



Délibération du Conseil métropolitain

Séance du 08 février 2019

OBJET : HABITAT, LOGEMENT ET POLITIQUE FONCIERE - Mise en place du Service Public métropolitain de l'efficacité énergétique : Pérennisation de Mur Mur et élargissement à d'autres cibles

Délibération n°

Rapporteur : Christine GARNIER
Bertrand SPINDLER

PROJET

Le rapporteur(e), Christine GARNIER; Bertrand SPINDLER;
Donne lecture du rapport suivant,

OBJET : HABITAT, LOGEMENT ET POLITIQUE FONCIERE - Mise en place du Service Public métropolitain de l'efficacité énergétique : Pérennisation de Mur Mur et élargissement à d'autres cibles

Exposé des motifs

La Métropole a adopté en novembre 2017 son schéma directeur énergie. Celui-ci pose des objectifs forts pour poursuivre et amplifier l'effort de la Métropole dans la transition énergétique, en cohérence avec les objectifs de son Plan Air Energie Climat. L'objectif prioritaire de la transition énergétique métropolitaine, réaffirmée dans le schéma directeur énergie, est la baisse des consommations énergétiques, qui, combinée au développement de l'utilisation des énergies renouvelables, permettra d'atteindre la baisse des émissions de gaz à effet de serre et de polluants poursuivis par le Plan Air Energie Climat.

La baisse des consommations énergétiques devra s'opérer pour tous les secteurs d'activité, entre 2013 et 2030, selon la répartition suivante : mobilité -30%, résidentiel -19%, tertiaire -17%, et industrie -20%. L'amélioration de la performance énergétique des bâtiments apparaît donc comme un enjeu majeur de la transition énergétique, et va nécessiter une amplification importante des politiques déjà mises en œuvre.

Pour répondre à l'ambition de son schéma directeur énergie, la Métropole a d'ores et déjà développé de multiples actions en faveur de l'efficacité énergétique des bâtiments : outre Mur /Mur2, dispositif majeur de soutien à la rénovation du parc privé, et son équivalent dans le parc public, de soutien financier aux bailleurs sociaux pour la rénovation thermique du parc social, des premières expérimentations d'accompagnement des entreprises en zone d'activité sont actuellement développées.

Par ailleurs, la Métropole a mis en place un dispositif d'aides à la réhabilitation thermique du parc public qui a permis d'apporter un soutien à la rénovation de 4 760 logements locatifs sociaux entre 2010 et 2016 ; l'actuel PLH 2017/2022 a conforté cette politique de soutien en se donnant un objectif de réhabilitation de 1000 logements locatifs sociaux par an et un budget d'1M€/an sur la durée du PLH. Afin de disposer d'un référentiel technique comparable à celui sur lequel est adossé Mur/Mur2, un nouveau référentiel a été adopté depuis 2018 ainsi que de nouvelles règles de mise en œuvre du nouveau dispositif d'accompagnement des bailleurs sociaux.

Il est important de souligner que ces actions contribuent aussi à la lutte contre la précarité énergétique et à répondre aux enjeux du mal logement, en cohérence avec les orientations du PLH.

Enfin, les nombreux chantiers de rénovation réalisés sur notre territoire depuis 2010 devraient générer, pour le seul parc privé, plus de 120 M€ d'investissement au bénéfice, pour une très large part, de PME / TPE présentes sur la Métropole, générant à la fois des emplois locaux et une réelle montée en compétence de ces acteurs.

Pour la mise en œuvre de ses actions, la Métropole s'appuie sur un partenariat fort avec l'Agence Locale de l'Energie et du Climat, et avec SOLIHA Isère Savoie. L'ALEC, association créée en 1998 pour réaliser des missions de conseil et accompagnement en matière d'énergie, auprès du grand public et des maîtres d'ouvrages professionnels est subventionnée par la Métropole depuis sa création de manière à accompagner son développement particulièrement fort ces dernières années, avec la montée en charge des politiques énergétiques métropolitaines.

