. Une personne de Stuttgart raconte avoir pu intégrer ses connaissances à l'élaboration du Décret sur les économies d'énergie fédéral :

*« Sur le sujet du « diagnostic énergétique », nous nous sommes [organisés ; les auteurs] en groupe de travail « Décret sur les économies d'énergie », donc nous avons rassemblé et fourni des données pour l'attestation de consommation. Et j'ai dit dans le responsable comité, que nous avons des instruments qui nous permettent de relever ces données énergétiques. Cela doit être la base de cette attestation de consommation, et c'est exactement ce qui s'est passé, avec un super-avantage pour Stuttgart : nous n'avons pas besoin d'inventer quelque chose de nouveau pour l'attestation de consommation ».*

Dans l'ensemble, il en ressort que les villes, et notamment celles qui jouent un rôle de précurseurs sont génératrices de structures. Les mesures qui ont été prises au niveau du Land et du Bund, ne sont pas le résultat du travail de fonctionnaires de ministères, mais intègrent la pratique exemplaire de quelques communes. Les programmes de subvention, réglementations et l'appui d'expertises mis en place par les des deux supra-niveaux dans le système fédéral, agissent de leur côté sur les villes, ce dont bénéficient les plus petites communes avec de faibles capacités administratives.

## **VI. Facteurs incitateurs et obstacles**

Si l'on analyse les facteurs que les acteurs interviewés considèrent comme incitateurs ou plutôt comme freins pour l'évolution de la protection du climat dans les trois villes, nous distinguerons plusieurs domaines : les conditions qui existent dans la ville et le contexte externe (contexte socio-économique, législation en vigueur, ressources, conditions locales, réseaux) acteurs et stratégies.

### **1. CONDITIONS GENERALES**

Des facteurs contextuels importants, susceptibles de sensibiliser les citoyens aux questions touchant à l'énergie, sont indubitablement le rapport de l'IPCC et le débat sur la protection climatique d'une part, et la hausse des coûts de l'énergie d'autre part. On constate ainsi à Stuttgart que de plus en plus de personnes viennent se renseigner et demandent ce qu'elles peuvent faire concrètement. Les deux aspects sont intégrés à la stratégie de l'UE, du Bund et des Länder par la mise en place de dispositions législatives et de programmes de soutien – deux facteurs d'encouragement importants. Le manque de transparence des différents programmes de soutien et l'aide accordée sous forme de crédits sont parfois considérés comme problématiques. Il est fréquent que ceux-ci ne soient pas acceptés pour des raisons psychologiques – les gens ont tendance à préférer obtenir une prime plutôt qu'un taux préférentiel sur un crédit (point V.1.).

---

<sup>33</sup> Par exemple, l'une des personnes interviewées rapporte qu'il participe à trois groupes de travail du Land de Bade-Wurtemberg : « Concept durable du Land de Bade-Wurtemberg », « protection climatique à l'échelle communale » et « Contracting ».

Les réseaux de villes font partie des ressources externes, les trois villes sont intégrées à de tels réseaux. Les réseaux au niveau administratif trouvent un écho particulièrement favorable (par exemple le groupe de travail économies d'énergie de l'assemblée des villes allemandes), il est toutefois difficile pour l'administration d'une petite ville d'y participer activement en raison des ressources en personnel limitées.

Les réseaux politiques sont perçus de manière différente. D'un côté, les villes trouvent l'échange profitable, de l'autre elles ont conscience du risque de ne faire qu'une « politique symbolique », de faire des effets d'annonce sans qu'il en ressorte quelque chose de concret. Un aspect positif de la participation dans des réseaux, c'est que les villes peuvent exercer une influence sur la politique du Bund et de l'UE (voir point V.2.).

Les concours entre villes et les récompenses telles que la « Solarbundesliga » (championnat fédéral de l'énergie solaire), le titre de « commune économe en énergie » et le European Energy Award, sont autant de facteurs de motivation importants. Ceci semble jouer un rôle particulièrement important dans de petites villes, comme à Königfeld dont l'image de marque de la ville est fortement axée sur le tourisme, et pour la communication interne également. Un facteur très motivant, c'est le désir de jouer un rôle de précurseur et de voir ce rôle reconnu par l'extérieur. La protection du climat court toutefois aussi le risque de devenir « la victime de son propre succès », pour reprendre les termes d'un acteur de Heidelberg. Plusieurs interlocuteurs rapportent qu'après avoir progressé de manière considérable les acteurs ont tendance à « se reposer sur leur lauriers »

