

La réhabilitation du patrimoine immobilier

Panorama des vecteurs contractuels et financiers

RAPPORT D'ETUDE

DECEMBRE 2022

Crédit photo :
www.construction21.org

Le Cerema est un établissement public sous la tutelle du ministère de la Transition écologique, présent partout en métropole et dans les Outre-mer grâce à ses 26 implantations et ses 2 400 agents. Détenteur d'une expertise nationale mutualisée, le Cerema accompagne l'État et les collectivités territoriales pour la transition écologique, l'adaptation au changement climatique et la cohésion des territoires par l'élaboration coopérative, le déploiement et l'évaluation de politiques publiques d'aménagement et de transport.

Doté d'un fort potentiel d'innovation et de recherche incarné notamment par son institut Carnot Clim'adapt, le Cerema agit dans 6 domaines d'activités : Expertise & ingénierie territoriale, Bâtiment, Mobilités, Infrastructures de transport, Environnement & Risques, Mer & Littoral.

Site web : www.cerema.fr

La réhabilitation du patrimoine immobilier

Panorama des vecteurs contractuels et financiers

Commanditaire : Cerema

Auteur : Cerema

Responsable du rapport

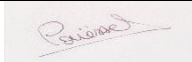

Julie POUËSSEL – Département Bâtiments Durables
Tél. : +33(0)4 72 74 59 41
Courrier : julie.pouessel@cerema.fr
Direction Technique Territoires et Ville – 2 rue Antoine Charial 69003 LYON

Historique des versions du document

Version	Date	Commentaire
V1	15/11/2022	Relecture par Véronique Richalet, directrice de projet et Cédric Lentillon, directeur adjoint du département Bâtiments Durables, responsable de secteur d'activité
V2	05/01/2023	Validé par Cédric Lentillon, directeur adjoint du département Bâtiments Durables

Références

N° d'affaire : 22-TV-038

Nom	Service	Rôle	Date	Visa
POUESSEL Julie	Direction Technique Territoires et Ville	Auteur principal	05/01/2023	
BIBET-CHEVALIER Amandine	Direction Technique Territoires et Ville	Contributeur		
LEBRETON Pascal	Direction Territoriale Hauts de France	Contributeur		
ROUSSEUW Elodie	Direction Territoriale Normandie Centre	Contributeur		
RINGAUT Julie	Direction Territoriale Hauts de France	Contributeur		
RICHALET Véronique	Direction Technique Territoires et Ville	Relecteur		
LENTILLON Cédric	Direction Technique Territoires et Ville	Responsable de secteur d'activité, valideur	06/01/2023	

Résumé de l'étude

En réponse aux impératifs d'économies d'énergie, un gestionnaire de patrimoine bâti a plusieurs leviers à sa disposition, notamment des actions d'exploitation-maintenance et la réalisation de travaux de rénovation énergétique qui nécessitent le plus souvent de passer par des prestataires. Dans ce cas, quels types de contrats envisager et avec quels financements ? Existe-t-il des aides, subventions ou modes de financement innovants qui permettent d'aider à supporter la charge financière conséquente que représentent ses actions ?

Une première étude parue en décembre 2021 et intitulée *L'exploitation-maintenance – Panorama des vecteurs contractuels et financiers* propose un panorama des principaux types de contrats d'exploitation-maintenance et les modes de financements et de subvention innovants associés afin de donner aux maîtres d'ouvrages publics, mais aussi privés, des clefs d'aide à la décision.

Cette seconde étude dresse le panorama des principaux types de contrats de Gros Entretien Renouvellement (maintenance de niveaux 4 et 5) et de travaux de réhabilitation, et des modes contractuels et financiers innovants associés afin de montrer aux maîtres d'ouvrages publics, mais aussi privés, l'éventail des possibles.

5 à 10 mots clés à retenir de l'étude

Certificat d'économie d'énergie	Montage juridique
Gisement d'économies d'énergie	
Marché global de performance (MGP)	
Stratégie d'intervention	
Intracting	

Statut de communication de l'étude

Les études réalisées par le Cerema sur sa subvention pour charge de service public sont par défaut indexées et accessibles sur le portail documentaire du Cerema. Toutefois, certaines études à caractère spécifique peuvent être en accès restreint ou confidentiel. Il est demandé de préciser ci-dessous le statut de communication de l'étude.

- Accès libre : document accessible au public sur internet
- Accès restreint : document accessible uniquement aux agents du Cerema
- Accès confidentiel : document non accessible

Cette étude est capitalisée sur la plateforme documentaire [CeremaDoc](https://doc.cerema.fr/depot-rapport.aspx), via le dépôt de document : <https://doc.cerema.fr/depot-rapport.aspx>

Contexte et objet de l'étude

Suite aux différents rapports d'experts internationaux, notamment du GIEC¹, de nombreuses mesures visant à réduire les conséquences de l'activité humaine sur l'environnement et notamment le réchauffement climatique, ont été introduites dans les droits nationaux.

En France, les dispositifs Zéro Artificialisation Nette (ZAN) et Eco Energie Tertiaire (DEET) ouvrent la voie vers la rationalisation des parcs immobiliers, le réemploi massif des bâtiments existants et leur mise à niveau en termes de performances, notamment énergétique et environnementale.

Les gestionnaires de parcs immobiliers tertiaires, assujettis au DEET, vont devoir réaliser d'ambitieux projets de réhabilitation énergétique de leurs bâtiments. Mais les autres gestionnaires peuvent également être concernés. Ayant à cœur de maintenir leur patrimoine ou d'en améliorer les performances, ces derniers aussi sont amenés à réaliser l'exploitation et la maintenance de leur patrimoine tout au long de la vie de ce dernier.

Le Code de la Commande Publique (CCP) offre de nombreux vecteurs contractuels permettant aux maîtres d'ouvrage publics de réaliser leurs projets, selon chaque contexte particulier. Quels sont les avantages et inconvénients de chacun ?

Par ailleurs, se pose la question du financement, qu'il s'agisse du remplacement d'un équipement technique tel qu'une chaudière, de la rénovation légère d'un bâtiment relativement performant ou encore de la réhabilitation lourde d'un bâtiment inadapté aux conditions de confort et de réglementation actuels.

L'Europe, l'Etat français, certaines collectivités et d'autres organismes proposent différentes aides, prêts ou vecteurs financiers innovants qu'il n'est pas toujours simple à appréhender.

Aussi, cette étude a pour objectif de dresser un panorama des vecteurs contractuels et financiers disponibles, les articulations possibles entre les différents dispositifs, ainsi que quelques principes de gestion de patrimoine afin d'orienter les maîtres d'ouvrage dans leur projet d'amélioration de leur parc.

¹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

Sommaire

1	Qu'est-ce qu'une réhabilitation ?	8
2	Les contrats adaptés aux opérations de réhabilitation	9
2.1	Les marchés de travaux « classiques »	9
2.2	Le Marché de Conception-Réalisation	10
2.3	Le Marché Global de Performance	11
2.4	Le Marché de partenariat	12
3	Les vecteurs financiers	14
3.1	Les prêts	14
3.2	Les subventions	16
3.3	Les CEE	18
3.4	Autres modes de financement	21
3.4.1	Le financement participatif	21
3.4.2	Le Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA)	22
3.4.3	Le Financement par le titulaire du marché	22
3.4.4	Autres modes de financements	22
4	Quelle stratégie adopter pour préserver le gisement d'économies et investir durablement	23
4.1	Les seuils réglementaires imposent une vision sur le long terme	23
4.2	De l'intérêt d'établir une stratégie de gestion patrimoniale	23
4.3	Une stratégie patrimoniale à compléter d'une réelle stratégie financière dans le but de concrétiser une stratégie d'intervention	25
5	conclusion	25

Introduction

Pour tout gestionnaire de patrimoine bâti, il doit être primordial de garantir une exploitation de son patrimoine bâti en adéquation avec les usages, les conditions climatiques et économiques.

Par ailleurs, les objectifs de réduction des consommations d'énergie des bâtiments, tertiaires notamment, peuvent être atteints grâce à des interventions allant de l'optimisation des équipements à la réhabilitation du bâtiment.

La présente étude se focalisera sur les équipements contribuant à la consommation énergétique d'un bâtiment : enveloppe et systèmes énergétiques, étant donné le contexte réglementaire imposant des objectifs de réduction ambitieux en la matière.