Convaincue du rôle primordial de la mobilisation et de l'accompagnement des maîtres d'ouvrage pour déclencher des projets d'efficacité énergétique, la Métropole souhaite désormais affirmer et organiser son action à travers la constitution d'un service public métropolitain de l'efficacité énergétique. Ce service public se donne pour ambition la mise en œuvre progressive des orientations du schéma directeur énergie en matière d'efficacité énergétique des bâtiments, en s'adressant à tous les usagers: habitants, maîtres d'ouvrage publics (bailleurs sociaux et communes), entreprises.

L'affirmation de ce service public vient, en outre, anticiper une nouvelle disposition réglementaire inscrite dans la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV). Ce texte législatif prévoit en effet la mise en place par les collectivités territoriales, d'un service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH), et engage les collectivités à prendre en charge sa mise en œuvre à compter de 2020. A ce jour le périmètre de ces missions, son organisation et son financement n'ont pas encore été définies au niveau national. Il est néanmoins proposé que la Métropole devance ces orientations nationales, dans la nécessaire continuité de sa dynamique territoriale.

I. Pérenniser Mur|Mur et opérer sa transformation en service public de la performance énergétique de l'habitat

Après la première campagne isolation réalisée entre 2010 et 2014 qui a permis la rénovation de plus de 4 500 logements en copropriétés construites entre 1945 et 1975, il est attendu l'atteinte d'un résultat similaire de 5000 logements rénovés grâce au dispositif Mur|Mur 2 d'ici fin 2020 sur cette même cible. Pour les nouvelles cibles du dispositif, Mur|Mur 2 devrait également permettre d'accompagner 1000 logements en copropriétés anciennes ou après 1975 et de l'ordre de 1000 maisons individuelles.

A ce jour, le dispositif accompagne plus de 10 000 logements dans 193 copropriétés 45-75, principalement dans la Ville centre (43%) et la première couronne : Fontaine, Saint-Martin d'Hères et Echirolles. D'ici 2020, les objectifs devraient donc être remplis sur cette cible, dans la mesure où environ une copropriété sur deux vote en faveur des travaux de rénovation énergétique.

Pour ces copropriétés, Mur|Mur 2 propose un accompagnement renforcé, assuré par l'ALEC et par SOLIHA Isère Savoie. Ces deux opérateurs majeurs du dispositif assurent des phases d'accompagnement bien distinctes : l'ALEC accueille les maîtres d'ouvrage et les accompagne jusqu'à leur décision de recruter un maître d'œuvre. SOLIHA prend ensuite le relais et accompagne les copropriétés jusqu'au vote des travaux, dans le suivi des travaux, et dans la perception des financements, de façon individualisée. 4 à 5 années d'accompagnement sont généralement nécessaires pour parvenir au « traitement » complet d'une copropriété.

Avec ce projet exemplaire au niveau national, Grenoble-Alpes Métropole a su réellement amorcer une dynamique de massification des opérations de rénovation des copropriétés privées puisque environ 10% de la cible des copropriétés 45-75 devraient être réhabilitées d'ici 2020. Sachant que près de la moitié des propriétaires occupants (Mur|Mur1) ont pu bénéficier des aides individuelles de l'Anah soumises à des conditions de revenu, notre dispositif a participé à la réduction de la précarité énergétique avec une réduction d'environ un tiers des consommations de chauffage.

Cette réussite est due à la combinaison de deux actions : un accompagnement poussé des maîtres d'ouvrage, dans leur décision puis leur projet de travaux, et, pour les copropriétaires « 45-75 », des aides aux travaux octroyées par la Métropole et ses

partenaires, en particulier l'Anah et les communes ayant souhaité contribuer au financement.

Concernant les maisons individuelles, nouvelle cible du dispositif, il est important de préciser que le parcours de service ne propose pas d'aides financières en dehors des aides de droit communs disponibles (Anah, CEE, Crédit d'impôts,...) malgré des coûts de travaux très importants pour les maîtres d'ouvrage de l'ordre de 40 000 € pour réaliser une rénovation au standard BBC rénovation. La Métropole propose cependant une aide financière pour la réalisation d'audit énergétique à hauteur de 80 % de son coût ainsi qu'une offre de service portée entièrement par l'ALEC qui apporte une réelle valeur ajoutée aux porteurs de projets en matière de conseils techniques, financiers et administratifs. Ceci a permis d'obtenir, fin 2018, 400 projets accompagnés avec 100 rénovations réalisées ou en cours.

