

MARS 2023

# COMMENT FINANCER LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ?



Éditorial p4 | En synthèse p6

## PREMIÈRE PARTIE

Enjeux et contraintes de la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités

### 01

La rénovation énergétique du patrimoine bâti des collectivités territoriales : un enjeu autant environnemental que financier p9

### 02

La réduction de la consommation énergétique : vers une obligation de résultats avec le dispositif Éco Énergie Tertiaire p13

### 03

Les freins à la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités p15

## SECONDE PARTIE

Stratégie et outils du financement de la rénovation énergétique. Mode d'emploi pour les collectivités territoriales

### 01

L'importance de la stratégie patrimoniale et de l'ingénierie p21

### 02

Le choix du véhicule juridique permettant de réaliser le programme de travaux p24

### 03

Le choix des outils de financement : du panel existant à la mise en œuvre pratique p28

- a) Les subventions et dotations : un socle de financement incontournable p29
- b) L'emprunt et le financement participatif : des produits variés à la disposition des collectivités p31
- c) Les certificats d'économies d'énergie (CEE) : un dispositif intéressant dans le cadre d'une stratégie de mutualisation p32
- d) L'*intracting* : une mécanique budgétaire permettant de financer la rénovation énergétique par les économies d'énergie p40

Conclusion p46

Pour aller plus loin... p47

# ÉDITORIAL”

Par les compétences qu'elles détiennent et la proximité qui caractérise leur action, les collectivités territoriales jouent un rôle essentiel dans l'impératif de transition écologique. Conscientes de l'urgence de la situation et de la pertinence de l'intervention publique, elles sont de plus en plus nombreuses à placer les enjeux environnementaux et climatiques au centre des politiques qu'elles conduisent.

Aussi, la rénovation énergétique des bâtiments dont elles sont propriétaires devient une priorité politique partagée par un nombre croissant d'exécutifs locaux. Elle est en effet susceptible de produire des effets positifs à plusieurs niveaux. Elle permet d'abord la réalisation d'économies en limitant la consommation énergétique des collectivités. Elle contribue également à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elle peut ensuite agir sur l'activité et l'emploi locaux par le biais de la commande publique. Enfin, elle est en mesure de contribuer à l'adaptation des bâtiments aux nouveaux besoins des agents et des usagers, dans un contexte de changement climatique.

La présente étude poursuit l'objectif d'identifier les outils dont disposent les collectivités pour financer l'enjeu majeur que représente la rénovation énergétique de leurs bâtiments. Elle est le fruit d'une vingtaine d'entretiens menés tout au long de l'année 2022 avec des collectivités territoriales, des syndicats d'énergie, des associations d'élus, des entreprises, des banques publiques et plus largement des acteurs impliqués dans la rénovation énergétique.

Produite par huit élèves administrateurs et ingénieurs en chef territoriaux en formation à l'Institut national des études territoriales (INET), elle a été portée et soutenue par l'Agence France Locale (AFL), l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE) et le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA).

## RÉALISATION DE L'ÉTUDE

**Mélisande BARRAUD,**  
élève ingénieure en chef territoriale

**Faustine COACHE,**  
élève administratrice territoriale

**Charlotte CORRIUS,**  
élève administratrice territoriale

**Théo GAL,**  
élève ingénieur en chef territorial

**François LE BÉHOT,**  
élève administrateur territorial

**Quentin MALEINE,**  
élève administrateur territorial

**Maxime NOËL,**  
élève ingénieur en chef territorial

**Pauline ROBERT,**  
élève ingénieure en chef territoriale



## MEMBRES DU COMITÉ DE PILOTAGE DE L'ÉTUDE



## EN SYNTHÈSE

**Au carrefour d'exigences politiques, environnementales, juridiques, financières et techniques, la rénovation énergétique des bâtiments publics s'impose aux collectivités territoriales avec une acuité qui ne cesse de se renforcer.**

**La rénovation énergétique des bâtiments recouvre un ensemble d'opérations qui peuvent être réparties en deux volets : l'amélioration de la performance thermique de l'enveloppe (murs, toit, huisseries) et l'amélioration du rendement des équipements de chauffage, ventilation, climatisation et éclairage.**

### La rénovation énergétique des bâtiments des collectivités, un enjeu essentiel mais des freins importants

Les bâtiments des collectivités représentent près de 30% du parc tertiaire national. Vieillissants, ils sont souvent énergivores et le coût de leur consommation énergétique pèse de manière significative sur les budgets locaux. La facture énergétique constitue ainsi le deuxième poste de dépenses de fonctionnement des collectivités, en augmentation sensible dans un contexte de crise énergétique depuis 2022. Parallèlement à ce constat, la transition écologique et la sobriété énergétique deviennent des préoccupations citoyennes grandissantes, alors que le secteur des bâtiments représente près du tiers des émissions de gaz à effet de serre en France. La réglementation se veut pour sa part de plus en plus ambitieuse s'agissant des économies d'énergie attendues des collectivités publiques.

Les besoins d'investissement des collectivités dans la rénovation énergétique de leurs bâtiments sont donc significatifs : de l'ordre de 3 milliards d'euros par an d'après l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE, 2022), mais potentiellement jusqu'à 8 milliards d'euros sous des hypothèses de coût de rénovation plus pessimistes.

Toutefois, le cadre budgétaire contraint dans lequel les collectivités territoriales évoluent, vraisemblablement appelé à se resserrer encore davantage au cours des prochaines années, limite leur capacité d'intervention. Le contexte inflationniste conduit également à une augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités et dégrade leur capacité d'autofinancement des investissements. L'environnement de taux se montre quant à lui de plus en plus défavorable. Les capacités d'emprunt des collectivités ne sont pas saturées mais afin de mobiliser pleinement cette source de financement, une visibilité sur leurs ressources de fonctionnement est indispensable. Ainsi, il apparaît capital de mobiliser au mieux l'ensemble des sources de financement disponibles pour accélérer la rénovation énergétique du patrimoine des collectivités.

### La stratégie et les outils du financement de la rénovation des bâtiments des collectivités

La mise en œuvre de la rénovation énergétique implique pour les collectivités de répondre à des enjeux à la fois stratégiques, juridiques et financiers.

Pour atteindre leurs objectifs de rénovation, les collectivités doivent d'abord se doter d'une véritable stratégie, qui implique un **diagnostic de leur patrimoine** et un **schéma directeur** planifiant les actions à mener.

Les collectivités font également face à des **besoins en ingénierie** à tous les stades du projet de rénovation, de l'identification des besoins jusqu'à l'évaluation des gains réalisés, en passant par le diagnostic patrimonial, la programmation pluriannuelle des investissements et la maîtrise d'ouvrage. Ainsi, des moyens humains considérables sont nécessaires pour accompagner la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités (plus de 6 000 équivalents temps plein selon I4CE).

Les collectivités peinent à se doter en interne de la capacité d'ingénierie nécessaire à toutes ces étapes, faute de marges de manœuvre budgétaires ou d'attractivité, eu égard aux compétences recherchées. Toutefois, elles peuvent recourir à différents leviers de coopération pour bénéficier d'une ingénierie partagée ou d'une aide à l'ingénierie.

Les collectivités ont par ailleurs à leur disposition de multiples **véhicules juridiques** pour mener à bien leurs opérations de rénovation thermique. Entre un montage classique (ex-loi MOP) et un marché de partenariat de performance énergétique (MPPE), un éventail de montages est ainsi envisageable selon que la collectivité souhaite garder la main techniquement et financièrement, ou à l'inverse transférer complètement la maîtrise d'ouvrage de son opération. En particulier, le contrat de performance énergétique (CPE) présente l'avantage de garantir le niveau de performance tout en permettant aux collectivités de garder la maîtrise d'ouvrage. Il peut être dit « services/systèmes » ou « travaux » suivant la nature des investissements réalisés. Les marchés globaux de performance énergétique (MGPE), qui sont des CPE combinant conception/réalisation et exploitation/maintenance, ont tendance à se développer. Le tiers-financement est une solution intermédiaire nouvelle entre le MGPE et le MPPE, qui permet de transférer la charge du préfinancement à un tiers, tout en conservant la maîtrise d'ouvrage.

Après s'être doté en ingénierie et avoir choisi son véhicule juridique, il reste encore pour la collectivité à mobiliser l'ensemble des sources de financement existantes. On peut distinguer plusieurs grandes catégories dans les dispositifs de financement :

- ) **Les subventions**, mobilisables auprès d'une multitude d'acteurs de l'échelon européen à l'échelon local. En plus de la règle générale de plafonnement des subventions publiques à 80 % de la dépense, chaque subvention peut être soumise à des règles spécifiques (restes à charge minimaux imposés par différents financeurs).
- ) **Les prêts** peuvent être sollicités auprès de financeurs spécialisés dans l'accompagnement des collectivités (Agence France Locale, Banque des territoires) ou auprès de banques commerciales classiques. Il existe une multitude de modalités d'emprunt : avances remboursables à taux zéro, prêts relais, prêts « verts », etc.
- ) **Les certificats d'économies d'énergie (CEE)** sont une source non négligeable de financement externe. Ils restent toutefois difficiles à mobiliser et rapportent peu au regard du coût d'une rénovation globale. La solution de la mutualisation auprès d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), qui peut être une intercommunalité ou un syndicat d'énergie, permet d'optimiser le recours aux CEE.
- ) **L'intracting** est un outil budgétaire interne à la collectivité, complémentaire des sources de financements externes. Il a prioritairement vocation à financer des petites opérations, peu coûteuses et assurant un retour sur investissement rapide. Fonctionnant à la manière d'un cercle vertueux, ce dispositif a pour principe de permettre aux économies générées par des actions de performance énergétique d'être réinvesties dans de nouvelles actions. Il assure ainsi, par la mise en place d'un fonds autoalimenté, la sanctuarisation budgétaire des financements dédiés à l'efficacité énergétique. Le fonds *intracting* peut être abondé soit directement par la collectivité, soit par des avances remboursables versées par un tiers-financier.

Ces dispositifs sont cumulables entre eux, moyennant des règles d'articulation qui peuvent parfois varier selon les territoires. Les collectivités, en particulier les communes, doivent donc se rapprocher de l'ensemble de leurs partenaires institutionnels (intercommunalité, syndicat d'énergie, conseil départemental, conseil régional, ADEME, etc.) afin de connaître les dispositifs de financement accessibles sur leur territoire.



## PREMIÈRE PARTIE

### Enjeux et contraintes de la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités

Au carrefour d'exigences politiques, environnementales, juridiques, financières et techniques, la rénovation énergétique des bâtiments publics s'impose aux collectivités territoriales avec une acuité qui ne cesse de se renforcer.

Toutefois, le cadre budgétaire contraint dans lequel évoluent les collectivités territoriales, ainsi que d'autres freins comme le manque de connaissance des dispositifs de financement existants, limitent leur capacité d'intervention.

# 01 LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DU PATRIMOINE BÂTI DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : UN ENJEU AUTANT ENVIRONNEMENTAL QUE FINANCIER ●

### LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS S'INSCRIT DANS LE CADRE NORMATIF PLUS GLOBAL DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

La rénovation énergétique des bâtiments s'inscrit dans le cadre normatif de la transition énergétique. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV) de 2015 a posé les bases de la **Stratégie nationale Bas-Carbone (SNBC)**, qui vise une réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) en 2030 par rapport à 1990, et une atteinte de la neutralité carbone en 2050 (ce qui correspond à une division par six des émissions de GES par rapport à 1990).

La SNBC fonctionne par plans quinquennaux de réduction, dits « budgets carbone ». Ces budgets carbone sont ensuite déclinés par secteur. Ainsi, le budget carbone 2019-2023 fixe un plafond d'émissions pour le secteur du bâtiment de 78 mégatonnes de CO<sub>2</sub> en moyenne annuelle sur la période (soit 18 % du total des émissions, mais sans compter la production d'énergie qui fait l'objet d'un plafond spécifique).

Le règlement européen dit « loi européenne sur le climat » de juillet 2021 a rehaussé l'objectif de réduction des émissions de GES à 55 % en 2030 par rapport à 1990. En application de ce règlement, la directive européenne relative à l'efficacité énergétique sera révisée pour accroître l'ambition de réduction de la consommation d'énergie finale, ce qui aura des implications pour les bâtiments.

Par ailleurs, les objectifs nationaux en matière de transition énergétique, et en particulier sur la rénovation des bâtiments publics et privés, sont traduits localement dans différents schémas directeurs, en particulier :

- ) le **Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)**, que chaque région doit élaborer (article 10 de la loi NOTRe) ;
- ) le **Plan climat-air-énergie territorial (PCAET)** obligatoire dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 20 000 habitants.



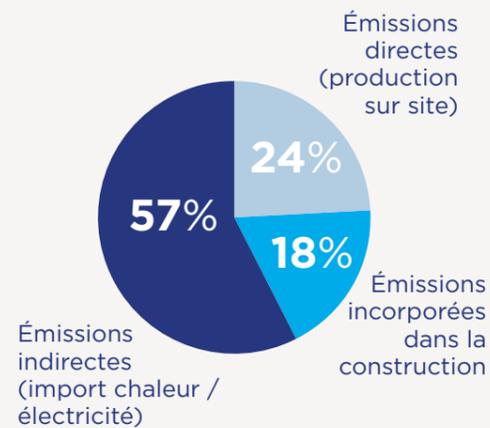
**L'enjeu de la rénovation énergétique des bâtiments est d'abord un enjeu environnemental.**

Le secteur du bâtiment représente en effet une part significative des émissions de GES. Or, le taux actuel de rénovation globale des bâtiments, en France comme en Europe, est insuffisant pour respecter la trajectoire de la SNBC, qu'il s'agisse du secteur résidentiel ou tertiaire.

**1/3**

Part des bâtiments dans les émissions mondiales de CO<sub>2</sub>

**Les émissions du secteur se décomposent de la sorte :**

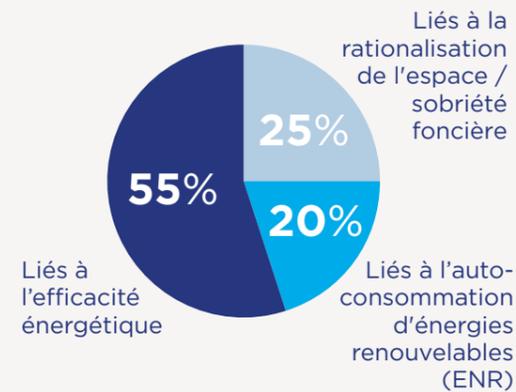


Source : GIEC

**2/3**

Potentiel de réduction des émissions de GES liées au secteur du bâtiment d'ici 2050

**Ce potentiel de réduction se décompose de la sorte :**



Source : GIEC

**X2**

Augmentation nécessaire du taux annuel de rénovation des bâtiments tertiaires pour respecter la SNBC

Source : calcul des auteurs

La Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) fixe comme objectif annuel de rénovation du parc tertiaire un taux de 3 %. Selon une étude de la Commission européenne (2019), entre 2012 et 2016, seuls 1,4 % des bâtiments non résidentiels ont fait chaque année l'objet d'une opération de rénovation permettant une réduction de plus de 30 % de la consommation d'énergie, soit l'objectif 2030 du décret tertiaire.

