

Option constructions publiques, gestion immobilière, énergie

Note de synthèse et de propositions visant à faire l'analyse du dossier remis au candidat portant sur un sujet technique :

Le directeur

Note au Directeur Général des Services

En France, le domaine du bâtiment représente à lui seul 43 % de la consommation d'énergie finale.

Le parc immobilier tertiaire, dont 40 % des surfaces sont occupées par les administrations de l'Etat ou locales, compte pour un tiers de l'ensemble des bâtiments.

Face aux enjeux d'efficacité énergétique portés par les communes et intercommunalités notamment, le Syndicat départemental d'énergies s'inscrit comme un acteur essentiel à leur service, notamment financièrement.

Aujourd'hui et face aux objectifs nationaux, le Syndicat doit pourtant réinterroger ses modalités d'intervention afin de renforcer son action et d'inciter ses membres à faire émerger leurs projets, dans un cadre budgétaire qui atteint ses limites.

La présente note propose la mise en œuvre d'un plan d'actions en mettant en exergue :

- Les modalités d'intervention du Syndicat actuelles qui, malgré un bilan positif, présentent aujourd'hui des limites mais aussi des opportunités données par l'intracting (I)
- La proposition d'un plan d'actions construit à partir d'objectifs renouvelés en lien avec les dispositifs nationaux (II)

I - Les modalités d'intervention du Syndicat présentent aujourd'hui un bilan positif mais se confrontent à des limites pouvant trouver une réponse avec l'intracting

A - Les interventions du Syndicat présentent un bilan encourageant qui trouve des limites dans un cadre national qui évolue et dans ses choix d'intervention.

1. Le Syndicat départemental d'énergies regroupe plusieurs communes et intercommunalités du département qui en sont membres et participent financièrement à son fonctionnement.

Les missions du Syndicat, définies dans ses statuts, relèvent à la fois du service aux adhérents et du soutien financier dans le cadre des projets qu'ils portent en matière de transition énergétique.

Les actions du Syndicat s'inscrivent donc dans des démarches volontaristes des collectivités et au moyen d'un fonds d'investissement représentant 1 M € annuel.

Le Syndicat exerce des missions d'accompagnement dans la fixation des objectifs d'amélioration énergétique, d'appui par la prise en charge directe d'études avant la constitution des dossiers d'aide financière.

Il assure à ce titre un rôle de financeur et de coordination avec les partenaires susceptibles d'apporter une aide (ADEME, Conseil Régional, CEE, FEDER).

Le financement, une fois la décision de subvention accordée par le comité, n'a lieu qu'à la présentation des factures acquittées.

Le Syndicat finance le fonds par le biais de subventions, de ses fonds propres (les collectivités) et de prêts.

2. Les limites d'intervention actuelles du Syndicat sont de trois ordres :

- La première limite concerne le mode de traitement par ordre chronologique des demandes.

Ce dispositif ne permet pas d'opérer une programmation globale et ciblée ; l'affectation des subventions qui en découlent, sont donc uniquement arbitrées à la faveur de la disponibilité budgétaire, et de manière inégalitaire entre collectivités.

- La seconde limite émerge de ce qui précède et dans l'atteinte de la consommation maximale du fonds au cours des deux derniers exercices.

- Enfin, l'action du Syndicat s'inscrit dans les orientations nationales avec l'objectif d'éradication des passoires thermiques à 10 ans et l'attente d'un décret sur les performances énergétiques des bâtiments tertiaires. Parallèlement, l'ADEME se désengage du subventionnement des Conseillers en énergie présents au sein du Syndicat pour prioriser la mise en place de plateformes territoriales de rénovation énergétique, instaurées par la loi de transition énergétique.

Alors que le Syndicat affiche un bilan positif depuis 8 ans, avec plusieurs opérations exemplaires de rénovation globale de groupes scolaires, de travaux sur son siège ou l'hôtel communautaire, il peut aujourd'hui saisir des opportunités de nouveaux modes de financement.

