



*L'Europe s'engage en
Auvergne avec le
Fonds européen de
développement
régional (FEDER)*

Projet co-financé par l'Union européenne



ÉTUDE « EVALUATION EX-ANTE DES
INSTRUMENTS FINANCIERS PO REGIONAL
AUVERGNE FEDER-FSE 2014-2020 ET
PDRR FEADER – VOLET ENERGIES »

Partie V.2 : Evaluation des besoins et stratégie d'investissement pour améliorer l'efficacité énergétique du parc des bâtiments publics

Rapport Final – 21 mars 2016



Table des matières

V.2 - Evaluation des besoins et stratégie d'investissement pour améliorer l'efficacité énergétique du parc des bâtiments publics Fiche d'investissement 4 : PARTICIPATION A LA SPL OSER / CREATION D'UNE AUTRE SPL 3

1. SYNTHÈSE DE LA STRATÉGIE D'INTERVENTION EN INSTRUMENTS FINANCIERS PROPOSÉE POUR FAVORISER L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS PUBLICS.....	3
2. SYNTHÈSE DES ENJEUX DE FINANCEMENT.....	4
3. FICHE D'INVESTISSEMENT 4 : PARTICIPATION A LA SPL OSER / CREATION D'UNE AUTRE SPL.....	5
1.1 Structuration – Conditions de succès.....	5
1.2 Analyse juridique relative au secteur cible « Bâtiments Publics »	6
1.2.1 Éléments de cadrage juridique relatifs à l'intervention d'une (ou plusieurs) SPL sur le territoire auvergnat	6
I. Les modifications à apporter aux entreprises publiques locales existantes dans le ressort de la Région	6
1. La possibilité de procéder à une extension de la SPL OSER au territoire auvergnat	6
2. La possibilité de transformer la SEAU en SPL	7
II. Les modalités d'intervention d'une ou plusieurs SPL sur le territoire de la Région	8
1. Capacité de la Région à soutenir différents projets de rénovation énergétique de bâtiments publics à travers des prises de participation dans plusieurs SPL	8
2. La possible évolution dans le temps de la composition des membres d'une SPL.....	9
1.2.2 Éléments de cadrage juridique relatifs aux ressources financières de(s) SPL.....	11
I. Au titre de la réglementation FEDER.....	11
II. Au titre de la réglementation sur les aides d'Etat	13
1.3 Volumétrie.....	17
1.3.1 Le montant d'investissement.....	17
1.4 Plan d'affaire.....	18
1.5 Cohérence avec les autres dispositifs.....	22
Analyse AFOM	24
1.7 Valeur ajoutée du dispositif.....	25
1.8 Stratégie de mise en œuvre à court terme.....	25
Annexe : Portefeuille de projets de la SPL OSER.....	26

Figure 1 – Schéma d'ensemble de mise en œuvre d'un dispositif régional favorisant la réalisation de rénovations énergétiques sous forme de contrats globaux intégrant une garantie de performance	3
Figure 2 – Evaluation des besoins de financement à l'échelle du parc des collectivités en Auvergne en fonction du coût moyen de ces rénovations et du rythme de rénovation du parc.	4
Figure 3 : Evolution de l'activité de l'agence d'Auvergne de la SPL	20
Figure 4 : montant des travaux de rénovation à financer par la SPL	21
Figure 5 : Evolution de l'encours de tiers-financement aux collectivités auvergnates actionnaires de la SPL	21
Figure 6 : Bilan prévisionnel de l'extension de l'activité de la SPL sur le territoire auvergnat, ajusté en fonction des besoins en fonds propres.....	22
Figure 8 : Principaux indicateurs de l'impact des projets de rénovation entrepris par la SPL en Auvergne.....	25





V.2 - Evaluation des besoins et stratégie d'investissement pour améliorer l'efficacité énergétique du parc des bâtiments publics

Fiche d'investissement 4 : PARTICIPATION A LA SPL OSER / CREATION D'UNE AUTRE SPL

1. SYNTHÈSE DE LA STRATÉGIE D'INTERVENTION EN INSTRUMENTS FINANCIERS PROPOSÉE POUR FAVORISER L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS PUBLICS

La consultation des acteurs a permis de confirmer que l'objectif d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments publics passe par le fait de favoriser le recours aux contrats globaux, avec garantie de performance énergétique, ce qui suppose de mener de front deux volets pour dynamiser à la fois la demande et l'offre de tels contrats :

- Une capacité d'assistance à maîtrise d'ouvrage proche des collectivités, permettant un accompagnement de terrain des services pour optimiser leur poste Énergie et créer un terrain favorable pour des contrats globaux ;
- Le développement d'une ou plusieurs SPL, selon des choix à réaliser en phase opérationnelle.