Au niveau des villes, ce sont d'une part les ressources (financières, effectifs en personnel, ressources naturelles, acteurs et connaissances/savoir-faire locaux), d'autre part la structure sociale ou l'environnement social qui déterminent la ligne politique d'une ville. Les personnes interviewées à Heidelberg et à Königfeld ne cessent de souligner le pourcentage élevé d'universitaires qui a une influence positive sur l'acceptation de stratégies visant à la protection climatique. Les origines chrétiennes à Königfeld ont peut-être favorisé l'évolution dans la ville. Il est clair, en revanche, que l'on a besoin de beaucoup de force de persuasion dans un contexte industriel comme à Stuttgart où l'automobile y a une grande place. C'est particulièrement dans une telle ville que les stratégies locales sont mises en valeur comme facteurs incitateurs, c'est-à-dire la façon dont les choses sont présentées et dont les projets sont conçus et mis en place.

D'autres priorités politiques et le manque de moyens financiers et en personnel sont mentionnés comme étant des obstacles de poids dans les trois villes, mais à Stuttgart surtout. Dans les deux plus grandes villes, on pointe du doigt le manque de moyens pour tout ce qui est de la communication.

*« Si je veux que la population me suive, il faut que la communication soit bien faite. Comment les choses pourraient-elles fonctionner autrement. Je ne peux forcer personne, rénove ta maison ou achète-toi une nouvelle chaudière. Je ne peux y parvenir que si je sensibilise par la communication. Mais pour cela, il n'y a déjà pas d'argent. »*

Il manque à Stuttgart un concept général de communication *« ce qui devrait se faire sur des années, afin que la continuité permette de s'y retrouver. Ce ne sont que des actions individuelles. »*

A Königfeld le manque de moyens en personnel représente un sérieux problème. Il existe certes des structures spécialisées dans l'administration des grandes villes depuis pas mal de temps déjà, mais il est parfois difficile de trouver du personnel qualifié, car ces emplois sont relativement mal rémunérés.

Les agences de l'énergie constituent une ressource locale importante à Heidelberg et à Stuttgart, à Heidelberg en plus la Régie communale de distribution de l'énergie qui donne à la ville une plus grande latitude d'action par rapport à Stuttgart et à Königsfeld. La Régie est toutefois décrite dans les interviews comme étant un acteur peu ouvert et plutôt réservé.

La richesse relative des villes de Heidelberg et de Stuttgart est présentée comme un avantage, même si elle est parfois aussi un obstacle, car « *on ne voit pas la nécessité de faire des économies* ». Le développement économique positif et l'augmentation des emplois et l'élargissement des surfaces habitables, l'expansion de l'université et des cliniques universitaires semblent par ailleurs expliquer en bonne partie pourquoi les objectifs en matière de protection du climat n'ont pas été atteints à Heidelberg.

## 2. ACTEURS

Les acteurs constituent une ressource locale dont le rôle est absolument déterminant. L'importance d'un acteur local charismatique capable d'enthousiasmer les citoyens a déjà été évoquée au point III. C'est le cas de Königsfeld, mais à Heidelberg aussi, une maire qui venait d'être élue, habituée des questions de politique de protection de l'environnement et adepte d'une stratégie politique intégrative, avait donné l'impulsion au processus. Dans une interview menée à Stuttgart, il fut souligné que le maire avait découvert le sujet et qu'il soutenait maintenant les projets y ayant trait.

La coopération entre les différents acteurs est capitale. C'est surtout au sein des différentes unités de l'administration que les problèmes surviennent.

*« Bien sûr qu'il y a des conflits, ils ne sont pas peu nombreux. Il faut parfois faire attention de ne pas se laisser décourager par les conflits (...) mais les conflits n'existent en fait pas trop avec la politique, ils apparaissent plutôt dans la gestion du quotidien, où on est pas d'accord avec tous les acteurs possibles, surtout avec ceux qui font les études, ou aussi avec les représentants d'autres services qui ont tout simplement d'autres objectifs de développement, d'autres priorités »*

Une bonne coopération entre le conseil municipal et l'administration est par contre perçue comme un facteur incitateur important dans les villes. Il a déjà été insisté au point III sur le rôle éminent que joue l'administration communale locale.

Dans les trois villes, différentes professions ont par ailleurs pris conscience de leurs rôles et de leurs avantages et participent au processus.

## 3. STRATEGIES LOCALES

Il revient aux stratégies locales de jouer un rôle clé, surtout dans les villes où l'acceptation du sujet ayant trait à l'écologie est moins marquée.