Ce document propose de dresser un panorama des types de contractualisation possibles, dans le respect des dispositions actuelles du Code de la Commande Publique, et de différents modes de financement qui s'offrent aux maîtres d'ouvrage, selon la stratégie patrimoniale établie par leurs soins.

Bien que cette étude soit principalement destinée aux maîtres d'ouvrage publics ayant recours à des marchés publics, les maîtres d'ouvrage privés pourront également trouver des informations intéressantes touchant notamment aux vecteurs financiers qui sont, pour certains, communs à l'ensemble des maîtres d'ouvrage.

Il sera réalisé une approche financière globale, excluant de ce fait toutes les subventions locales (par ailleurs en constante évolution), et les programmes ou fonds spécifiques (de type ACTEE (Action des Collectivités Territoriales pour l'Efficacité Energétique) qui s'adressent uniquement aux collectivités et qui par ailleurs reposent sur les CEE).

Une première étude parue en décembre 2021 et intitulée *L'exploitation-maintenance – Panorama des vecteurs contractuels et financiers* propose un panorama des principaux types de contrats d'exploitation-maintenance et les modes de financements et de subvention innovants associés afin de donner aux maîtres d'ouvrages publics, mais aussi privés, des clefs d'aide à la décision.

Dans cette seconde étape, sera dressé un panorama concernant le gros entretien renouvellement (GER) et les opérations de réhabilitation. Dans la chronologie d'une opération de réhabilitation ou de GER, le présent rapport s'intéressera à la phase de contractualisation des travaux voire de la conception en cas de marchés globaux. Les phases amont et le suivi de projet sont étudiés dans une autre étude² parallèle.

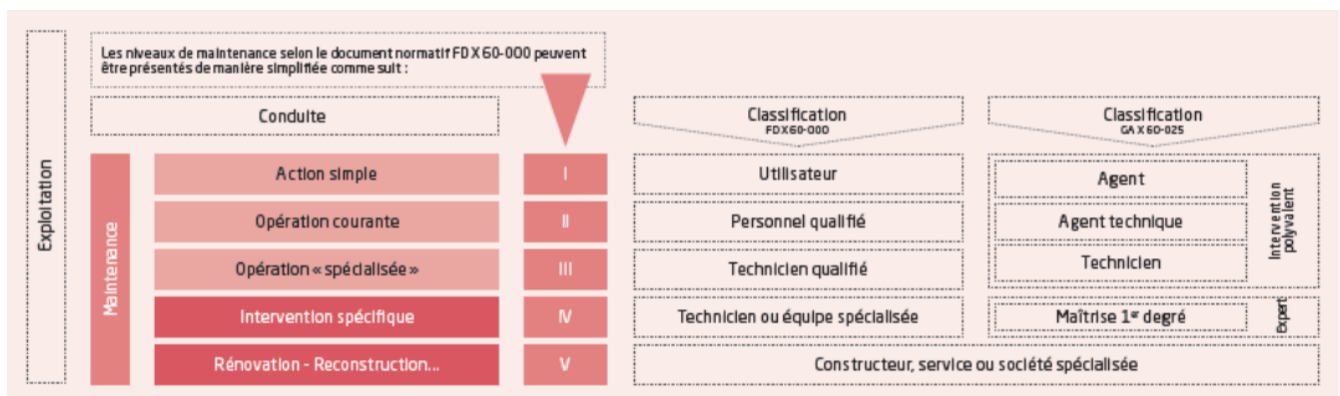
² <https://www.cerema.fr/fr/actualites/decryptage-financements-gestion-du-patrimoine-immobilier>

1 QU'EST-CE QU'UNE REHABILITATION ?

Il ne faut pas confondre rénovation et réhabilitation : si l'on se réfère au Dicobat - Dictionnaire général du bâtiment (Jean de Vigan Ed Arcature - 1994, p.751), une **rénovation** de bâtiment consiste en la remise à neuf, la restitution d'un aspect neuf. Il s'agit d'un travail dont l'objectif est de remettre dans un état analogue à l'état d'origine un bâtiment ou un ouvrage dégradé par le temps, les intempéries, l'usure, etc. La rénovation sous-entend le maintien de la fonction antérieure de l'ouvrage. A la différence, une **réhabilitation** de bâtiment consistera en des travaux d'amélioration générale, ou de mise en conformité avec les normes en vigueur : normes de confort électrique et sanitaire, chauffage, isolation, etc. La réhabilitation peut comporter un changement d'usage ou de destination de l'ouvrage, mais sa structure et son style architectural seront conservés. Les travaux de réhabilitation peuvent également intégrer la maintenance des équipements (organes de production de chaleur ou de froid, centrale de traitement d'air...).

Il faut retenir qu'une réhabilitation est une rénovation particulière avec amélioration des fonctions rendues y compris changement de destination de l'ouvrage.

Dans le cadre de cette étude, les opérations mentionnées seront donc relatives à des travaux de réhabilitation du bâti existant et/ou à des opérations de **Gros Entretien Renouvellement**, c'est-à-dire des opérations de maintenance lourde, proche de la remise à neuf de l'installation, comme **les opérations de maintenance de niveaux 4 (interventions spécifiques) et 5 (rénovation, reconstruction)** présentées dans le schéma et les définitions ci-dessous :



1 : Classification des niveaux de maintenance. Source : AFNOR

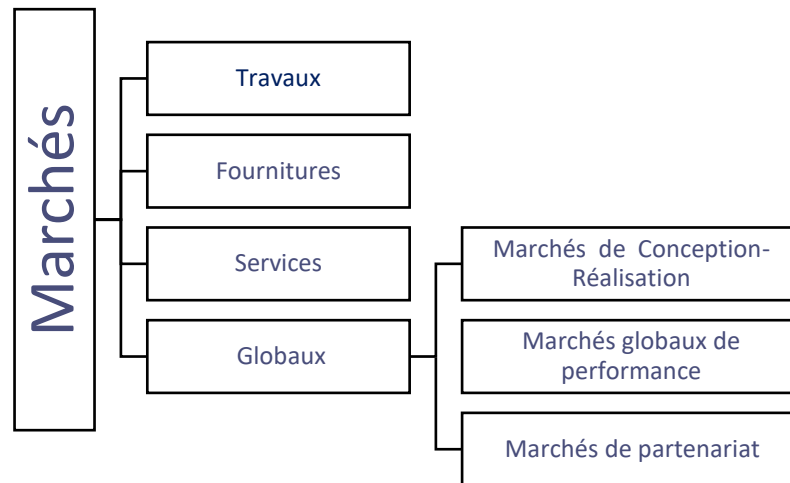
Définitions :

- Les opérations de maintenance de niveau 4 (interventions spécifiques) sont des opérations techniques de spécialité effectuées par un technicien ou une équipe spécialisée, maîtrisant une technique ou technologie particulière, avec des instructions générales ou particulières de maintenance et un outillage portatif spécialisé.
- Les opérations de maintenance de niveau 5 relèvent de la rénovation, de la reconstruction, ou encore du remplacement d'une installation, d'un équipement, d'une pièce de structure ou de fonctionnement, selon un processus proche de sa fabrication ou de son assemblage initial.

Les opérations de maintenance de niveaux 4 et 5 seront comprises dans les opérations de réhabilitation évoquées dans ce document.

2 LES CONTRATS ADAPTES AUX OPERATIONS DE REHABILITATION

Pour rappel, les acheteurs soumis au Code de la Commande Publique doivent contractualiser leurs opérations en choisissant le type de marché le plus adapté parmi ceux qui leur sont juridiquement accessibles. Dans le cadre de cette fiche, seuls les marchés les plus fréquents sont évoqués. Toutefois d'autres montages, plus rares, peuvent ponctuellement se révéler également pertinents.



Cartographie simplifiée des marchés publics³

Il est à noter également que les Marchés Globaux de Performance (MGP) et les marchés de partenariat pourront éventuellement être mis en œuvre sous la forme de Contrats de Performance Energétique⁴ notamment lorsque le titulaire s'engagera sous la forme d'un objectif d'économies d'énergie par rapport à une situation de référence. Dans ce cas, le marché répondra à la fois à la définition du Marché Global de Performance ou du marché de partenariat et à la définition du Contrat de Performance Energétique⁵.