Page 3

Les scénarios d'intervention envisagés par la Région Auvergne, en mobilisant des fonds européens, peuvent être ainsi schématisés :

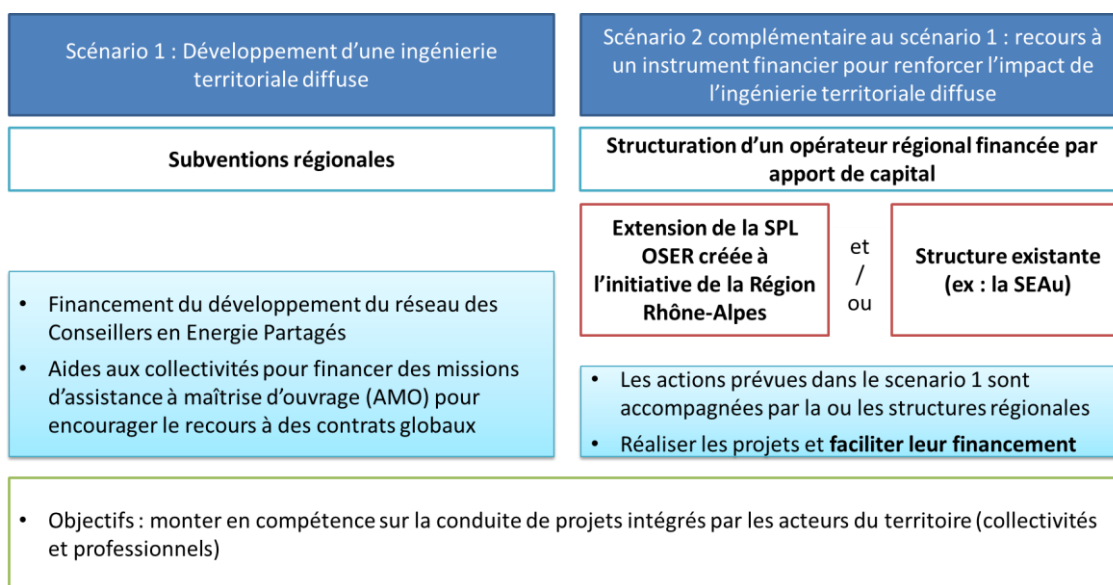


Figure 1 – Schéma d'ensemble de mise en œuvre d'un dispositif régional favorisant la réalisation de rénovations énergétiques sous forme de contrats globaux intégrant une garantie de performance





L'objectif d'une SPL de tiers-financement sur le territoire auvergnat n'est pas d'apporter une réponse à tous les projets de rénovation de bâtiments des collectivités mais de jouer le rôle de locomotive, d'une part en suscitant un développement de la demande de rénovation globale au niveau des collectivités (par la démonstration) et d'autre part en développant l'offre privée de contrat global (montée en compétences).

2. SYNTHÈSE DES ENJEUX DE FINANCEMENT

Le tableau suivant montre l'amplitude des besoins de financements à l'échelle de l'ensemble du parc des collectivités en Auvergne qui **représente une surface de 5,4 millions de m²**, en fonction d'hypothèses de rythme et de coût des opérations qui seraient cohérents avec les indications issues d'un échantillon d'opérations réalisées par la Région¹ :

Besoin de financement annuel (Millions d'€)		Coût des rénovations (€ HT/m²)					
		500	550	600	650	700	750
Rythme de rénovation (% de surfaces rénovées par an)	2%	54	60	65	70	76	81
	3%	81	89	98	106	114	122
	4%	108	119	130	141	152	163
	5%	135	149	163	176	190	203
	6%	163	179	195	211	228	244

Figure 2 – Evaluation des besoins de financement à l'échelle du parc des collectivités en Auvergne en fonction du coût moyen de ces rénovations et du rythme de rénovation du parc.

Ce tableau permet d'attirer l'attention sur l'amplitude de la fourchette des évaluations possibles du besoin de financement annuel, du fait de l'effet de multiplication, et de mettre en regard cette fourchette avec les montants des enveloppes FEDER qui pourraient être utilisées pour faciliter la rénovation énergétique des bâtiments publics.