La liaison entre économie et écologie est l'élément central, l'objectif est de vendre la protection climatique comme une mesure d'incitation économique. On rencontre cette stratégie dans les trois villes étudiées et elle a toujours été présentée comme un facteur décisif pour éliminer les obstacles. L'artisanat local joue là un rôle prépondérant. Les programmes d'encouragement génèrent des investissements et donc des commandes ; des mesures de qualification sont proposées, qui soutiennent les entreprises et les artisans à développer leurs activités dans le secteur de la rénovation pour une meilleure maîtrise de l'énergie et des énergies renouvelables. « *Les artisans ont donc compris maintenant qu'ils peuvent en tirer un*

*grand bénéfice* ». Lorsque les artisans et les entreprises sont ainsi intégrés, il est plus facile de gagner les partis du centre à la cause écologique pour mettre en place des actions destinées à la protection de l'environnement.

Si l'on veut que cette stratégie aboutisse, il est nécessaire d'y associer les différents acteurs à un stade aussi précoce que possible. Ceci fonctionne à Heidelberg par ex. par le biais de la Table ronde sur l'énergie, qui a aidé à minimiser réticences et confrontations et à instaurer le dialogue entre les acteurs. A Stuttgart, la Table ronde sur l'énergie a permis d'éviter les controverses, dans la mesure où, très tôt, des acteurs provenant des horizons les plus divers, critiques également, ont été intégrés et où des projets fédérateurs ont été élaborés. Dans le cadre d'une stratégie participative, l'intégration d'une vaste opinion publique peut avoir son importance, d'une part parce que la participation des citoyens est indispensable si l'on veut réduire la consommation d'énergie et renforcer l'utilisation d'énergies renouvelables, d'autre part si l'on veut accroître l'acceptation de projets. Plusieurs interviews critiquent le manque de connaissances de la population sur le sujet, ce qui est considéré comme un handicap. « *Env. 30% seulement de la population de Stuttgart s'intéresse au sujet* », note-t-on.

Essentiel pour la motivation des acteurs, sont la crédibilité de stratégies et de projets, la représentation explicite de situations gagnant-gagnant et la communication sur des réussites potentielles et réelles. La confirmation de calculs de rentabilité par des institutions externes, donc « plus neutres », peut avoir un effet positif.

Les choses deviennent plus difficiles lorsqu'il devient techniquement et financièrement plus compliqué de faire des économies d'énergie. Le potentiel est plus grand au départ, toutes les étapes suivantes sont plus difficiles et coûtent plus d'argent. A Königfeld par exemple, il faudrait investir dans de nouvelles fenêtres et dans l'isolation thermique poussée pour dégager de nouveaux potentiels d'économies, ce qui est comparativement onéreux.

Dans le secteur privatif, les programmes d'encouragement locaux sont une réussite. C'est moins le montant concret de la subvention qui est important que l'incitation en elle-même à se préoccuper du sujet. Le citoyen a alors le sentiment d'être estimé par la collectivité.

#### **4. AUTRES FACTEURS**

Les autres facteurs qui représentent des obstacles à la mise en place de mesures de protection du climat dans les villes sont un dilemme utilisateur-investisseur, le conflit entre les coûts d'investissement et les coûts induits, et la protection des monuments historiques.

Le dilemme utilisateur-investisseur concerne le secteur du logement locatif. Le problème réside dans le fait que les propriétaires de logements de location sont obligés de supporter les investissements de mesures énergétiques, mais qu'ils ne peuvent pas les répercuter d'autant sur le montant des locations.

*« C'est donc finalement du côté de la résistance du propriétaire qu'il faut chercher, il faut que cela vaille le coup pour lui. Moi aussi je suis propriétaire, et je ne vais rien installer dans ma maison de location que je ne puisse pas récupérer par le loyer. »*

Le même constat s'impose avec les universités. Les coûts d'investissement pour les bâtiments et pour les coûts d'exploitation pour l'université proviennent des budgets de deux ministères différents.

*« C'est un processus qui vient tout juste de démarrer lentement, que l'on pense de façon globale, que l'on gère les finances de façon globale, que l'on tienne compte assez tôt des coûts induits »*

A ce sujet, le groupe de travail commun à Heidelberg qui réunit la ville, l'université et les cliniques universitaires s'avère bénéfique.

Dans le secteur de la construction du neuf, il existe quelques maîtres d'ouvrages qui souhaitent mettre en œuvre de meilleures normes que celles qui sont imposées par la législation, mais le budget des clients est limité et il est fréquent que « *l'on ne pense pas sur le long terme, qu'est-ce que j'économise en dépenses courantes, on ne se concentre au début que sur les coûts d'investissements* ».

