

Efficacité énergétique dans le logement social : stratégie régionale pour la mobilisation du FEDER en Aquitaine
--

1- L'évolution du cadre réglementaire européen :

A l'issue de longues discussions, le Parlement européen et le Conseil ont modifié le règlement FEDER pour permettre le financement des travaux d'efficacité énergétique dans les logements existants. La contribution du FEDER mobilisée ne doit pas dépasser 4% de la dotation de chaque Etat membre. Ce règlement R (CE) N° 397/2009 du 6 mai 2009 est paru au JOUE le 21 mai 2009, il entre en application 20 jours plus tard : soit le 20 juin 2009. Il n'y a pas d'application rétroactive, ce qui signifie que les dépenses doivent avoir été acquittées après le 20 juin 2009 pour être éligibles.

Le règlement renvoie au niveau national la définition des catégories de logements éligibles, dans le but de soutenir la cohésion sociale.

2- Le cadre d'application national :

Une circulaire du Premier Ministre est en cours de signature, elle donne les orientations suivantes :

Le plafond de 4% est applicable à chaque programme FEDER, chaque autorité de gestion fixe un objectif adapté à sa situation, une demande de dépassement du seuil de 4% peut néanmoins être adressée à la DIACT qui examinera alors les compensations possibles au niveau national.

Rappel : Certaines actions étaient déjà éligibles au FEDER avant la modification du règlement (note interprétative du 29 octobre 2008), elles ne relèvent donc pas du plafond de 4% :

- les réseaux de chaleur, de transport d'énergie, de raccordement satisfaisant aux besoins d'une aire géographique donnée et répondant à un plan couvrant cette aire. Sont éligibles les réseaux jusqu'à l'entrée de l'immeuble de logement ainsi que l'unité productrice d'énergie (même si elle est installée sur un logement)
- les audits énergétiques, y compris dans le logement
- le soutien aux PME du secteur des énergies renouvelables (y compris celles pouvant intervenir dans le logement)
- les projets de R&D (y compris dans le secteur du logement)
- les projets de démonstration visant à vérifier la viabilité d'un modèle : il revient à l'autorité de gestion de s'assurer du caractère innovant du projet et de son champ limité répondant aux objectifs de démonstration (un projet par région ou par type d'énergie renouvelable)
- Echanges d'expérience, sensibilisation (copropriétaires par exemple)
- Instruments d'ingénierie financière visant la maîtrise d'énergie et le développement d'énergie renouvelable aux fins de développement de nouveaux marchés, y compris en direction du logement.

Bien entendu, tout ce qui relève des études, animations, et de la sensibilisation des occupants n'est pas non plus comptabilisé dans le plafond de 4%.

Conformément aux engagements du Grenelle, les projets devront viser les logements les plus « énergivores », en privilégiant leur inscription dans le cadre de stratégies régionales d'utilisation du FEDER visant l'exemplarité et l'effet d'entraînement, et élaborées en concertation avec les acteurs du logement social. Le financement de démonstrateurs PREBAT/EFFINERGIE pourra être encouragé.

Il est demandé de donner de la visibilité à l'intervention des crédits européens en concentrant les aides sur des opérations structurantes regroupant un nombre significatif de logements et visant une performance énergétique exemplaire.

Chaque autorité de gestion définit les critères de sélection des projets éligibles au PO. Ces critères de sélection devront être validés par le **comité de suivi** et transmis pour information à la DIACT.

Le critère de « cohésion sociale » rappelé dans le règlement donne lieu à un ciblage par les autorités françaises en faveur du « **logement social** ».

La priorité est donc mise sur les bailleurs sociaux et autres propriétaires de logements sociaux, ayant fourni l'extrait de leur plan stratégique de patrimoine (PSP) justifiant la priorité de traitement énergétique des immeubles concernés.

A titre dérogatoire, il est possible d'intervenir en faveur de syndicats de copropriétaires, pour les travaux sur les parties communes et sous certaines conditions (syndic professionnel, nombre significatif de propriétaires occupants éligibles aux aides ANAH).

