

Comment la mise en œuvre de la législation communautaire et l'action locale peuvent se conjuguer ?

L'exemple de la Campagne « Display™ » pour l'affichage volontaire des consommations d'énergie, d'eau et des émissions de CO₂ des bâtiments municipaux

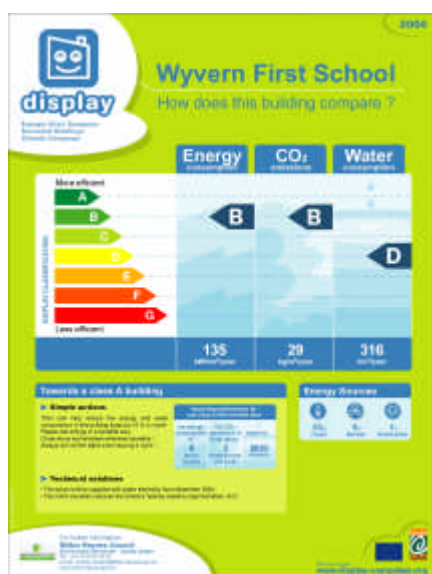
Par Gérard Magnin et Peter Schilken, Energie-Cités

La relation entre le niveau européen et celui des autorités locales est souvent posée, par exemple au travers de questions du type :

- Le niveau local est-il vraiment informé des initiatives législatives communautaires ?
- La législation communautaire est-elle adaptée à une mise en œuvre locale ?
- Les niveaux institutionnels les plus éloignés peuvent-ils coopérer efficacement et s'épauler mutuellement ?
- Le niveau local n'est-il présent qu'en bout de chaîne, lorsque l'ensemble du niveau législatif est achevé, transposé par les Etats, puis mis en œuvre ?
- L'action au niveau local, du fait des spécificités culturelles et nationales, est-elle compatible avec des initiatives couvrant toute l'Europe ?

Energie-Cités a lancé une initiative – la Campagne Display™ - dont la partie publique débute réellement en septembre 2004. Cette Campagne est appelée à durer une dizaine d'années. Au travers de cet exemple, nous aimerions apporter une réponse pragmatique aux questions précédentes, ainsi qu'à quelques autres.

Qu'est-ce que Display ?



Le poster Display

Dans sa partie visible, Display est un poster, réalisé sur la base de l'étiquette énergie des équipements électroménagers, maintenant bien connue, et applicable aux bâtiments publics municipaux.

Ce poster est destiné à être affiché dans les bâtiments municipaux ouverts au public afin de faire connaître les niveaux de performance d'un bâtiment donné en termes d'énergie primaire, d'émissions de CO₂ et d'eau.

Ce poster peut-être édité à partir d'un outil de calcul accessible en ligne, et permettant aux *energy managers* des municipalités d'entrer les données de leurs bâtiments.

La Campagne Display www.Display-campaign.org invite toutes les municipalités européennes qui le souhaitent à s'engager de façon volontaire dans l'affichage des performances de leurs bâtiments.

Quel est le lien entre Display et la Directive « bâtiments » ?

La Directive 2002/91/CE du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments prévoit dans son article 7 que :

« Les États membres prennent des mesures pour garantir que, dans les bâtiments d'une superficie utile totale de plus de 1 000 m² occupés par des pouvoirs publics ou des institutions fournissant des services publics à un grand nombre de personnes et qui sont donc très fréquentés par lesdites personnes, un **certificat de performance énergétique datant de dix ans au maximum soit affiché de manière visible pour le public.**

La plage recommandée et habituelle des **températures intérieures** et, le cas échéant, **d'autres facteurs climatiques pertinents peuvent également être affichés de manière visible.** »

Le certificat de performance énergétique deviendra une obligation. Il devra être affiché au public. Display n'est pas une certification, mais :

- par sa diffusion sur une base volontaire, favorisera la mise en œuvre de la certification,
- permettra une information au public plus communicative que l'affichage d'un seul certificat qui pourra parfois apparaître comme une obligation administrative subie.