Pour ce qui est des équipements, il faut savoir que plus les équipements sont chers et grands, plus les architectes et les ingénieurs gagnent d'argent. Les architectes veulent par ailleurs parer à toutes les éventualités et ont plutôt tendance à sur-dimensionner, par rapport à ce que l'office de la protection de l'environnement considère comme nécessaire et utile.

Dans les trois villes, l'office des bâtiments historiques représente un obstacle. Ceci concerne d'une part l'isolation de bâtiments, un problème crucial à Stuttgart. Il n'est pas rare qu'une isolation extérieure ne puisse pas être réalisée et qu'une isolation intérieure pose des problèmes lors de la rénovation de logements habités. La protection des monuments historiques limite d'autre part l'utilisation de systèmes photovoltaïques et de thermie solaire, ce en quoi Heidelberg se distingue tout particulièrement. L'état des toits constitue un autre problème à cet égard (Stuttgart).

## VII. Conclusion

Le regard sur les trois villes a montré une diversité d'approches et philosophies différentes, fortement liés au contexte spécifique local, ainsi que de différents modes de coordination centraux : une approche participative et intégrative (Heidelberg) ainsi qu'une approche classique majoritaire (Stuttgart) et une approche de coordination centralisée sur une personne (Königsfeld).

La motivation et l'approche de Stuttgart sont très pragmatique : économiser des ressources et donc de l'argent et la promotion de l'économie local se trouve en premier lieu. Les actions se concentrent surtout sur la gestion des bâtiments publics ainsi que la rénovation de bâtiment privés. Königsfeld a également ces mobiles-là, mais met au centre une motivation idéaliste et se voit attribuer une fonction de modèle. Pour cette ville, l'image et donc les concours comme la « ligue du solaire » sont une motivation importante. Heidelberg se trouve entre les deux.

Quant aux freins et leviers au niveau local, ce sont des conflits d'intérêts et priorités divergentes qui se trouvent en premier lieu dans les trois villes, surtout à Heidelberg et Stuttgart. Le moyen central pour contourner ces problèmes sont des stratégies « win-win » et des approches participatives, intégrant différents acteurs dès le début.

Les communes sont l'échelle et des acteurs centraux pour l'efficacité énergétique et les ENR en Allemagne. Il y a un cadre national et régional qui joue un rôle important (législation, soutien par information/consultation et moyens financiers) mais en Allemagne, l'initiative vient surtout de la part des villes. Des villes phares impulsent le développement. Plusieurs personnes interviewées évoquent mêmes des initiatives législatives très concrètes et des programmes subventionnés par le Bund et le Land qui ont été influencées de façon déterminante par les expériences transmises. Les niveaux supérieurs s'orientent dans leur

formulation des politiques aux expériences faites au niveau des villes, alors que celles-ci développent leurs politiques en fonction du cadre mis en place par le Land et le Bund.

## **PARTIE 3**

### **ESSAI DE COMPARAISON ENTRE LA REGION RHONE-ALPES ET CELLE DU BADE- WURTEMBERG**

Le parcours qui conduit au changement de comportement en matière énergétique est encore long. Le travail engagé par les collectivités territoriales n'échappe pas à une tendance qui montre l'existence d'une réelle volonté d'agir et de mise en œuvre d'actions inédites. Cette attitude contraste avec le fait qu'un comportement vertueux et global ne semble pas encore avoir été intégrée dans le quotidien des collectivités et assimilé comme une valeur. En matière énergétique, il est possible de constater que les collectivités territoriales en sont au stade de la construction en cours d'une norme sociale qui n'a pas encore été intériorisée comme une norme individuelle. La volonté des élus rencontrés, sur lesquels pèse la pression du milieu associatif, permet de laisser entrevoir un futur responsable à condition de faire de l'énergie un axe systématiquement transversal à toutes ses actions. Si leur engagement est manifeste, leur action est d'autant plus courageuse qu'elle se heurte en France à la faiblesse d'une volonté programmatique de l'Etat bien timide en la matière. En Allemagne, il est possible de constater qu'une partie croissante de la société montre un comportement durable en matière énergie, ce qui se manifeste dans l'attention que les ménages portent à leur consommation d'énergie, à un investissement croissant dans le solaire ou dans l'achat d'électroménager peu énergivore. Ceci dit il faut souligner que cette partie ne dépassera toujours pas les 20% sur toute la population.