Le FEDER doit être mobilisé **en complément d'autres financements publics**, notamment les subventions des établissements publics nationaux (ADEME, ANAH, ANRU), des collectivités locales ou de leurs groupements, des contributions sous forme de bonification de prêt (notamment CDC).

Ainsi, le FEDER ne peut pas intervenir seulement en contrepartie des fonds propres des maîtres d'ouvrage, des cofinancements doivent être mobilisés, sans qu'il y ait d'obligation sur des niveaux d'intervention équivalent (exemple possible : 10% CR, 5% CG, 20% FEDER).

Type de travaux éligibles : le cadre nationale renvoie au décret n°2007-363 du 19 mars 2007 sur la performance énergétique et l'approvisionnement en énergie des bâtiments existants, qui transpose la directive UE 2006/32/CE. Le champ est donc large et couvre des bouquets de travaux divers.

Rappel des orientations nationales du Grenelle de l'environnement :

- Ramener sous le niveau de 150 KWH/m²/an, la consommation énergétique de 800 000 logements partant de plus de 230 KWH/m²/an (classé E et +), ou 330 KWH/m²/an en électrique (classé F et +), soit une amélioration minimale de 80 KWH/m²/an
- Avec l'objectif de diviser par 4 les émissions de gaz à effet de serre (le facteur 4) d'ici 2050.

Par cohérence avec les mesures nationales engagées en matière de performance énergétique, et par souci de simplification pour les maîtres d'ouvrages, il est préconisé que les travaux éligibles au FEDER soient définis sur la base des critères techniques utilisés pour l'octroi des éco-prêts des parcs social et privé.

Pour le parc public, les performances minimales recommandées sont les suivantes :

- Pour les logements achevés avant le 1er janvier 1948, quelle que soit la classe initiale du diagnostic de performance énergétique (DPE), un nombre minimal de 7 points, correspondant à la mise en place d'une combinaison de travaux d'efficacité énergétique comme indiqué à l'article 12 de la convention sur la mise en oeuvre de l' « éco-prêt logement social¹ »;
- Pour les logements achevés après le 1er janvier 1948, **quelle que soit la classe initiale du DPE, un gain minimal de 80 kWh/m² par an doit être réalisé**. Les logements classés E, F ou G, devront également **atteindre une consommation inférieure à 150 kWh/m² par an**, modulée en fonction de l'altitude et de la zone climatique tel que défini à l'article 7 de la convention sur la mise en oeuvre de l' « éco-prêt logement social ».

Pour le parc privé, il est préconisé de réserver le FEDER aux logements achevés avant le 1er janvier 1990. Les performances minimales recommandées sont les suivantes :

- Soit un bouquet minimal de deux actions performantes d'efficacité énergétique sont entreprises parmi les 6 catégories de travaux énumérées à l'article 2 de l'arrêté du 30 mars 2009². (Pour les bâtiments achevés avant le 1er janvier 1948 seule cette disposition s'applique);
- Soit une performance minimale est atteinte. Si le logement consomme avant travaux plus de 180 kWh/m²/an alors cet objectif de performance sera de 150 kWh/m²/an, seuils modulés en fonction de

¹ pour l'amélioration de la performance énergétique des logements sociaux signée entre l'Etat et la Caisse des dépôts (CDC) le 26/02/09

² relatif aux conditions d'application des dispositions concernant les avances remboursables sans intérêt destinées aux financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens

l'altitude et de la zone climatique³. Si le logement consomme avant travaux moins de 180 kWh/m²/an, alors cet objectif de performance sera de 80 kWh/m²/an, seuils modulés comme précédemment.

Le FEDER peut financer les travaux d'efficacité énergétique entrant dans le cadre d'un bouquet de travaux ou participant à l'atteinte d'un objectif de performance énergétique, ainsi que les dépenses afférentes et les travaux induits par les travaux thermiques (coûts de fourniture et pose, dépose et mise en décharge, frais de maîtrise d'œuvre et études, modifications ponctuelles d'installations électriques, réseaux intérieurs, plâtrerie et peintures consécutives aux travaux d'isolation, reprise d'étanchéité, ...).