De ce fait, la dissémination de Display peut se faire indépendamment du rythme de mise en place des dispositions légales liées à la Directive.

Comment est née l'idée de Display ?

Dans son avis (adopté le 9 octobre 2001) sur le projet de Directive relative à la performance énergétique des bâtiments [COM(2001) 226 final 2001/0098 (COD)], Energie-Cités soutenait « la nécessité pour les responsables de constructions publiques de montrer l'exemple par un affichage de leurs performances » et ajoutait :

« Toutefois, afin de rendre efficace cette dernière mesure, il nous semble indispensable de la compléter par des dispositifs favorisant un contrôle par la société civile, par exemple :

- **un indicateur synthétique de performance énergétique** (par analogie avec la classification des produits électroménagers) et d'émission de CO₂ permettant au public de situer aisément la performance (dont la part de la demande couverte par les renouvelables et la cogénération)
- une obligation de **publication sur Internet** des performances énergétiques des bâtiments publics appartenant aux administrations publiques : Institutions Communautaires, Etats-membres, autorités locales et régionales, et aux autres propriétaires de bâtiments accueillant le public. »

Energie-Cités suggérait que :

- « **sans attendre la Directive, les municipalités commencent à afficher dès à présent les performances énergétiques de leurs bâtiments qui accueillent du public,**
- **l'expérience de notre réseau soit utilisée par la Commission pour travailler à l'élaboration d'indicateurs synthétiques ayant une signification pour la population. »**

(l'intégralité de cet avis est disponible sur www.energie-cites.org)



Brainstorming lors d'une Conférence d'Energie-Cités

Sur cette base, Energie-Cités a soumis un projet à la Commission européenne (DG ENV) dans le cadre du « Cadre communautaire de coopération favorisant un développement durable en milieu urbain ». La DG ENV soutient financièrement ce projet dans sa phase pilote durant 30 mois.

Display accélère la mise en œuvre de la Directive « bâtiments »



Inge Van De Klundert (Utrecht),

Le temps nécessaire à la mise en application d'une Directive, depuis la gestation de l'initiative jusqu'à sa traduction effective sur le terrain **est forcément long** : concertations préalables, Proposition de la Commission, discussions au Parlement et au Conseil puis Position commune, délais de transposition, actes de transposition, délais de mise en œuvre après transposition... et retards éventuels. L'ensemble peut prendre une dizaine d'années, parfois davantage.

Contrairement à beaucoup d'autres, le processus législatif de la Directive « bâtiments » aura été assez rapide : la Proposition de la Commission date d'avril 2001 et la publication au JOCE de la Directive du 4 janvier 2003 ; elle donne un délai de trois ans (jusqu'en janvier 2006) pour la transposition ; les Etats-membres vont à leur tour prévoir des délais pour la mise en œuvre des mesures dans les pays respectifs, ce qui peut prendre trois ans et sans doute davantage pour une généralisation des dispositions.



*témoigne pour sa ville-pilote
à Martigny (CH), 23 avril 2004*

Si l'on prend en compte la période qui a précédé la proposition de la Commission, disons deux ans, on se rend compte du temps nécessaire pour la mise en application : entre **un cinquième et un quart d'une vie professionnelle** ! Ce long processus, **de type « top down »**, ne peut que se trouver **accéléré par une action parallèle et complémentaire**, conçue en lien étroit avec la législation, impliquant les acteurs finaux en leur proposant de mettre en œuvre, de façon volontaire et selon un **processus « bottom up »**, des dispositions prévues par la Directive, dès avant la transposition.

C'est exactement l'objectif de Display puisqu'il s'agit **d'entraîner les municipalités**, pour elles-mêmes et en tant que modèles pour la population et les acteurs locaux, **dans l'affichage volontaire de leurs consommations et émissions**. Quand les lois de transposition seront adoptées dans chacun des pays de l'UE, leur mise en œuvre ne pourra qu'en être facilitée.