Sources : ADCF, Commission européenne

**Les collectivités territoriales sont concernées au premier chef par les enjeux de la rénovation énergétique des bâtiments en raison de l'importance de leur patrimoine.** D'après le ministère de la transition écologique et la Caisse des dépôts, elles possèdent à elles seules près de 30 % du parc tertiaire national, ce qui représente environ 225 000 bâtiments et **280 millions de mètres carrés (m<sup>2</sup>)**. Le bloc communal possède environ la moitié de ce parc et les régions et départements se partagent l'autre moitié. Les **bâtiments scolaires** constituent un enjeu crucial : les écoles représentent un tiers du parc du bloc communal (50 millions de m<sup>2</sup>), les collèges représentent 75 % du parc des départements (34 millions de m<sup>2</sup>) et les lycées représentent 95 % du parc des régions (38 millions de m<sup>2</sup>).

**280 MILLIONS DE M<sup>2</sup>**

Surface des bâtiments détenus par les collectivités

Source : ministère de la Transition écologique

**225 000**

Nombre de bâtiments dans le patrimoine des collectivités

Source : ministère de la Transition écologique

**45%**

Part du bâti scolaire dans le patrimoine des collectivités (en surface)

Source : Banque des territoires

Sur la base de leur patrimoine bâti, il est estimé que les collectivités consomment environ 3,5 % de l'énergie finale en France. Par conséquent, **leur action pour rénover leurs bâtiments est cruciale afin de réussir la transition énergétique.** À ce titre, I4CE (2022) estime à près de 2,7 milliards d'euros le montant que les collectivités devraient consacrer chaque année à ce seul poste d'investissement, ce qui représente un quart du total des investissements « climat » qu'elles doivent consentir pour respecter la SNBC.

**3,5%**

Part estimée des bâtiments des collectivités dans la consommation d'énergie en France

Source : calcul des auteurs

**1/4**

Part de la rénovation des bâtiments dans les investissements « climat » que doivent engager les collectivités dans la SNBC

Source : I4CE

**Ce chiffre constitue une estimation faite sur la base des données suivantes :**

**≈ 45%**

C'est la part du secteur du bâtiment dans l'énergie consommée en France

**1/3**

C'est la part du tertiaire dans la demande d'énergie finale des bâtiments

**27%**

C'est la part des collectivités dans le parc tertiaire national

Source : ministère de la Transition écologique

**2,7 MDE€**

Montant d'investissement annuel nécessaire dans la rénovation des bâtiments des collectivités pour respecter la SNBC

Source : I4CE

**L'enjeu de la rénovation énergétique des bâtiments est aussi financier**, et d'autant plus dans un contexte de crise énergétique. D'après une étude d'Intercommunalités de France (2022), les bâtiments représentent les trois quarts des dépenses énergétiques des collectivités. Le chauffage représente en général la majeure partie de la consommation d'un bâtiment : jusqu'à 80 % dans des bâtiments scolaires anciens. À cela s'ajoutent notamment l'éclairage, l'eau chaude sanitaire et la climatisation. En améliorant la performance thermique et en augmentant le rendement des équipements, **une rénovation énergétique globale permet de réduire significativement les dépenses de fonctionnement d'un bâtiment**, qui représentent les trois quarts de son coût sur son cycle de vie.

Certains travaux d'efficacité énergétique (remplacement des systèmes d'éclairage et de chauffage-climatisation-ventilation) ont une durée de retour sur investissement de quelques années seulement. En revanche, une rénovation globale implique des travaux d'enveloppe au retour sur investissement beaucoup plus long : d'après IC4E, au niveau des prix de l'énergie observés en 2022, les économies cumulées sur 20 ans suite à une rénovation BBC ne correspondraient qu'à 60% du montant initial des travaux. Ainsi, **une rénovation globale ne serait compensée par les économies réalisées que sur la durée de vie anticipée des matériaux** (30 à 50 ans pour une isolation de murs et de toiture). L'enjeu financier ne peut donc pas être l'unique moteur de la décision de rénovation.

75%

Part des bâtiments dans les dépenses énergétiques des collectivités

Source : Intercommunalités de France

75%

Part du coût d'un bâtiment liée à son fonctionnement sur son cycle de vie

Source : Banque des territoires

60%

Part de l'investissement initial dans une rénovation BBC couverte par les économies générées sur 20 ans (prix de l'énergie 2022)

Source : IC4E, sur la base des données de l'Observatoire BBC

70%

Réduction moyenne de la consommation énergétique d'un bâtiment permise par une rénovation BBC

Source : Observatoire BBC

## 2 LA RÉDUCTION DE LA CONSOMMATION ÉNERGÉTIQUE : VERS UNE OBLIGATION DE RÉSULTATS AVEC LE DISPOSITIF ÉCO ÉNERGIE TERTIAIRE ●

**Le décret du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation énergétique finale des bâtiments à usage tertiaire**, dit « *décret tertiaire* » puis « **dispositif Éco Énergie Tertiaire** », impose, pour les bâtiments de plus de 1000 m<sup>2</sup>, un suivi et une réduction de la consommation annuelle d'énergie finale<sup>1</sup> par rapport à une consommation de référence ne pouvant être antérieure à 2010.

Trois échéances sont fixées pour l'évaluation de l'atteinte des objectifs :

-40% d'ici 2030

-50% d'ici 2030

-60% d'ici 2050

-60%

Réduction de la consommation d'énergie de leurs bâtiments de plus de 1000m<sup>2</sup> que les collectivités doivent atteindre en 2050

La déclaration des consommations des locaux tertiaires sur la plateforme de l'Observatoire de la Performance Énergétique, de la Rénovation et des Actions du Tertiaire (**OPERAT**) est obligatoire depuis décembre 2022. Une attestation annuelle des consommations ajustées par rapport aux objectifs doit également être fournie. Une notation Éco Énergie Tertiaire qualifie l'avancée de la collectivité dans sa démarche.

Au-delà de les encourager à effectuer les travaux, ce dispositif incite également les collectivités à mettre en place des outils de suivi des consommations de leur patrimoine bâti. Ainsi, le **décret du 20 juillet 2020 relatif au système d'automatisation et de contrôle des bâtiments non résidentiels et à la régulation automatique de la chaleur (BACS)** impose d'équiper les bâtiments dotés d'une puissance de chauffage ou de climatisation de plus de 290 kilowatts (kW) d'un système d'automatisation et de contrôle des bâtiments (autrement dit d'un **système de gestion technique des bâtiments - GTB**) d'ici le **1<sup>er</sup> janvier 2025**. La GTB permet de réaliser un suivi fin des consommations énergétiques et de les réguler en fonction des besoins de l'activité. Elle se traduit en premier lieu par l'installation de capteurs de consommation des fluides, puis par un suivi et une correction systématique des pertes d'efficacité des systèmes.

Le dispositif Éco Énergie Tertiaire entraîne d'importantes conséquences pour les collectivités, qui risquent de se voir appliquer des pénalités en cas de non-respect de l'obligation.

Il implique des :

**Choix financiers** (réactualisation du plan pluriannuel d'investissement) ;

**Choix stratégiques**, notamment sur :

- ) **la période de référence** : pour les bâtiments performants, plutôt que d'atteindre un pourcentage de réduction par rapport à une période de référence, les collectivités ont la possibilité d'atteindre un seuil de consommation fixé par le pouvoir réglementaire, en valeur absolue ;
- ) **les regroupements de sites** : il est possible de mutualiser la réduction de consommation de plusieurs sites. Certaines collectivités pourront ainsi décider de regrouper des bâtiments rénovés avec d'autres qui n'ont pas encore pu l'être, afin d'éviter que ces derniers n'enfreignent la réglementation ;

<sup>1</sup> La consommation est mesurée en kWh/m<sup>2</sup>/an.

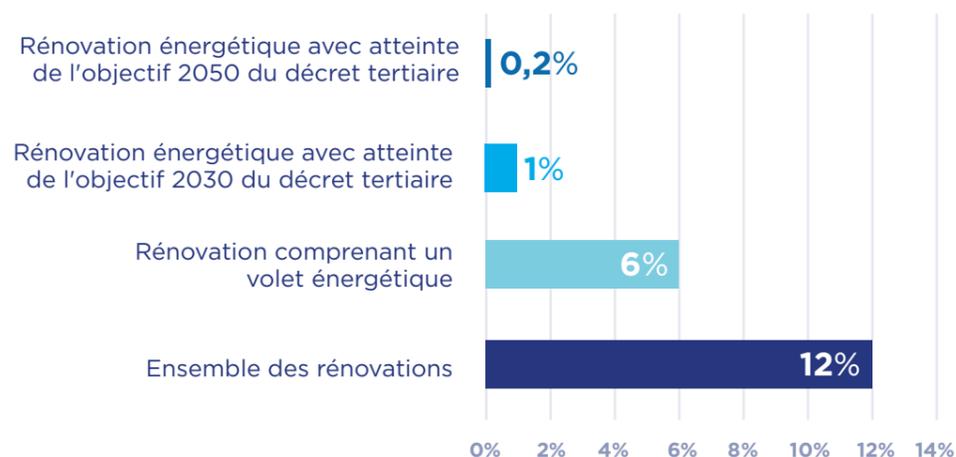


### Choix techniques

- sur l'**arbitrage entre les types de mesures à envisager** : sensibilisation des usagers, gestion technique des bâtiments pour suivre et optimiser les consommations, remplacements d'équipements, opérations de rénovation énergétique, reconstruction, etc. Le rapport entre le gain énergétique obtenu et le coût de la mesure est le plus favorable pour les actions sur les usages et les mesures de gestion technique des bâtiments. Toutefois, ces seules mesures sont généralement insuffisantes pour atteindre les seuils imposés de réduction des consommations ;
- en cas de rénovation, sur l'**arbitrage entre une rénovation globale**, recommandée pour maximiser les gains énergétiques sur le long terme, et un **niveau minimal de rénovation** nécessaire pour atteindre les objectifs de réduction de consommation (dans ce cas, une identification des postes de rénovation présentant le plus grand potentiel d'économies au regard de leur coût est nécessaire) ;
- sur l'identification des **solutions de production d'énergies renouvelables** pour faciliter l'atteinte des objectifs, comme :
  - La production photovoltaïque en autoconsommation sur les toitures : le décret prend pour référence la consommation d'énergie délivrée au consommateur final via le réseau. Par conséquent, l'énergie produite en autoconsommation peut être déduite de la consommation d'énergie totale du bâtiment, et faciliter l'atteinte des objectifs du décret ;
  - La récupération de chaleur fatale, qui est déduite des consommations totales des bâtiments lorsqu'elle est autoconsommée.

Ces réflexions sont essentielles mais n'ont pas nécessairement commencé dans l'ensemble des collectivités : **en 2021, seules 40 % des communes avaient connaissance des implications du décret Éco Énergie Tertiaire** d'après une enquête du CEREMA. Selon une étude de la Commission européenne (2019), entre 2012 et 2016, seuls 1,4 % des bâtiments non résidentiels ont fait chaque année l'objet d'une opération de rénovation permettant une réduction de plus de 30 % de la consommation d'énergie, soit l'objectif 2030 du décret Éco Énergie Tertiaire. Ce taux tombe à 0,2 % pour les opérations permettant d'atteindre l'objectif de réduction de 60 %.

### TAUX ANNUEL DE RÉNOVATION DU PARC IMMOBILIER NON RÉSIDENTIEL OBSERVÉ ENTRE 2012 ET 2016



Source des données : Commission européenne, 2019

# 03 LES FREINS À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS DES COLLECTIVITÉS

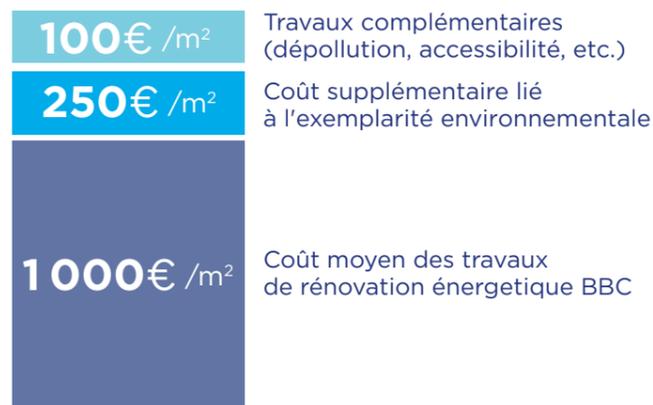
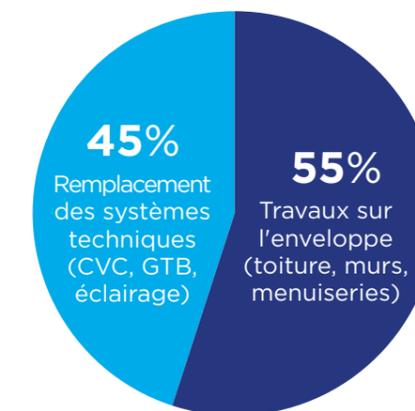
## a) UN « MUR D'INVESTISSEMENT » DANS UN CONTEXTE BUDGÉTAIRE DÉJÀ CONTRAINT

La nécessité d'accélérer la rénovation énergétique se heurte à un contexte inflationniste et à une augmentation des coûts de fonctionnement qui fragilisent directement la capacité d'investissement des collectivités (voir notamment I4CE 2022 - *Climat : comment les collectivités territoriales financent leurs investissements*). Pourtant, avec 280 millions de m<sup>2</sup> de patrimoine, celles-ci font face à des **besoins d'investissement massifs**.

Une estimation précise de ces besoins est difficile, pour deux raisons :

- l'état exact du patrimoine des collectivités est mal connu au niveau agrégé. Or, tous les bâtiments n'ont pas nécessairement besoin d'une rénovation de même niveau ;
- le coût de deux opérations de rénovation de même nature et de même niveau peut varier du simple au double en fonction de la vétusté du bâtiment, des matériaux utilisés, de la nécessité ou non de déplomber ou désamianter, etc.

## LE COÛT D'UNE OPÉRATION DE RÉNOVATION BÂTIMENT BASSE CONSOMMATION (BBC)



Source des données : Rapport 2022 *Énergie et patrimoine* de l'Eurométropole de Strasbourg, étude réalisée sur une vingtaine d'opérations de rénovation au niveau BBC

Sur la base des données disponibles, il est possible de donner un ordre de grandeur des besoins d'investissement dans la rénovation :

#### Horizon 2030 : entre 30 et 90 milliards d'euros.

Environ **un tiers du patrimoine** des collectivités nécessite d'être rénové à court terme, d'après la Banque des territoires. Cela correspond à un rythme de rénovation de 3 % du parc chaque année jusqu'au milieu de la décennie 2030. Cet ordre de grandeur se retrouve par exemple dans la stratégie de rénovation de l'Eurométropole de Strasbourg, qui prévoit de rénover **35 % de son patrimoine à horizon 2030** (Rapport Énergie et patrimoine, 2022).

En supposant que l'ensemble de ces rénovations consistent en des rénovations globales au niveau Bâtiment basse consommation (BBC), l'ordre de grandeur obtenu s'établit à **90 milliards d'euros** sur l'ensemble du patrimoine des collectivités (dont 40 milliards pour les bâtiments scolaires).