2.1 Les marchés de travaux « classiques »

Les marchés de travaux « classiques » constituent le mode opératoire le plus naturel pour les acheteurs et maîtres d'ouvrages soumis au Code de la Commande Publique. Leur mise en œuvre n'est soumise à aucune condition préalable particulière (on dit qu'ils sont « de droit commun ») contrairement aux marchés globaux dont la mise en œuvre est dérogatoire (ils ne peuvent être mis en œuvre que si certaines conditions sont réunies). Ils sont en général bien connus des services et permettent une bonne maîtrise de l'opération de réhabilitation puisque l'acheteur assume directement, ou par le biais de ses assistants, la coordination des différentes interventions (ce point peut être particulièrement important en cas d'intervention délicate en site occupé notamment).

L'article L 2113-10 du CCP impose de passer les marchés publics en lots séparés, c'est-à-dire en marchés juridiquement indépendants les uns des autres. Cette division de l'opération en prestations

³ Les marchés globaux sectoriels ne sont pas repris ici en raison de leur trop grande spécificité

⁴ Voir le site de l'Observatoire National des Contrats de Performance Energétique (ONCPE) : <https://www.observatoirecpe.fr/>

⁵ Pour la définition du CPE, voir la Directive 2012/27/UE du parlement européen et du conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique

séparées permet de favoriser le libre-jeu de la concurrence mais impose au maître d'ouvrage d'assumer une tâche de coordination entre ces lots. Dans ce cadre, chaque titulaire de lot ne pourra s'engager que sur la performance liée directement aux prestations qui lui sont confiées et seul le maître d'ouvrage, assisté le cas échéant de son maître d'œuvre, sera, in fine, responsable de l'atteinte de la performance globale de l'ouvrage. Ainsi, les marchés classiques paraissent peu adaptés à la gestion du risque interface, c'est-à-dire du risque de sous-performance trouvant son origine non dans un lot identifié mais dans l'articulation entre différents lots.

De plus, s'agissant de la performance énergétique, la performance réelle (en exploitation) ne peut être mesurée qu'après réception et mise en service de l'ouvrage réhabilité. Des réserves peuvent être émises à la réception pour s'assurer du bon fonctionnement des équipements (par exemple chauffage si la réception est faite en été). De plus, la garantie de bon fonctionnement (2 ans après la réception) permettra de vérifier le niveau de performance atteint la première année. Cependant, à l'issue de ces deux ans, les concepteurs et les constructeurs n'ont en général plus de lien contractuel avec le maître d'ouvrage et l'exploitant ne pourra juridiquement être tenu responsable des dysfonctionnements liés à une mauvaise conception ou réalisation.

Si des possibilités d'exemption au principe d'allotissement existent, les conditions de mise en œuvre d'un marché non-alloti codifiés à l'article L 2113-11 du CCP sont d'une interprétation très subjective et il sera toujours difficile d'évaluer la sécurité juridique de ce mode opératoire avant contentieux.

Par ailleurs, même en cas de marché non-alloti, les maîtres d'ouvrage soumis au livre IV du CCP (l'ancienne Loi MOP) devront respecter le principe de séparation des missions de conception et de réalisation dont la dérogation sera soumise à des conditions spécifiques (voir 2.2 ci-dessous).

Les marchés « classiques » offrent donc des avantages indéniables (meilleure pratique des services, concurrence théoriquement ouverte aux plus petites entreprises, plus grande marge d'organisation du maître d'ouvrage qui coordonne les intervenants ...) mais n'offrent pas la facilité de pilotage des marchés globaux permettant une gestion globale de l'opération (l'objectif global est alors de la responsabilité du titulaire du marché).

2.2 Le Marché de Conception-Réalisation

Le marché de conception-réalisation est un marché de travaux permettant à l'acheteur public de confier à un opérateur économique une mission portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux⁶.

Lorsque les acheteurs et les opérations sont soumis au respect du livre IV du Code de la Commande Publique (ex loi MOP), le marché de conception-réalisation peut être mis en œuvre uniquement lorsque :

- des motifs d'ordre technique,
- ou un engagement contractuel portant sur l'amélioration de l'efficacité énergétique⁷,
- ou la construction d'un bâtiment neuf dépassant la réglementation thermique en vigueur,

... rendent nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage.

Si l'engagement contractuel d'amélioration de l'efficacité énergétique ou le dépassement de la réglementation thermique ou environnementale en vigueur sont des critères faciles à manier, la nécessaire association de l'entreprise aux études de l'ouvrage est un critère particulièrement subjectif qui ne permet que très rarement de mesurer, a priori, si l'acheteur public répond bien aux conditions de mise en œuvre de ce marché.

⁶ Article L 2171-2 du CCP

⁷ Ce qui implique exclusivement une mise en œuvre pour la réhabilitation d'un bâtiment existant, voir réponse ministérielle AN n° 18837, 2 avril 2013 (sous CMP de 2006)

De plus, le marché de conception-réalisation prend fin avant la phase d'exploitation où il devient possible de mesurer la performance énergétique réelle (active) de l'ouvrage (en conditions normales d'utilisation). Seules les performances intrinsèques (hors usages) de l'ouvrage pourront donc être, en pratique, mesurées et garanties dans le cadre d'un marché de conception-réalisation.

Compte-tenu de ces éléments, la mise en œuvre d'un marché de conception-réalisation peut se révéler un choix judicieux lorsque l'acheteur dispose d'un personnel en capacité d'assumer en régie une exploitation efficace de l'ouvrage ou lorsque la nature des équipements qui composent celui-ci ne laisse pas présager un gisement d'économie suffisant pour motiver une action efficace en phase exploitation (exemple d'un ouvrage qui ne dispose que de très peu d'équipements énergétiques).

2.3 Le Marché Global de Performance

Le Marché Global de Performance (MGP) est un contrat global qui associe l'exploitation et/ou la maintenance à la réalisation ou à la conception réalisation de prestations afin de remplir des objectifs chiffrés de performance. Ces objectifs sont définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique. Le marché global de performance doit comporter des engagements de performance mesurables⁸.

Il s'agit donc d'un marché global permettant de confier à un seul titulaire (souvent organisé en groupement) une mission conduisant à fournir à l'acheteur un ouvrage conçu, réalisé et exploité par un titulaire unique. Ce dernier peut ainsi assumer une obligation de résultat portant sur l'atteinte d'une performance globale (active et passive) mesurée en situation réelle de fonctionnement.

Le MGP peut poursuivre des objectifs de performance très variés (disponibilité des équipements, efficacité énergétique, émission de Gaz à Effet de Serre, qualité de l'air intérieur, qualité sanitaire de l'eau, production d'énergies renouvelables (ENR) ...). La seule limite imposée implicitement par les textes est que ces objectifs doivent être chiffrables afin d'en permettre une mesure objective.

La mise en œuvre du MGP est soumise à deux conditions cumulatives :

- Le MGP doit comprendre des engagements du titulaire sur des objectifs chiffrés de performance (article L2171-3 CCP) ;
- et la rémunération de la prestation d'exploitation ou de maintenance doit être liée à l'atteinte de performances mesurables fixées par le marché durant toute sa durée (article R2171-2 CCP).

Il faut noter que les textes n'imposent pas de seuil minimal de performance et que la simple présence d'engagements contractuels exprimés sous la forme d'une obligation de résultat suffit donc à justifier de sa mise en œuvre. Pour cette raison, le MGP est aujourd'hui le marché global offrant la plus grande sécurité juridique. Il faut cependant prendre en compte le fait que le pilotage du MGP implique la mise en place d'un dispositif de mesure qui peut accroître le coût de gestion du contrat.

Le choix du MGP peut donc être judicieux lorsque l'état initial de l'ouvrage et/ou le niveau d'ambition énergétique visé implique(nt) une intervention particulièrement lourde présentant un ratio économies générées/coût de la mesure très favorable. Toutefois des MGP plus restreints peuvent également se révéler ponctuellement adaptés à certaines interventions plus ciblées sur des équipements énergivores (exemple des MGP chaufferies).

Pour éviter le risque interface, l'équipe de conception pourra être intégrée au groupement titulaire du MGP. Il en résulte que le maître d'ouvrage public, qui aura toujours la responsabilité de décider de la réception de son ouvrage, devra assumer en interne, ou à l'aide d'une Assistance à Maîtrise d'Ouvrage, les tâches classiquement confiées au maître d'œuvre (comme par exemple l'assistance aux opérations de réception).

⁸ Article L2171-3 du CCP

2.4 Le Marché de partenariat

Le marché de partenariat est un marché public qui a pour objet de confier à un opérateur économique ou à un groupement d'opérateurs économiques une mission globale ayant pour objet la construction, la transformation, la rénovation, le démantèlement ou la destruction d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public ou à l'exercice d'une mission d'intérêt général et tout ou partie de leur financement⁹.