Il est également précisé que le logement social relève d'un service d'intérêt économique général, les aides sont donc exemptées de notification et **ne sont pas limitées à la seule prise en compte des surcoûts** environnementaux (contrairement aux régimes ADEME, régime cadre environnement, ...). De même, il n'y a pas lieu de déduire les recettes nettes générées par les projets.

3- Les particularités de l'Aquitaine et les orientations régionales pour l'utilisation du FEDER :

Une étude menée par l'association régionale des organismes sociaux pour l'habitat en Aquitaine (AROSHA) - avec le cofinancement du FEDER, de l'ADEME et du Conseil Régional - a permis d'identifier les caractéristiques du parc de logement social aquitain de manière à définir une stratégie d'intervention en matière d'efficacité énergétique.

Portant sur 123 688 logements construits ou acquis avant la RT 2000 (sur les 132 233 logements sociaux aquitains au 01/01/07), l'étude s'appuie sur une base de données représentative (3 logements sur 4). Elle apporte les enseignements suivants :

- **Le gisement de logements relevant des objectifs opérationnels du Grenelle de l'environnement, ciblés sur les logements les plus « énergivores », est assez réduit.** En effet, seulement 26% du parc locatif social aquitain (44 000 logements) est classé E, F ou G (ceci s'explique notamment par le bon niveau d'entretien effectué par les bailleurs sociaux).
- 20 000 de ces logements sont équipés de chauffage électrique : ils sont donc pénalisés par le mode de calcul du ratio d'énergie primaire, alors qu'ils émettent peu de gaz à effet de serre et que le coût actuel de l'énergie leur confère un niveau de charges raisonnable. Le coût des travaux à engager pour un passage en classe C ou B (obligation de changement de mode de chauffage) paraît disproportionné par rapport au gain en émissions de CO₂.
- Parmi les 24 000 logements non électriques, une partie importante ne justifiera pas une réhabilitation lourde, notamment pour des raisons d'obsolescence des logements (typologie, surfaces, qualité de la construction, localisations... : cf approche patrimoniale).
- **Une part importante de patrimoine justifiant d'interventions significatives en matière d'efficacité énergétique est classée en étiquette énergie D**, ne relevant pas des objectifs opérationnels prioritaires du Grenelle (72 000 logements soit 42% du parc Hlm aquitain) ;
 - dont une grande partie située dans les grands quartiers d'habitat social,
 - constituant un gisement d'intervention mobilisable à court terme (les réhabilitations prévues dans le cadre des opérations de rénovation urbaine peuvent prévoir un volet environnemental ambitieux) avec des gains énergétiques potentiels de plus de 80 KWh/m²/an,
 - quasiment aucun de ces logements n'est chauffé électriquement, ils constituent donc le principal **gisement de réduction des émissions de CO₂**.

En Aquitaine, l'une des régions françaises les plus touchées par le réchauffement climatique, des économies d'énergie importantes peuvent donc être réalisées dans l'habitat social pour différentes classes énergétiques, en particulier sur la classe D non éligible à l'éco-prêt logement social.

Les orientations suivantes sont donc proposées pour la mobilisation du FEDER. Elles ont été validées par le **comité de suivi régional des fonds européens du 9 juillet 2009**.

³ tel que défini à l'article 11 de l'arrêté du 30 mars 2009

a) Enveloppe FEDER :

Il est proposé en Aquitaine de mobiliser environ **15 M€**, soit **près de 4% du montant du PO**. Il s'agit en effet d'une priorité forte affichée dans le PO aquitain dès 2007, les enjeux énoncés plus haut et les résultats de l'étude de l'AROSHA confortent cet objectif initial. L'efficacité énergétique dans le logement social devrait constituer un levier majeur en faveur de la lutte contre le changement climatique en Aquitaine, conformément à l'axe 3 « Valoriser le potentiel énergétique et environnemental de l'Aquitaine », mesure 3.1.2 « Mettre en œuvre le plan climat aquitain ».

b) Viser l'effet d'entraînement et l'exemplarité:

Le principal objectif poursuivi avec la mobilisation du FEDER en Aquitaine est d'engager un **mouvement massif** de rénovation thermique des bâtiments de manière à en **montrer rapidement d'une part la faisabilité et d'autre part les effets positifs** en matière de gain énergétique, d'amélioration et diffusion des techniques, etc. En effet, le caractère de démonstration viendra en grande partie du **déploiement rapide sur l'ensemble du territoire** de ces projets.