Il s'agit ici d'une estimation haute, qui ne tient pas compte de la possibilité d'atteindre les objectifs d'efficacité énergétique à moindre coût sur un certain nombre de bâtiments. Ainsi, l'estimation faite par I4CE (2022) des investissements à réaliser dans la rénovation des bâtiments des collectivités pour rester sur la trajectoire SNBC d'ici 2030 est plus faible, de l'ordre de 30 milliards d'euros. La différence tient principalement à l'hypothèse de coût moyen de rénovation retenu.

**90 Md€**

Estimation haute du montant à engager pour les rénovations prioritaires d'ici 2030

Source : calcul des auteurs

#### Horizon 2050 : près de 300 milliards d'euros

La **totalité du patrimoine** des collectivités devra être rénovée d'ici 2050 pour atteindre les objectifs de la SNBC. En conservant un coût moyen de la rénovation de l'ordre de 1000€/m<sup>2</sup>, on peut estimer à près de 300 milliards d'euros le besoin d'investissement à long terme.

**300 Md€**

Estimation haute du montant à engager pour rénover entièrement le parc des collectivités au niveau BBC

Source : calcul des auteurs

## b) DES COLLECTIVITÉS ENCORE INSUFFISAMMENT PRÉPARÉES SUR LE PLAN DE LA STRATÉGIE ET DE L'INGÉNIERIE FINANCIÈRE

### Une connaissance insuffisante du patrimoine qui empêche de déployer massivement des stratégies de rénovation

Les compétences techniques des collectivités locales sont très hétérogènes. D'après une enquête du CEREMA sur la gestion du patrimoine immobilier des collectivités territoriales (2021), seulement 28 % d'entre elles disposent d'un schéma directeur immobilier (16 % pour les communes). Par ailleurs, seules 32 % des collectivités disposent d'un plan de rénovation énergétique (26 % pour les communes).

**36%**

Part des collectivités qui connaissent l'âge de l'ensemble de leurs bâtiments

Source : CEREMA

**28%**

Part des collectivités dotées d'un schéma directeur immobilier

Source : CEREMA

**32%**

Part des collectivités dotées d'un plan de rénovation énergétique

Source : CEREMA

### Des incertitudes persistantes sur les gains réels liés à la rénovation

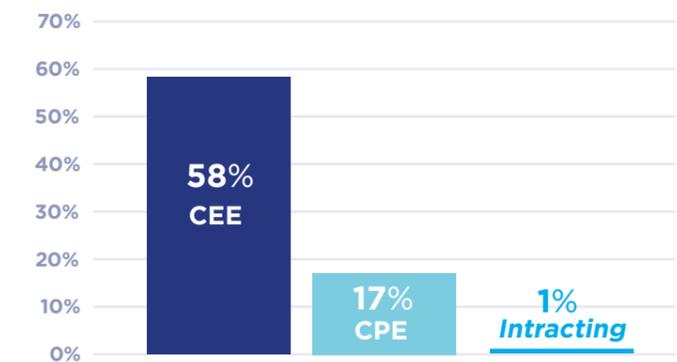
Au niveau national, les retours d'expérience sur la rénovation et les gains énergétiques liés sont faibles et ne facilitent pas une budgétisation ni une prise de décision dans les territoires. À titre d'exemple, la Collectivité européenne d'Alsace estime que la **baisse réelle des consommations énergétiques se situe majoritairement entre la moitié et les deux tiers de l'objectif** visé lors des études de conception.

### Une connaissance parcellaire des outils de financement mobilisables

La recherche de financement est chronophage et bien que des outils de financement existent pour initier la rénovation énergétique, ils ne sont pas connus par l'ensemble des collectivités territoriales. Hormis le recours aux subventions, les autres dispositifs existants (sources de financement, montages financiers et juridiques innovants) sont mal connus [cf. graphique].

#### PART DES COLLECTIVITÉS RÉPONDANTES AYANT RECOURS AU DISPOSITIF (TOUTES STRATES CONFONDUES)

Source : Données extraites de l'enquête CEREMA (échantillon de 200 collectivités dont 70 % de communes), *La gestion du patrimoine immobilier des collectivités territoriales*, 2021



## c) DE MULTIPLES FREINS À LA RÉNOVATION QUI S'AJOUTENT À LA CONTRAINTE FINANCIÈRE ET AU MANQUE DE PRÉPARATION DES COLLECTIVITÉS

### La contrainte sur les ressources humaines

Pour répondre à l'accélération et à la complexification des réglementations, les collectivités ont besoin d'attirer des compétences : environ 6 000 équivalents temps plein seraient nécessaires, d'après I4CE (2022), pour accompagner la rénovation énergétique du patrimoine des collectivités.

Or, l'étude réalisée par l'AFL et l'INET sur le financement de la transition écologique dans les collectivités (2021) pointait déjà le manque de moyens humains comme le principal frein après la contrainte financière, les collectivités faisant face à des difficultés de recrutement notamment dans la filière technique. Cette contrainte risque de se renforcer d'autant plus fortement que le secteur privé se trouve également concerné. Ainsi, France Renov' chiffre les besoins d'embauche pour la rénovation énergétique du parc résidentiel à 150 000 à l'horizon 2023 (sur les 650 000 emplois déjà existants).

**6 000**

Nombre d'ETP nécessaires pour accompagner la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités

Source : I4CE

I4CE estime à **1 ETP pour 50 000 m<sup>2</sup>** de patrimoine les besoins d'ingénierie d'une collectivité pour la rénovation énergétique de ses bâtiments. À cela s'ajoute un besoin d'un conseiller en énergie partagé par EPCI.

## Les contraintes techniques

Les exigences réglementaires en matière de rénovation du bâti existant sont multiples. Nécessaires pour garantir la qualité et la durabilité des opérations, elles peuvent être perçues par les collectivités comme étant d'une rigueur excessive, renchérissant parfois le coût des opérations dans un contexte financier déjà contraint. Ces exigences sont de plusieurs natures :

- exigences liées aux réglementations thermiques :** les différentes réglementations thermiques (« RT existant » pour les rénovations, cf. encadré) ont progressivement renforcé leurs exigences en matière de consommation d'énergie finale, de besoin bioclimatique (besoin en chauffage, refroidissement et éclairage d'un bâtiment) et de confort d'été ;
- exigences liées au patrimoine classé :** **50 % des collectivités** interrogées par le CEREMA (Enquête sur la gestion du patrimoine immobilier des collectivités, 2021) déclarent avoir, dans leur patrimoine, un ou plusieurs bâtiments historiques. Or, l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation d'énergie par la rénovation peut être significativement plus difficile sur ce type de bâtiments ;
- exigences de sécurité du bâti :** la réglementation européenne des Eurocodes (codes européens de conception et de calcul sur la stabilité et le dimensionnement des différents éléments constituant les bâtiments) impose par exemple de renforcer les fondations des bâtiments scolaires existants en ajoutant plus de béton, ce qui peut être contradictoire avec la volonté de sobriété et l'innovation dans l'usage de matériaux bas carbone ;
- exigences diverses** liées à l'accessibilité, à la qualité de l'air intérieur, aux sites occupés, à l'amiante, etc.

## Les contraintes exogènes liées aux fournisseurs

Les collectivités évoquent également fréquemment des freins liés aux fournisseurs de travaux :

- des difficultés à trouver des entreprises** pouvant réaliser les travaux définis dans le plan d'investissement selon le calendrier souhaité, dans un contexte de fortes tensions de recrutement dans le secteur du bâtiment ;
- une pénurie de matériaux** de construction conjoncturelle qui freine les projets de rénovation et renchérit leurs coûts ;
- un risque de fraude** non négligeable : le rapport d'activité pour 2020 de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) pointait des pratiques frauduleuses dans près d'un établissement contrôlé sur deux au sein de la chaîne de valeur de la rénovation énergétique, alors même que les trois quarts des entreprises contrôlées étaient détentrices du label RGE (reconnu garant de l'environnement). La DGCCRF a notamment mis en avant des pratiques trompeuses en lien avec le dispositif « coup de pouce » financé par les certificats d'économies d'énergie (CEE).



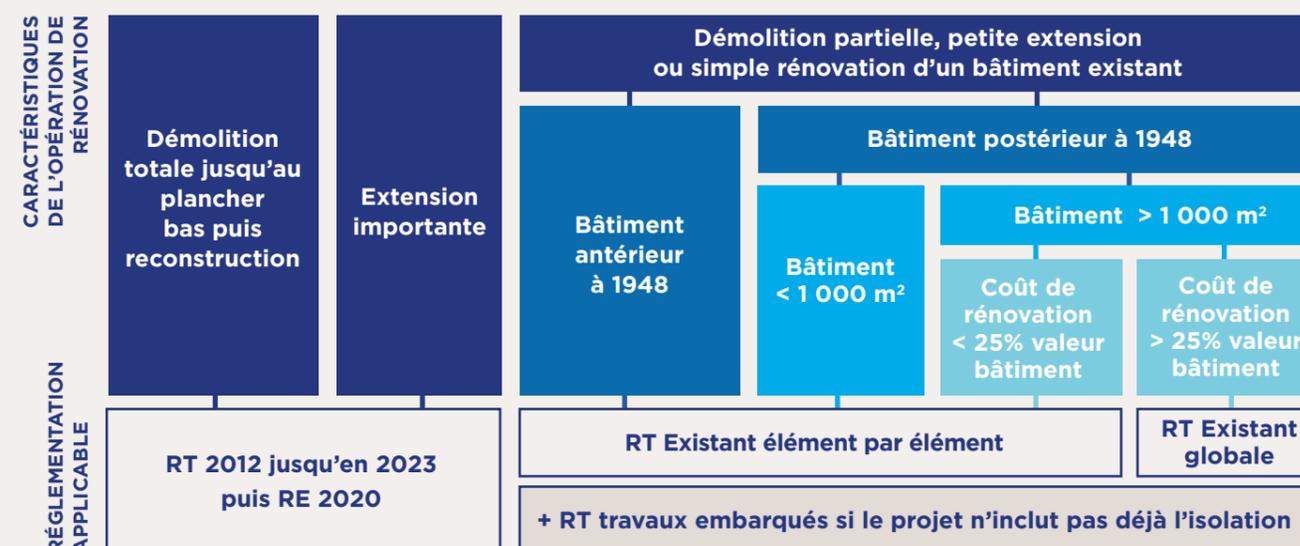
## LES RÉGLEMENTATIONS TECHNIQUES APPLICABLES AUX PROJETS DE RÉNOVATION

La première réglementation thermique date de 1974. La **réglementation RE 2020**, issue de la loi ELAN de 2018, a remplacé la réglementation **RT 2012** et son exigence « BBC » par une nouvelle exigence de « BEPOS » (bâtiment à énergie positive, c'est-à-dire avec une production d'énergie supérieure à la consommation). La RE 2020, tout comme la RT 2012 avant elle, ne porte que sur que les **constructions neuves**. Toutefois, elle peut **concerner les projets de rénovation lorsque ceux-ci impliquent une démolition-reconstruction, ou bien une extension** à la superficie supérieure à un seuil (100 m<sup>2</sup> sous le régime de la RT 2012).

Jusqu'en 2007, les RT successives ne traitaient pas la question des rénovations. Les bâtiments existants sont soumis à une réglementation thermique spécifique depuis 2007, la **RT existant** (qui a été **mise à jour en 2018**). Cette réglementation comporte **deux versions selon le projet de rénovation** :

- La RT Existant « globale »** concerne les rénovations globales des bâtiments de plus de 1000 m<sup>2</sup> construits après 1948 (coût de rénovation supérieur à 25 % de la valeur hors foncier du bâtiment, fixée à 275 € HT/m<sup>2</sup>), et fixe des **objectifs de performance globaux**, en particulier en matière de consommation finale d'énergie primaire (réduction de 30 %). Cet objectif est toutefois insuffisant pour respecter les exigences du décret Éco Énergie Tertiaire ou de la SNBC : en comparaison, les exigences du label BBC correspondent à une réduction d'environ 70 % de la consommation d'énergie (d'après une étude d'Effinergie, 2019).
- La RT Existant « élément par élément »** s'applique pour le reste des projets de rénovation : bâtiments anciens ; bâtiments inférieurs à 1000 m<sup>2</sup> ; projets de rénovation de moindre ampleur dès lors qu'il s'agit d'un projet d'isolation, ou remplacement d'un équipement d'éclairage, d'eau chaude ou de chauffage/ventilation/climatisation. Cette réglementation fixe des objectifs de performance par type d'opération (parois opaques, parois vitrées, chauffage, refroidissement, etc.).
- À noter :** **La RT Existant « travaux embarqués »** oblige à associer une isolation thermique à tout projet important de rénovation d'un bâtiment existant, comme un ravalement de façade ou une réfection de toiture, sauf exemptions liées aux monuments classés notamment.

### QUELLE RÉGLEMENTATION S'APPLIQUE POUR UN PROJET DE RÉNOVATION D'UN BÂTIMENT DE COLLECTIVITÉ ?



## SECONDE PARTIE

### Stratégie et outils du financement de la rénovation énergétique. Mode d'emploi pour les collectivités territoriales

Une fois défini l'enjeu que représente la rénovation énergétique des bâtiments locaux, il importe d'identifier les leviers dont disposent les collectivités territoriales pour la financer. La définition d'une stratégie patrimoniale apparaît être le préalable indispensable à tout projet de cette nature. Le choix du véhicule juridique, notamment pour les opérations les plus importantes, est également déterminant puisqu'il implique une répartition différente des risques techniques et financiers en fonction de l'option retenue. Enfin, différentes sources de financement sont mobilisables : les subventions et les emprunts sont les outils classiques, mais d'autres dispositifs peuvent être mobilisés, à l'instar des certificats d'économies d'énergie (CEE) et de l'*intracting*.

# 01 L'IMPORTANCE DE LA STRATÉGIE PATRIMONIALE ET DE L'INGÉNIERIE •

## a) LA NÉCESSITÉ DE SE DOTER D'UNE VÉRITABLE STRATÉGIE PATRIMONIALE

Pour répondre aux enjeux de la rénovation énergétique du patrimoine bâti, les collectivités doivent se doter d'une stratégie patrimoniale globale. Celle-ci vise à la mise en place d'une gestion dynamique du patrimoine de la collectivité susceptible d'assurer le maintien en état des actifs immobiliers, de développer une réflexion sur les usages à partir des besoins des occupants et de réduire les coûts de fonctionnement.

### Connaître son patrimoine

Le **diagnostic du patrimoine immobilier** constitue la première étape de la définition d'une stratégie patrimoniale. Il permet à la collectivité d'acquies une connaissance précise de ses bâtiments (nombre, consommations et surfaces), de leurs usages et de leur vétusté. Il donne également lieu à une analyse des coûts complets de fonctionnement des bâtiments (fluides, assurances, etc.) et étudie, dans le cadre d'un état des lieux réglementaire, les besoins de mise en conformité et les coûts associés. Les outils de suivi des consommations énergétiques peuvent faciliter sensiblement la réalisation du diagnostic. Pourtant, en 2019, selon l'ADEME, seules **21 % des communes disposaient de tels outils de suivi**, dans lesquels résident un potentiel de réduction des dépenses énergétiques de l'ordre de 10 %.