Il est manifeste que le facteur limitant à l'intervention régionale en ingénierie financière ne serait pas le volume des besoins, qui peut être estimé à 150 -200 M€/ an, mais :

- la proportion de la commande publique susceptible de passer en contrat global ;
- la capacité des collectivités à investir sur des opérations de rénovation globale du niveau BBC rénovation ;
- la capacité à déployer sur le territoire auvergnat une SPL – qu'il s'agisse de l'extension de la SPL Oser ou de la montée en compétence sur les rénovations thermiques d'une SPL réunissant des collectivités auvergnates. L'ensemble de ce processus pourrait prendre 18 mois à 2 ans avant les premières réalisations effectives.

¹ Fourchette de coût des opérations correspondant aux rénovations lourdes réalisées par le Conseil régional d'Auvergne dans le cadre du plan de transition énergétique du patrimoine de la Région. Ces fourchettes sont par ailleurs cohérentes avec les relevés des premières opérations réalisées par la SPL Oser : le coût/m² de ces opérations varie de 217 €/m² à 1835 €/m² avec une moyenne pondérée de 605 €/m².





3. FICHE D'INVESTISSEMENT 4 : PARTICIPATION A LA SPL OSER / CREATION D'UNE AUTRE SPL

1.1 Structuration – Conditions de succès

La présente fiche d'investissement se concentre sur la constitution / extension d'une SPL, mais nous soulignons d'entrée de jeu la complémentarité du développement de l'assistance à maîtrise d'ouvrage reposant sur un financement par subventions avec l'activité de la SPL. Cette AMO est décrite ci-après en partie 1.5. Cohérence avec les autres dispositifs de cette fiche.

Il a été souligné que la structuration de la conduite de rénovations dans une logique « *In House* », présente des avantages liés au cadre de la commande publique. Par rapport au recours à des appels d'offre pour sélectionner des acteurs du secteur marchand, le recours à une structure « *in House* » permet :

- de contribuer à l'offre d'ingénierie contractuelle spécialisée, notamment sur les aspects juridiques et financiers, pour pallier le déficit de compétence sur ce type de montage,
- de gérer facilement la transition entre les différentes phases des projets, en confiant à une même structure un rôle d'assistance à l'expression de besoins et d'évaluation du projet, notamment en termes de gains énergétiques, qui est généralement attribué à un assistant à maîtrise d'ouvrage, puis de réalisation du projet, en tant que réalisateur,
- de diminuer le temps de réalisation des projets, du fait qu'il n'est pas nécessaire de passer des marchés à chacune de ces phases,
- de contribuer à structurer la demande en regroupant des projets, ce qui permettrait d'atteindre des volumes unitaires d'investissement compatibles avec les contrats globaux.
- de faciliter la mise en œuvre « *d'intracting* » (Conventions de performance interne),
- de constituer une base de données d'achats et de centraliser la gestion des marchés pour le recours aux entreprises, en ayant les moyens d'appliquer les clauses environnementales et sociales (par rapport à la sous-traitance, le recours aux PME, la comptabilisation carbone...).

Page 5

Pour cela, deux possibilités **non exclusives** sont envisageables : l'extension de l'activité de la SPL OSER sur le territoire de l'Auvergne et / ou l'évolution de la SEAu vers un statut de SPL. Du point de vue de la SPL OSER l'extension de son activité en Auvergne présente l'avantage d'augmenter les perspectives de projets à financer, son capital étant pour l'heure suffisant. Cette extension pourrait prendre la forme d'une agence en Auvergne, dès lors que l'activité déployée sur le territoire le justifierait. L'évolution de la SEAu supposerait quant à elle, une modification de son capital et de ses statuts, ce qui concerne au premier chef ses actionnaires de référence.

Le choix de structuration en une ou plusieurs SPL relève du stade de la mise en œuvre. Pour l'heure, nous considérons que ces deux options sont équivalentes pour ce qui concerne le plan d'affaire.