Le travail réalisé en Rhône-Alpes et en Bade-Wurtemberg montre que les perspectives d'augmentations croissantes du coût de l'énergie fossile représentent une inquiétude suffisamment importante pour que les responsables locaux cherchent à réduire leur dépendance énergétique à son égard. En France, même si certaines collectivités expriment la volonté d'être elles-mêmes productrices d'une partie de l'énergie qu'elles consomment en installant des mini centrales photovoltaïques, elles ont également compris que l'exploitation raisonnée du paysage local permettait de réduire leur situation de dépendance et de mieux maîtriser leurs dépenses. Le recours au bois énergie et au solaire thermique est dans ce domaine la solution la plus souvent valorisée.

L'idée de préserver le paysage a tendance à évoluer en France, vers celle de son exploitation durable. A l'échelle de départements français, comme au Conseil Général de la Savoie, cette volonté débouche, sur l'unification de la préoccupation paysagère et du développement durable qui rend indissociable une politique énergétique d'une politique paysagère. En Allemagne, une préoccupation identique apparaît à l'échelle de certaines villes, avec une volonté politique de prendre en considération la préservation des écosystèmes et des paysages naturels tout en développant des solutions énergétiques au service des collectivités.

Une culture énergétique opère en Rhône-Alpes et en Bade-Wurtemberg, elle a constitué le terreau des expériences actuelles associant rapport à la nature, innovation technologique et évolution du marché de l'emploi local.

La prise de conscience du rôle du paysage en matière énergétique a, en effet, pour conséquence d'articuler la problématique économique à celle de l'environnement. En France,

les élus, peu importe l'importance de leur territoire, ont pour objectif principal de travailler au développement d'un tissu économique local synonyme d'emplois. Ainsi, parfois soutenu depuis des décennies par les élus locaux, le domaine de l'énergie permet l'existence d'un bassin d'emplois et d'un espace d'innovation technologique au niveau local. C'est le cas en Isère et en Savoie. La nouveauté réside dans une prise de conscience plus généralisée que les énergies renouvelables constituent une perspective économique pour des territoires marqués par des activités agricoles, où les revenus sont restreints, et par une activité industrielle qui périclité à la merci des crises internationales. C'est ainsi que les élus soutiennent l'émergence en Ardèche de la filière bois énergie n'hésitant pas à critiquer au passage les effets négatifs du crédit d'impôt qui n'a pas fait baisser les prix des installations ni ceux des produits qui les composent, empêchant un recours massif à ces solutions.

En Bade-Wurtemberg, il a été possible de constater l'émergence de « situations win win » qui favorisent la combinaison d'intérêts divers dans une même stratégie d'action. Cette approche a particulièrement été valorisée à travers la mise en œuvre de programmes de rénovation du bâti existant. Ceux-ci servent à la fois à l'artisanat local, aux campagnes de réduction de CO2 portées par les organisations gouvernementales, et à porter une image positive des élus parmi les citoyens. Toutefois, cette stratégie n'est pas présente dans tous les domaines et doit toujours être négociée.

En Rhône-Alpes, la diffusion des énergies renouvelables et la mise en œuvre de l'amélioration énergétique des bâtiments permet d'observer une imbrication des systèmes d'acteurs locaux et leur mise en réseaux avec des pôles de recherche et de compétitivité régionaux. Le Conseil Régional Rhône-Alpes a un rôle essentiel dans cette dynamique. Il est à l'origine de la création du Cluster Eco-Energie qui fédère toutes les initiatives privées et publiques en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique. Le Cluster recense les formations régionales en la matière. La Région Rhône-Alpes est aussi partie prenante des pôles d'activités et d'innovation technologique, comme TENERDIS, l'INES et Savoie Technolac uniques en France.

L'imbrication de multiples acteurs est également une stratégie de succès en Bade-Wurtemberg. Celle-ci se manifeste au niveau du land par l'existence de groupes de travail qui englobent de nombreux représentants associatifs et qui au niveau des villes, permettent la naissance des tables d'énergie à Stuttgart et Heidelberg. Cette approche participative semble être initialement compliquée à réaliser, mais sur le long terme, l'inclusion d'un maximum d'acteurs dans les politiques aura l'impact le plus prononcé.

La mise en œuvre de politiques énergétiques par les collectivités territoriales a provoqué en France l'évolution des outils qui sont à leur disposition et a suscité la création de solutions originales. La mise en réseau des agents des collectivités territoriales attachés à ces questions, la création de guichets uniques fondées sur l'expérience de l'aide sociale ou l'organisation de manifestation comme les biennales ou les assises de l'énergie constituent le versus d'actions incitatives dont l'existence n'est permise que par les aides et les subventions.

Les subventions entre collectivités et les aides de l'Etat permettent d'enclencher une évolution dans les choix énergétiques des collectivités territoriales. L'évolution du comportement des ménages repose, quant à elle, essentiellement sur l'aide des collectivités territoriales et sur le crédit d'impôt.