### Planifier sa stratégie patrimoniale et énergétique

Bénéficier d'un diagnostic de son patrimoine permet à la collectivité de disposer d'une vision globale, objective et détaillée pour réaliser son **schéma directeur immobilier**. Ce document stratégique synthétise l'organisation future du parc immobilier, expose les scénarios (rénovation partielle, globale, mutualisation, reconstruction, vente, etc.), hiérarchise et chiffre les actions à mener à court, moyen et long termes. Il définit également les montages financiers et juridiques adéquats selon les opérations retenues.

L'établissement du schéma directeur immobilier est par ailleurs l'opportunité de reconsidérer les usages et faire correspondre l'immobilier aux besoins de la collectivité, transformés par la hausse du télétravail notamment.

Le scénario 2017-2050 de l'association négaWatt (2017) estime un **potentiel de réduction de 28 % de la consommation d'énergie des bâtiments tertiaires d'ici à 2050 par la simple rationalisation de l'espace**. En se fondant sur un scénario de sobriété foncière, I4CE (2022) obtient de façon similaire une réduction d'un tiers des besoins d'investissement dans la rénovation énergétique des bâtiments pour respecter la SNBC.

Tout au long de cette démarche, des interactions sont à construire entre les services ressources, d'études et opérationnels afin de garantir la déclinaison opérationnelle et financière de la stratégie de rénovation.

**-33%**

Réduction des besoins d'investissement dans la rénovation énergétique grâce à la sobriété foncière

Source : I4CE



## b) LA NÉCESSITÉ DE SE DOTER D'UNE INGÉNIEURIE SUFFISANTE OU DE RECOURIR À DE L'INGÉNIEURIE PARTAGÉE

Les moyens humains nécessaires pour accompagner la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités sont significatifs. I4CE estime à **1 équivalent temps plein (ETP) pour 50 000 m<sup>2</sup>** de patrimoine ces besoins d'ingénierie.

Les besoins en ingénierie existent à tous les stades d'un projet de rénovation :

### ) pour l'identification des besoins et le diagnostic patrimonial et énergétique

(suivi des consommations, schéma directeur immobilier) ;

### ) pour la construction d'une stratégie de rénovation, sur le plan technique et financier

(construction d'un plan pluriannuel d'investissement et optimisation des financements) ;

### ) pour la maîtrise d'ouvrage des travaux de rénovation

(élaboration du cahier des charges, lien avec la maîtrise d'œuvre, élaboration et suivi du contrat en cas de recours à un marché de performance énergétique) ;

### ) pour l'évaluation des gains réalisés

(économies d'énergie, confort d'usage).



**De nombreuses collectivités peinent à se doter en interne de la capacité d'ingénierie nécessaire à toutes ces étapes, faute de marges de manœuvre budgétaires et/ou d'attractivité des compétences recherchées. Toutefois, ces collectivités peuvent recourir à différents leviers de coopération pour bénéficier d'une ingénierie partagée ou d'une aide à l'ingénierie aux différentes étapes de leur projet de rénovation :**

) **Le conseil en énergie partagé (CEP)** est une solution de mutualisation entre petites et moyennes collectivités de l'ingénierie nécessaire pour le suivi et l'optimisation des consommations d'énergie. La mission d'un conseiller en énergie partagé recouvre celle d'un économiste de flux, mais elle porte également sur la réalisation d'audits énergétiques, l'accompagnement à la conception d'une stratégie de rénovation, l'appui à la mise en œuvre d'une stratégie « Éco Énergie Tertiaire » et l'appui à la mobilisation des financements. Le dispositif a été créé par l'ADEME, qui accompagne les intercommunalités et syndicats dans cette démarche, notamment en apportant un soutien financier à la création du service sur un territoire. Par ailleurs, les CEP bénéficient d'un cadre méthodologique et d'outils (animation des conseillers en région, formation, soutien via un réseau national).

En région Auvergne-Rhône-Alpes, les

**EXEMPLE 1** syndicats d'énergie se sont structurés pour proposer aux collectivités du bloc communal de leur territoire une offre de CEP.

La Métropole européenne de Lille propose à **EXEMPLE 2** ses communes membres de moins de 15 000 habitants une prestation de CEP.



) Une commune peut obtenir **des aides au financement d'un audit énergétique**, notamment auprès de son intercommunalité, pays ou pôle d'équilibre territorial et rural (PETR), ou encore auprès du Département ou de la Région. Elle peut également se rapprocher de son syndicat d'énergie pour obtenir une assistance en la matière, qui peut aller du simple cofinancement jusqu'à une délégation de maîtrise d'ouvrage.

**EXEMPLE 1** La Métropole européenne de Lille finance les audits énergétiques de ses communes membres via un fonds de concours (participation forfaitaire à hauteur de 2 000 € par audit).

**EXEMPLE 2** Outre un cofinancement, le Syndicat d'énergie de la Savoie (SDES) propose à ses communes adhérentes de prendre la maîtrise d'ouvrage à leur place pour réaliser des audits bâtimentaires. Le syndicat a passé un accord cadre avec quatre bureaux d'études, qui donne lieu à des marchés subséquents.

) Une commune peut obtenir **des aides au financement d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)** et/ou une ingénierie (aide au poste ou hébergement de compétences) auprès de son intercommunalité (EPCI à fiscalité propre, pays et PETR), du Département, voire de la Région. L'AMO performance énergétique peut couvrir plusieurs phases, depuis la conception du cahier des charges jusqu'au suivi et à l'évaluation des consommations a posteriori, en passant par le lien avec la maîtrise d'œuvre durant les phases d'études, de travaux et de réception.

**EXEMPLE** Le Département de la Savoie propose une prise en charge à **80 % des AMO performance énergétique pour les communes de son territoire.**

) **Le programme ACTEE porté par la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR)** dispose d'une cellule de soutien pour répondre aux interrogations des collectivités sur la rénovation de leurs bâtiments. En outre, des appels à manifestation d'intérêt d'ACTEE sont lancés et peuvent servir à financer, à titre d'exemple, un poste d'économiste de flux dans une collectivité.

) **L'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)** propose des prestations d'ingénierie gratuites pour les petites communes de moins de 3 500 habitants et pour les EPCI de moins de 15 000 habitants sur des sujets plus larges que la rénovation énergétique des bâtiments.

## EXEMPLE

### L'ASSOCIATION NATIONALE DES PÔLES TERRITORIAUX ET DES PAYS (ANPP) : L'EXEMPLE DU PAYS D'EPERNAY

Constatant que le déficit d'ingénierie et le manque de moyens humains constituent un frein à la rénovation énergétique pour la plupart des territoires ruraux, le Pays d'Epernay a engagé à temps complet un ingénieur conseil en énergie partagé pour accompagner les trois EPCI et les communes qui le composent. Ce CEP est chargé d'établir les diagnostics et les bilans thermiques et de modéliser les préconisations sur le bâti afin de permettre aux élus de prioriser et de décider les programmes de rénovation de leur patrimoine.

L'accompagnement porte à la fois sur l'accompagnement technique (stratégie de rénovation, choix du maître d'œuvre, suivi des travaux, suivi énergétique) et l'ingénierie financière. Le Pays a par exemple rédigé un carnet d'aide à la recherche de dispositifs de subventions à destination des communes.





# 02 LE CHOIX DU VÉHICULE JURIDIQUE PERMETTANT DE RÉALISER LE PROGRAMME DE TRAVAUX.

Pour mener les travaux de rénovation énergétique, une collectivité dispose de différents véhicules juridiques lui permettant de transférer ou non les risques financiers, juridiques et techniques.

## 01 Le montage selon les principes de la commande publique (ex-loi MOP)

Le véhicule juridique le plus classique est la loi de 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (loi MOP), intégrée dans le code de la commande publique. La collectivité définit préalablement son besoin, choisit un maître d'œuvre privé pour la conception du projet et désigne les entrepreneurs pour la réalisation des travaux dans le cadre de **marchés publics distincts pour la conception et la réalisation**.

Ce type de montage est le plus habituellement employé : il permet de garder une parfaite maîtrise sur chacun des prestataires et d'allotir les travaux autant que de besoin. À la différence de marchés globaux, il n'y a pas de surcoût lié à la coordination des prestataires car elle est assurée par la collectivité.

Dans ce cas, le **maître d'ouvrage assume pleinement les risques financiers, juridiques et techniques**. **Le niveau de performance final n'est pas garanti**, bien que des exigences soient spécifiées dans les cahiers des charges. En cas de malfaçon du concepteur ou de l'entrepreneur, il peut être complexe pour le maître d'ouvrage propriétaire du bâtiment d'attribuer la responsabilité du non-respect du programme et d'obtenir réparation sur les questions thermiques.

## 02 Le contrat de performance énergétique

Un deuxième type de montage permet de transférer une partie du risque technique à un partenaire privé : le contrat de performance énergétique (CPE). Conclu entre une entreprise privée et la collectivité, ce contrat intègre des objectifs chiffrés d'efficacité énergétique. Il repose sur une garantie de performance : soit l'économie énergétique est réelle, soit elle est remplacée par une indemnisation (sous réserve d'avoir une ingénierie suffisante pour suivre et évaluer le respect de ces objectifs).

Dans ce type de contrats, **seul le risque technique est transféré**. Le financement reste de la responsabilité du maître d'ouvrage qui doit payer, au fur et à mesure de l'avancée des prestations, les travaux et la maîtrise d'œuvre.

Différents types de CPE existent suivant la nature de l'investissement réalisé :

) **Le CPE dit « services »** nécessite un faible investissement et concerne uniquement l'exploitation et la maintenance des équipements de chauffage, de ventilation, de climatisation et d'éclairage. Le Syndicat national de l'exploitation climatique et de la maintenance (SNEC) estimait de **15 % à 20 %** la baisse des consommations permise par ce type de contrat.

) **Le CPE « système » ou « technique »** comprend, en sus des services précités, les travaux sur les équipements en question. Le SNEC évoque **25 % à 35 %** de baisse de consommation potentielle.

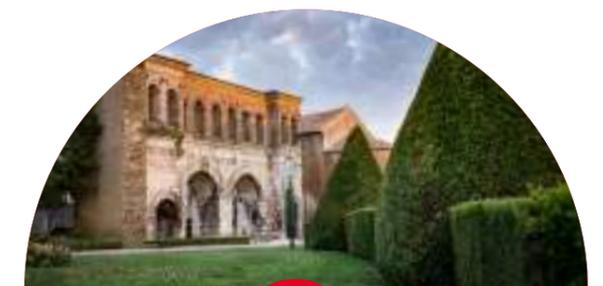
) **Le CPE global** rassemble les travaux, les fournitures et les services. Il permet à l'acheteur d'associer l'exploitation, la maintenance et la fourniture d'énergie à la conception-réalisation. La responsabilité repose presque intégralement sur le prestataire de ce marché qui assure le suivi du fonctionnement et le programme de travaux d'amélioration thermique. Ce type de CPE représente, selon l'Observatoire national des CPE (ONCPE), plus d'un tiers des contrats. Le SNEC prévoit **40 à 60 %** de baisse de consommation via ce type de contrat.

Ces CPE peuvent être notamment passés par des marchés de services, par des marchés de fournitures et services ou à travers des **marchés globaux de performance énergétique (MGPE)**, parfois qualifiés de marchés publics globaux de performance (MPGP). L'Observatoire national des CPE indique dans ses chiffres-clés de novembre 2022 que le MPGP est désormais devenu le véhicule majoritaire.

) **La rédaction de ce type de marché demande une vision très prospective du patrimoine et des risques à désamorcer dans chaque clause (conception, réalisation mais aussi exploitation).**

**Plusieurs ressources<sup>2</sup> existent pour les collectivités comme l'Observatoire national des CPE ou la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR).**

<sup>2</sup> Voir « pour aller plus loin » en fin de note



### 03 La possibilité nouvelle de recourir au tiers-financement

Il est possible de **combiner MGPE et préfinancement** sans toutefois déléguer la maîtrise d'ouvrage. Cette solution de « **tiers-financement** » permet de ne rémunérer le maître d'œuvre qu'à la livraison du projet de rénovation, contrairement au MGPE où le maître d'ouvrage doit effectuer les paiements au fur et à mesure de la conception et de la réalisation. Le préfinancement est assuré par un tiers-financeur, et **comptabilisé comme de la dette** dans les comptes de la collectivité.

L'avantage principal du tiers-financement est qu'il permet de décaler dans le temps le paiement et de faire face au mur d'investissement à réaliser. En outre, le montant à rembourser est légèrement réduit par les économies déjà réalisées à l'échéance de paiement.

Il existe déjà des dispositifs de tiers financement public, permis par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte et la loi ALUR. Ainsi, des sociétés publiques locales ou des syndicats d'énergie proposent-ils déjà à leurs collectivités actionnaires ou membres des solutions de tiers-financement.

Une proposition de loi, déposée le 29 novembre 2022 et « *visant à ouvrir le tiers financement à l'État, à ses établissements publics et aux collectivités territoriales pour favoriser les travaux de rénovation énergétique* », devrait permettre de sécuriser ce type de montages.

#### EXEMPLE

#### LA SPL D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET LE TIERS-FINANCEMENT : EXEMPLE EN AUVERGNE-RHÔNE ALPES

**La société publique locale (SPL) OSER** a été créée par la Région Auvergne-Rhône-Alpes afin d'accompagner les collectivités souhaitant bénéficier d'une aide en ingénierie dans le recours au contrat de performance énergétique pour la rénovation de leurs bâtiments.

La SPL propose trois modalités d'accompagnement à ses actionnaires :

- ) **Une simple assistance à maîtrise d'ouvrage :**  
la SPL accompagne la collectivité dans la signature et le suivi du CPE.
- ) **Un tiers-financement** des travaux de rénovation sous la forme d'un bail emphytéotique liant la SPL et la commune concernée. La commune verse sur la durée du contrat un loyer dont le montant est égal à la différence entre les investissements et les économies d'énergie produites.
- ) **Une délégation complète de maîtrise d'ouvrage.**



### 04 Le marché de partenariat de performance énergétique (MPPE)

Il existe un dernier type de montage qui consiste à **transférer le risque financier et technique via une délégation de la maîtrise d'ouvrage et un paiement différé**. Le principal véhicule technique est le **marché de partenariat**, qui se substitue aux anciens contrats de partenariat. Les conditions de préfinancements sont parfois désavantageuses et la personne publique doit justifier qu'aucune autre solution ne présentait de bilan plus favorable. Aujourd'hui, ce montage juridique dénommé **marché de partenariat de performance énergétique (MPPE) n'est pratiquement plus employé** : l'observatoire national des CPE ne relève aucun CPE public avec préfinancement privé depuis 2015.