Display améliore la qualité de la mise en œuvre de la Directive « bâtiments »

Dans le domaine de la demande d'énergie, **le succès d'une Directive** repose sur l'action effective des consommateurs finaux et des responsables de l'acte de construire : nous sommes des centaines de millions en Europe dans ce cas. Il dépend de chacun d'entre nous que les dispositions légales s'appliquent ou non. Quant à l'appréciation de ce qu'est un « succès », on peut se contenter de l'affichage administratif obligatoire d'un certificat (ce qui est prévu par le texte de la Directive), ou alors considérer que seul le **processus d'amélioration effectif de l'efficacité énergétique** des bâtiments est le signal d'un succès (ce qui est l'esprit de la Directive).



Jeremy Draper (Milton Keynes) à la Conférence des Energy Managers de Stuttgart, 01-02 juillet 2004

La qualité de la mise en œuvre effective peut donc toujours connaître un écart avec ce qui avait été prévu, surtout quand les acteurs de terrain, responsables *in fine* de l'action, ont été tenus à l'écart du processus ou contestent les objectifs ou les modalités d'une Directive.

En mettant en œuvre de façon à la fois scientifique et pragmatique une des dispositions de la Directive, mais pensée de façon à ce qu'elle stimule l'action d'amélioration grâce à une communication adaptée, **Display améliore la qualité de l'application** de la Directive. En outre, Display peut inspirer les législateurs quant aux modalités pratiques, testées sur le terrain avant même d'avoir fait l'objet des règlements.

Display prépare la mise en œuvre de la stratégie thématique pour l'environnement urbain de la Commission européenne

Dans sa proposition «**Construction durable** », la proposition de la Commission publiée en 2004 prévoit notamment :

- l'élaboration « *d'une méthodologie commune pour l'évaluation de la durabilité globale des bâtiments et de l'espace bâti, ainsi que les indicateurs du coût du cycle de vie* » (...), puis « *de nouvelles exigences sur les performances environnementales non liées à l'énergie afin de compléter la Directive 2002/91 sur la performance énergétique des bâtiments* », y compris pour « *la rénovation des petits bâtiments, ainsi que des incitations générales à l'efficacité énergétique* ».
- « *la Commission développera l'étiquetage environnemental des matériaux de construction (déclaration environnementale de produit et/ou ecolabel UE)* ».

En intégrant les émissions de CO₂ et d'eau, à côté des consommations énergétiques, la Campagne Display s'inscrit complètement dans cet objectif et offre une opportunité à la Commission européenne d'accélérer la mise en œuvre de ses propositions sur le terrain.



Display vise à rendre compréhensible l'énergie et le climat aux non-spécialistes

Une des raisons essentielles des échecs observés jusqu'à ce jour pour améliorer de façon significative l'efficacité énergétique réside dans ***l'incapacité des spécialistes énergétiques de dialoguer avec le reste de la société.***

Le domaine énergétique – et climatique - est souvent considéré incompréhensible par les non-spécialistes : MWh, Gigajoules, tonnes-équivalent CO₂ et autres unités de ce genre ne parlent à personne. Or ***l'amélioration de l'efficacité énergétique passe par des décisions qui doivent être prises par des non-spécialistes de l'énergie*** qui représentent environ 99% de la population : grand public, élus, fonctionnaires, architectes, entreprises du bâtiment, responsables de PME, gestionnaires de logements, etc.



Poster Display sur le CREATE Center à Bristol (GB)

A l'instar de l'étiquetage énergétique sur l'électroménager, ***Display est une tentative de sortir de cette impasse*** en ouvrant le dialogue avec le grand public et en l'encourageant à l'action.

Parmi les actions d'accompagnement envisagées, il y a celle-ci : lancer une ***Campagne spécialement destinée aux bâtiments non performants*** (classes F & G). Par analogie avec les campagnes de perte de poids (type « Weight Watchers ») nous envisageons une action de type « ***Municipal Energy Watchers*** » avec des conseils d'amélioration basés sur une communication simple et ludique.