Le marché de partenariat est un marché global « à la carte » dont le périmètre peut comprendre (en option) :

- Tout ou partie de la conception des ouvrages, équipements ou biens immatériels ;
- L'aménagement, l'entretien, la maintenance, la gestion ou l'exploitation d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels ou une combinaison de ces éléments ;
- La gestion d'une mission de service public ou des prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée (restauration, gestion du parc informatique ...).

Ce marché global permet, en outre, de confier au titulaire la charge de produire des recettes annexes par la valorisation complémentaire de l'ouvrage (revente d'énergie photovoltaïque, vente de services à des tiers, location de surfaces excédentaires ...). Il convient de noter que le marché de partenariat transfère toujours la maîtrise d'ouvrage de l'opération à réaliser entre les mains du titulaire.

La mise en œuvre du marché de partenariat est soumise à plusieurs conditions cumulatives :

- Un marché de partenariat peut être mis en œuvre pour toute opération excédant le seuil de 10 millions d'euros hors taxes ou 2 millions lorsque le contrat comporte des objectifs chiffrés de performance énergétique et prévoit que la rémunération du titulaire tient compte de l'atteinte de ces objectifs¹⁰.
- L'acheteur doit démontrer que, compte tenu des caractéristiques du projet envisagé, des exigences de service public ou de la mission d'intérêt général dont l'acheteur est chargé, ou des insuffisances et difficultés observées dans la réalisation de projets comparables, le recours à un tel contrat présente un bilan plus favorable, notamment sur le plan financier, que celui des autres modes de réalisation du projet.¹¹
- L'acheteur doit réaliser une étude de soutenabilité budgétaire qui apprécie notamment les conséquences du contrat sur les finances publiques et la disponibilité des crédits¹².

De fait, la mise en œuvre d'un marché de partenariat est encore aujourd'hui particulièrement complexe et la présence d'un financement (au moins partiel) par le titulaire entraîne une augmentation des coûts de contractualisation. Pour être justifiés, ces coûts doivent pouvoir être motivés ou compensés, par un avantage propre à ce type de contrat comme, par exemple, une plus grande rapidité d'exécution (pas toujours avérée) permettant notamment de générer plus rapidement une baisse des charges énergétiques.

⁹ Article L1112-1 du Code de la Commande Publique

¹⁰ Article R2211-1 du Code de la Commande Publique

¹¹ Article L2211-6 du Code de la Commande Publique

¹² Article L2212-3 du Code de la Commande Publique

Comme pour le MGP, la conception pourra être intégrée au périmètre contractuel du marché de partenariat. Il en résulte que, dans ce cas, le choix du projet architectural, le cas échéant, sera intégré dans le choix de l'offre globale (et non dissocié par concours préalable).

En raison de sa complexité, l'opportunité de la mise en œuvre d'un marché de partenariat devra être finement analysée au travers d'une évaluation préalable prenant en compte toutes les dimensions du projet.

Périmètres contractuels	Marchés classiques	Marché de Conception Réalisation	Marché global de Performance	Marché de Partenariat
Conception	Marché séparé	Incluse	En option	En option
Réalisation	Marchés séparés	Incluse	Incluse	Incluse
Exploitation-maintenance	Marché séparé	Marché séparé	Incluse	En option
Financement	Marché séparé	Marché séparé	Marché séparé	Inclus (total ou partiel)
Gestion du service public	Marché séparé	Marché séparé	Marché séparé	En option

3 LES VECTEURS FINANCIERS

Les leviers financiers pour la mise en œuvre des opérations de rénovation/réhabilitation lourdes vont des moyens de financement classiques de type prêt bancaire ou subventions, à des outils plus innovants tels que les certificats d'économie d'énergie (CEE). L'intracring, présenté dans le panorama des leviers financiers et contractuels pour l'Exploitation-Maintenance, s'adresse davantage à des opérations plus « légères » à gains énergétiques rapides.

Par ailleurs, en fonction de l'étape à laquelle se situe le projet de réhabilitation (étude, conception, travaux), différents types de financement peuvent être mobilisés. Nous ne nous intéressons dans ce rapport qu'aux vecteurs financiers¹³ relatifs à la phase de réalisation des travaux voire de conception lors de marchés globaux.

Ils sont présentés ci-après selon la nature de financement considérée.

A noter : les dispositifs permettant de financer des travaux sont relativement importants et instables dans le temps. Les vecteurs financiers présentés ci-après sont ceux en vigueur au niveau national et à la date de publication du rapport. Pour des informations à jour et pour plus de détails sur les aides financières locales, le site Aides Territoires (<https://aides-territoires.beta.gouv.fr/>) peut être consulté.

3.1 Les prêts

Les maîtres d'ouvrage, dont les collectivités, peuvent recourir aux prêts bancaires classiques des banques privées pour les opérations de rénovation de leurs bâtiments. Cette offre de prêt n'est pas détaillée dans ce rapport.

Pour les bâtiments publics en particulier, des prêts peuvent être sollicités auprès d'acteurs tels que la Banque des territoires (BdT), l'Agence France Locale (AFL) ou encore la Banque Européenne d'Investissement (BEI).

Les principales caractéristiques de ces prêts sont présentées dans le tableau ci-dessous (conditions en gras dans le texte) :

¹³ Pour plus d'informations sur les vecteurs financiers dédiés aux autres phases d'une opération de réhabilitation, voir <https://www.cerema.fr/fr/actualites/decryptage-financements-gestion-du-patrimoine-immobilier>

Prêt Relance Verte pour soutenir la transition écologique & énergétique, prêt GPI-AmbRE et Edu prêt de la BdT	Prêt pour le financement de budgets d'investissement pour les bâtiments de collectivités de l'AFL	Prêts destinés au secteur public de la BEI
<p>Prêt Relance Verte : Une offre de prêt couvrant 100% du besoin dans une limite de 5M€ (50% au-delà), à taux du livret A + 0,60 et/ou taux fixe, sur une durée de 25 à 50 ans pour les projets de construction de bâtiments passifs ou à énergie positive, rénovation énergétique et énergie renouvelable.</p> <p>https://www.banquedesterritoires.fr/prelance-verte</p> <p>Prêt GPI-AmbRE : financement d'études et/ou des opérations de rénovation énergétique sur les bâtiments publics, y compris universités et hôpitaux, afin de réaliser un gain énergétique d'au moins 30% après travaux. Une offre de prêt au taux du livret A + 0,60 et/ou taux fixe. Durée : 20 à 40 ans. Les travaux sont financés jusqu'à 100% du besoin.</p> <p>https://www.banquedesterritoires.fr/prelance-gpi-ambre</p> <p>Edu prêt : offre de prêt dédiée aux projets de construction, rénovation et transformation des bâtiments éducatifs (de la crèche à l'université). Les travaux sont financés à 100% jusqu'à 5M€ et 50% au-delà. Une offre de prêt au taux du livret A + 0,60 et/ou taux fixe. Durée : de 25 à 50 ans.</p> <p>https://www.banquedesterritoires.fr/edu-prelance</p>	<p>Durée moyenne des crédits : 16,5 ans (jusqu'à 42 ans). Crédits de 11 000 € à 50 millions €.</p> <p>L'adhésion est le premier critère d'éligibilité permettant à une collectivité territoriale ou syndicat de bénéficier des prêts de l'AFL</p> <p>http://www.agence-france-locale.fr/</p>	<p>La banque de l'UE finance généralement jusqu'à 50 % du coût total d'un projet, au moyen de prêts à partir de 25 millions d'Euros.</p> <p>Longues durées de financement et taux compétitifs.</p> <p>https://www.eib.org/fr/products/loans/public-sector.htm</p>

Par ailleurs, la Banque Postale propose un prêt relais permettant de préfinancer des investissements adossés à une ressource à venir ultérieurement telle qu'une subvention ou le fonds de compensation de la TVA (FCTVA, voir paragraphe 3.4 pour la description).