### RÉCAPITULATIF DE LA RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS ET RISQUES SELON LE CHOIX DE VÉHICULE JURIDIQUE

		MGPE/MPGP		MGPE tiers-financé	MPPE
			Risque technique	Risque technique	Risque technique
			Préfinancement	Préfinancement	Préfinancement
			Maîtrise d'ouvrage	Maîtrise d'ouvrage	Maîtrise d'ouvrage
COLLECTIVITÉ	Loi MOP	Risque technique	Préfinancement	Maîtrise d'ouvrage	
		Préfinancement	Maîtrise d'ouvrage		
		Maîtrise d'ouvrage			
TIERS					

#### EXEMPLE

#### LA STRATÉGIE DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE LA GIRONDE POUR L'ACCÉLÉRATION DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE DES COLLÈGES

La Direction des collèges du conseil départemental de la Gironde s'est engagée dans une démarche d'amélioration de la performance énergétique de son patrimoine, qui lui a permis de réduire significativement la consommation énergétique et les émissions de CO<sub>2</sub> des 111 collèges du département : environ -10 GWh de consommation et -20 % d'émissions annuelles entre 2008 et 2015, avec un objectif d'une réduction équivalente entre 2017 et 2023 (niveau de réalisation de l'ordre de 50 % en 2021).

Pour ce faire, elle a utilisé l'outil du **CPE**, dans le cadre d'un **volet « consommation » piloté par une cellule énergie**, et d'un autre **volet « rénovation » piloté par le service construction**.

#### Volet consommation

Le département a signé depuis 2007 deux générations de CPE « fournitures et services » portant sur la consommation de chauffage et d'électricité. Le CPE confie au prestataire :

- ) l'achat d'énergie ;
- ) l'exploitation et la maintenance ;
- ) le renouvellement des installations de chauffage, ventilation et climatisation (CVC) et l'amélioration de la performance des équipements ;
- ) la sensibilisation des usagers.

Une **cellule énergie** a été créée au sein de la Direction des collèges pour assurer le suivi du CPE, composée de 3 ETP, et appuyée par une assistance à maîtrise d'ouvrage.

#### Volet rénovation

La rénovation des bâtiments des collèges est pilotée de façon séparée dans le cadre du « **Plan Collèges Ambition 2024** », qui se fonde sur un **marché global de performance énergétique (MGPE), c'est-à-dire un CPE « travaux et services »**. Les collèges identifiés pour le plan de rénovation le sont grâce au diagnostic des collèges les plus énergivores fourni par la cellule énergie. Ainsi, pour le « Plan Collèges Ambition 2024 », 10 collèges sont rénovés dans le cadre d'un MGPE. Ces établissements sortent de l'autre CPE « fournitures et services » puisque le MGPE comprend également les volets exploitation et maintenance.

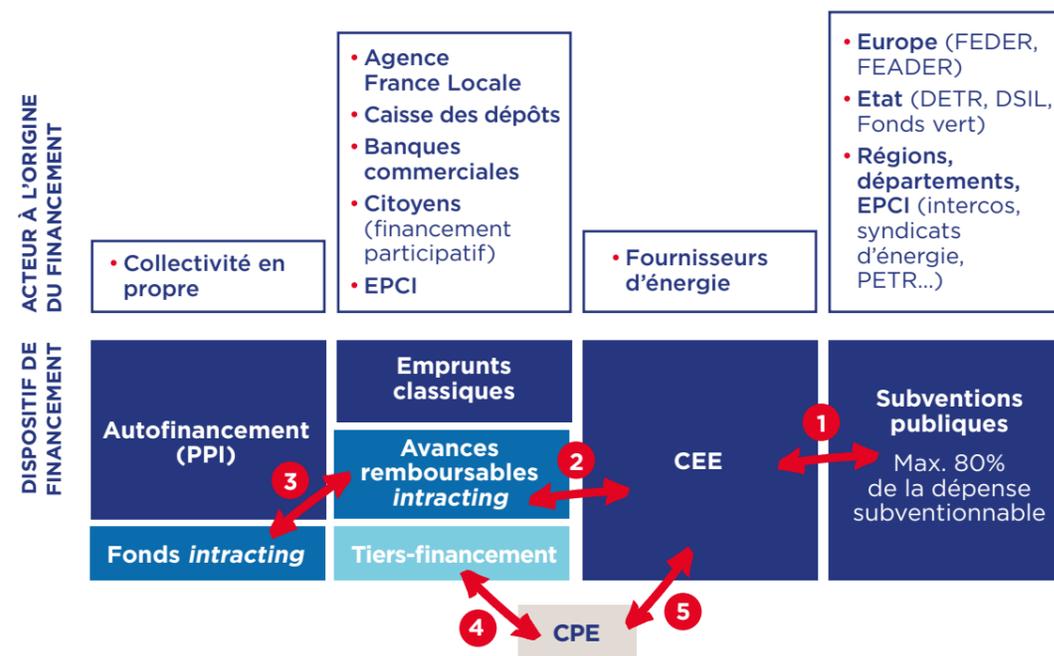
Le coût d'une restructuration lourde de collège est compris entre 25 et 30 millions d'euros, car le conseil départemental fait le choix d'une démolition-reconstruction. À titre de comparaison, une isolation par l'extérieur en conservant la structure coûterait deux à trois fois moins cher.



# 03 LE CHOIX DES OUTILS DE FINANCEMENT : DU PANEL EXISTANT À LA MISE EN ŒUVRE PRATIQUE •

De multiples sources de financement sont mobilisables par les collectivités souhaitant s'engager dans la rénovation énergétique de leur patrimoine (cf. schéma). Ces différentes sources de financement sont cumulables, sous réserve de règles générales (comme le plafonnement des subventions publiques à 80 % de la dépense) ou spécifiques (restes à charge minimaux imposés par différents financeurs).

## SCHEMA DES DISPOSITIFS DE FINANCEMENT EXISTANTS POUR LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS DES COLLECTIVITÉS



### Règles d'articulation spécifiques entre dispositifs

- 1 L'articulation entre subventions et CEE peut être soumise à des règles hétérogènes selon les territoires : par exemple, certains syndicats d'énergie conditionnent la délivrance de subventions d'investissement à leurs communes membres au dépôt d'un dossier CEE, tandis que d'autres syndicats d'énergie décorrèlent les deux dispositifs.
- 2 Les avances remboursables de la Banque des territoires sont articulées avec les CEE puisque la banque se rémunère sur les CEE générés.
- 3 Certaines avances remboursables à taux zéro comme celles de la Banque des territoires ne sont proposées qu'en cas de projet financé par intracting.
- 4 Le passage par un tiers-financement nécessite le recours à un contrat de performance énergétique.
- 5 Le recours à un CPE ouvre le droit à une bonification des CEE récupérables, en fonction du montant d'économies d'énergie anticipé et de la durée du contrat.

## a) LES SUBVENTIONS ET DOTATIONS : UN SOCLE DE FINANCEMENT INCONTOURNABLE

Les subventions et dotations reçues de l'État et de ses opérateurs, de l'Europe, des collectivités territoriales et des syndicats d'énergie constituent le socle du financement des actions en faveur de la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités. En 2021, elles représentent 37% des moyens dédiés au financement des dépenses d'investissement locales (I4CE).

En permettant de limiter le recours à l'emprunt et à l'autofinancement, le volume des subventions dimensionne globalement le degré d'ambition des projets et le périmètre des travaux réalisés. Ce sont donc des recettes convoitées, qu'il est possible de cumuler pour optimiser le plan de financement de l'opération. Néanmoins, le montant cumulé de ces aides ne peut excéder 80 % du montant prévisionnel de la dépense de la collectivité bénéficiaire, en application du décret n°99-1060 du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement.

Les critères posés pour en bénéficier ont également un effet très significatif sur le choix et la nature des travaux réalisés. Ainsi, si ces aides sont majoritairement généralistes, elles intègrent d'une part de plus en plus des critères liés à la transition écologique, et coexistent d'autre part avec des dotations à l'investissement local dédiées spécifiquement au climat, et dont le volume est en augmentation (telles que le fonds vert inscrit dans le projet de loi de finances pour 2023).

L'accès à ces aides ainsi que leur bonne gestion sont conditionnés par l'existence d'une ingénierie financière, comptable et technique. L'ingénierie devra être suffisamment étoffée pour permettre la veille indispensable à la connaissance des appels à projets, adapter le montage des dossiers aux exigences spécifiques de chaque aide (critères d'éligibilité, pièces à fournir, etc.), articuler les calendriers de dépôt de demandes de subvention avec le planning des travaux (exigence de niveau d'avancement des études, interdiction de démarrage des travaux avant la décision d'octroi de subvention, articulation des calendriers de délibérations, etc.), ou encore mettre en regard les dates prévisionnelles de perception des financements avec les dates de paiement des factures pour préserver le niveau de trésorerie de la collectivité.

## FOCUS

### LES SYNDICATS D'ÉNERGIE

Les syndicats d'énergie ont la compétence pour mener des actions visant à réduire la demande en énergie du territoire qu'ils couvrent. En ce sens, la rénovation énergétique peut faire partie de leur champ d'intervention. Dans ce cadre, certains syndicats proposent des services de conseil et d'accompagnement pour les collectivités adhérentes.

Le Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication (SIPPEREC) accorde des subventions aux communes adhérentes à travers un fonds de partenariat à la transition énergétique de 12 millions d'euros mis à disposition par Enedis. Les subventions sont accordées pour des travaux éligibles aux CEE et doivent être débloquées avant le démarrage des travaux. Le montant maximal de subvention ne peut dépasser 30 % du coût des travaux mais est cumulable avec d'autres subventions.

Le Syndicat départemental d'énergie de la Savoie (SDES) accorde des aides pour les travaux de rénovation énergétique (enveloppe bâtie et installations de chauffage, ventilation, climatisation), à hauteur de 80 000 € maximum par an et par projet, pour les communes adhérentes. La part de participation dépend de la part d'économies d'énergie réalisée.

Le Syndicat Énergies Vienne contracte des prêts bancaires sur 20 à 25 ans pour financer son plan de rénovation énergétique, afin de prêter lui-même aux communes adhérentes. Des conditions strictes (avis préalable de la préfecture, non-application de taux d'intérêt aux communes) sont à respecter afin que le Syndicat ne soit pas considéré comme un établissement bancaire.

## EXEMPLE DES AIDES AUX COMMUNES PROPOSÉES PAR LE CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE LA GIRONDE

Le conseil départemental de la Gironde accorde des subventions aux communes de moins de 15 000 habitants et aux EPCI hors Métropole pour le financement :

- des études pré-opérationnelles (diagnostics énergétiques, études de faisabilité d'énergie renouvelable, études de maîtrise d'œuvre en phase conception) : jusqu'à 50 % des dépenses HT plafonnées à 12 000 € ;
- des travaux de rénovation énergétique du patrimoine public (isolation thermique de l'enveloppe, systèmes de renouvellement de l'air intérieur, systèmes de protection solaire) : jusqu'à 40 % des dépenses HT, plafonnées à 165 000 €.



## L'OPTIMISATION DES PLANS DE FINANCEMENT

Le recrutement, par la **Ville de Malaunay (Seine-Maritime, 6 000 habitants)**, d'une ingénieure thermicienne travaillant en étroite collaboration avec la direction des finances a permis à la commune de capter près de 80 % de subventions publiques sur différentes opérations de rénovation énergétique, comme la réhabilitation de son gymnase.

Le plan de financement de cette opération montre une articulation entre des sources de financement variées : fonds européen de développement régional (FEDER), aides de l'État, aides de l'Agence nationale du sport (ANS), aides du conseil départemental et prêt bancaire classique.

- Le **fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires dit « fonds vert »**, inscrit en loi de finances pour 2023, est doté de 2 milliards d'euros pouvant servir au financement de la transition énergétique, dont la rénovation du patrimoine public local. La gestion des crédits est déconcentrée au niveau des préfets, qui procèdent à la sélection des actions soutenues par le fonds, en articulation avec les projets de territoire, identifiés dans les contrats de relance et de transition énergétique (CRTE).

Deux outils sont déployés à l'appui de ce fonds :

- La **plateforme Aides Territoires** [Aides-territoires | La démarche \(beta.gouv.fr\)](https://aides-territoires.beta.gouv.fr) présente les différents soutiens financiers dont les collectivités peuvent bénéficier, au-delà des subventions du fonds vert, dans un objectif de lisibilité des aides ;
- Le **dispositif Démarches simplifiées**, sur cette même plateforme, permet de formuler une demande d'aide et de suivre l'instruction du dossier tout au long de la démarche.

## b) L'EMPRUNT ET LE FINANCEMENT PARTICIPATIF : DES PRODUITS VARIÉS À LA DISPOSITION DES COLLECTIVITÉS

Une fois le volume des subventions et dotations stabilisé, les collectivités ont des stratégies diversifiées pour boucler leurs plans de financement, particulièrement dans le contexte inflationniste actuel. L'arbitrage entre autofinancement (fonds propres) et endettement est guidé par des critères tels que la santé financière de la collectivité, sa capacité d'endettement ou le temps de retour sur investissement des travaux effectués via les économies d'énergie réalisées.

Le panel des prêts mobilisables est important et convoque des acteurs diversifiés.

### La Banque des territoires

Elle propose des crédits aux collectivités pour des projets vertueux au taux du livret A +0,60 %. Ces crédits permettent de rémunérer le livret A. Il s'agit de prêts longs (jusqu'à 40 voire 50 ans) qui correspondent à l'amortissement des gros travaux de rénovation de l'enveloppe bâtie.

**EXEMPLE** Prêts GPI Ambre : ces prêts financent les opérations de rénovation énergétique de bâtiments du domaine public qui permettent un gain énergétique d'au moins 30 % après travaux. Le financement peut aller jusqu'à 100 % du besoin.

**EXEMPLE** Édu-prêt : ces prêts financent les opérations sur les bâtiments éducatifs (de la crèche à l'université).

**EXEMPLE** Prêts relance verte : ils financent la rénovation énergétique ou encore les énergies renouvelables.

### L'Agence France Locale (AFL)

L'Agence France Locale (AFL) est une banque publique de développement créée par la volonté des élus locaux en 2013. Elle finance exclusivement les projets des collectivités territoriales qui sont d'abord ses actionnaires avant d'en être les clientes. Abondant directement le budget d'investissement de l'ensemble des collectivités (petites, grandes, rurales, syndicats, touristiques, etc.), nombre de ses prêts financent des projets de rénovation énergétique de bâtiments publics locaux.

**EXEMPLE** L'AFL accompagne depuis 2022 la commune de Saint-Etienne-de-Serre (Ardèche, 200 habitants) en lui prêtant 60 000 € sur 25 ans à taux fixe pour rénover énergétiquement la mairie. Les travaux sont prévus pour 2023.

L'AFL propose également des prêts relais aux collectivités, dans l'attente de la réception de subventions par exemple.

### Les banques classiques

Certaines banques classiques proposent également des prêts verts aux collectivités territoriales souhaitant s'engager dans des opérations répondant aux critères de la taxonomie verte européenne.

### Le financement participatif

Le financement participatif se développe en matière de rénovation énergétique. Il peut prendre la forme d'un don avec ou sans contrepartie, d'un prêt ou d'une obligation.

**EXEMPLE** La commune de Glanges (Haute-Vienne, 513 habitants), accompagnée par la start-up Villyz, a récolté 65 000 € sur les 500 000 € nécessaires à la rénovation d'un bâtiment communal et de son centre de santé municipal.