Dans ce cadre, un important travail de partenariat a aussi été développé avec les acteurs du bâtiment ayant permis de labéliser « Mur|Mur 2 » 70 PME constituées en groupement et 8 bureaux d'études qui sont mis en contact avec les porteurs de projet.

A l'image de la copropriété, les premières démarches d'évaluation entreprises mettent en avant le rôle clé de l'accompagnement de l'ALEC et son rôle de tiers de confiance neutre et indépendant pour s'assurer de la qualité des propositions et des réalisations des entreprises. Une réflexion doit cependant être menée pour renforcer la notoriété et l'attractivité du volet « Maisons Individuelles » dans une optique de massification.

D'une manière générale, la mobilisation et l'accompagnement des maîtres d'ouvrage jouent un rôle primordial pour déclencher des projets d'efficacité énergétique dans le parc privé. La Métropole souhaite donc poursuivre sa politique de massification et renforcer son soutien aux maîtres d'ouvrage pour se rapprocher des objectifs fixés par le Schéma Directeur de l'Energie, en cohérence avec ceux du PLH.

De Mur|Mur 1 & 2 à la mise en place d'un service permanent

Le format actuel du dispositif Mur|Mur 2, avec un objectif et des moyens dédiés sur une période définie, génère une rupture de dynamique, lorsque le nombre maximum de candidats potentiels est atteint. Cette rupture provoque :

- La mise en attente des projets : on peut estimer qu'une trentaine de copropriétés aurait pu réaliser une rénovation énergétique en 2016 et 2017 si l'accueil et l'accompagnement de nouvelles copropriétés avaient été possibles dès 2014.
- Une forme d'insécurité et d'instabilité auprès des nombreux acteurs économiques de la rénovation : syndicats de copropriétés, professionnels du bâtiment (maîtres d'œuvre, bureaux d'études techniques, entreprises...), opérateurs directs que sont l'ALEC et SOLIHA. Les groupes de travail en lien avec les professionnels ont fait remonter, à de multiples reprises, les difficultés liées à l'alternance des séquences de sous-activité et de sur-activité.
- Une nécessaire réappropriation des nouveautés du dispositif par l'écosystème de la rénovation générant des freins dans la fluidité du processus de prise de décision.
- Un surcoût de communication généré par la remobilisation nécessaire au lancement opérationnel d'un nouveau dispositif.

L'expérience métropolitaine montre qu'il est préférable de fonder des interventions sur le long terme en annonçant à l'avance des moyens d'accompagnement et de financements. A l'inverse, le manque de lisibilité de l'action publique place les porteurs de projet dans une position d'attente, principalement les copropriétés qui ont besoin d'un message clair avant de s'engager.

Le contexte législatif rappelé en introduction de la mise en place du Service Public de la Performance Energétique de l'Habitat (SPPEH) dont la mise en œuvre revient aux collectivités, milite aussi en faveur de la construction de ce service public.

Pour ces raisons, il est proposé de rendre pérenne l'accompagnement à la rénovation énergétique telle que réalisée par Mur|Mur, indépendamment des aides aux travaux qui pourraient être octroyées à l'avenir.

Cette pérennisation implique les engagements suivants :

- L'allocation d'un budget moyen annuel de fonctionnement, pour l'accompagnement des propriétaires de logements : Ce budget se fonde sur les budgets engagés jusqu'à présent, dans un objectif de maintien du rythme actuel d'accompagnement des maîtres d'ouvrage (maisons individuelles, et toutes copropriétés). Il est estimé à hauteur de 925 000 € par an, permettant de traiter annuellement de l'ordre de 1000 logements, toutes cibles confondues.

Ce budget agrège l'ensemble des missions d'accompagnement actuellement mises en œuvre par la Métropole et ses principaux opérateurs pour l'accueil, l'accompagnement en phases de décision, de définition de projet, de travaux et de financement pour les copropriétés 45-75, et de l'accompagnement à la définition du projet des autres copropriétés et des propriétaires de maisons individuelles. Il inclut aussi l'ensemble des actions mises en œuvre pour structurer, dynamiser et coordonner les acteurs professionnels partie-prenante dans la réalisation des travaux énergétiques.

