



17 et 18 mars 2009 – Lille

---

# La démarche HOE, une énergie positive pour le Grenelle !

---



## COMPTE RENDU

**Atelier 6 / Eco-conditionnalité en faveur de la QEB : quelles pratiques des acteurs publics ?**

*Nota : ce document est une synthèse des interventions et des échanges. Les propos ne sont pas repris dans leur intégralité mais condensés.*

## Atelier 6 / Eco-conditionnalité en faveur de la QEB : quelles pratiques des acteurs publics ?

---



### **FRANÇOIS MARTOT**

*Animateur de l'atelier, Trésorier de l'Association HQE, chargé d'une mission développement durable à la Fédération des entreprises publiques locales*

De nombreux acteurs participent à l'acte de construction. Lorsque des partenaires externes posent certaines exigences on peut alors parler d'éco-conditionnalité. Voici quelques exemples d'éco-conditionnalité :

- définie par la loi : dépassement de Coefficient d'occupation des sols (COS)
- définie par les collectivités territoriales : pour bénéficier de financements ou accéder au foncier
- définies par le financement lui-même : éco-prêt.

De nouvelles formes d'éco-conditionnalité sont à inventer, notamment avec des partenaires qui ne sont pas encore réceptifs (ex. assureurs).

**L'éco-conditionnalité est la traduction dans le marché d'une volonté politique** ; elle a aussi une définition économique : un acteur externe au marché pose des conditions qui influent sur le prix du marché.

Les intervenants présenteront les réflexions de communautés d'agglomération (Claire Bruhat, Stéphane Joly), de conseils régionaux (Philippe Courtade) ou d'un aménageur (Fabienne Duwez).

### **STEPHANE JOLY**

*Vice-président de Reims Métropole, chargé du développement durable*

La Présidente de Reims Métropole souhaite faire de ce territoire longtemps renfermé sur lui-même un modèle du développement durable. Comme la Communauté d'Agglomération a peu de moyens, l'idée retenue a été celle d'un **label qui permettra d'afficher des exigences claires mais ne sera pas obligatoire pour les opérateurs**. Cet outil sera lisible pour tous : opérateurs publics et privés mais aussi futurs habitants. Il permettra de construire des quartiers durables plus que des « ghettos écologiques » coupés du reste de l'agglomération.

Le projet urbain « Reims 2020 » a été lancé à l'automne 2008. Trois équipes d'urbanistes vont travailler ensemble à un cadre commun de référence. Chacune présentera sa proposition à l'automne 2009 puis un projet urbain sera retenu en mars 2010 par les élus et la population.

Il entraînera la révision du Plan local d'urbanisme (PLU) et du Plan de déplacement urbain (PDU). Le label « Reims Métropole » pour une qualité environnementale de l'ensemble des opérations de construction sera mis en place d'ici là.

Quatre types de structures seront labellisables : lotissements et Zones d'aménagement concertées (ZAC), bâtiments neufs, réhabilités et espaces publics. Reims s'est engagée dans la cinquième plus grosse opération de rénovation urbaine de France avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et les réhabilitations doivent être exemplaires. La labellisation se fait en amont du permis de construire (lettre d'engagement de l'opérateur) mais est associée à un dispositif de contrôle tout au long de la construction.

Voté en février 2009, le cahier des charges est très concret, il s'inspire des étiquettes énergie A, B, C, etc. auxquelles le public est maintenant habitué. Le label est composé de deux parties : HQE / environnement et énergie. C'est important que les bailleurs sociaux puissent afficher leur marge de progression auprès des habitants en passant des catégories F à C.

Une des difficultés rencontrées est le choix du niveau de performance visé. Nous avons par exemple décidé d'attribuer le label B à un bailleur si 60 % minimum des logements et espaces produits sont de classe B.

### **François MARTOT**

La mise en œuvre à l'échelle régionale est également intéressante, d'autant que le partenariat entre l'Aquitaine et l'Association HQE est ancien, ses trois premières assises s'étant tenues à Bordeaux.

### **PHILIPPE COURTADE**

*Responsable de l'action « Ecoconditionnalité des aides », Conseil régional d'Aquitaine*

En 2004, la nouvelle équipe de la Région a souhaité approfondir son engagement pour le développement durable.