L'énergie est un mot « positif », synonyme de mouvement, de jouissance. Vouloir l'économiser peut apparaître comme une privation de jouissance, une frustration, un retour en arrière. ***Réunir les actions d'économies d'énergie avec une certaine forme de plaisir de l'action***, est aujourd'hui une priorité si l'on veut entraîner la population dans son ensemble et non seulement la seule partie motivée. Les changements de comportements si souvent invoqués sont à ce prix : ***un avenir sobre en énergie et en émissions ne doit pas être confondu avec un avenir triste.*** Ce challenge prend une dimension supérieure dans les pays qui sortent de situations de rareté.

Display encourage l'action de la population

Display est un ***outil de dialogue et de communication*** avec le grand public. Le poster Display est une interface entre la municipalité et le grand public. Il :

- introduit une nouvelle composante dans l'information municipale,
- diffuse largement l'étiquette dans des lieux nouveaux,
- signale que l'énergie est une préoccupation municipale,
- prépare le terrain pour des actions auprès du grand public,
- permet une utilisation par les écoles (cible première) qui forment une part importante des bâtiments municipaux,
- offre l'opportunité pour des citoyens et ONG d'interpeller leur municipalité dans le cas où elle ne l'applique pas encore.



A Milton Keynes, Display est déjà utilisé à l'école Wyvern

Parmi les initiatives d'accompagnement de la Campagne Display, Energie-Cités proposera ***une compétition entre municipalités sur les actions de communication et de promotion*** qu'elles réaliseront dans leurs villes pour intéresser les citoyens... qui habitent (presque) tous dans un bâtiment dont la performance énergétique peut être sûrement améliorée.



Display rend populaire la certification énergétique dans l'habitat, **encourage et facilite sa mise en œuvre effective** au-delà du patrimoine public.

Display encourage l'action interne de la municipalité

Display est un outil de calcul...

Display offre un service de calcul :

- de l'énergie primaire consommée,
- des émissions de CO₂ correspondantes,
- de ratios de consommations d'énergie, d'eau et d'émissions de CO₂,
- de définition de la classe de performance (A à G).

A partir des données entrées en ligne par un *energy manager*, les calculs sont effectués automatiquement pour chacun des pays en fonction de leur structure d'énergie primaire, enregistrée préalablement dans le *software*.

... un outil de monitoring, de simulation, et de benchmarking...

En utilisant Display pour des données relatives à plusieurs années sur un même bâtiment, il est possible d'en faire un **outil de monitoring**, même s'il ne remplace pas l'organisation d'un système global de gestion énergétique du patrimoine communal.

En utilisant Display pour comparer la situation énergétique d'un bâtiment avec celle qui résulterait de travaux d'amélioration, on peut démontrer de façon imagée l'impact en termes de résultats, exprimés par classe (A à G), d'un investissement, grâce à une telle **simulation**.

En utilisant Display pour **comparer** la situation énergétique de certains de ses bâtiments avec d'autres de la même municipalité, ou avec d'autres villes, on est capable de se situer et donc de déclencher des programmes d'amélioration. C'est donc un **moyen d'encouragement qui permet de progresser à son rythme** : la marge de progrès est indiquée par l'écart constaté entre la Classe du bâtiment et la « Classe A ».

... et un outil de dialogue et de communication avec les élus.

Les élus sont l'expression de la population. Ils ne sont qu'exceptionnellement des spécialistes de l'énergie. De ce fait, les *energy managers* ont souvent besoin de développer une stratégie de marketing interne en direction des élus afin de les convaincre de l'intérêt de prendre des décisions d'amélioration. L'utilisation du poster Display, par exemple à partir de sa fonction de simulation peut faciliter l'action des *energy managers*.

Le mode d'élaboration de Display est vraiment « européen »...