Des recettes seront recherchées pour couvrir une partie de ces dépenses. Il est rappelé que les financements extérieurs couvrent aujourd'hui environ 30 % de ces dépenses de fonctionnement. La mise en œuvre du service public nécessitera la recherche d'autres financements, en particulier de la part de l'Europe, avec le programme ELENA qui soutient les projets locaux d'efficacité énergétique du bâtiment, et semble de ce fait particulièrement adapté. Il conviendra également de s'assurer la continuité du soutien de l'ADEME et de la Région AURA. Une contribution de l'Etat est également souhaitée et nécessaire, avec l'affectation d'une part de la contribution carbone vers les collectivités.

- La définition d'une nouvelle organisation compatible avec la mise en place du service public pressenti. Cela implique de faire évoluer l'organisation actuelle, qui aura un impact sur le fonctionnement avec les principaux opérateurs actuels de Mur|Mur, en particulier l'ALEC. Le cadre d'organisation de ce service public fait l'objet d'une étude spécifique, et sera défini en 2019, pour une mise en œuvre par étapes à partir de 2020.
- le maintien des conditions actuelles du dispositif en matière d'accompagnement et d'aides aux travaux, permettant l'accueil de nouvelles copropriétés en 2019 et 2020, c'est-à-dire prolonger Mur|Mur 2 en attendant la mise en œuvre complète du service public (Cf. § suivant)

Prolonger Mur Mur2 : soutenir l'effort financier pour continuer à accueillir en 2019 et 2020 des maîtres d'ouvrage

Les capacités d'intervention de la Métropole et de ses opérateurs ont été calibrées conformément aux objectifs de la délibération de lancement de Mur|Mur2 du 1^{er} avril 2016. Pour éviter la rupture du service, c'est-à-dire pour continuer d'accueillir des copropriétés dans le dispositif, des moyens complémentaires doivent être engagés par la Métropole pour les deux prochaines années.

Actuellement, la mission de suivi-animation confiée à SOLIHA arrive à pleine charge. L'accompagnement se décline en nombre de logements de la manière suivante : 2 800

logements suivis (env. 55 copropriétés) par l'ALEC (en attente de choix d'un maître d'œuvre), 4 400 suivis (env. 86 copropriétés) par SOLIHA (en attente de vote des travaux). 1 400 logements (27 copropriétés) ont d'ores et déjà fait l'objet d'un vote des travaux positif. 1 600 ont quitté le dispositif (31 copropriétés). Les objectifs à la fin du dispositif devraient être remplis à 100% sur la cible des copropriétés, et, dès 2019, plus aucune copropriété ne pourra s'inscrire dans le dispositif existant.

Les copropriétés et leurs syndicats ayant déjà intégré le fait qu'une copropriété ne peut raisonnablement plus prétendre voter des travaux avant juin 2020, date d'échéance de vote des travaux dans Mur|Mur 2, on constate une forte baisse du nombre d'inscriptions auprès du guichet d'accueil assuré par l'ALEC. Une nouvelle impulsion est, de ce fait, nécessaire pour accueillir de nouvelles copropriétés et garantir un lissage de l'activité d'accompagnement en 2019 et 2020.

Il est donc proposé de prolonger le dispositif Mur|Mur 2, selon les mêmes conditions d'accompagnement et d'aides aux travaux, jusqu'à ce que de nouvelles modalités soient décidées. Cette prolongation permettrait d'accompagner 30 copropriétés supplémentaires sur 2019-2020, soit une rénovation prévisionnelle supplémentaire de 750 logements en copropriétés 45-75.

Pour les maisons individuelles et les autres copropriétés (hors 45-75), qui ne bénéficient pas actuellement d'aides aux travaux, il est également proposé que l'accompagnement soit prolongé.