B - Face à la légitimité d'intervention du Syndicat et au besoin confirmé exprimé par les collectivités, l'opportunité de l'intracring, à l'instar de l'Allemagne, est à examiner

1. L'intracring est un mode de financement, un outil d'ingénierie financière permettant notamment un préfinancement partiel, le financement in fine étant un frein pour les porteurs de projet. Le remboursement est opéré par les économies d'énergie réalisées. Cet outil d'ingénierie financière est porté par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) qui a défini pour cela un certain nombre de critères d'éligibilité et de mise en œuvre. Un panel de travaux a été défini et seuls les équipements seront éligibles (chauffage, ventilation, éclairage), notamment parce qu'ils présentent le meilleur temps de retour brut (TRB). La rentabilité à atteindre doit être inférieure à 10 ans. Par contre, l'intérêt se situe pour les projets de petite et moyenne importance qui ne trouvent pas de tiers-financier.

2. Plusieurs exemples allemands, dont celui de Stuttgart qui a recours à ce type de financement depuis 1995, permettent d'envisager les aspects positifs mais aussi les points de vigilance à prendre en compte. Le bilan de Stuttgart après 20 ans confirme que 3 objectifs sont atteints : la baisse des consommations d'énergie, la diminution de moitié des émissions de Co2 ainsi qu'une baisse de la facture d'électricité, pour 317 projets menés sur les 1400 que compte la ville. Pour un budget mobilisé de 13 M € en 20 ans, la ville observe un bénéfice net de 5 M € par an actuel.

Afin d'obtenir ces résultats, la Ville a dû mobiliser un fonds sur son budget municipal et a établi un plan d'actions en identifiant les bâtiments à fort potentiel d'économies énergétiques. La maîtrise d'ouvrage a été déléguée au Service de l'énergie, pour bénéficier de ses compétences. Le déblocage des fonds s'opère en plusieurs fois. Les axes de traitement prioritaire sont les consommations de chauffage puis l'électricité. Les limites du système sont budgétaires, opérationnelles (avec un amortissement en moins de 15 ans exigé) et donc une impossibilité de réhabilitation intégrale.

Si la nouvelle opportunité de financement par l'intracring est avérée, le Syndicat doit l'inscrire dans un renouvellement de ses pratiques.

II - Le Syndicat a l'opportunité de renouveler son cadre d'intervention, en complémentarité et en coordination avec ses partenaires institutionnels.

A - L'évolution des modalités d'intervention du Syndicat a vocation à s'inscrire dans plus d'équité et de priorisation, en fixant un schéma pluriannuel concerté d'intervention.

1. Afin de mobiliser au mieux l'outil d'ingénierie financière proposé par la CDC, le Syndicat pourrait se doter d'un schéma d'intervention concerté, construit et mis en œuvre en lien avec l'ensemble des acteurs pertinents (Communes et EPCI, Ademe, CDC, Région). Ce schéma serait la traduction d'une stratégie visant les bâtiments à fort potentiel d'économies d'énergie (investissements sur 20 % du patrimoine générant les TRB les plus courts et 80 % des économies globales potentielles par exemple).

Plusieurs préalables à l'élaboration de ce schéma sont nécessaires.

- Il conviendra de vérifier la légitimité juridique du syndicat à mobiliser l'intracring (cf article L.2224-34 du CGCT sur la notion d'accompagnement s'agissant d'une AODE)

- Les statuts du Syndicat seraient à modifier pour intégrer cette possibilité ainsi que celle d'agir en maîtrise d'ouvrage déléguée.

- Le développement d'une nouvelle démarche d'intervention ne peut aboutir sans une incitation auprès des Communes et EPCI bénéficiaires, et pour susciter de nouvelles adhésions. La communication et l'information revêtent ici une importance majeure, sachant que l'enjeu réside dans la participation financière des adhérents avant que le fonds ne s'autofinance à terme.