3.2 Les subventions

Les opérations de réhabilitation des bâtiments publics sont également éligibles aux subventions nationales de l'Ademe et d'autres services de l'Etat détaillées dans le tableau ci-dessous :

Ademe	Etat (préfectures de département)	Ministères
<p>Fonds chaleur pour :</p> <p>L'installation de production de chaleur biomasse/bois d'une puissance nominale inférieure à 20 000 MWh/an par les collectivités. L'aide est déterminée en fonction de la production de chaleur :</p> <p>https://agirpoulatransition.ademe.fr/entreprises/ai-des-financieres/2022/aide-a-linstallation-production-chaleur-biomasse-bois?cible=78</p> <p>L'installation de production de chaleur et de froid en général et à partir de boucle d'eau tempérée géothermique reliant plusieurs bâtiments. Financement des dépenses d'investissement calculé sur la base d'une analyse économique de chaque projet.</p> <p>https://agirpoulatransition.ademe.fr/entreprises/ai-des-financieres/2022/aide-financement-dinvestissements-reseaux-chaleur-froid</p> <p>https://agirpoulatransition.ademe.fr/entreprises/ai-des-financieres/2022/installations-production-chaleur-froid-a-partir-boucle-deau-temperee</p>	<p>Dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) : dotation au soutien pour des dépenses d'investissement dans des projets notamment de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rénovation thermique, transition énergétique, développement des énergies renouvelables ; - Création, transformation et rénovation des bâtiments scolaires; - Mise aux normes et sécurisation des équipements publics. <p>A destination des communes, intercommunalités, EPCI à fiscalité propre, pays, pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, collectivités d'outre-mer à statuts particuliers.</p> <p>Le montant financé est défini au niveau local par les préfetures. Le taux de subvention moyen s'élève à 25%.</p> <p>https://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/mesures/dotation-soutien-investissement-local-dsil</p> <p>Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) :</p> <p>Financement de dépenses d'investissement dans les domaines économique, social, environnemental et touristique, ou pour le développement et le maintien des services publics.</p> <p>Les subventions s'adressent à des collectivités territoriales et leurs groupements en faveur des territoires ruraux (population de moins de 2000 habitants en métropole et 3500 outre-mer, EPCI de moins de 50000 habitants.</p> <p>Le taux de subvention varie de 20 à 80% du montant prévisionnel hors taxe de la dépense.</p> <p>https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/dotation-dequipement-des-territoires-ruraux-detr</p>	<p>Les directions régionales des différents ministères proposent des subventions pour la rénovation de bâtiments sportifs (DRAJES) ou culturels (DRAC) par exemple</p> <p>Pour le ministère de la culture, l'objectif est d'accélérer la rénovation des équipements artistiques obsolètes et énergivores des institutions de la création.</p> <p>A destination des institutions de la création en région (institutions labellisées et autres lieux de la création et de la diffusion)</p> <p>Un fonds de 20M€ est dédié aux opérations de rénovation</p> <p>https://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/mesures/fonds-transition-ecologique-institutions-creation-region</p>

Ademe	Etat (préfectures de département)	Ministères
<p>Fonds chaleur (suite) :</p> <p>L'installation de systèmes de production de chaleur solaire collective combinés (chauffage et ECS) dans les bâtiments du secteur tertiaire ayant des besoins toute l'année. Financement des dépenses d'investissement en fonction de la quantité de chaleur produite.</p> <p>https://agirpoulatransition.ademe.fr/entreprises/aides-financieres/2022/financement-dinstallations-systemes-solaires-combines</p> <p>L'installation de PAC solaire pour la production d'eau chaude dans les bâtiments de logement collectif et des secteurs tertiaire, industrie et agriculture comprenant ayant des usages ECS durant toute l'année. Financement des dépenses d'investissement en fonction de la quantité de chaleur produite.</p> <p>https://agirpoulatransition.ademe.fr/entreprises/aides-financieres/2022/aide-a-linstallation-pompe-a-chaleur-solaire-production-deau-chaude</p> <p>A noter : chacun des projets d'installation cité ci-dessus est également éligible à des aides de l'Ademe pour la phase d'étude.</p>	<p>Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) :</p> <p>Financement d'actions concourant à mettre en œuvre les choix stratégiques de la politique d'aménagement du territoire.</p> <p>Financement de dépenses de fonctionnement et d'investissement, à destination des collectivités, EPCI, associations et entreprises.</p> <p>Le montant est calculé à partir du coût prévisionnel du projet.</p> <p>Le FNADT est réservé aux seuls projets qui n'ont pas accès à d'autres fonds de l'Etat (DSIL ou DETR).</p> <p>https://www.prefectures-regions.gouv.fr/grand-est/Region-et-institutions/L-action-de-l-etat/Amenagement-et-infrastructures-du-territoire/FNADT-Fonds-National-d-Amenagement-et-de-Developpement-du-Territoire/Quelles-sont-les-actions-eligibles/#titre</p>	<p>L'Agence Nationale du Sport (ANS) porte un programme d'intervention en faveur de la rénovation énergétique et de la modernisation des équipements sportifs structurant pour 2022-2023. Les bénéficiaires sont les collectivités et leurs groupements. Tous les types d'équipements sportifs, notamment structurants (piscines, patinoires, gymnases, etc.), dès lors qu'existe une pratique sportive encadrée par une association sportive, sont éligibles pour des travaux permettant d'atteindre 30% d'économies d'énergie. Le taux maximal de subventionnement est de 80% et le seuil minimal de demande de subvention est de 500 000€.</p> <p>https://www.agencedusport.fr/sites/default/files/2022-07/ANS_ES_2022-03_R%C3%A9novation%20%C3%A9nerg%C3%A9tique%20et%20modernisation%20des%20%C3%A9quipements%20sportifs%20structurants_0.pdf</p>

Pour le détail des subventions locales portées par les directions régionales de l'Ademe et les acteurs territoriaux (collectivités, syndicats d'énergie, établissements publics foncier, pôle d'équilibre territorial et rural, parc naturel régional), voir :

- Le site de l'Ademe : <https://agirpoulatransition.ademe.fr/entreprises/aides-financieres>
- Le site Aides-territoires : <https://aides-territoires.beta.gouv.fr/>

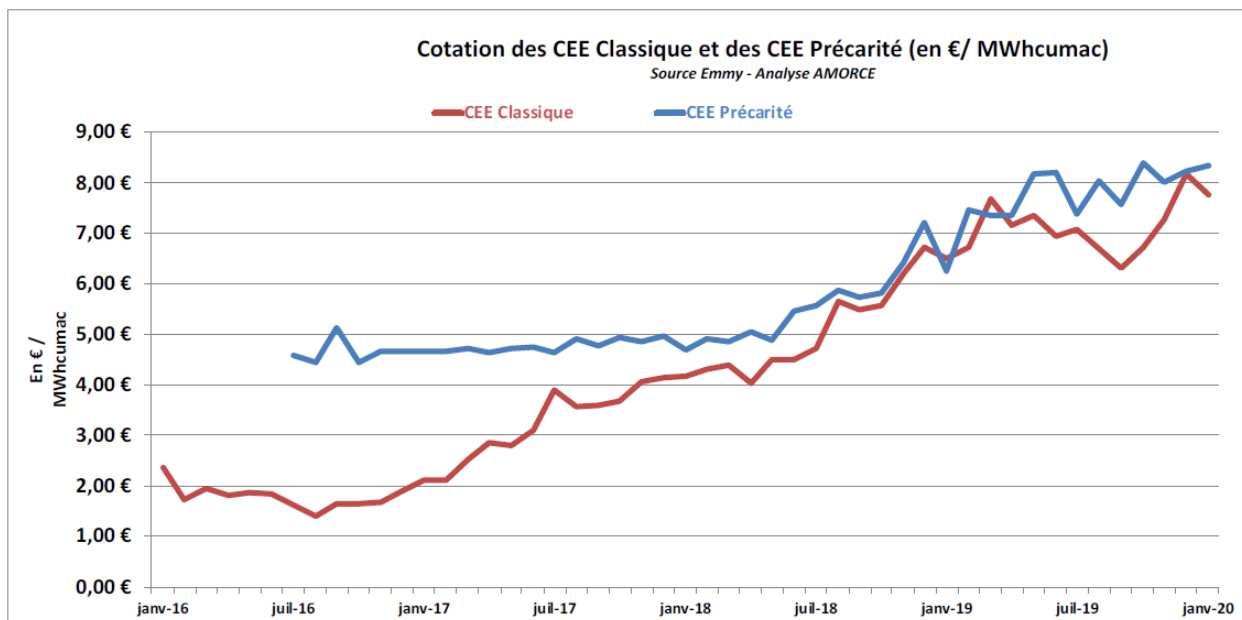
Le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE), également considéré comme une subvention, est détaillé dans le paragraphe suivant.