Cette prolongation a des implications administratives et financières fortes. Elles devront être appréhendées sur une hypothèse de maintien d'une capacité d'accueil des copropriétés et propriétaires de maisons individuelles selon un rythme équivalent à celui opéré en 2016-2017, ce qui signifie :

- la préservation d'un budget annuel de fonctionnement, piloté par l'habitat, selon un montant moyen de 400 000 € permettant l'accompagnement de nouvelles copropriétés 45-75 en phase de maîtrise d'œuvre puis travaux ;
- la préservation d'un budget annuel de fonctionnement, piloté par la transition énergétique, avec un montant moyen de 450 000€, permettant l'accueil et l'accompagnement des copropriétés et des propriétaires de maisons individuelles,
- la préservation d'un budget annuel de fonctionnement de 75 000€, piloté par la transition énergétique, pour le financement des audits énergétiques actuellement proposés aux propriétaires de maisons individuelles,
- la prolongation de l'autorisation de programme actuelle de l'habitat jusqu'en 2024 pour assurer le financement des travaux des copropriétés nouvellement engagées.

Il est à noter que pour 2019 et 2020, l'ADEME et la Région se sont engagées à soutenir Mur|Mur 2, à hauteur de 150 000 € en 2019 pour l'ADEME et 130 000 € en 2020 pour la Région AURA. D'autre part, la valorisation des certificats d'économie d'énergie, établie sur la base d'un prix de marché connaissant une progression significative actuellement, devrait générer des recettes financières plus importantes qu'initialement estimées.

Par ailleurs, le maintien de la capacité d'accueil des copropriétés suppose :

- Une communication pour prévenir que l'activité d'accompagnement assurée par l'ALEC depuis l'inscription des copropriétés jusqu'au vote d'un maître d'œuvre est de nouveau permise à l'échelle métropolitaine.
- Le lancement d'une consultation pour confier une mission complémentaire de suivi-animation pour l'accompagnement de nouvelles copropriétés depuis la conception du projet jusqu'au suivi de chantier, en cas de vote de travaux positif.

- La négociation avec les services de l'Etat d'une prolongation d'un an de la convention de Programme d'Intérêt Général « Mur|Mur 2 » pour garantir la possibilité d'un vote de travaux dans les conditions de financement actuelles jusqu'en juin 2021.

II. Elargir le service public de la performance énergétique à d'autres usagers/cibles

Au-delà du volet habitat, il est proposé d'élargir les missions du service public d'efficacité énergétique à l'ensemble des cibles concernées, en réponse aux ambitions du schéma directeur énergie.

Intégrer les missions de sensibilisation, d'information et de conseil du grand public en matière de transition énergétique.

Les missions de sensibilisation, d'information et de conseil sur l'énergie du grand public, actuellement mises en œuvre par les espaces info énergie (portés de façon mutualisée par l'ALEC et l'AGEDEN sur la Métropole), constituent la première brique d'accueil et d'orientation du public vers Mur|Mur, mais également vers les autres dispositifs métropolitains comme la Prime Air Bois. Ces missions, selon la loi TECV, relèvent du SPPEH, et à ce titre seront dès 2020 directement du ressort des collectivités. Il est donc cohérent que ces missions soient intégrées dans le service public métropolitain de performance énergétique. Elles correspondent à un budget annuel de 390 000 €, déjà financé actuellement à hauteur de 170 000€ par la Métropole, et qui devrait continuer à être cofinancé par l'ADEME et le Département en 2020. Enfin, il sera proposé aux gestionnaires de réseaux de distribution d'énergie (ENEDIS, GRDF, GEG) de s'inscrire dans cette démarche de transition énergétique en participant au financement de ses missions.

Mobiliser et accompagner les communes : poursuivre et renforcer l'action engagée

Les objectifs de rénovation du bâti tertiaire public édictés dans le schéma directeur énergie sont les suivants : 25% du parc doit être isolé, et 40% du parc devra être équipé d'un système de régulation performant. L'accompagnement des communes pour l'optimisation énergétique de leur parc est une des missions principales de l'ALEC. Ces actions doivent être confortées, se poursuivre et se renforcer en cohérence avec l'ambition des objectifs. La Métropole souhaite poursuivre l'accompagnement des communes dans le cadre du futur service public de la performance énergétique : cet accompagnement correspond à un budget net de fonctionnement pour la Métropole de 100 k€.