2. Afin de définir les bâtiments à traiter, l'ensemble des adhérents doivent pouvoir être en mesure de qualifier leur patrimoine. Un travail de recensement orienté avec l'élaboration de diagnostics énergétiques menés par le Syndicat sont à prévoir. La réalisation de ces diagnostics par un seul et même prestataire ou avec les compétences internes, est essentielle pour garantir l'équité d'analyse. La rédaction du cahier des charges de ces diagnostics devra bien spécifier la nécessité de calculs de TRB par nature des travaux préconisés et scénarios globaux, afin de s'inscrire dans le financement partenarial in fine.

- La fixation des objectifs globaux de l'ensemble du patrimoine des adhérents découlera de la consolidation des diagnostics. Le Syndicat a ainsi vocation à passer d'une démarche de prestataire traitant les dossiers les uns après les autres à une logique d'appui stratégique aux Communes et EPCI.

- A partir des objectifs globaux et des scénarios d'opérations, le Syndicat pourra construire en coordination avec les partenaires institutionnels financeurs (CDC, CR), un plan de subventionnement ciblé suivant les actions. Il serait, dans le cadre évoqué de financement par la CDC, le financeur des actions sur le bâti.

B - La mise en œuvre du projet de renouvellement des modes d'intervention nécessite de faire évoluer l'organisation, les compétences et le mode de gouvernance.

1. Tout d'abord, le Syndicat a vocation à se positionner comme coordonnateur des dispositifs de financement auprès de ses adhérents.

On a vu que la mise en œuvre de l'intracting impliquait par ailleurs une dispersion des actions des travaux, ne permettant pas d'intervention globale (ou en tout cas le financement des travaux liés non éligibles).

Enfin, l'usage de l'intracting nécessite des compétences en ingénierie dont ne dispose pas le Syndicat.

Il est donc proposé de revoir l'organisation interne en renforçant les compétences existantes pour la gestion des fonds sur les dispositifs de financement nouveau ainsi que les compétences de conseiller qui seront mobilisées sur le schéma stratégique.

Par ailleurs, il conviendra d'examiner les potentialités d'acquisition des compétences d'ingénierie, soit par recrutement, soit par un prestataire externe, soit encore, par mutualisation avec des compétences éventuellement présentes au sein des institutions adhérentes.

Enfin, il conviendra d'organiser le contrôle des travaux, objets des subventions, mission qui pourra être exercée au sein de « l'équipe ingénierie » constituée.

2. Pour la mise en œuvre des actions, il est proposé de constituer un comité technique associant le Syndicat et les partenaires financeurs pour la coordination et la cohérence de mise en place des actions. Le directeur du Syndicat serait désigné chef de projet.

Outre la coordination des actions entre acteurs, ce comité permettrait un échange et un apport d'expertises croisées sur l'intérêt des opérations et leur traitement en « global ».

Un comité stratégique dédié est à constituer en dehors des conseils d'administration du Syndicat.

En effet, la récurrence des rencontres nécessaires pour la mise en place devrait s'établir autour de une à deux fois par mois durant un trimestre.

La rédaction d'une charte de méthodologie permettrait de consolider et de valider les documents présentés pour décision.

L'évaluation du dispositif qui sera retenu et mis en place doit se faire en continu annuellement suivant le schéma d'objectifs pluriannuel défini pour pouvoir être réajusté au besoin.

La mobilisation des adhérents dans la poursuite des objectifs se renforcera par les résultats « visibles » : une amélioration du confort et une réduction de la facture, avec un impact politique favorable à mettre en avant pour l'incitation.

Si la mise en œuvre de l'intracring s'avère une opportunité pour le développement des interventions du Syndicat, l'enjeu réside dans son positionnement au sein du réseau d'acteurs dans le domaine de l'efficacité énergétique. L'intérêt majeur de son existence et son action seront à l'avenir d'aider à une vision stratégique et de ne plus rester le prestataire de ses adhérents.