La réhabilitation du patrimoine immobilier - Panorama des vecteurs contractuels et financiers

3.3 Les CEE

Créés en 2005 dans le cadre de la loi POPE (loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique), le dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE) repose sur le principe d'une obligation de réaliser des économies d'énergie définies en CEE (1 CEE = 1 kWh cumac¹⁴ d'énergie finale). Ces obligations sont imposées par les pouvoirs publics aux fournisseurs d'énergie appelés les « obligés » qui sont ainsi incités à promouvoir l'efficacité énergétique auprès de tous les consommateurs d'énergie. Le dispositif permet en outre à certains maîtres d'ouvrage « éligibles » réalisant des opérations d'économies d'énergie de faire certifier ces dernières sous forme de CEE et de les valoriser en les revendant sur le marché dédié.

Le prix de marché du CEE a pu s'étaler entre un peu moins de 2€/MWhcc et plus de 8€/MWhcc entre 2016 et fin 2020 (voir graphique ci-dessous). Il se situe en 2022 à 6,5€/MWhcc en moyenne. Il s'agit donc d'un marché plutôt volatile, ce qui rend difficile d'estimer a priori la part que pourront représenter les CEE dans le financement d'un projet de rénovation. A titre d'illustration, le retour d'expérience en matière de valorisation de CEE par les collectivités réalisé par le Cerema¹⁵ en 2022 met en évidence des montants moyens valorisés très variables (entre 8000€ et 2,5M€), le nombre et le type d'opérations engagées pouvant également être facteurs de disparité.



Source : <https://amorce.asso.fr/publications/certificats-economies-energie-50-questions-pratiques-pour-les-collectivites/download>

Depuis 2005, le dispositif a connu diverses évolutions : mise en conformité avec la directive européenne sur l'efficacité énergétique 2012/27/UE, simplification de l'instruction des dossiers, création des CEE précarité, modification des acteurs éligibles, mode de calcul des forfaits CEE, ajouts d'obligations supplémentaires, amélioration de la transparence et du suivi, renforcement des contrôles et de leur efficacité. Comme indiqué par AMORCE (mars 2022), dans la continuité de ces deux derniers objectifs, la 5ème période, débutée en janvier 2022 et jusqu'à 2025, prévoit en particulier les mesures suivantes :

- ▶ *Évolution de la définition de l'obligation précarité énergétique,*
- ▶ *Pilotage renforcé du dispositif,*

¹⁴ Le kWh cumac d'énergie finale : est un kWh cumulé-actualisé.

On prendra en compte l'économie d'énergie réalisée pendant la durée de vie de l'équipement (cumulé) mais également l'usure et la perte de performance dans le temps (actualisé)

1 kWh cumac = 1 kWh économisé (sur un an) x Durée de vie (an) x Coefficient d'actualisation (1,04)

Le coefficient d'actualisation est fixé à 4% par rapport à l'année précédente par le ministère de la Transition Ecologique

¹⁵ Financement de travaux de rénovation énergétique dans les bâtiments de collectivités – Résultats d'enquête sur le recours aux certificats d'économie d'énergie hors programme CEE, Cerema, rapport d'étude 2022

- ▶ *Simplification des modalités du rôle actif et incitatif,*
- ▶ *Limitation de la part des bonifications à 25% du volume de l'obligation globale,*
- ▶ *Limitation de la part des bonifications à 8% du volume de l'obligation globale,*
- ▶ *Possibilité de cumul avec les aides à la rénovation aux logements,*
- ▶ *Articulation avec le fond chaleur,*
- ▶ *Révision des fiches CEE,*
- ▶ *Renforcement des contrôles en amont du dépôt de dossier ».*

Les actions éligibles à l'attribution de CEE concernent tous les secteurs d'activité, dont celui du bâtiment (résidentiel et tertiaire). Ces actions font l'objet de fiches d'opérations standardisées précisant notamment le montant forfaitaire d'économies d'énergie en kWh cumac générés par chaque action. Parmi ces actions, un certain nombre concerne le périmètre des opérations de maintenance de niveau 5 et rénovation des bâtiments tertiaires de bureau qui nous intéressent ici. Il s'agit principalement d'actions portant sur l'enveloppe/isolation, le chauffage et la régulation telles que définies dans le tableau suivant. Certaines actions et opérations standardisées sont spécifiques aux territoires de France métropolitaine ou d'Outre-mer.

Le détail des fiches citées ci-dessous est en ligne sur le site du Ministère de la Transition Ecologique (https://www.ecologie.gouv.fr/operations-standardisees-deconomies-denergie#scroll-nav__6).

Référence de la fiche	Intitulé de la fiche
Enveloppe	
BAT-EN-101	Isolation de combles ou de toitures
BAT-EN-102	Isolation des murs
BAT-EN-103	Isolation d'un plancher
BAT-EN-104	Fenêtre ou porte-fenêtre complète avec vitrage isolant
BAT-EN-106	Isolation de combles ou de toitures (France métropolitaine)
BAT-EN-107	Isolation des toitures terrasses
BAT-EN-108	Isolation des murs (Outre-mer)
BAT-EN-109	Réduction des apports solaires par la toiture (Outre-mer)
BAT-EN-110	Protections des baies contre le rayonnement solaire (Outre-mer)
BAT-EN-111	Fenêtre ou porte-fenêtre complète avec vitrage pariétodynamique (France métropolitaine)
BAT-EN-112	Revêtements réfléchissants en toiture
Equipements	

BAT-EQ-117	Installation frigorifique utilisant du CO2 subcritique ou transcritique
BAT-EQ-124-125	Fermeture des meubles frigorifiques de vente à température négative
BAT-EQ-129	Lanterneaux d'éclairage zénithal (France Métropolitaine)
BAT-EQ-130	Système de condensation frigorifique à haute efficacité
BAT-EQ-131	Conduits de lumière naturelle
BAT-EQ-134	Meuble frigorifique de vente performant avec groupe de production de froid intégré
Thermique	
BAT-TH-103	Plancher chauffant hydraulique à basse température
BAT-TH-121	Chauffe-eau solaire (Outre-mer)
BAT-TH-125	Ventilation mécanique simple flux à débit d'air constant ou modulé
BAT-TH-126	Ventilation mécanique double flux avec échangeur à débit d'air constant ou modulé
BAT-TH-127	Raccordement d'un bâtiment tertiaire à un réseau de chaleur
BAT-TH-140	Pompe à chaleur à absorption de type air/eau ou eau/eau
BAT-TH-141	Pompe à chaleur à moteur gaz de type air/eau
BAT-TH-142	Système de déstratification d'air
BAT-TH-146	Isolation d'un réseau hydraulique de chauffage ou d'eau chaude sanitaire
BAT-TH-154	Récupération instantanée de chaleur sur eaux grises
BAT-TH-156	Freecooling par eau de refroidissement en substitution d'un groupe froid pour la climatisation
BAT-TH-158	Pompe à chaleur réversible de type air/air
BAT-TH-159	Raccordement d'un bâtiment tertiaire à un réseau de froid

De façon générale, les modalités de mises en œuvre du dispositif CEE sont détaillées sur le site du Ministère de la Transition énergétique : https://www.ecologie.gouv.fr/dispositif-des-certificats-deconomies-denergie#scroll-nav__8

Pour les collectivités en particulier, désireuses de certifier elles-mêmes leurs CEE, les pièces du dossier sont détaillées dans le guide de l'association AMORCE intitulé « CEE : 50 questions pratiques pour les collectivités » publié en mars 2022 (pages 15-16). A noter : « *le dépôt du dossier est matérialisé par la*

date d'envoi du dossier au pôle national CEE. Cet envoi doit se faire dans les 12 mois suivant la date d'achèvement de l'action ».

Certaines opérations font l'objet de contrôle en amont du dépôt des dossiers ¹⁶.

Il est possible de regrouper le dépôt de demande de CEE afin d'atteindre le seuil de 50GWhcumac ¹⁶. Toutefois, une fois par an, chaque éligible a la possibilité de déposer un dossier sans limitation de seuil.

Il existe différents modes de valorisation des CEE : en propre ou via un intermédiaire. Chaque mode présente des avantages et inconvénients. Mais en amont du choix d'un mode de valorisation, il est important d'avoir une idée approximative des volumes et montants de CEE générés par les travaux envisagés. Pour plus de détails sur les modes de valorisation des CEE par les collectivités, voir le rapport d'étude du Cerema intitulé Financement de travaux de rénovation énergétique dans les bâtiments de collectivités – Résultats d'enquête sur le recours aux certificats d'économie d'énergie hors programme CEE.