L'objectif fixé en Aquitaine et contribuant aux objectifs stratégiques du Grenelle serait de traiter **4 000 logements en 2 ans** et de faire émerger quelques opérations exemplaires.

Ainsi, l'intervention du FEDER est prévue sur des niveaux gradués allant des travaux de base répondant aux critères nationaux (gain de 80 kWh EP/m²/an et atteinte du niveau C après travaux) et touchant un grand nombre de maîtres d'ouvrages jusqu'à des niveaux plus ambitieux ayant un caractère d'exemplarité et/ou d'expérimentation (consommation en EP après travaux de moins de 45 kWh/m²/an pour 3 usages ou niveau BBC pour 5 usages).

Par application des coefficients de zone géographique (Aquitaine = coef 0,9) :

- atteindre le niveau **C** signifie justifier d'une consommation en énergie primaire (EP) pour les 3 usages (chauffage, eau chaude sanitaire, ventilation) inférieure ou égale à **135 kWh/m²/an**,
- atteindre le niveau **B** signifie justifier d'une consommation EP inférieure ou égale à **81 kWh/m²/an**,
- atteindre le niveau **A** signifie justifier d'une consommation EP inférieure ou égale à **45 kWh/m²/an**.

L'atteinte du niveau A sera soutenue de manière équivalente à l'atteinte du niveau bâtiment basse consommation (BBC), selon les orientations choisies par les porteurs de projet.

Consommation énergétique avant travaux (en EP pour 3 usages)	Consommation énergétique après travaux et gain énergétique de 80 kWh EP/m ² /an minimum	Taux d'aide du FEDER*
Plus de 135 kWh/m ² /an (niveaux D, E, F, G)	entre 135 kWh/m ² /an et 82 kWh/m ² /an	20%
	entre 81 kWh/m ² /an et 46 kWh/m ² /an	25%
	< ou = 45 kWh/m ² /an (3 usages) ou niveau BBC (5 usages)	30%
Entre 135 et 46 kWh/m ² /an (niveaux B, C)	< ou = 45 kWh/m ² /an (3 usages) ou niveau BBC (5 usages)	25%

* l'intervention du FEDER est conditionnée à l'intervention (à des niveaux équivalents ou inférieurs) d'autres financeurs tels que les établissements publics nationaux (ADEME, ANAH, ANRU) ou les collectivités locales et leurs groupements (Conseil Régional, Conseil Général, Communauté de communes, ...).

Conditions d'accès / d'éligibilité:

1- Des **études préalables** devront être réalisées (finançables dans le cadre du PRAE : ADEME et CR ou intégrées dans l'assiette éligible du dossier FEDER), comportant les éléments suivants :

- un diagnostic thermique complet des bâtiments et des simulations thermiques (en utilisant la méthode **THCE ex**, mais les études réalisées ou lancées avant le 1^{er} septembre 2009 sur d'autres méthodes seront acceptées),
- les solutions techniques prévues pour atteindre l'objectif cible,
- un bilan GES des solutions techniques proposées (stockage carbone, notamment utilisation éventuelle du bois). Les travaux engagés ne devront pas détériorer le **critère émission de gaz à effet de serre** (GES) calculé en g de CO₂/m²/an.

2- L'exemplarité passe également par la **sensibilisation des occupants aux économies d'énergie** et la bonne utilisation des logements et de leurs équipements. Ainsi une des conditions d'accès au financement FEDER sera la mise en œuvre d'un programme d'animation auprès des occupants des logements rénovés et d'une communication adaptée envers les acteurs locaux.

3- L'autre volet important d'une approche environnementale des logements est la **maîtrise des consommations en eau**, sujet particulièrement important en Aquitaine où les pressions sur la ressource en eau se font de plus en plus vives. Ainsi, seuls les maîtres d'ouvrage s'engageant dans des économies d'eau, par des travaux et/ou la sensibilisation des usagers, seront éligibles au dispositif.