1.2 Analyse juridique relative au secteur cible « Bâtiments Publics »

Dans ce cadre, certains éléments de cadrage juridique pré-définis sont requis au titre des modalités d'intervention d'une ou plusieurs SPL sur le territoire auvergnat (cf. § 1.2.1) ainsi qu'au titre de la compatibilité des ressources financières dont l'utilisation est envisagée au regard du cadre légal applicable en matière de fonds FEDER et d'aides d'Etat (cf. § 1.2.2)

1.2.1 Eléments de cadrage juridique relatifs à l'intervention d'une (ou plusieurs) SPL sur le territoire auvergnat

I. Les modifications à apporter aux entreprises publiques locales existantes dans le ressort de la Région

1. La possibilité de procéder à une extension de la SPL OSER au territoire auvergnat

La SPL OSER est régie par l'article L. 1531-1 du Code général des collectivités territoriales (ci-après « le CGCT ») au terme duquel « les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer, dans le cadre des compétences qui leur sont attribués par la loi, des sociétés publiques locales dont ils détiennent la totalité du capital (...) ».

En vertu de cet article, ces sociétés revêtent la qualité de société anonyme régie par le livre II du code de commerce. En outre, il est prévu qu'une SPL est, sauf dispositions contraires tirées de l'article L. 1531-1 du CGCT spécifique aux SPL, soumise également aux règles régissant les sociétés d'économie mixte locales

Ainsi, il en résulte que les dispositions applicables aux sociétés anonymes en application du Code de commerce (art. L. 225-1 s. du Code de commerce) et les dispositions applicables aux SEM prévues par l'article L. 1521-1 s. du CGCT s'appliquent aux SPL, sous la réserve tirée de l'existence de dispositions contraires inhérentes au régime spécifique des SPL fixé par l'article L. 1531-1 du CGCT.

En premier lieu, s'agissant des dispositions spécifiques au régime des SPL, il est notamment requis qu'une SPL « exerce son activité exclusivement pour le compte de ses actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres ».

De ce point de vue, il n'existe pas de difficultés spécifiques concernant la Région.

Pour mémoire, rappelons, en effet, que l'entrée en vigueur de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral conduit à la fusion prochaine des actuelles régions Rhône-Alpes et Auvergne. Par application de l'article L. 4111-1 modifié du CGCT entrant en vigueur au 1^{er} janvier prochaine, cette fusion est effective depuis le 1er janvier 2016, date à partir de laquelle la **nouvelle Région succède aux Régions fusionnées dans tous leurs droits et obligations**. Cette seule circonstance juridique suffit à fonder, sur le principe (cf. par ailleurs *infra*), l'intervention de la SPL OSER sur le territoire auvergnat.

De même, sous réserve de disposer d'une compétence légale en matière d'efficacité énergétique, les autres collectivités territoriales et groupements territoriaux situés sur le territoire auvergnat et porteurs d'un projet de rénovation de bâtiments publics sont éligibles, par principe, en vue de devenir membres de la SPL.

En second lieu, l'ouverture de la SPL à de nouveaux membres devra s'effectuer, de manière générale, dans le respect des règles susvisées propres au droit des sociétés et qui s'appliquent aux SPL.

Plus spécifiquement, il convient, dans ce cadre, de se conformer aux stipulations conventionnelles liant ses membres, à savoir notamment ses Statuts, et le Pacte d'Actionnaires y afférent.

A ce titre, sur la base d'une première analyse de ces actes, il s'avère que le Pacte d'Actionnaires tel que modifié par son avenant n°1 ne comporte pas de stipulations venant fermer toute possibilité d'extension du champ territorial d'intervention de la SPL. Bien au contraire, il ressort même de son article 6 que l'intention commune des actionnaires actuels de la SPL OSER est de convenir « (...) d'étudier l'entrée au capital de la Société de toute collectivité souhaitant s'engager dans des stratégies et des opérations de rénovation énergétiques ambitieuses. ».





Il y est, d'ailleurs, précisé que « *cette entrée pourra se faire, selon les cas, soit par la souscription à une augmentation de capital réservée, soit par une cession d'action de l'un ou l'autre des Actionnaires* ».

A noter qu'il ressort des Statuts de la SPL que la modification du capital social (augmentation / réduction) ainsi que la cession des actions sont respectivement subordonnées à une délibération de l'Assemblée Générale Extraordinaire et du Conseil d'Administration de cette société.

Partant, l'extension éventuelle du champ des membres constitutifs de la SPL devra nécessairement recueillir l'accord du (ou des) organes délibérant(s) de la SPL, et ce dans le respect de l'ensemble des règles fixées, à ce titre, par les Statuts et le Pacte d'Actionnaires (règles de majorité, montant minimal de l'augmentation de capital...).

Ces éléments constituent des points classiques de vigilance inhérents au droit des sociétés commerciales.