Par ailleurs, le rapport AMORCE ¹⁶ (mars 2022) donne des indications sur :

- le recours aux différents modes de valorisation (pages 26-30),
- sur le processus de vente des CEE (pages 30-35),
- sur les CEE dans la commande publique (pages 36-43).

Les CEE peuvent être mobilisés en complément d'autres outils de financement comme les subventions/aides, mais également d'outils contractuels tels que le CPE (voir AMORCE, mars 2022 respectivement pages 44 et 41 pour plus de détails).

Pour tout complément sur la mise en œuvre des CEE dans la commande publique, une fiche technique de la Direction des Affaires Juridiques du ministère de l'Economie explicite les différentes situations possibles et modes de faire associés¹⁷.

3.4 Autres modes de financement

3.4.1 Le financement participatif

Le financement participatif, apparu il y a une quinzaine d'années en France, repose sur le principe d'une collecte de fonds via une plateforme internet (plateforme de « crowdfunding »).

Comme défini par l'association Financement Participatif France, « *il permet de financer collectivement, directement et de manière traçable, des projets identifiés* »¹⁸, dont les projets de collectivités dans tous les secteurs. Il peut s'agir d'un don, d'un prêt ou d'un investissement dans le projet.

En 2014, un cadre réglementaire a été proposé en France pour sécuriser le dispositif. Les statuts d'intermédiaire en financement participatif (IFP) et de conseiller en investissements participatifs (CIP) ont ainsi été créés. Le premier concerne les plateformes de dons et de prêt et le second les plateformes d'investissement en capital. Avant de se lancer dans le financement participatif d'un projet et notamment le choix d'une plateforme, il convient donc de s'assurer que celle-ci est bien référencée par les autorités de régulation (voir auprès de l'ORIAS - Organisme pour le registre unique des intermédiaires en assurance, banque et finance).

Le financement participatif peut être complémentaire à toutes autres sources de financement. Il présente également l'avantage d'impliquer les habitants au projet financé. Il doit donc s'accompagner

¹⁶ <https://amorcer.asso.fr/publications/certificats-economies-energie-50-questions-pratiques-pour-les-collectivites>

¹⁷ Voir fiche : <https://www.economie.gouv.fr/daj/certificats-deconomie-denergie-et-commande-publique-mise-jour-de-la-fiche-technique>

¹⁸ Financement Participatif France, juin 2017, Guide du financement participatif pour le développement des territoires, page 4.

d'une campagne de communication pour à la fois faire connaître le projet et la possibilité pour quiconque de le financer.

Plus de 150 plateformes sont immatriculées auprès de l'ORIAS, dont 70 sont adhérentes à l'association Finance Participative France.¹⁹

3.4.2 Le Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA)

Il s'agit d'une dotation versée aux collectivités territoriales et à leurs groupements, et destinée à assurer une compensation, à un taux forfaitaire, de la charge de TVA.

Elle est applicable aux dépenses d'investissement sur des équipements dont les collectivités territoriales sont propriétaires et permet de financer des prestations d'audits énergétiques, prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage, outils et équipements de mesure et suivi des consommations, aide à la maîtrise d'œuvre.

A compter du 1er janvier 2021, le taux de compensation est fixé à 5,6 %.

3.4.3 Le Financement par le titulaire du marché

A ce jour, les marchés publics (hors Marchés de Partenariat) passés par l'Etat, les Collectivités et leurs groupements ne peuvent faire l'objet de tiers-financement en application du principe d'interdiction des paiements différés.

Toutefois, une proposition de loi déposée le 29 novembre 2022 vise à autoriser, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, l'État, ses établissements publics, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et leurs groupements à déroger à l'interdiction de paiement différé dans le cadre du financement des contrats de performance énergétique conclus sous la forme d'un marché global de performance pour la rénovation d'un ou plusieurs de leurs bâtiments.

Si ce texte devait être promulgué, le tiers-financement pourrait constituer un mode alternatif de financement pour ces catégories d'acheteurs dans les limites prévues par les textes (actuellement uniquement dans le cadre d'un Marché Global de Performance répondant à la définition du Contrat de Performance Énergétique).

3.4.4 Autres modes de financements

D'autres modes de financement peuvent être mobilisés pour mettre en œuvre des opérations de rénovation et réhabilitation du patrimoine immobilier, parmi lesquelles les obligations vertes²⁰ (principe d'émission d'un emprunt sur le marché) ou encore le tiers-investissement (principe de financement d'un projet en contreparties de créances garanties sur le montant des économies d'énergie). A titre d'illustration, la Banque des Territoires et Akuo Energy, via leur société commune Atriohm, proposent aux acteurs publics et privés de bénéficier d'une offre de financement des projets d'installations photovoltaïques en toiture ou sur parking par tiers-investissement (financement des dépenses d'investissement, en fonction des montants des projets)²¹. D'autres initiatives existent également

¹⁹ Pour plus de détails, voir <https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2022/07/FPF-GUIDE-PRATIQUE-DVPT-TERRITOIRE-VIOLET-ISSUU-1-1.pdf>

<https://financeparticipative.org/>

<https://www.economie.gouv.fr/cedef/financement-participatif>

²⁰ Pour plus de détails, voir <https://www.ecologie.gouv.fr/obligations-vertes>

²¹ Pour plus de détails, voir <https://www.banquedesterritoires.fr/financement-installation-toit-ombriere-photovoltaïque>

comme la société d'énergie partagée coopérative EnRciT qui accompagne le développement des projets citoyens d'énergies renouvelables (financement de la phase développement)²².

4 QUELLE STRATEGIE ADOPTER POUR PRESERVER LE GISEMENT D'ECONOMIES ET INVESTIR DURABLEMENT

Qu'il s'agisse de Gros Entretien Renouvellement, c'est-à-dire d'opérations de maintenance de niveaux 4 et 5 avec remplacement de grosses pièces ou d'équipements complets, ou d'opérations de réhabilitation (lourde ou partielle) de bâtiment, le gestionnaire de patrimoine immobilier ne limitera pas sa réflexion aux seuls vecteurs financiers disponibles mais s'appuiera sur une stratégie patrimoniale globale préétablie, pour en optimiser l'efficacité.

4.1 Les seuils réglementaires imposent une vision sur le long terme

Qu'il s'agisse d'économies d'énergie avec le Dispositif Eco Energie Tertiaire (DEET) ou de qualité de l'air par exemple avec la loi Grenelle II, les réglementations invitent les gestionnaires de parc immobilier à penser leur patrimoine sur un moyen ou long terme en fixant des objectifs d'amélioration ou de surveillance, progressifs et au long cours (ex : 30% d'économies d'énergie en 2040, 40% en 2050, 50% en 2060 pour le DEET).

4.2 De l'intérêt d'établir une stratégie de gestion patrimoniale

Il peut être dangereux de baser sa réflexion et son plan d'action sur les seuls moyens financiers disponibles ou encore sur le temps de retour sur investissement. C'est l'outil financier qui doit être au service d'un projet réfléchi en amont et non l'inverse. On privilégiera la recherche d'un optimum technico-financier et non pas seulement financier.

Par exemple, un bâtiment dont on travaillerait uniquement l'isolation, risquerait de devenir étanche à l'air et, sans moyen d'assurer un bon renouvellement de son air intérieur, deviendrait malsain (apparition de moisissures, mauvaise qualité de l'air, maladies ...). A contrario, un bâtiment dont on changerait totalement les équipements de production de chauffage sans avoir travaillé son isolation, se retrouverait avec une chaudière bientôt sur dimensionnée. Ou encore, le fait de changer les menuiseries extérieures sans réfléchir à la future isolation du bâtiment peut s'avérer contre-productif car risque d'induire des problèmes techniques à la jonction menuiserie – bâti (ponts thermiques) et diminuer ainsi l'efficacité de la rénovation.

²² Pour plus de détails, voir <https://enrcit.fr/>

Il faut privilégier l'application d'une stratégie mûrement réfléchie sans dissocier les interventions qui ne doivent pas l'être et « jouer » sur les vecteurs financiers disponibles afin de réaliser des projets techniquement et réglementairement efficaces.