Néanmoins, les collectivités s'accordent pour souligner qu'il est temps de passer du stade des opérations exemplaires à une massification de l'action et d'une stratégie de guichet à la mise en œuvre de projets à grande échelle pour que les effets des mesures prises puissent être conséquents.

En Allemagne, le cadre mis en place par le Land et l'Etat fédéral est important. D'abord, de nombreuses institutions mettent à la disposition des communes, des ménages et des entreprises des subventions. La complexité de la totalité de ces aides financières a causé un manque de transparence qui est dénoncée parfois par les acteurs locaux. Par ailleurs, le Land et le Bund influent sur les villes par la mise en vigueur des réglementations sur le bâti. Cependant, ces normes sont souvent estimées ne pas être suffisamment strictes et permettent aux communes d'avancer dans le développement d'une propre réglementation plus ambitieuse. Finalement, les acteurs locaux ont recours à des structures larges de soutien et d'expertise pour la réalisation d'action en matière efficacité énergétique et énergies renouvelables. L'ensemble de ces outils est aussi utilisé au niveau local et les villes avancent dans le développement énergétique par le biais de programmes d'aides financières, de réglementations et par la création d'agences d'énergie.

Les acteurs interrogés en France soulignent que la place de l'énergie au regard de l'ensemble des préoccupations politiques des collectivités territoriales peut encore progresser. Même si la volonté des collectivités territoriales rencontrée en Rhône-Alpes est réelle et affirmée et si les progrès des budgets sont notables, les moyens affectés à la question peuvent encore évoluer à l'image des services qui progressivement en font une préoccupation transversale.

Dans ce contexte, les collectivités territoriales s'accordent également pour dire que le rôle de l'Etat doit évoluer. Une présence de l'Etat, revue, mieux organisée, reposant sur un acte programmatique clair et ordonné est revendiquée. Les Elus locaux et les acteurs associatifs soulignent que l'action de l'Etat doit être réorientée pour être plus efficace. Certaines procédures doivent être assouplies à l'instar du code des marchés publics. Certains corps d'Etat comme celui des Architectes des Bâtiments de France doivent faire preuve de moins de rigidité dans les phases de mise en œuvre des projets promus par les collectivités territoriales. Par ailleurs, les opérations réalisés par les collectivités territoriales doivent être valorisés et visibilisés. A l'image du dispositif « Ville fleurie » bien connu de la population française, pourquoi ne pas développer un système de dotation et de récompense analogue portant sur la diffusion des énergies renouvelables et instaurant comme en Allemagne des panneaux « Solar lokal » « Solarbundesliga » indiquant l'évolution des choix des communes en matière d'énergie.

En Allemagne les politiques locales d'énergie reposent sur un système profondément institutionnalisé avec trois échelles de gouvernances, l'état fédéral, la région et la ville qui se complètent. Ce système historiquement enraciné en Allemagne semble être vecteur de stabilité. De manière générale, nous n'avons pas constaté de blocages systématiques entre ces niveaux d'intervention qui s'influencent mutuellement. Le niveau fédéral et celui du land font référence dans leurs formulations aux politiques et expériences faites au niveau des villes, alors que celles-ci développent leurs politiques en fonction du cadre mis en place par le Land et le Bund.

En France, le Conseil Régional Rhône-Alpes a soutenu près de 25.000 projets concernant les ménages et engagé 103 millions d'euros en huit ans. Sa coopération auprès des collectivités territoriales dans ce domaine est encore un chantier puisque l'aide aux collectivités ne représente que 18% des investissements de la région, essentiellement dans le domaine du bois-énergie et des chaufferies-bois pour le tertiaire public. En huit ans, 950 collectivités et plus de la moitié des bailleurs sociaux ont disposé de cette aide d'installation aux énergies renouvelables.

Dans ce contexte, la recherche montre que l'échelle la plus efficace pour l'exercice d'une politique énergétique est, en France, celle de la commune, de la communauté de commune et de l'agglomération à condition qu'elle soit adossée à un cadre programmatique plus large

régional et national. En France et en Allemagne, le constat est le même : les grandes villes ou les communautés d'agglomération disposent de moyens importants pour l'exercice de leurs politiques mais les villes de moindre importance demeurent plus souples dans l'articulation des services et éprouvent plus de facilité dans la mise en œuvre de leurs projets.