**La Région n'a pas la maîtrise du foncier mais peut distribuer des subventions auprès des maîtres d'ouvrage (MO), d'où une réflexion sur la conditionnalité de ces aides.** Diverses pistes d'action sont apparues, et le secteur de la construction des bâtiments a été retenu pour plusieurs raisons :

- la Région avait déjà mené des démarches HQE et possédait des compétences en interne
- des labels existaient
- le bâtiment a un effet levier puisqu'en 2005, la Région a consacré 38 millions d'euros à des aides aux investissements immobiliers.

Le dispositif d'écoconditionnalité créé est basé sur l'engagement sur l'honneur du MO. **Il comporte une modulation de l'exigence environnementale en fonction du montant financier de l'opération** (trois tranches définies), et il s'appuie sur la démarche HQE. L'écoconditionnalité de la construction des bâtiments neufs reprend les cibles de cette démarche.

Le principe est le même pour les réhabilitations, mais sans avoir à atteindre de niveau de performance : le MO doit simplement prouver sa réflexion sur les cibles HQE.

Une délibération prise en décembre 2005 visait une application du dispositif en janvier 2008, mais elle fut retardée d'un an. En effet, la Région rechignait à communiquer sur ce dispositif qui n'est pas une aide supplémentaire mais des conditions supplémentaires à réunir !

Le dispositif s'est traduit par :

- la collaboration avec un bureau d'étude
- la rédaction d'un dossier de demande de subvention spécifique
- la création d'un groupe de travail interservices.

En effet, aucun service spécifique n'est créé et chaque service continue à instruire les demandes le concernant, une formation minimale leur permettant d'évaluer la pertinence des dossiers sera mise en place.

Le dossier de demande de subvention<sup>1</sup> qui explique la démarche HQE a été simplifié pour faciliter les démarches et s'adapter aux multiples profils des MO. **Le contrôle de l'application du dispositif ne repose que sur une déclaration sur l'honneur et aucune certification n'est imposée.** La Région se réserve la possibilité d'effectuer des contrôles ou de demander des justificatifs supplémentaires.

**Une difficulté majeure à surmonter est la juxtaposition de critères d'écoconditionnalité posés par les différentes collectivités attribuant des subventions.** Ainsi, les Fonds européens de développement régional (FEDER) ont intégré notre dispositif tel quel. De même un groupe de travail du plan Climat Aquitaine réfléchit à l'harmonisation des écoconditionnalités.

### François MARTOT

Les deux exemples précédents montrent des politiques globales, pourtant menées par des collectivités d'échelle différentes et à des stades différents. La SORELI est au contraire l'exemple d'une politique spécifique : elle « fabrique » du terrain à bâtir, cédé ensuite à des opérateurs immobiliers *via* des contrats soumis à écoconditionnalité.

**FABIENNE DUWEZ**  
*Directrice, SORELI<sup>2</sup>*

La SORELI intervient sur l'opération locale Rives de la Haute Deûle d'un périmètre de 100 ha. Ce sont d'abord 25 ha qui seront aménagés<sup>3</sup>. Le projet a été décidé avec la Communauté d'Agglomération et la SEM, dans une orientation développement durable très forte.

**Les rôles de l'aménageur et du promoteur ont été clairement définis pour que la qualité environnementale soit au rendez-vous de façon globale.**

**Un quartier durable doit mixer les fonctions** (loisirs, travail et logement) et **différents types de logements pour ne pas créer de ghetto écologique.** Dans le projet, les logements sont volontairement accessibles à tous, avec des prix plafonnés : logements locatifs sociaux et locatifs libres, logements en accession sociale et en accession libre en proportions égales. Le promoteur est tenu de mêler les différents types de logements au sein

---

<sup>1</sup> Ce dossier contient des fiches à compléter pour l'instruction et à réception des travaux : déclaration sur l'honneur, fiche descriptive pour le centre de ressources sur la construction durable

<sup>2</sup> SEM d'aménagement de Lille Métropole Communauté Urbaine et de la Ville de Lille

<sup>3</sup> Projet de 500 000 m<sup>2</sup> dont 600 logements

du projet global. Pour cela, nous différencions les charges foncières en fonction des quatre catégories. Auparavant, nous plafonnions les tarifs au m<sup>2</sup> pour permettre à toutes les populations d'accéder aux logements.