Certaines plateformes se sont spécialisées dans le financement de projets écoresponsables, telles que Enerfip ([fr.enerfip.eu](https://fr.enerfip.eu)), Lendosphere ([www.lendosphere.com](https://www.lendosphere.com)) ou Miimosa ([www.miimosa.com](https://www.miimosa.com)).

Voir à ce sujet l'étude AFL publiée en 2022 : *Comment mobiliser le financement privé et citoyen dans la transition énergétique ?*

## c) LES CERTIFICATS D'ÉCONOMIES D'ÉNERGIE (CEE) : UN DISPOSITIF INTÉRESSANT DANS LE CADRE D'UNE STRATÉGIE DE MUTUALISATION

### Fonctionnement général du dispositif des CEE

Le dispositif des **certificats d'économies d'énergie (CEE)** a été lancé en 2006. Au 1<sup>er</sup> janvier 2022, il est entré dans sa **cinquième période**, pour une durée de 4 ans. Le dispositif est fondé sur le principe du « pollueur-payeur » : des entreprises fournisseurs d'énergie, les obligés, doivent atteindre à chaque période un **quota de CEE**. Ils récupèrent ces CEE en finançant indirectement des actions d'efficacité énergétique réalisées sur le territoire.

L'unité des CEE est le **kilowattheure (kWh) d'énergie finale cumac**, c'est-à-dire **cumulé et actualisé sur la durée de vie du produit**. Un CEE correspond à 1 kWh cumac.

La valeur d'un kWh cumac étant d'environ **0,007 €** sur le marché des CEE fin 2022, **1 000 kWh cumac d'économies (soit 1 MWh)** permettent de récupérer **7 €**.

Le dispositif est géré par le **Pôle national des certificats d'économies d'énergie (PNCEE)**. Les bâtiments tertiaires constituent un des secteurs visés par les CEE (environ 7 % du volume total). Environ 2 % du volume des CEE concerne ainsi la rénovation énergétique des bâtiments détenus par les collectivités (si l'on applique la part du parc tertiaire détenu par les collectivités). Le restant correspond aux bâtiments résidentiels, aux réseaux, à l'industrie, à l'agriculture et aux transports.

**17,5 Md€**

Montant annuel de CEE attendu sur 2022-2025

**2%**

Estimation de la part du volume total des CEE délivrés correspondant à la rénovation des bâtiments des collectivités

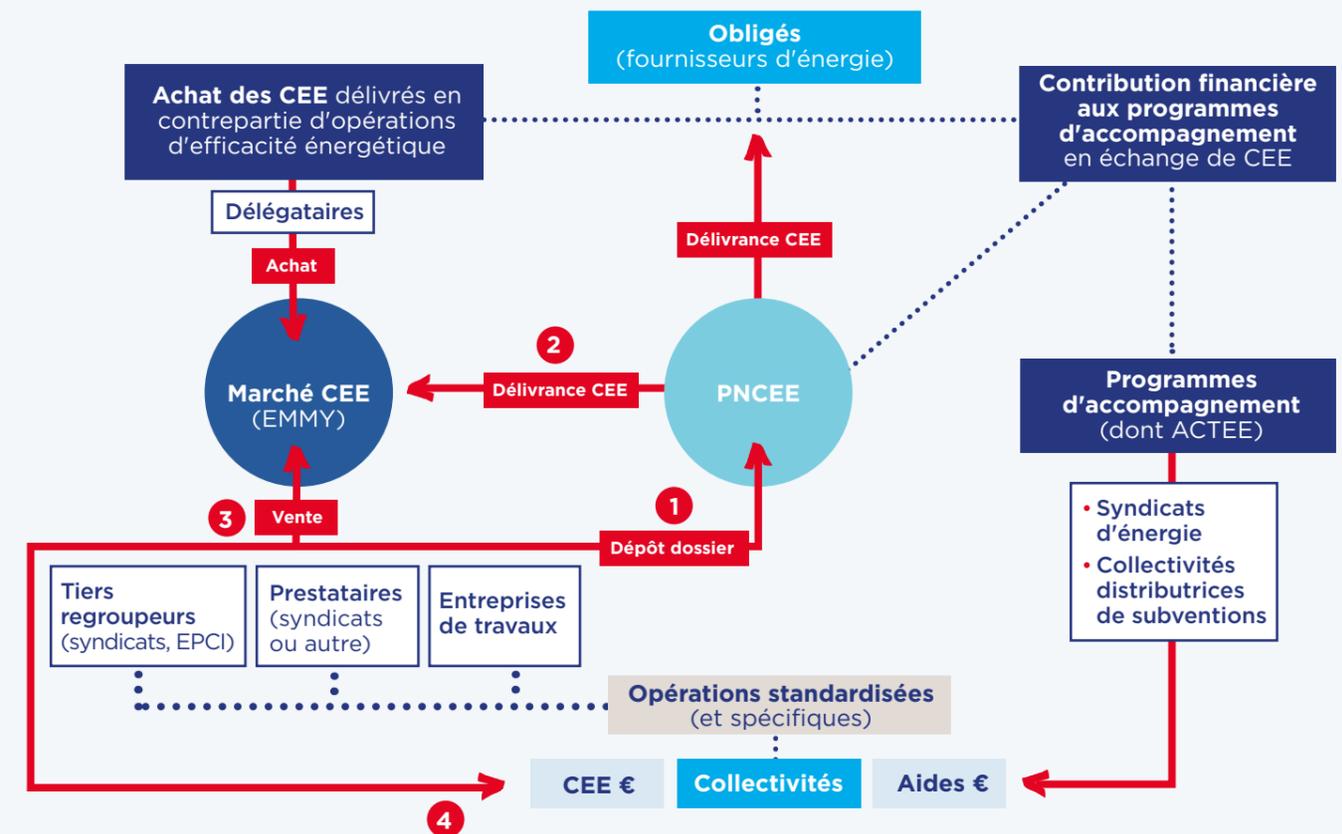
**0,07 €**

Prix moyen d'un certificat d'économies d'énergie sur le marché des CEE

**1 kWh CUMAC**

Économie d'énergie correspondant à 1 CEE

### Comment les collectivités peuvent-elles bénéficier des CEE ?



## Les collectivités peuvent bénéficier des CEE de deux manières :

### ✓ Indirectement, en bénéficiant de programmes d'accompagnement eux-mêmes financés par les CEE.

Les obligés contribuent financièrement à des programmes destinés à l'accélération de la rénovation énergétique en échange de la délivrance de CEE (**ce volet représente 8% du volume de CEE**). Les programmes en question sont énumérés par arrêté et font l'objet d'une convention entre les obligés financeurs, les porteurs des programmes et l'État.

Un certain nombre de ces programmes bénéficient en partie ou en totalité aux collectivités :

- › certains programmes financent des sessions de formation, des ateliers de sensibilisation, des MOOC (massive open online courses) ou des accès à des ressources pédagogiques ;
- › certains programmes visent à massifier l'effort de rénovation des collectivités, comme le programme phare ACTEE (cf. encadré) ;
- › certains programmes visent particulièrement le patrimoine scolaire des collectivités, en particulier pour des actions de formation et sensibilisation du personnel des établissements et des élèves.

❶ La liste complète des programmes existants est consultable sur le site du ministère de la Transition écologique :

<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Catalogue%20programmes%20en%20cours%20janvier2022.pdf>

## LE PROGRAMME ACTEE

ACTEE est le programme majeur financé par les CEE à destination des collectivités :

- › ACTEE 2 bénéficiait de **110 millions d'euros** sur la période 2020-2023, dans le cadre du plan de relance.
- › ACTEE+, successeur d'ACTEE 2 pour la période 2023-2026, sera doublé dans le cadre du plan de sobriété énergétique gouvernemental (**220 millions d'euros**). Les obligés financeurs (EDF, Total, Engie, etc.) pourront récupérer 0,007 CEE par euro versé à ACTEE+, ce qui correspond à un total d'environ 30 TWh cumac de CEE.

Le programme est porté par la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR), qui regroupe notamment les syndicats d'énergie. Il vise à massifier les projets d'efficacité énergétique des bâtiments publics, via

- la mise en place d'un centre de ressources ;
- des appels à manifestation d'intérêt (AMI) thématiques permettant de financer des postes d'économies de flux, des audits énergétiques (permettant notamment de bâtir des stratégies pluriannuelles d'investissement), et des aides au financement de la maîtrise d'œuvre.

⚠ Seuls des groupements de collectivités peuvent répondre aux AMI du programme ACTEE. La mutualisation des actions permet d'accroître l'effet de levier du programme.

**EXEMPLE** La Métropole européenne de Lille a été lauréate de plusieurs AMI d'ACTEE. Grâce aux fonds obtenus, l'EPCI a pu doubler sa participation au financement des audits énergétiques de ses communes membres (de 1 000 € à 2 000 € par audit).

### ✓ Directement, via la valorisation d'opérations (standardisées ou spécifiques) de rénovation et d'efficacité énergétique leur permettant de réduire le reste à charge des travaux.

L'achat par les obligés de CEE délivrés par le PNCEE en contrepartie de la réalisation d'**opérations d'économies d'énergie** représente **92 % du volume de CEE**. Dans ce cas, les obligés achètent les CEE sur le marché des CEE, soit directement, soit par l'intermédiaire d'une **société délégataire** qui reprend à son compte l'obligation.

❶ La plateforme **EMMY** est le **registre national des CEE**. Elle permet à chaque demandeur de déposer les dossiers CEE, de visualiser les CEE délivrés en retour, et de rentrer en contact avec des acheteurs. Lorsqu'une collectivité récupère des CEE délivrés par le PNCEE, ils sont déposés sur un compte EMMY qu'elle aura préalablement créé.

## Il existe deux types d'opérations que les collectivités peuvent faire valoriser :

- › **Les opérations standardisées**, qui peuvent être valorisées de manière forfaitaire en utilisant une fiche d'opération standardisée. Chaque fiche standardisée a un caractère réglementaire et est consultable sur le site du ministère. Elle permet de calculer rapidement et de façon forfaitaire le nombre de kWh cumac résultant de la mise en œuvre d'une opération standardisée.

**EXEMPLE** La fiche standardisée « isolation des murs » permet de calculer que l'isolation par l'extérieur d'un mètre carré de mur d'un bâtiment chauffé au combustible et situé dans l'ouest de la France (zone climatique H2), permet d'économiser 2,4 MWh cumac, ce qui permet la récupération de 2400 CEE, soit 17 € en environ.

❶ En plus de la fiche réglementaire, l'association ACTEE met à disposition de ses membres des fiches de calcul et des fiches explicatives pour chaque opération standardisée.

❶ Si les travaux d'économie d'énergie sont réalisés dans le cadre d'un CPE, la quantité de CEE récupérable est augmentée d'un coefficient dont la valeur dépend de la durée du contrat et du pourcentage d'économies anticipées. Pour un CPE sur 20 ans fixant une économie d'énergie de 40%, la quantité totale de CEE récupérables est multipliée par 2,2.

- › **Les opérations spécifiques**, qui doivent faire l'objet d'un examen spécial par le PNCEE. Ce type d'opérations concerne essentiellement l'industrie, et très peu les collectivités territoriales.

## POUR RÉCUPÉRER DES CEE SUR LEURS OPÉRATIONS DE RÉNOVATION, LES COLLECTIVITÉS DISPOSENT DE PLUSIEURS MODES D'ORGANISATION

- ✓ **Récupération des CEE en propre par la collectivité maître d'ouvrage** : il s'agit du mode d'organisation le plus exigeant pour une collectivité, puisqu'elle doit disposer des compétences en interne pour monter le dossier CEE et s'assurer du respect des exigences d'éligibilité.
- ✓ **Contractualisation avec un prestataire externe** qui se charge du montage et du dépôt des dossiers.
- ✓ **Délégation à l'entreprise qui réalise les travaux de la récupération des CEE en contrepartie d'une diminution des coûts** (notamment dans le cadre des CPE). Par exemple, les exploitants de chauffage proposent généralement de prendre à leur charge une récupération des CEE en échange d'un rabais sur le renouvellement des chaudières.
- ✓ **Gestion mutualisée via un EPCI ou un syndicat d'énergie.**

## La solution de la mutualisation pour dépasser les contraintes du dispositif

Nombre de collectivités ne sont pas en mesure de recourir seules aux CEE en raison des multiples contraintes du dispositif :

### Le retour financier est très faible :

Le taux de retour est de l'ordre de **0,5 % à 2 % du montant total des travaux** lorsqu'il s'agit de rénovation globale. Le montant des CEE est beaucoup plus important pour d'autres travaux d'efficacité énergétique, comme le remplacement de l'éclairage public, car les kWh cumac économisés par euro investi sont plus importants (cf. graphique).

### TAUX DE RETOUR DES CEE DANS TROIS EXEMPLES DE PROJETS



Source des données : Banque des territoires

### Le taux de retour des CEE dépend du ratio coût/gain d'énergie d'une opération de rénovation

Les fiches standardisées, qui déterminent le montant de CEE récupérables pour chaque opération de rénovation, tiennent compte du potentiel d'économie d'énergie de chaque type de travaux. Or certains travaux peuvent être peu coûteux et générer beaucoup de gains : c'est le cas du calorifugeage des tuyaux d'eau chaude sanitaire. A l'inverse, les opérations sur l'enveloppe du bâtiment ont un coût beaucoup plus élevé au regard du gain énergétique final. De là découle une grande hétérogénéité dans les taux de retour des CEE en fonction du type de travaux.

### Le dispositif n'est pas calibré pour une petite collectivité :

- Une **ingénierie importante et compétente en matière de gestion financière et montage de dossiers** est nécessaire. Un pilotage confié à des échelles de mutualisation est donc recherché, tels les Pays ou PETR par exemple.
- Le **délai** après la fin des travaux pour déposer un dossier est d'un an seulement.
- Il existe un seuil minimal de **50 GWh cumac** pour déposer un dossier (à l'exception d'un dépôt possible par an sous ce seuil).
- Le **montant obtenu par la valorisation des crédits est incertain**, sauf à négocier un contrat d'achat pluriannuel sur un volume important. En effet, le cours des CEE est variable. Les obligés ayant largement rempli leurs objectifs de quatrième période, ils ont moins d'intérêt à acheter des CEE depuis le début de la cinquième période. Le prix moyen mensuel de vente des CEE est ainsi passé de 8,5 €/MWh cumac fin 2020 à 6,5 € fin 2022.

### Des fraudes importantes de la part des obligés ont conduit l'État à imposer des contrôles préalables renforcés sur certaines opérations pour la cinquième période :

- Par exemple, sur les isolations de murs et toitures, **l'État impose que le demandeur de CEE puisse prouver qu'il a effectué les contrôles et que les travaux ont été effectués conformément au cahier des charges** (surface correspondant à la facture, résistance thermique satisfaisante, etc.).
- Ces contrôles sont désormais **obligatoires dès le premier m<sup>2</sup> rénové**.
- Les contrôles doivent être faits **en amont du dépôt** et imposent de recourir à un **bureau d'étude spécialisé**.
- Une opération déclarée non satisfaisante met généralement en péril tout le **dossier de certification**.

Conséquence de cette évolution, le **coût du contrôle devient trop important pour certaines petites opérations, qui ne seront plus valorisées**.