Le travail de recherche réalisé en Région Rhône-Alpes atteste de la mise en œuvre d'une politique énergétique articulée à un acte programmatique, présenté comme fort par le pouvoir politique local. La volonté de la région d'entraîner les collectivités territoriales dans son sillage est affirmée. Chacune des collectivités rencontrées, à l'échelle de son territoire, communal et départemental, répond à sa manière à la nécessité de s'engager dans l'évolution de sa consommation énergétique. Une mutation est engagée. Elle repose encore trop sur la personnalité d'élus locaux, sur leur capacité d'entraînement ou d'écoute d'un tissu associatif très en avance sur la question.

Au regard des acteurs associatifs, la région Rhône-Alpes mais aussi les départements et les communes ont acquis une légitimité à porter une politique énergétique qui fait défaut au niveau national. L'originalité est qu'en Rhône-Alpes, l'action politique en matière énergétique conjugue volonté politique, action associative et militante. La recette du succès des actions locales que nous avons pu observer, repose sur la capacité des gouvernants à penser leur action politique en interaction avec celle des acteurs locaux. Un mode de gouvernance original en émerge, vecteur de changement et de transformation en matière de consommation énergétique, permettant de faire bouger les lignes politiques. L'Etat doit saisir cette opportunité et multiplier les aides aux collectivités sous peine de voir disparaître les initiatives locales qui concurrencent à la mutation énergétique du pays.

En Bade-Wurtemberg, la légitimité des villes et de la région à agir ne se pose pas. Une discussion semblable à celle de la décentralisation en France n'existe pas, bien qu'il y ait eu une réforme de la répartition des compétences entre le niveau fédéral et du Land en 2006. Au contraire, les villes sont plutôt en avance en matière de développement énergétique, ce qui se manifeste dans l'analyse des trois villes présentée dans cette étude. **En France comme en Allemagne, le grand défi pour les politiques locales en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique est néanmoins la capitalisation des bonnes expériences à grande échelle et l'institutionnalisation systématique des politiques énergétiques dans les actions de toutes collectivités. Pour cela, le Land et le Bund ont à jouer un rôle important de soutien en Allemagne comme l'Etat en France.**

## Annexes

### **Annexe 1 Grille d'entretien PEREBAT (La grille d'entretien était adaptée à la collectivité étudiée. Voici la grille utilisée en Isère)**

1. Comment votre collectivité traite-t-elle la question énergétique ?

Relancer sur :

\* Le plan énergie du Conseil Général 38

\* Quelle est l'action menée par l'AGEDEN / la ALE ?

2. Depuis quand la question de l'énergie est-elle devenue l'objet de vos préoccupations ?

3. A quel moment le service/association auquel vous êtes rattaché a-t-il été créé ? Pourquoi ? Quelle est son histoire ?

4. Quel est votre parcours personnel dans le service/association et avant ?

- Quel poste occupiez-vous avant ?
- Depuis quand occupez-vous ce poste ?
- Quelles étaient vos motivations pour prendre ces fonctions ?
- Quels sont vos engagements personnels en faveur du développement durable et plus précisément en faveur des économies d'énergie et des énergies renouvelables

5. L'action menée par la collectivité/association en faveur des énergies est-elle articulée avec d'autres projets ou à l'action d'autres services ?

6. L'action menée par la collectivité en faveur des énergies est-elle articulée avec d'autres projets menée par d'autres collectivités ? (communautés de communes, départements, régions, agence, association).

7. Accordez-vous dans votre action une place à la promotion des énergies renouvelables et aux économies d'énergie ?

- S'agit-il de deux démarches distinctes ?
- Quelles sont les mesures prises pour économiser l'énergie au sein de la collectivité territoriale ?
- Quelles sont les mesures prises pour développer les énergies renouvelables au sein de la collectivité territoriale ?

8. Pouvez-vous nous parler des opérations exemplaires liées à votre action ?

*Nota : la relance à Chambéry concernait la centrale photovoltaïque.*

9. Concernant votre patrimoine, quelles sont les opérations que vous encouragez en lien avec la question de l'énergie ?

- Bâtiment public
- Logement collectif (l'OPAC)