**L'espace est rare, on doit densifier et compacter.** Le minimum demandé aux promoteurs est du logement « individuel superposé ». Ils n'aiment pas cette contrainte et nous devons les amener à réfléchir sur la forme urbaine.

**L'eau est rare et doit être récupérée.** Chaque promoteur doit avoir sa propre gestion de l'eau sur sa parcelle (récupération dans des noues...). Les parkings aériens sont interdits sur les 25 ha et toutes les voiries sont piétonnes et publiques. Les promoteurs n'apprécient pas ce problème de gestion des servitudes.

L'organisation de concours « promoteurs concepteurs », ces concours mêlent trois critères : prix de la charge foncière, dossier qualité environnementale et durable, dossier urbanisme et forme urbaine. **Nous fixons la charge foncière et le niveau environnemental et les candidatures ne sont étudiés que si ces deux conditions sont réunies** (ce fut le cas de 6 des 15 réponses reçues), le dernier critère est alors discriminant. Les réponses de beaucoup de promoteurs furent décevantes malgré leur envergure ou leurs soi-disant précédentes réalisations écologiques ! Notre cahier de limites de prestations techniques est très détaillé et donne aux promoteurs des premiers éléments de réponse technique aux contraintes posées.

En pratique, c'est un véritable bras de fer : la délégation des promoteurs constructeurs a menacé de boycotter le projet en, prétextant que les exigences et les surcoûts étaient trop élevés. **Dans ces situations complexes et tendues, le PLU se révèle un allié. Il oblige les élus à se positionner et permet d'évacuer certains problèmes en les y intégrant** (obligation de volumes de captage d'eau, interdiction du chauffage électrique, chauffage collectif pour tous...).

La SORELI pose d'autres exigences :

- la certification CERQUAL est obligatoire et ne coûte que 2 000 euros. **On ne peut faire confiance aux déclarations sur l'honneur de promoteurs qui n'ont jamais respecté la RT 2000 et prétendent tous maintenant faire du développement durable !**
- le prix de vente est plafonné à 3 000 euros au m<sup>2</sup>. Si le promoteur le dépasse, la collectivité aura le droit de préempter.

Les mêmes exigences sont posées pour les bureaux avec la difficulté supplémentaire de l'absence de normes. **L'enjeu majeur du tertiaire est de se passer de climatisation, mais les alternatives techniques sont encore rares.** Pour démontrer la faisabilité technique au promoteur tertiaire, La SORELI dépose les permis de construire (PC) avec une étude de coût détaillée. Le passage à l'acte est donc difficile, tant pour les élus que pour l'aménageur : il faut tenir face aux promoteurs.

### François MARTOT

Certaines écoconditionnalités relèvent donc de la loi, d'autres des PLU, ou encore de contractualisation entre aménageur et promoteur.

Depuis 2004, la compétence du logement social peut être déléguée aux intercommunalités. C'est le cas de Lille Métropole qui a fixé des règles d'obtention des aides financières.

### **CLAIRE BRUHAT**

*Chef du service Habitat, Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU)*

La Communauté Urbaine mène de nombreuses politiques environnementales dont celle spécifique au logement. Avec 450 000 logements (dont 100 000 sociaux), l'enjeu est de taille.

LMCU a connu deux périodes dans son cheminement sur l'écoconditionnalité :

- de l'adoption du programme local de l'habitat fin 2005 à 2008
- depuis les dernières élections municipales de 2008 où le logement est devenu la priorité de la LMCU.

Durant la première période, l'écoconditionnalité des aides était déjà inscrite dans le programme local de l'habitat (PLH). LMCU était plutôt axée sur l'expérimentation et tournée vers le logement social. Début 2006, toute nouvelle construction bénéficiant d'une subvention communautaire devait respecter le référentiel régionalisé Environnement (A l'époque, -5% de la RT 2005). Sur une centaine de logements plus performants (Performance de -20% de la RT 2005), l'aide était majorée.