**EXEMPLE** Sur une opération d'isolation de toiture de 500 m<sup>2</sup> (fiche BAR-EN-101), il est nécessaire de déboursier 300 € HT de frais de bureau d'étude pour assurer le contrôle. D'après la fiche standardisée, ce type d'opération permettant de récupérer environ 5 000€ de CEE, le coût du contrôle représente donc 6 % du montant de CEE récupérable.

6%

Proportion du coût d'un contrôle préalable par rapport au montant de CEE récupérable pour une isolation de toiture

### Pour lever ces contraintes, la mutualisation paraît la solution la plus appropriée :

- ✓ **Mise en commun des agents et outils.** Pour une collectivité adhérente, le coût de l'expertise CEE devient significativement plus faible que si elle avait dû embaucher en interne ou recourir à un prestataire privé pour la gestion de ses seuls dossiers CEE.
- ✓ **Atteinte plus aisée du seuil d'éligibilité ou capitalisation sur la dérogation annuelle via l'envoi d'un dossier unique rassemblant toutes les demandes des membres.**
- ✓ **Meilleur prix de vente des CEE.** Un plus grand volume de CEE à vendre assure un meilleur prix de rachat par les obligés ou les prestataires qui rachètent pour leur compte.
- ✓ **Réduction des coûts liés aux contrôles renforcés.**



## COMMENT FONCTIONNE LA MUTUALISATION ? ILLUSTRATION AVEC LA MÉTROPOLE EUROPÉENNE DE LILLE

La mutualisation des CEE repose sur **une convention de prestation de service entre le tiers regroupeur**, qui peut être un EPCI ou un syndicat d'énergie par exemple, et des collectivités membres.

- 1 En début de chaîne, les membres de groupement doivent constituer les dossiers de demande des CEE. Pour cela, ils bénéficient de l'expertise des agents du tiers regroupeur, ainsi que des outils mis à la disposition de tous les membres.

**EXEMPLE** La Métropole européenne de Lille (MEL), en tant que tiers regroupeur pour ses communes membres, met à leur disposition l'accès à la plateforme CDnergy, développée par la Caisse des dépôts et la SCET.

Cette plateforme payante permet :

- de faciliter la saisie des projets, l'ajout de justificatifs, etc. ;
- un transfert automatique vers le registre national Emmy du PNCEE.

- 2 Le tiers regroupeur se charge ensuite du **dépôt des demandes de certification auprès du PNCEE**, sur la base des dossiers transmis par les membres. **Un dossier unique est déposé** avec toutes les opérations des communes agrégées, peu importe leur type.

Plusieurs modes opératoires peuvent être adoptés par le tiers regroupeur pour le dépôt des dossiers CEE auprès du PNCEE :

- ) **Un dépôt annuel.** C'est notamment nécessaire lorsque le seuil des 50 Gwh cumac n'est pas atteint. Dans ce cas, à date fixe, le tiers regroupeur examine les saisies d'opérations réalisées, vérifie les dossiers et les dépose auprès du PNCEE. C'est le mode opératoire retenu par la MEL.
- ) **Des dépôts pluriannuels :** le système adopté par les syndicats d'énergie de la région AURA leur permet de réaliser plusieurs dépôts par an. Chaque mois, un des syndicats d'énergie fait office de tiers regroupeur pour l'ensemble des collectivités adhérentes à un des syndicats de la région, et dépose des dossiers CEE pour le compte de l'ensemble des syndicats d'énergie. Cette « super-mutualisation » permet d'atteindre des volumes suffisants pour dépasser le seuil de 50 Gwh cumac.

- 3 Le tiers regroupeur se charge également de la **négociation des contrats de vente des CEE réceptionnés** sur le compte « Emmy » mutualisé, soit directement avec les obligés, soit avec des prestataires intermédiaires. Les contrats les plus intéressants sont pluriannuels et sur des volumes importants.

**EXEMPLE** La MEL a passé un contrat pluriannuel avec une société délégataire : en échange de l'engagement du tiers regroupeur de déposer 40 Gwh cumac sur 2 ans, la société s'est engagée à acquérir tous les CEE certifiés sur cette période au prix de 6,8 € par MWh cumac. Ce prix est relativement élevé en comparaison des prix de marché actuels, ce qui s'explique par le volume qu'est en mesure de proposer le tiers regroupeur.

- 4 Le tiers regroupeur **paye les bureaux de contrôle** qui vérifient la validité des dossiers CEE.

**EXEMPLE** La MEL a passé un marché avec un bureau d'étude (Socotec) qui effectue tous les contrôles.

- 5 En fin de chaîne, le tiers regroupeur se charge de **reverser les recettes de la vente des CEE**, moins les frais de gestion, aux membres du groupement (au prorata des CEE obtenus par chacun).

**EXEMPLE** Les frais de gestion sont de 33 centimes par MWh cumac pour la MEL, soit environ 5 % du prix.



## BILAN

Malgré la faible valeur des CEE, compte tenu de la contrainte budgétaire à laquelle est confrontée une majorité de collectivités, le non-recours aux CEE représente un coût d'opportunité non négligeable.

Les CEE doivent être appréhendés comme un **bonus pour mener davantage d'actions de maîtrise de l'énergie et s'assurer du respect de critères de performance énergétique** sur les actions réalisées. Le choix des actions doit être justifié par les économies d'énergie (et autres aspects liés à l'utilisation des biens concernés) et non pas par le volume de CEE que cela rapporte. Il est à noter que le financement CEE n'est pas considéré comme une subvention, ce qui pourrait permettre de dépasser le seuil de 80 % du financement pour une collectivité.

✓ **Le dispositif pourrait être rendu plus efficace en supprimant les contrôles préalables obligatoires pour les travaux sur le patrimoine des collectivités territoriales.** En effet, les collectivités n'ont aucun intérêt à frauder sur leur propre patrimoine, puisque l'objectif principal des travaux de rénovation reste la réalisation d'économies d'énergie.

## c) L'INTRACTING : UNE MÉCANIQUE BUDGÉTAIRE PERMETTANT DE FINANCER LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE PAR LES ÉCONOMIES D'ÉNERGIE

### L'intracting « classique » : un dispositif permettant de transformer en crédits d'investissement des dépenses de fonctionnement non réalisées

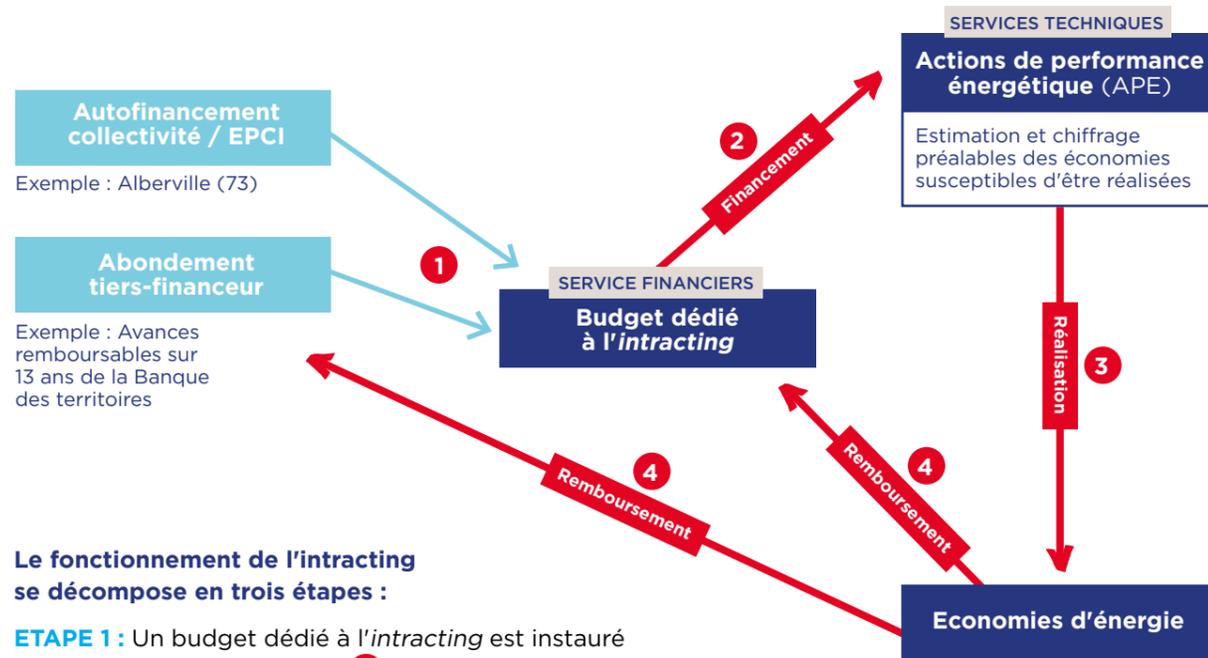
L'intracting est un mode de financement de la rénovation énergétique interne au maître d'ouvrage public, fonctionnant à la manière d'un **cercle vertueux**.

Il a pour principe de garantir que les **économies générées** par des actions de performance énergétique soient valorisées en crédits d'investissement et **réinvesties dans de nouvelles actions** d'efficacité énergétique. Ce dispositif d'épargne dirigée ne repose pas nécessairement sur l'apport de financements externes et constitue de ce fait avant tout un outil budgétaire au service du financement de la rénovation énergétique.

### KÉSAKO ?

#### L'intracting ou « internal contracting »

C'est un mode de financement innovant de la transition écologique inspiré des contrats de performance de la Ville de Stuttgart dans les années 1990, d'abord apparu en France dans les établissements universitaires.



#### Le fonctionnement de l'intracting se décompose en trois étapes :

**ÉTAPE 1 :** Un budget dédié à l'intracting est instauré en comptabilité analytique (1). Celui-ci peut être autofinancé par la collectivité (ex. Albertville) ou être abondé par un tiers-financeur (ex. la Banque des territoires accorde dans ce cadre des avances remboursables sur 13 ans à un taux relativement bas) ;

**ÉTAPE 2 :** Ce budget est utilisé pour financer des actions de performance énergétique (APE) (2) susceptibles de générer des économies d'énergie (3). Ces économies sont identifiées en comptabilité analytique comme des crédits de fonctionnement non dépensés ;

**ÉTAPE 3 :** Ces crédits de fonctionnement non dépensés sont transformés en crédits d'investissement servant au remboursement du tiers-financeur et au financement de nouvelles actions de performance énergétique, qui généreront à leur tour des économies d'énergie qui alimenteront le budget intracting (4).

Ce dispositif a plutôt vocation à financer, **dans un premier temps, des petits travaux peu coûteux et générant rapidement des économies d'énergie**. L'investissement de départ doit en effet présenter un temps de retour sur investissement relativement faible, de l'ordre de 2 à 10 ans. Les premières économies, réalisées rapidement, pourront ensuite être réinvesties pour des travaux plus ambitieux. Ainsi, si l'amorçage du fonds intracting porte sur des actions relativement modestes, il a vocation à monter en charge progressivement, à mesure que les économies d'énergie apparaissent.

La Banque des territoires, en tant que tiers-financeur, propose par exemple de financer des travaux jusqu'à 100 % du besoin de financement en avances remboursables à un taux fixe de 2 % (taux en vigueur au 31 janvier 2023), dans la limite de 3 millions d'euros pour un projet monocommunal. La convention portant sur une durée maximale de 13 ans, le fonds intracting auquel ces avances contribuent doit donc financer des actions présentant un temps de retour sur investissement inférieur à ce délai. Néanmoins, l'intervention de la banque publique n'est pas indispensable pour mettre en place une démarche d'intracting, qui peut se développer sur fonds propres.

### EXEMPLE

#### LA COMMUNE D'ALBERTVILLE

Mis en place avec une approche large des actions de performance énergétique (pas uniquement centrées sur le bâti), le fonds intracting a su montrer son efficacité rapidement à Albertville.

La démarche débute en 2019 par l'évaluation des économies d'énergie réalisées l'année précédente afin d'estimer l'enveloppe à affecter pour l'amorçage du fonds. À ses débuts, le fonds intracting dispose d'une ligne d'investissement de 113 610 €. Ensuite, une liste d'actions susceptibles de réaliser des économies d'énergie à court terme a été arrêtée par les services techniques. À titre d'exemple, le fonds a permis l'achat de vélos à assistance électrique, le remplacement d'un camion ancien et polluant ou encore le remplacement de 87 lampes d'éclairage public. À Albertville, l'engagement interservices dans le dispositif est officialisé à l'aide de conventions entre le service des finances chargé de la gestion du fonds, les services techniques chargés de la réalisation des APE et le service de l'énergie chargé du contrôle des résultats en matière d'économies d'énergie.

#### Les avantages de ce dispositif sont nombreux :

- l'intracting permet le financement des petites actions complémentaires à la programmation pluriannuelle des investissements (PPI) ;
- il est source de cohésion entre les services techniques et financiers au sein de la collectivité ;
- il assure la valorisation de l'expertise des services techniques dans la recherche d'APE et le chiffrage des économies susceptibles d'être réalisées.

Il est toutefois à noter que cette démarche n'a pas vocation à répondre aux besoins d'investissement les plus lourds requis par la rénovation énergétique.



### L'intracring mutualisé : le moyen d'étendre à de plus petites collectivités la possibilité de recourir à ce dispositif

Les EPCI ou leurs groupements sont fondés, depuis la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, à intervenir en faveur de la rénovation thermique du patrimoine de leur membre.