2. La possibilité de transformer la SEAU en SPL

Il est envisagé la possibilité d'une évolution de la SEAU, société d'économie mixte en charge de la mise en œuvre d'opérations d'aménagement urbain en Auvergne en une société publique locale.

Le cas échéant, cette dernière aurait vocation à compléter, en tout ou partie, l'intervention de la SPL Oser sur le territoire auvergnant en apportant un ancrage local utile pour les besoins de la réalisation et du suivi des travaux des opérations de rénovation énergétique afférentes aux bâtiments publics.

Sont présentées ci-après les principales formalités et points de vigilance à prendre en considération aux fins de transformer une SEM en une SPL. Toutefois le détail de la procédure relevant du droit des sociétés et du Code de commerce ne sont pas développés ici, la procédure éventuelle de transformation devant faire l'objet d'une étude spécifique en considération des Statuts et Pactes d'Actionnaires de la SEAU.

De manière générale, il convient de mettre en exergue que la transformation d'une SEM en une SPL n'est pas une opération anodine. Tout d'abord, ce sont, en effet, deux outils juridiques différents dans la mesure où il ressort de leur régime juridique spécifique visé *supra* :

- qu'une SEM peut mettre en œuvre des projets non situés dans le ressort territorial de ses membres, à l'inverse d'une SPL dont l'activité est territorialisée en fonction du ressort d'intervention de ses membres constitutifs ;
- qu'une SPL bénéficie, sous certaines conditions, d'une exception de mise en concurrence (« in house ») dont ne dispose pas, précisément une SEM ;
- qu'une SPL ne peut être composée que de collectivités territoriales et de groupements de collectivités (EPCI, Syndicat Mixte...) tandis qu'une SEM peut, en sus, être composée de personnes privées mais également de personnes publiques autres que des collectivités territoriales et leurs groupements (Etablissement Public d'Etat par exemple).

Ces éléments généraux étant rappelés, il convient également de prendre en considération le fait que la transformation d'une SEM en SPL est subordonnée à **l'accord des actionnaires autres que les collectivités territoriales et groupements de collectivités en vue de céder leurs parts au sein de la SEM existante**. En d'autres termes, la transformation d'une SEM en SPL n'est pas possible si les acteurs en présence ne parviennent pas à s'entendre sur le principe de cession et/ou la valorisation de leurs parts.

En outre, il peut être nécessaire, en pratique, de tenir compte des souhaits de collectivités locales ou groupements de collectivités ayant la capacité juridique pour être membre d'une SPL mais qui ne souhaiteraient pas, en opportunité, s'engager dans cette procédure ou, à tout le moins, modifier le montant de leur participation dans la structure sociétale. La mise en œuvre d'un tel processus de transformation peut donc nécessiter, en pratique, un temps de concertation préalable avec les actionnaires de la SEM.

En l'occurrence, au vu des informations disponibles sur le site de la SEAU, neuf actionnaires privés composant, au global, 36,30 % du capital de la SEAU ne pourraient être membres d'une SPL.

Sous réserve du détail de la procédure applicable dont le contenu devrait être *a priori* fixé par les Statuts de la SEM, la transformation nécessite, en principe, de recueillir :

- l'accord des actionnaires sortants moyennant le paiement d'un prix correspondant à l'actif social ;





- l'agrément des cessions par un organe dirigeant de la SEM (a priori le Conseil d'Administration) ;
- et, l'accord de l'assemblée générale extraordinaire se prononçant sur cette transformation suivant les procédures prescrites par les Statuts ; à ce titre, il pourra être nécessaire de modifier les statuts de la société au regard de l'évolution de la gouvernance et de la composition des organes dirigeants.

Il convient, enfin, de préciser que l'entrée au capital de nouvelles collectivités locales ou groupements de collectivités locales pourrait nécessiter, en principe, soit d'acquérir des actions auprès des actionnaires sortants, soit de bénéficier d'une augmentation de capital réservée dont les principes auront été arrêtés par les collectivités à l'initiative de la transformation de la société.

II. Les modalités d'intervention d'une ou plusieurs SPL sur le territoire de la Région

1. Capacité de la Région à soutenir différents projets de rénovation énergétique de bâtiments publics à travers des prises de participation dans plusieurs SPL

En premier lieu, il convient de rappeler que les collectivités territoriales ont à leur disposition plusieurs instruments juridiques pour mettre en œuvre les compétences qu'elles détiennent.