4- La **gestion du chantier** devra également être exemplaire du point de vue du respect de l'environnement: choix et approvisionnement en matériaux, recyclage des déchets de chantier, ...

5- De manière à pouvoir estimer et communiquer sur les économies d'énergie réalisées, un **système de suivi à partir d'indicateurs** devra être mis en place par les maîtres d'ouvrage (une méthode régionale sera proposée).

Pour assurer un effet d'entraînement et des gains rapides en énergie, **les opérations devront se réaliser si possible avant le 30 juin 2011.**

c) Cibles prioritaires :

De manière à mener une action ciblée et visible grâce au FEDER, avec un effet maximum sur les réductions d'émissions de GES, il est proposé de donner une priorité forte au **logement social public** (cible : bailleurs sociaux), dans le cadre de programmes de réhabilitation s'inscrivant dans les plans stratégiques de patrimoine (PSP).

Les propriétaires privés de logement sociaux et les syndicats de copropriétaires répondant aux critères de la circulaire nationale ne seront cependant pas exclus, mais les projets correspondants devront démontrer un caractère exemplaire et un effet d'entraînement potentiel (ex : innovation technique, ...).

Une attention particulière sera portée aux projets concernant des quartiers sensibles, sans introduire pour autant des critères stricts de priorité ou de bonification de taux d'intervention. L'objectif premier du dispositif régional est la réalisation rapide de travaux induisant un gain énergétique significatif à l'échelle de l'Aquitaine, tous les territoires sont donc éligibles.

d) Assiette de travaux éligibles au FEDER :

Il est proposé de reprendre le champ des travaux définis par la circulaire nationale, et de ne pas s'engager dans le calcul de surcoûts environnementaux, de manière à faciliter le montage des projets. L'assiette éligible aux aides du FEDER sera donc constituée des coûts des travaux d'efficacité énergétique, ainsi que des dépenses afférentes et coûts induits tels que prévus par le cadre national.

e) Mobilisation des cofinancements :

En Aquitaine, les principales sources de cofinancement identifiées à ce jour sont :

- pour les quartiers en rénovation urbaine : crédits ANRU sur la réhabilitation
- sur les quartiers « politique de la ville » : crédits du Conseil Régional
- selon les départements, éventuellement crédits des Conseils Généraux (en cours de réflexion)
- pour le logement social privé et les copropriétés : crédits de l'ANAH
- dans certains cas pour des opérations de démonstration (niveau BBC): intervention ADEME
- les bonifications de prêts (notamment éco-prêt logement social de la CDC)

f) Mise en place d'un dispositif d'accompagnement et d'évaluation

Pour analyser les études préalables et la qualité technique des projets, il sera fait appel à une **assistance technique** transversale sur la question de la rénovation thermique et énergétique du logement social en Aquitaine (méthodologie, vérification des gains effectifs, ...).

De manière à assurer un suivi du dispositif et capitaliser les informations en vue d'une amélioration continue, il est proposé de constituer un **comité de suivi** « efficacité énergétique dans le logement social » associant les principaux partenaires : AROSHA, CR, CGx, Etat, ADEME, ANAH ANRU, les structures disposant d'une expertise et susceptibles de diffuser les résultats auprès des professionnels du bâtiment : CREAHD, CDPEA, CAPEB, FFB, et le prestataire d'assistance technique.

Un appui technique et financier pourra être mis en place pour l'adaptation des plans stratégiques de patrimoine (PSP).

Pour faciliter l'identification des opérations potentielles, un « **appel à déclaration d'intention** » est lancé : il est demandé aux porteurs de projet de se faire connaître rapidement, même si leurs projets ne sont pas finalisés : une réponse est attendue **au plus tard le 15 octobre 2009**.

Il consiste à remplir une fiche comportant les informations essentielles du projet : maître d'ouvrage, localisation de l'opération, nombre de logements, consommation énergétique avant travaux / après travaux, coûts estimatifs, état d'avancement du projet (réalisation études, APS, APD,...), dates prévisionnelles de début et de fin des travaux.

NB : Les projets prêts à démarrer peuvent déposer une demande de financement FEDER avant la fin de la période d'appel à déclaration d'intention.

Récapitulatif des étapes clés :