- Dans le dispositif règlementaire (PLU)
  - Les opérations HQE
  - Subventions pour l'isolation ?
  - Mise en place du solaire thermique collectif (eau chaude sanitaire)?
  - Isolation par l'extérieur
10. Quels acteurs sont engagés dans votre action (associations...) est ce que cela a toujours été ces acteurs (aspect historiques) ?
- Y -a-t-il des associations qui favorisent le développement des énergies renouvelables avec lesquelles vous travaillez ?
  - Les syndicats professionnels comme ENERPLAN ? Le SER ? Le CLER, RAEE ?
  - L'ADEME et les espaces infos énergie ?
11. Les nouveaux choix énergétiques sont-ils porteurs de dynamisme économique ?
12. A votre avis quel est le rôle des professionnels dans le défi énergétique local ?
13. Vos choix reposent-ils sur des ressources locales (artisans, fabricants, centre de formation, autre...) ? Quel est le rôle des professionnels dans le défi énergétique local ?
14. Y-a-t-il des politiques d'achat d'énergie groupée au niveau régional, départemental, communal ?
15. A quelles échelles territoriales se font-elles et à quelle fin (bâtiment, transport, etc.) ?
16. Quelles sont les aides attribuées / que pensez vous du système d'attribution d'aide ? en termes de pérennisation des comportements ?
17. A votre connaissance existe-t-il des schémas de financement innovant via des banques ou société d'assurance auxquelles la région, département, commune seraient associée ?
18. Comment décririez-vous le rôle des espaces infos énergie ?
19. Quels sont les outil et/ou mesures de promotion de votre action à destination de la population?
- Outils de sensibilisation, information ?
  - Aide(s) ?
  - Guichet unique
20. Percevez-vous des changements en termes de mode de vie et de mode de pensée ?
21. Selon vous, quels sont les freins au développement d'une politique énergétique locale ?
22. Que pensez vous de la tenue du Grenelle de l'environnement ?

23. Avez-vous des attentes particulières à cet égard ?

24. Que pensez-vous de la création du grand Ministère MEDAD ?

## Annexe 2 Liste des acteurs rencontrés.

Territoire d'exercice	Acteurs rencontrés	Missions
<b>Région</b>	H. Blanchard	. Vice-présidence à la région déléguée à l'environnement et à la prévention des risques . Conseillère municipale de Caluire et Cuir.
	L. Lefebvre	Service Energie Déchet du conseil régional
	K. Montagne	Cluster Rhône-Alpes éco-énergies
	H. Saulignac	Conseiller régional (PS) en charge au conseil régional des énergies renouvelables et des technologies de l'information
	E. JeanJean	Responsable de RAEE (Rhône-Alpes énergie-environnement (agence territoriale de l'énergie)
<b>Savoie</b>	G. Imbert	Conseil général de Savoie. Directeur de l'environnement et du paysage.
	H. Dupassieux.	Adjoint au maire de Chambéry Mission développement durable
	R. Rinchet N. Proneur	Le maire de Montmélian Chargé d'étude (service énergie)
	S. Wadier	Directeur de l'ASDER - EIE Association Savoyarde de Développement des Energies Renouvelables
<b>Grand Lyon</b>	L.M. Blin S. Godinot	Directeur ALE Lyon Chargé de mission
	H. Hamadou	Ademe Représentant régional de l'ADEME
	Mr Goi	Amorce Adjoint au délégué général Pôle énergie et réseaux de chaleur
	G. Marquis	ANAH, Agence Nationale de l'Habitat Et DDE Rhône
	M. Jedliczka	Directeur général HESPUL
<b>Isère</b>	S. Revel	Vice-président du conseil général chargé du développement durable
	P. Kermen.	Maire adjoint à l'urbanisme de Grenoble (fin du mandat aux élections 2008)
	L. Gaillard C. Venturini C. Crouzet P. Flouret	- Directeur de l'Urbanisme, Service prospective urbaine Service patrimoine urbain en charge de l'OPATB de Grenoble - Chargés de mission
	E. Masson	Directeur AGEDEN Président du réseau IERA
	Mr Segon	Chargé d'étude ALE Grenoble
	M. Gibert	Directeur Direction Développement Durable Europe OPAC 38
	H. Poimboeuf	Direction des Politiques Urbaines

		Grenoble-Alpes-Métropole
<b>Ardèche</b>	Bernard Bonin	1 <sup>er</sup> vice président du Conseil Général de l'Ardèche. Maire de Valgorge.
	Pascale Manfredi	Conseillère municipale de la commune de Valgorge En charge du montage du Projet de réseau de chaleur- Maison passive-centrale Photovoltaïque
	Gilbert Lecas	Secrétaire général de la Mairie d'Aubenas
	Eric Plasseraud & Franck Naudin	Directeur du SDE 07 (Syndicat Départemental d'Energies de l'Ardèche) Chargé de mission du SDE 07
	M. Joseph	Pole énergie 07
	Sylvain Villar	Chargé de Mission Association FIBOIS La filière bois Ardèche-Drôme

***Annexe 3 Le « plan de développement des énergies renouvelables et de la maîtrise de l'énergie » de Rhône-Alpes***

***Voir Document Powerpoint joint***