La doctrine rappelle, à ce titre, qu' « *en droit, le choix d'un mode de gestion du service public est libre* »², l'obligation de mise en concurrence des modes de gestion n'existant pas en droit interne. Elle indique que « *le choix entre la gestion directe et la gestion déléguée est neutre, les principes de subsidiarité et de neutralité laissant aux collectivités territoriales une très grande liberté dans la création et l'organisation de leurs services publics, à condition de respecter les grands principes d'égalité, de continuité, de mutabilité ou d'adaptabilité, de transparence (...)* ». A cet égard, l'arrêt « *Commune d'Aix* » du Conseil d'Etat du 6 avril 2007 met en exergue qu'il existe, sous réserve de respecter le cadre légal et réglementaire applicable aux situations d'espèce, un panel de modes de gestion contractuel à disposition d'une personne publique en charge de la gestion d'un service (CE Sect. 6 avril 2007, *Commune d'Aix-en-Provence*, n° 284736).

Ainsi, concrètement, en se plaçant du point de vue d'un groupement de collectivités tel qu'un syndicat mixte (incluant parmi ses membres la région) qui serait chargé de piloter et orienter la stratégie en matière de rénovation énergétique des bâtiments publics sur le territoire auvergnat, cette dernière n'est pas, par principe, nécessairement contrainte d'externaliser la gestion de son opération à la SPL « X » ou « Y » plutôt, par exemple, que de gérer, en régie directe, l'opération et, à ce titre, de conclure des marchés publics séparés de maîtrise d'œuvre et de travaux pour les besoins de la réalisation de l'opération.

Certes, la liberté de choix du mode de gestion contractuel n'est pas sans limites et peut être encadrée par le législateur. Ainsi, il ressort, par exemple, de l'article 40 de l'ordonnance n°2015-889 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics que « *lorsqu'un marché public, autre qu'un marché public de défense ou de sécurité, porte sur des investissements dont le montant hors taxe est égal ou supérieur à un seuil fixé par voie réglementaire* [décret non paru à ce jour], *l'acheteur réalise, avant le lancement de la procédure de passation, une évaluation ayant pour objet de comparer les différents modes envisageables de réalisation du projet. Cette évaluation comporte une analyse en coût complet et tout élément permettant d'éclairer l'acheteur dans le choix du mode de réalisation de ce projet* » [décret d'application non paru à ce jour].

Même en ce cas, il ne peut être exclu, par exemple, qu'une collectivité ayant envisagé, en amont de la réalisation de son opération, qu'elle allait conclure un marché public global de performance visé à l'article 34 de l'ordonnance [i.e une forme de contrat de performance énergétique] avec une SEM, aboutisse *in fine* à considérer, sur la base des résultats de l'évaluation susvisée, qu'il est préférable de mettre en œuvre, au cas présent, un autre montage contractuel impliquant le recours à une SPL.

A *contrario*, ces éléments attestent donc du fait que la circonstance qu'il y ait un ou plusieurs opérateurs intervenant sous la forme de SPL sur le territoire auvergnat sera, en droit, sans influence sur l'exercice de la liberté de choix dans le mode gestion contractuel d'une personne publique.

² Voir Répertoire des Collectivités Locales, « *Le choix du mode de gestion des services publics locaux* », Jean-Claude Douence, ; voir également « *Distribution et assainissement : le choix du mode de gestion* », V. Cochi et G. Terrien, CP-ACCP n°113, sept. 2011, p.38. L'opportunité du choix du mode de gestion relève de la libre appréciation de la personne publique, et n'est pas contrôlée par le juge administratif (CE 9 déc. 1968, *Sieur Pigalle*, p.481 ; CE 10 janv. 1992, *Association des usagers de l'eau de Peyreleau*, p.13).





En second lieu, de manière plus spécifique, il convient de mettre en exergue qu'il n'existe pas, de surcroît, de restrictions tirées du cadre légal applicable aux SPL.

L'exigence structurelle posée par l'article L. 1531-1 du Code général des collectivités territoriales a trait au fait que la SPL ne peut exercer ses activités que « *pour le compte de ses actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres* ».

Sur cette base, dans l'hypothèse même où deux SPL existeraient et incluraient en leur sein un même membre constitutif (la Région), il n'existe pas *a priori* de motifs d'estimer que les deux conditions de fond susvisées ne puissent être satisfaites au stade du lancement d'un projet de rénovation énergétique d'un bâtiment public par la collectivité locale, maître d'ouvrage du projet.