Le Temps de Retour sur Investissement

Cet indicateur de la rentabilité d'une opération immobilière doit être remis à sa juste place. En effet, il se limite souvent à l'approche strictement financière du projet et ne rend pas compte des bienfaits induits par ces actions dans le sens de l'intérêt général (augmentation du confort d'usage, santé publique, économies d'énergies, diminution de l'empreinte carbone, etc.), difficilement monétisables, ni du vieillissement accéléré du bâtiment mal entretenu. Aussi, pourrait-on lui préférer une approche environnementale orientée vers l'intérêt général et une approche intergénérationnelle du projet et de ses effets. De fait, le TRI est souvent surestimé faute d'évaluation chiffrée de la valeur "verte" du projet. Aussi, ne pas se focaliser sur cet indicateur, dont on voit bien les limites, permet de passer à l'action et de se concentrer sur les bénéfices induits. Toutefois, le TRI peut servir d'indicateur comparatif entre deux projets aux performances équivalentes par ailleurs et ainsi d'aide à la décision.

Une réflexion en coût global

Que ce soit au niveau de l'établissement de la stratégie d'intervention ou dans la conduite d'un projet précis, une approche en coût global permettra une prise en compte de l'ensemble des coûts tout au long de la vie du bâtiment, l'évaluation des aspects positifs d'une gestion efficace de chaque bâtiment et de fait une mise en perspective des coûts engendrés par la gestion et les externalités.

Le gestionnaire de patrimoine immobilier sera amené à raisonner de manière globale, c'est-à-dire sur l'ensemble de son parc et sur le moyen ou long terme, dans le but d'anticiper au maximum les interventions pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés en termes de réhabilitation.

Il devra en particulier :

- Pouvoir anticiper la mise en place de programmes d'aides financières spécifiques à un type de travaux, en réalisant des études préalables (par exemple calcul de gain énergétique lié à un changement de chaudière) ;
 - Globaliser les études/audits pour réaliser des économies d'échelle ;
- Savoir s'adapter au changement d'échelle : raisonner global implique tout de même le fait d'élaborer une stratégie déclinée en un plan d'actions ou un plan de travaux qui se réalisera petit à petit selon un calendrier fixé.

Enfin, la rédaction d'une telle stratégie patrimoniale nécessite en préalable ²³:

- L'organisation de la maîtrise d'ouvrage et notamment des moyens humains dédiés et adaptés ;
- La pleine connaissance du patrimoine (recensement, état technique et réglementaire, réglementation associée...).

²³ Pour aller plus loin : Maintenir et rénover son patrimoine bâti, Repères méthodologiques pour élaborer une stratégie, Cerema, collection Les Références, 2016

4.3 Une stratégie patrimoniale à compléter d'une réelle stratégie financière dans le but de concrétiser une stratégie d'intervention

La rédaction d'une stratégie de gestion patrimoniale permet d'avoir une vision globale de son patrimoine, tant au plan spatial et temporel, que technique et réglementaire.

L'association constructive à la réflexion, de tous les services concernés (service financier, service achat, services techniques (investissement et maintenance) ...) sera la clef du succès. En outre, comme détaillé ci-avant, il existe de nombreux vecteurs financiers mobilisables, parfois cumulatifs. Aussi, en parallèle d'une stratégie de gestion patrimoniale globale, la mise en regard d'une réelle stratégie financière permettra la rédaction d'un **plan d'action pluriannuel** efficient.

Ce document permettra une meilleure anticipation et de ce fait une plus grande disponibilité et réactivité face aux appels à projet et autres financements.

Par exemple, il peut s'agir de la mise en œuvre d'intracting²⁴ sur fonds propres ou avec prêt bancaire initial, en parallèle de contrats de performance énergétique globaux, permettant sur des bâtiments distincts, de dégager un fond financier issu des économies d'énergie liées à des actions à faible investissement d'une part et des réhabilitations globales à garantie de performance d'autre part²⁵.

5 CONCLUSION

Depuis quelques années, l'Etat français et les pouvoirs publics ont mis en place des vecteurs contractuels et financiers permettant aux maîtres d'ouvrage, gestionnaires de patrimoine immobilier public, mais aussi privés, de réaliser les rénovations de leurs bâtiments, d'abord à leur rythme et de façon volontaire et dorénavant, avec un cadencement imposé par la réglementation (DEET).

Ce second rapport du Cerema sur les travaux de réhabilitation et de gros entretien renouvellement vient compléter celui déjà paru en 2021 sur l'exploitation-maintenance, afin de cartographier l'ensemble des vecteurs économiques mobilisables.

Cependant, quels que soient ces outils économiques, quels que soient les objectifs assignés volontairement ou réglementairement, chaque gestionnaire devra commencer par mettre en place les moyens humains adaptés, organiser sa maîtrise d'ouvrage et mener une réflexion stratégique globale afin d'utiliser ces outils de façon optimale et profiter des opportunités qui ne manqueront pas de se présenter.

En parallèle de cette double étude, le Cerema a mené une réflexion sur les vecteurs financiers mobilisables depuis les étapes amont, de la réflexion stratégique jusqu'à la conception des projets, et met à disposition des gestionnaires un outil d'aide à la décision reprenant l'ensemble des vecteurs mobilisables à toutes les étapes de la gestion de patrimoine immobilier (travaux compris), disponible au lien suivant : <https://www.cerema.fr/fr/actualites/decryptage-financements-gestion-du-patrimoine-immobilier>

²⁴ Voir : L'exploitation-maintenance - Panorama des vecteurs contractuels et financiers, Cerema, rapport d'étude, 2021

²⁵ Voir : Utilisation de l'Intracting pour financer la rénovation du patrimoine immobilier. Cas de l'Université Clermont Auvergne (63), ONCPE, 2022, <https://www.observatoirecpe.fr/#/publications>

ANNEXE

Synthèse des vecteurs financiers et contractuels par type d'actions d'exploitation-maintenance- réhabilitation

Suite aux deux rapports sur les vecteurs financiers et contractuels des actions d'exploitation-maintenance des niveaux 1 à 3 ²⁶ et le présent document sur les niveaux 4 et 5 (gros entretien renouvellement) et la réhabilitation, ci-après une synthèse globale des vecteurs financiers et contractuels mobilisables pour la performance énergétique de son patrimoine bâti, décliné par type d'action.

²⁶ Voir : L'exploitation-maintenance - Panorama des vecteurs contractuels et financiers, Cerema, rapport d'étude, 2021

	Niveaux de maintenance				
	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4	Niveau 5
Vecteurs contractuels	Actions simples	Opérations courantes	Opérations spécialisées	Interventions spécifiques	Rénovation - reconstruction - remplacement d'installation
Challenge Cube	X				
Marché de service Exploitation-Maintenance (avec intégration de clauses de performance spécifiques)	X	X	X		
Marchés mixtes (service + fourniture ou service + travaux)	X	X	X	X	X
Marché global de performance	Prestation d'exploitation-maintenance intégrées à un marché global				
Marché de partenariat	X	X	X	X	X
Contrat de performance énergétique (CPE)	CPE service ou équipement	CPE service ou équipement	CPE équipement	CPE équipement	CPE équipement ou global
Marché de travaux					X
Marché Conception Réalisation					X

Vecteurs financiers	Niveaux de maintenance				
	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Niveau 4	Niveau 5
	Actions simples	Opérations courantes	Opérations spécialisées	Interventions spécifiques	Rénovation - reconstruction - remplacement d'installation
	Dépenses courantes relatives au budget de fonctionnement			Investissement	
CEE	Liste d'actions éligibles via fiches standardisées et opérations spécifiques + financement de programmes (ex: Challenge Cube)				
Intracting	X	X	X	X	X
Autofinancement	X	X	X	X	X
Prêts bancaires privés				X	X
Prêts bancaires aux collectivités via des banques publiques				<ul style="list-style-type: none"> - Prêt relance verte (conditions spécifiques) - Prêt pour le financement de budgets d'investissement pour les bâtiments de collectivités (AFL) - Prêts destinés au secteur public de la BEI - Prêts GPI-AmbRE (condition de gain énergétique >30%) - Edu prêt (bâtiments scolaires) 	
Subventions				<ul style="list-style-type: none"> - Fonds chaleur - Soutien à l'investissement local (DSIL) - Dotation équipements des territoires ruraux (DETR) - Fonds national aménagement développement du territoire (FNADT) - Directions régionales pour les bâtiments sportifs et culturels 	
Financement participatif				X	X
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)				X	X
Tiers investissement / Tiers financement / Obligations vertes				X	X



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Cerema

CLIMAT & TERRITOIRES DE DEMAIN