Mobiliser le tertiaire de bureaux privés

L'immobilier de bureaux tertiaire est un secteur non touché par les politiques publiques énergétiques, et globalement le secteur tertiaire est celui qui connaît la plus faible baisse de ses consommations depuis 2005. L'ambition du schéma directeur énergie est d'obtenir l'isolation de 15% du parc, et l'équipement de systèmes de régulation performants pour 40% de ce parc.

La Métropole engage des moyens humains pour définir son action en matière de mobilisation et d'accompagnement des propriétaires et occupants du parc tertiaire de bureaux, qui pourra constituer une brique du service public de la performance énergétique.

Accompagner les TPE et PME du territoire

La Métropole a expérimenté en 2018, sur la zone d'activité de Domène, l'accompagnement de TPE et PME à l'optimisation énergétique de leur activité, permettant de répondre aux enjeux énergétiques, tout en préservant leur compétitivité, dans un contexte de hausse du coût des énergies. 13 entreprises ont ainsi bénéficié, gratuitement, de la réalisation de diagnostics énergétiques de leurs locaux et process, et d'un conseil pour les aider à formaliser leurs projets de travaux. Cela a permis de formaliser des pistes d'optimisation avec un retour sur investissement rapide (changement d'éclairage, huisseries, optimisation des systèmes de chauffage ou des process industriels...), susceptibles de générer en moyenne des économies d'énergie de 14%, correspondant à une baisse de facture énergétique de 10%.

Les principaux enseignements de cette expérimentation peuvent être synthétisés comme suit :

- un fort intérêt exprimé par les entreprises pour un accompagnement perçu comme neutre de par l'intermédiation métropolitaine vis-à-vis des prestataires spécialisés ;
- un besoin avéré des très petites et petites entreprises en la matière, celles-ci n'étant pas concernées, au titre des dispositions en vigueur, par l'obligation de réalisation de diagnostics énergétiques et ne représentant pas une cible prioritaire pour lesdits prestataires ;
- une méconnaissance des dispositifs d'accompagnement existants à laquelle s'ajoute une offre peu développée des chambres consulaires en la matière ;

Fort de cette expérience, il est proposé de pérenniser l'accompagnement des entreprises dans la transition énergétique au travers de la création, dès 2019, d'un dispositif métropolitain abondé, dans l'immédiat, à hauteur de 28 000 euros et s'adressant en priorité aux petites entreprises. Une demande de financement est en cours auprès de l'ADEME pour cette action.

Après examen des Commissions Services Publics Environnementaux et Réseau et Territoire Durable du 18 janvier 2019, et après en avoir délibéré, le Conseil métropolitain :

- Acte la mise en place du service public métropolitain de l'efficacité énergétique qui comprend l'amélioration de la performance énergétique de l'habitat (appelé le SPPEH dans la loi TECV), l'accompagnement des maîtres d'ouvrage publics, l'accompagnement des entreprises, un dispositif à venir pour le tertiaire privé.
- Décide la transformation du dispositif Mur|Mur 2 en service permanent d'accompagnement des propriétaires de logements privés,
- Approuve la prolongation du dispositif Mur|Mur 2, selon les mêmes conditions d'accompagnement et de financement des travaux, en attendant la mise en œuvre opérationnelle du Service public de l'efficacité énergétique
- Approuve la prolongation de l'autorisation de programme «habitat» jusqu'en 2024 afin d'inscrire la pérennisation de l'action en investissement (aides aux travaux) à hauteur de 2 M€ / an en moyenne, et en fonctionnement (accompagnement) à hauteur de 400 000 € / an.
- Autorise la recherche de financements pour ce service public de la performance énergétique, en particulier auprès de l'ADEME, la Région AURA, du programme européen ELENA et des gestionnaires de réseaux de distribution d'énergie.
- Acte la pérennisation de l'accompagnement des petites entreprises dans la transition énergétique sur le modèle de l'expérimentation menée à Domène.
- Décide de lancer une réflexion pour mobiliser le tertiaire de bureaux privé pour répondre aux objectifs du Schéma Directeur de l'Énergie.