En troisième lieu, une nuance peut, toutefois, être apportée dans la mesure où une part importante des règles gouvernant le fonctionnement des SPL est visé au titre des Statuts et Pactes d'Actionnaires conclus entre les membres constitutifs de la société.

A ce titre, il pourrait être nécessaire de veiller notamment à ce que les intentions et engagements communs pris par les actionnaires de chacune des SPL ne révèlent pas la conclusion d'obligations qui ne soient pas conciliables pour une collectivité locale qui serait actionnaire de ces deux entreprises publiques locales.

A titre d'illustration, l'analyse du Pacte d'Actionnaires conclu par la SPL OSER révèle que ses actionnaires ont pris un engagement de conclure au plus tard dans un délai de douze mois à compter de l'immatriculation de la société, un contrat entre chacun d'eux et la SPL conformément au droit applicable.

Ainsi, à supposer, pour les besoins de l'analyse, que la Région ou une autre collectivité se soit engagée à mettre en œuvre, sous la forme d'un contrat de performance énergétique, une opération avec la SPL « X » et ait contracté, par ailleurs, un engagement similaire avec la SPL « Y » au travers du Pacte d'Actionnaires y afférent, cette situation de fait pourrait être une source de difficultés potentielle si une seule opération pouvait être menée sur la période de temps donnée.

Il convient, enfin, de préciser que la présente analyse est d'ordre purement juridique et ne traite pas, partant, du point de savoir si la structuration d'une seconde offre intégrée de rénovation énergétique sur le territoire de la Région est économiquement viable à court ou moyen-terme au regard notamment de l'appétence du marché.

2. La possible évolution dans le temps de la composition des membres d'une SPL

a) Positionnement de la problématique

Les collectivités locales de petite taille peuvent être intéressées ponctuellement à la réalisation d'opérations de rénovation énergétique de bâtiments publics.

Dans ce cadre, la mise en œuvre d'un montage contractuel peut reposer sur la conclusion d'un contrat de quasi-régie, c'est-à-dire sans organiser au préalable de procédure de publicité et de mise en concurrence dès lors qu'il existe entre eux une relation dite *in house*.

La SPL doit exercer son activité « *exclusivement pour le compte de ses actionnaires* » conformément à l'article L. 1531-1 du Code général des collectivités locales. Il est donc *a minima* indispensable qu'une collectivité ait la qualité d'actionnaire de la SPL en vue de pouvoir conclure un contrat de quasi-régie (*in house*) avec cette dernière.

b) Le nécessaire respect de la condition du « contrôle analogue » (exigence au titre du « in house ») impose, sur le fond, que les collectivités locales, puissent, quelle que soit leur implication dans le projet, exercer un contrôle réel et effectif sur les décisions de la SPL

Selon la jurisprudence *Teckal*³ de la Cour de justice de l'Union Européenne en date de 1999, un pouvoir adjudicateur peut s'exonérer de toute procédure de publicité et de mise en concurrence préalable à la passation d'un contrat dès lors que :

³ CJUE, 18 novembre 1999, Teckal, C-170/98, pt 50





- Le pouvoir adjudicateur exerce sur son cocontractant « **un contrôle analogue à celui exercé sur ses propres services** » ; et
- Le cocontractant exerce « **l'essentiel de son activité pour le compte du pouvoir adjudicateur** ».

Cette possibilité a été reprise en droit français par le Conseil d'Etat dans une décision de 2007⁴ ainsi que par le législateur⁵.

S'agissant du critère du « *contrôle analogue* », la CJUE estime « *que l'entité concessionnaire en question [doit être] soumise à un contrôle permettant à l'autorité publique concédante d'influencer les décisions de ladite entité. Il doit s'agir d'une possibilité d'influence déterminante tant sur les objectifs stratégiques que sur les décisions importantes* »⁶.

Dans ce cadre, le juge estime que le capital peut être non seulement détenu par une unique personne publique mais également par une pluralité d'entre elles⁷. Il s'agit alors d'un **contrôle conjoint**

Dans un important arrêt *Econor SpA c./ Commune di Cagno*, la CJUE a estimé que la condition de contrôle analogue est remplie « *lorsque chacune de ces autorités participe tant au capital qu'aux organes de direction de ladite entité.* »⁸. Ainsi, dans cette affaire, il a été renvoyé à la juridiction nationale le point de savoir si le « *pacte d'actionnaires leur conférant le droit d'être consultées, de nommer un membre du commissariat aux comptes et de désigner un conseiller d'administration en accord avec les autres collectivités concernées par ce pacte, est de nature à permettre à ces communes de contribuer effectivement au contrôle de la société* ».