L'article L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales (CGCT) est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Les personnes publiques mentionnées au présent article peuvent **prendre en charge**, pour le compte de leurs membres, tout ou partie des **travaux nécessaires pour améliorer la performance énergétique des bâtiments dont ces membres sont propriétaires**. Elles peuvent **assurer le financement de ces travaux**. Ces travaux font l'objet de **conventions conclues avec les membres bénéficiaires**. »

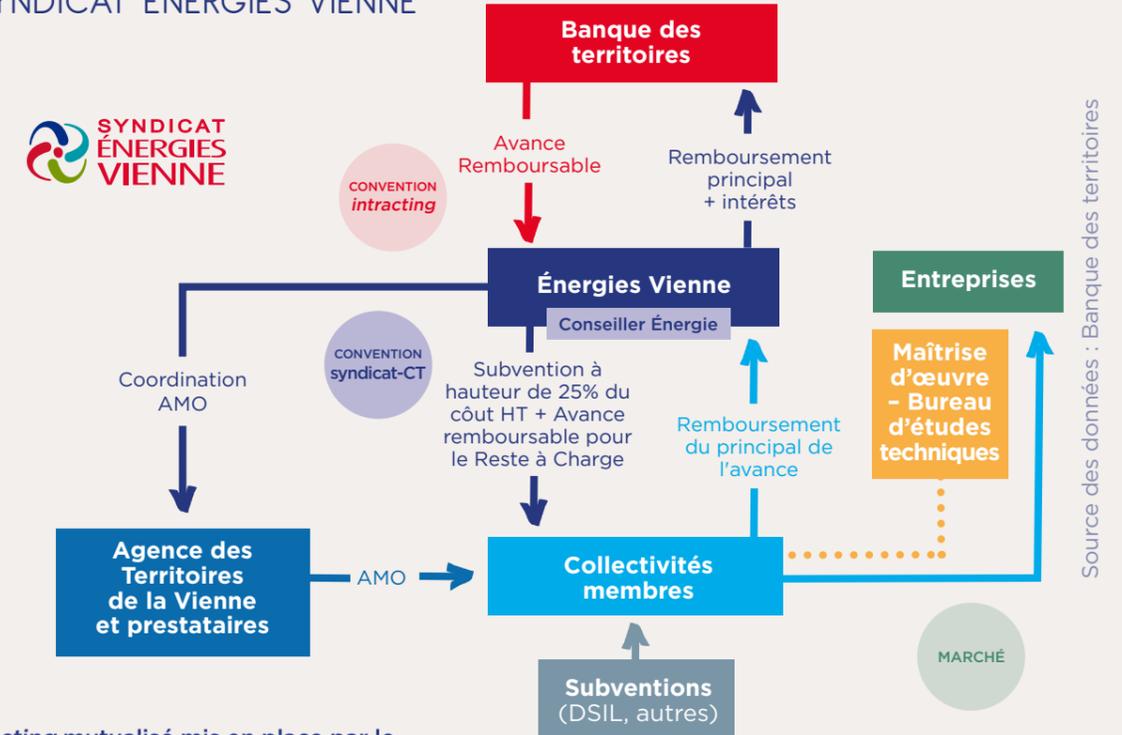
### Le principe de l'intracring mutualisé est le suivant :

- ) l'EPCI ou le syndicat amorce le budget *intracring* sur ses fonds propres ou obtient d'un tiers-financeur une avance remboursable ;
- ) l'EPCI/syndicat conventionne avec ses membres, organise les travaux pour leur compte, supervise le budget *intracring*, paie les marchés et suit les économies réalisées par les communes ;
- ) les collectivités membres remboursent à l'EPCI/syndicat le montant de l'avance remboursable dont elles ont bénéficié à partir des économies réalisées (tout en améliorant en même temps leur capacité d'autofinancement) ;
- ) l'EPCI/syndicat rembourse enfin le tiers-financeur (remboursement du principal et des intérêts).



## EXEMPLE

### LE SYNDICAT ÉNERGIES VIENNE



L'intracring mutualisé mis en place par le Syndicat Énergies Vienne en juin 2021 repose sur un double conventionnement :

- ) d'une part avec la **Banque des territoires** pour une durée de 3 ans et portant sur un montant de 3 millions d'euros d'avances remboursables à un taux de 0,25 % ;
- ) d'autre part, avec **une trentaine de communes membres** du syndicat afin de permettre le reversement à celles-ci des avances remboursables dans l'objectif de financer des investissements en faveur de la performance énergétique du plan de rénovation, au bénéfice d'une centaine de bâtiments (mairies, écoles, équipements sportifs, etc.).

Son modèle présente les particularités suivantes :

- ) le syndicat subventionne à hauteur de 25 % le coût de l'investissement et les collectivités complètent en fonds propres ;
- ) l'avance remboursable est versée aux communes qui assument la relation avec les entreprises (le syndicat propose toutefois pour les communes qui le souhaitent un accompagnement à la maîtrise d'ouvrage) ;
- ) les communes membres remboursent l'avance accordée avec un différé pouvant aller jusqu'à 2 ans afin que les premières économies se dégagent ;
- ) et surtout, les communes membres ne remboursent avec les économies réalisées que le principal de l'avance, l'EPCI prenant à sa charge les intérêts dus au tiers-financeur.

Quatre intérêts majeurs se dégagent de ce modèle :

- ) les **communes ne paient pas les intérêts** ;
- ) la mutualisation permet de bénéficier d'un **taux avantageux** (0,25 % pour le Syndicat Énergies Vienne, avant la remontée des taux d'intérêt) ;
- ) les collectivités membres n'auraient **pas toutes eu les moyens en ingénierie pour un système classique d'intracring** ;
- ) le syndicat ou l'EPCI peut bénéficier d'un **conseiller en énergie mutualisé** qui pilote les actions et suit les économies réalisées pour les communes.

Plusieurs points doivent néanmoins attirer l'attention :

- ) seules une trentaine de collectivités membres du Syndicat sur les 260 participent au dispositif ;
- ) le Syndicat Énergies Vienne a été le premier à signer une convention d'intracring mutualisé et n'a pas pu bénéficier de retour d'expérience ;
- ) revêtant une certaine complexité, le dispositif nécessite une pédagogie importante tant pour les élus que pour les services ;
- ) enfin, un dialogue avec les services de l'État en département et une validation de la préfecture en aval sont nécessaires.

## L'intracting sécurisé : un procédé permettant d'articuler l'intracting avec d'autres outils de financement

La Banque des territoires a mis en place un dispositif visant à **sécuriser les économies d'énergie réalisées** : l'intracting sécurisé.

Cet outil consiste à **adosser le fonds intracting mis en place par la collectivité à un contrat de performance énergétique (CPE)** de type marché global de performance énergétique (MGPE), qui comprend la conception, la réalisation et la maintenance des installations. Ce contrat par lequel le maître d'ouvrage confie à des opérateurs spécialisés dans les services énergétiques la charge d'améliorer l'efficacité énergétique d'un bâtiment ou d'un parc de bâtiments, donne lieu à des engagements chiffrés en matière de performance énergétique de la part du fournisseur qui, en cas de non-respect des engagements, peut faire l'objet de sanctions financières.

Le CPE garantissant ainsi la performance énergétique de l'installation, la Banque des territoires, pour les contrats visant au moins 40 % d'économies d'énergie, consent à financer jusqu'à 100 % des travaux (dans la limite de 5 millions d'euros) sous la forme d'**avances remboursables à un taux de 0 %** (taux en vigueur au 31 janvier 2023).

En contrepartie, elle se rémunère en récupérant tout ou partie des certificats d'économies d'énergie (CEE) générés par l'opération. La Banque des territoires s'assure dans le contrat passé avec la collectivité que le MGPE sécurise effectivement les économies d'énergie et que le maître d'ouvrage met en place les moyens de récupérer les CEE.

L'intracting sécurisé permet ainsi aux collectivités de bénéficier d'un financement à taux nul (au 31 janvier 2023) – les intérêts étant récupérés sous la forme de CEE – de leurs investissements en faveur de la rénovation thermique. Une fois l'investissement réalisé,

**les économies d'énergie** doivent – de la même manière que pour l'intracting classique – être valorisées d'une part pour **rembourser l'avance de la Banque des territoires** et d'autre part pour **abonder le fonds intracting**.

Cet outil illustre donc l'intérêt de combiner différents modes de financement. Il présente l'avantage de permettre, dans le cadre d'un fonds intracting, de bénéficier de taux d'économies d'énergie (au moins 40 %) nettement supérieurs à ceux constatés dans le cadre de l'intracting classique (environ 20 %).



## LES CONDITIONS DE RÉUSSITE DE L'INTRACTING

La réussite de la démarche d'intracting implique :

- ✓ que les **économies d'énergie soient certaines** et aisément mesurables ;
- ✓ que le **retour sur investissement soit rapide** ;
- ✓ d'associer les directions en charge de l'immobilier afin d'assurer un **suivi le plus fin possible des consommations énergétiques** ;
- ✓ de disposer d'une ingénierie de projet suffisante et mutualisée pour pouvoir raisonner en coût global dans le cadre d'une **comptabilité analytique** ;
- ✓ de s'appuyer sur **d'autres sources de financement**, et notamment les subventions.



La rénovation énergétique des bâtiments publics locaux constitue un enjeu majeur de la contribution des collectivités territoriales à la transition écologique. Alors que les bâtiments sont responsables du tiers des émissions de gaz à effet de serre et que le parc bâtiminaire des collectivités représente plus du quart du parc tertiaire global, les économies d'énergie réalisables par les collectivités sont dimensionnantes du point de vue environnemental. Aussi, les évolutions réglementaires intervenues au cours des dernières années – au premier rang desquelles figure le dispositif Éco Énergie Tertiaire – ont défini des obligations de réduction de la consommation d'énergie des bâtiments.

D'après une étude d'I4CE, les investissements des collectivités en faveur de la rénovation énergétique devront être multipliés par deux d'ici 2030 pour atteindre les objectifs de la Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC). Ce besoin massif d'investissements se heurte néanmoins à des contraintes financières majeures, dans un contexte où les finances locales sont contraintes par la conjoncture économique (inflation, hausse des taux d'intérêt, etc.) et encadrées par la loi (règle d'or budgétaire, contribution au redressement des finances publiques, etc.).



Aussi, les collectivités doivent mobiliser l'ensemble des instruments financiers dont elles disposent pour relever le défi de la rénovation énergétique, notamment :

- › **les subventions**, qui restent en proportion le levier essentiel pour entreprendre des actions de performance énergétique ;
- › **les emprunts**, dont le recours doit perdurer en dépit du rehaussement des taux d'intérêt, la dette financière devant être mise en regard de la dette climatique qui ne cesse de s'alourdir ;
- › **les certificats d'économies d'énergie (CEE)**, qui peuvent constituer un complément de financement, mais qui restent difficilement accessibles pour les plus petites collectivités, à moins de s'engager dans la mutualisation ;
- › **l'intracting**, qui, sans apporter de financements externes, permet la mise en place d'une discipline budgétaire par laquelle les économies d'énergie contribuent à financer la rénovation énergétique.

Pour être pleinement opérants, ces instruments financiers doivent être articulés entre eux, utilisés à la bonne échelle territoriale et surtout s'inscrire dans le cadre d'une stratégie patrimoniale globale. La rénovation énergétique répond en effet à une ambition écologique évidente, mais contribue également à l'optimisation des moyens des collectivités. Elle est ainsi susceptible de mieux garantir le maintien en l'état du patrimoine immobilier local et de prendre en compte des enjeux nouveaux liés à l'évolution des usages, s'agissant par exemple du confort d'été ou de la rationalisation des espaces permise par le développement du travail à distance.

## POUR ALLER PLUS LOIN ...

- › AFL & INET, 2021  
*Le financement de la transition écologique dans les collectivités*
- › AFL & INET, 2022  
*Comment mobiliser le financement privé et citoyen dans la transition énergétique ?*
- › CEREMA, 2016  
*Fiche n°4 de la collection exploitation maintenance*
- › CEREMA, 2021  
*La gestion du patrimoine immobilier des collectivités territoriales*
- › CEREMA, 2022  
*Résultats d'enquête sur le recours aux certificats d'économie d'énergie hors programme CEE*
- › CEREMA, 2022  
*Décryptage des financements pour la gestion de patrimoine immobilier des collectivités*  
*Un outil remarquable qui dresse un large inventaire des subventions et prêts existants pour les collectivités*
- › Commission européenne, 2019  
*Comprehensive study of building energy renovation activities and the uptake of nearly zero-energy buildings in the EU*
- › Eurométropole de Strasbourg, 2022  
*Energie et patrimoine : Réduire la consommation énergétique du patrimoine bâti de la Ville et de l'Eurométropole de Strasbourg.*
- › GIEC, 2021  
*WG III contribution to the Sixth Assessment Report, Chapter 9, Buildings*
- › I4CE, 2022  
*Collectivités : les besoins d'investissements et d'ingénierie pour la neutralité carbone.*
- › I4CE, 2022  
*Climat : comment les collectivités territoriales financent leurs investissements ?*
- › Intercommunalités de France, 2022  
*Financement de la transition écologique et énergétique : enjeux, recommandations et propositions des intercommunalités*
- › Observatoire des CPE, 2022  
*Quatrième édition des chiffres clés accessible sur le site [www.observatoirecpe.fr](http://www.observatoirecpe.fr)*
- › Programme CEE ACTEE, 2022  
*Mettre en place un contrat de performance énergétique - Le clausier CPE*



## A PROPOS DE L'AFL :

« Incarner une finance responsable pour renforcer le pouvoir d'agir du monde local afin de répondre aux besoins présents et futurs des habitants ».

« En créant la première banque que nous détenons et pilotons à 100%, nous, collectivités locales françaises, avons posé un acte politique fort en faveur de la décentralisation. Notre établissement, l'Agence France Locale, n'est pas un établissement financier comme les autres. Créé par et pour les collectivités, il agit pour le monde local, pour renforcer notre liberté, notre capacité à développer des projets et notre responsabilité d'acteurs publics.

Sa culture de la prudence nous préserve des dangers de la complexité et la richesse de sa gouvernance, des dérives liées aux conflits d'intérêt. L'objectif fondamental : offrir un accès à la ressource au monde local, dans les meilleures conditions et en toute transparence. Les principes de solidarité et d'équité nous guident. Convaincus qu'ensemble on va plus loin, nous avons souhaité un établissement agile, qui s'adresse à toutes les collectivités, aux plus importantes régions comme aux plus petites communes.

Nous concevons le profit comme un moyen d'optimiser la dépense publique, non comme une fin. À travers l'AFL, nous soutenons un monde local engagé pour relever les défis sociaux, économiques et environnementaux. L'AFL renforce notre pouvoir d'agir : mener des projets sur nos territoires, pour aujourd'hui comme pour demain, au service des habitants.

**Nous sommes fiers d'avoir une banque qui affiche un développement à notre image, toujours plus responsable et plus durable. Nous sommes l'Agence France Locale. ».**

### Tout savoir sur l'AFL

<http://www.agence-france-locale.fr>

## A PROPOS DE L'INET :

**L'INET, au sein du CNFPT, forme et accompagne depuis 25 ans les cadres de direction en poste et en devenir des collectivités territoriales de toute la France.**

L'INET assure la formation initiale des lauréats des concours d'administrateurs, ingénieurs en chef, conservateurs de bibliothèques et conservateurs du patrimoine territoriaux. Ces formations durent de douze à dix-huit mois à Strasbourg.

Au-delà de la formation initiale, l'INET, au sein du CNFPT, favorise la montée en compétence de tous les cadres grâce à ses formations continues et cycles professionnalisants.

Elle forme ainsi chaque année 4000 cadres territoriaux en formation continue et, en moyenne, 170 lauréats de concours en formation initiale.

En offrant un continuum de formation depuis les cadres A et jusqu'aux cadres A+ de la fonction publique territoriale, l'INET est ainsi l'un des outils du CNFPT qui contribue à l'évolution professionnelle des cadres territoriaux en réponse aux enjeux de société et à la diversité des profils.

**Tout savoir sur [www.inet.cnfpt.fr](http://www.inet.cnfpt.fr)**

## COORDINATION DE L'ÉTUDE

### Les équipes de l'Agence France Locale

112 Rue Garibaldi, 69006 Lyon

09 70 81 85 17

adhesion@agence-france-locale.fr



## RÉALISATION DE L'ÉTUDE

### Mélanide BARRAUD,

élève ingénieure en chef territoriale

### Faustine COACHE,

élève administratrice territoriale

### Charlotte CORRIUS,

élève administratrice territoriale

### Théo GAL,

élève ingénieur en chef territorial

### François LE BÉHOT,

élève administrateur territorial

### Quentin MALEINE,

élève administrateur territorial

### Maxime NOËL,

élève ingénieur en chef territorial

### Pauline ROBERT,

élève ingénieure en chef territoriale

## MEMBRES DU COMITÉ D'EXPERTS DE L'ÉTUDE :