Le maire adjoint présente le poster aux enfants très attentifs – Saarbrücken (DE)

Display est le fruit d'un travail en réseau rassemblant **vingt municipalités de dix-huit pays**, représentées par leurs *Energy Managers*. Ceux-ci ont élaboré collectivement, sous la coordination d'Energie-Cités, le produit dans ses diverses composantes : poster, paramètres de calculs, tests, promotion, etc. Parmi ces vingt municipalités, certaines étaient plus expérimentées, d'autres moins ; certaines du nord, d'autres du sud, de l'ouest et de l'est de l'Europe.

Cinq experts de cinq pays ont apporté leurs réflexions et expériences au réseau des spécialistes municipaux. Les **Directions Générales Environnement et Energie & Transport** de la Commission européenne ont été associées simultanément aux travaux, même si les conclusions ne les engagent pas formellement comme cela est d'usage dans les projets qu'elles soutiennent.



Display a été **conçu pour être un produit « européen »**, et non comme une collection de produits nationaux. Un excellent exemple d'un **travail de réseau à l'échelle européenne** qui peut être mis à profit par la DG TREN dans l'Action Concertée qu'elle conduit avec les Etats-membres pour l'application de la Directive.

... Display peut donc être utilisé partout en Europe

Le but a dès l'origine été d'offrir un **produit utilisable par toute municipalité européenne**, quelle que soit sa taille, sa localisation, son expérience et son niveau de performance. Il suffit de connaître les données de consommation et de surface pour entrer dans la Campagne Display.

Tous les pays européens, membres de l'Union européenne, pays candidats et autres peuvent rejoindre la Campagne. Le matériel d'information et l'interface Internet sont disponibles en huit langues (juillet 2004) et le seront dans au moins 12 langues. Il est en effet indispensable de travailler et de communiquer dans la langue de son pays.

Display est un outil idéal pour des **agences locales et régionales de maîtrise de l'énergie** qui souhaitent développer des actions auprès de différentes communes ou à l'échelle d'une région toute entière.

La Campagne vise à développer l'utilisation de Display dans plus de **1 000 municipalités européennes** avant 2007.



Peter Schilken (Energie-Cités) remet la fleur de l'encouragement à chacune des villes-pilotes, Cracovie, avril 2003

Conclusion : l'Europe plus proche des citoyens, les citoyens plus proches de l'Europe

A l'heure où le débat relatif aux **relations entre « l'Europe » et les citoyens** traverse tous les pays européens, il est indispensable de mettre en œuvre une série d'actions réunissant des acteurs de tous les niveaux autour de mêmes objectifs, dès lors que ces objectifs sont partagés. C'est l'avenir de l'Europe qui est en jeu.

Display montre – et montrera encore davantage lorsque plus d'un millier de municipalités aura rejoint la Campagne – que cela peut être possible. Comment cela est-il rendu possible ? Essentiellement par le **mode de travail « en réseau »**, lequel est une nouvelle forme de pensée, de production d'idées, de proposition, de construction, de mise en œuvre, à la fois politique et pratique, européenne et locale.

L'expérience accumulée depuis une quinzaine d'années par Energie-Cités a été mise au service d'une telle ambition, au travers d'un projet concret. Au regard de tout ce qui est à faire pour construire une société énergétiquement durable, ce n'est rien. Ou presque. Tout au plus une tentative parmi d'autres.

Mais songeons à ce qui serait rendu possible – dans tous les domaines - si les institutions européennes et nationales prenaient mieux la mesure de la **force des réseaux d'acteurs**. Et les encourageaient encore davantage à jouer pleinement leur rôle.

Energie-Cités - Secrétariat
2, chemin de Palente
F-25000 Besançon
Tél. : +33 (0)3 81 65 36 81
Fax : +33 (0)3 81 50 73 51
E-mail : info@energie-cites.org
www.energie-cites.org



Energie-Cités - Bureau de Bruxelles
157, Avenue Brugmann
B-1190 Bruxelles
Tél. : +32 2 544 09 21
Fax : +32 2 544 15 81
E-mail : energie-cites.bxl@euronet.be

www.Display-campaign.org

version 05 août 2004



Campagne soutenue par la Commission européenne – 2003-2007

6/6