La méthodologie était proche de celle décrite par la Région Aquitaine. Fin 2007, une aide communautaire de 5 000 euros était accordée pour la réhabilitation du parc HLM si la preuve de l'amélioration de la performance énergétique et d'un retour sur charges des locataires était faite, mais sans contrainte sur la maîtrise des loyers. Sur le parc privé ancien, les aides « classiques » de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) s'appliquèrent jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

A la suite des élections de 2008, le nouvel exécutif emmené par Martine Aubry a organisé un débat sur l'habitat. Depuis, le champ de notre politique d'écoconditionnalité a été étendu et de nouvelles dispositions furent prises dans la délégation des aides à la pierre signée avec l'Etat :

- les opérateurs du logement social devront tendre vers la basse consommation et tout financement sera conditionné à cet objectif dès janvier 2010. 2009 sera une année de préparation et d'analyse des retours d'expériences, trop rares dans notre région.
- la mixité sociale est prioritaire : **toutes les opérations devront comporter 30 % de logements sociaux et cette prescription sera transcrite dans le PLU communautaire en juin 2009.**

Nous vivons les engagements de l'Etat comme une « écoconditionnalité à l'envers » par rapport aux engagements du Grenelle : les financements nationaux ne sont pas à la hauteur des discours !

La réhabilitation HLM soulève différentes questions : qui paiera les investissements nécessaires aux niveaux de performances requis ? N'y a-t-il pas un décalage entre les exigences sur le logement social et l'existence de bâtiments de classe E, F ou G ? Comment peut-on proposer des écoprêts sans financements d'Etat ? Comment répartir les charges entre le propriétaire et le locataire ?

### **François MARTOT**

Alors que seuls deux référentiels existent (CERQUAL et NF-HQE), les règles d'écoconditionnalité se multiplient : comment le professionnel de l'habitat va-t-il s'y retrouver ?

A vos échelles, quelle fut la concertation avec les autres acteurs ?

**Stéphane JOLY**

Le Conseil Général ne s'intéressant pas au sujet, Reims Métropole a travaillé avec le Conseil Régional qui a intégré notre label dans une convention.

**Philippe COURTADE**

La Région Aquitaine s'est harmonisée avec le Conseil Général de Gironde et une communauté d'agglomération. Depuis, nous sommes bloqués car la CU de Bordeaux avait créé son propre référentiel en parallèle.

**Claire BRUHAT**

La Région Nord – Pas de Calais est à la pointe sur la question et agit en chef de file. Mais la coordination est parfois difficile avec des communes elles aussi très actives : Lille métropole se penchera sur cette problématique en 2009, pour gagner en souplesse, et avoir un dialogue global avec les bailleurs sur leurs performances.

**François MARTOT**

La mise en cohérence de l'instruction des dossiers est également cruciale.

**De la salle**

En Aquitaine, la subvention semble couvrir les surcoûts. Mais ce n'est pas le cas en Ile-de-France où le cahier des charges pour l'habitat social est devenu contraignant, y compris sur des projets déjà en cours. Comment le MO peut-il faire quand le financement prévu ne couvre pas le surcoût, peut-il cumuler les aides ?

**François MARTOT**

Les niveaux d'exigence évoluent en permanence, et conduisent à modifier les politiques. L'Ile-de-France a peut-être voulu aller trop vite ?

**Philippe COURTADE**

Ce problème a été évité en Aquitaine en définissant une période de transition de deux ans pendant laquelle la Région a communiqué auprès des MO. En 2009 et 2010, nous continuerons à faire preuve de souplesse avec eux en prenant en compte les efforts fournis, en maintenant l'aide à l'Assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) et en proposant parfois des aides spécifiques ponctuelles.

**De la salle**

En Aquitaine, quelles dérogations peut-on avoir quand les cibles HQE ne sont pas pertinentes ?

**Philippe COURTADE**

C'est une possibilité offerte sur justification pour éviter que les MO n'écartent les cibles qui les dérangent.

**François MARTOT**

L'écoconditionnalité des collectivités prend de plus en plus d'importance. Le débat doit aussi être ouvert sur celle posée par les financeurs, et je souhaite que les négociations s'ouvrent aussi aux assureurs.