Ces deux conditions sont reprises par l'article 12 de la directive 2014/24/UE du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics qui codifie la jurisprudence de la CJUE en la matière.

(...) III. - La présente ordonnance n'est pas applicable aux marchés publics attribués par un pouvoir adjudicateur, y compris lorsqu'il agit en qualité d'entité adjudicatrice, qui n'exerce pas sur une personne morale un contrôle dans les conditions prévues au I, lorsque les conditions suivantes sont réunies :

*1° Le pouvoir adjudicateur exerce sur la personne morale concernée, conjointement avec d'autres pouvoirs adjudicateurs, y compris lorsqu'ils agissent en qualité d'entité adjudicatrice, un **contrôle analogue à celui qu'ils exercent sur leurs propres services** ;*

(...)

*Les pouvoirs adjudicateurs sont réputés exercer **un contrôle conjoint** sur une personne morale lorsque les conditions suivantes sont réunies :*

- a) **Les organes décisionnels de la personne morale contrôlée sont composés de représentants de tous les pouvoirs adjudicateurs participants, une même personne pouvant représenter plusieurs pouvoirs adjudicateurs participants ou l'ensemble d'entre eux ;***
- b) **Ces pouvoirs adjudicateurs sont en mesure d'exercer conjointement une influence décisive sur les objectifs stratégiques et les décisions importantes de la personne morale contrôlée ;***
- c) **La personne morale contrôlée ne poursuit pas d'intérêts contraires à ceux des pouvoirs adjudicateurs qui la contrôlent.***

Compte tenu de ce qui précède, il s'avère, donc, que :

- une faible participation d'une collectivité au capital de la structure ne pose pas en soi de difficultés (exemple : détention de 1% du capital de la société) ; en effet, la situation individuelle de chacune des collectivités publiques, en ce qui concerne le contrôle exercé sur ladite société, est sans importance ;

⁴ CE, Section, 6 avril 2007, *Commune d'Aix en Provence*, n° 284736

⁵ Article 3, 1° du Code des marchés publics et article 23 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

⁶ CJUE, 11 janvier 2005, *Stadt Halle*, C-26/03, pt 48, CJUE, 13 novembre 2008, *Coditel Brabant*, C-324/07, pt 28 et CJUE, 10 septembre 2009, *Sea srl c. Commune di Ponte Nassa*, C-573/07, pt 65

⁷ CJUE, 11 mai 2006, *Carbotermo Spa*, C-340/04, pt 37 ;

⁸ CJUE, 29 novembre 2012, *Econord Spa*, C-182/11, pt 33 ;





- il faut un contrôle structurel et fonctionnel effectif [contrôle conjoint] sur la société ; ce qui signifie qu'il convient de vérifier que les statuts et le pacte d'actionnaires sont de nature à permettre à ces collectivités de contribuer effectivement au contrôle de la société ;
- à l'inverse, le contrôle exercé sur la société ne saurait reposer sur le seul pouvoir de contrôle de l'autorité publique détenant une participation majoritaire dans le capital de l'entité concernée et ce sous peine de vider de son sens la notion même de « *contrôle conjoint* » et aboutir à contourner les obligations de publicité et de mise en concurrence fixées par le Traité ; pour reprendre les termes de la Cour dans cette affaire, une simple « *affiliation formelle* » à un organe commun ne suffit pas à caractériser une relation de quasi-régie.

Cette thématique est fondamentale en l'état actuel du droit. Dans un arrêt récent, le Conseil d'Etat a estimé qu'une commune, détenant une faible part du capital de la société, mais qui, surtout, ne participait au Conseil d'Administration que par l'intermédiaire d'un représentant commun des petits actionnaires et qui n'était directement représentée que dans des organes sans pouvoir décisionnaire en matière d'exécution des conventions ne pouvait être regardé comme détenant un pouvoir de contrôle effectif sur cette société. En l'occurrence, le Conseil d'Etat a, donc, retenu que la commune ne pouvait se prévaloir d'une relation de quasi-régie avec la société (CE, 6 novembre 2013, *Commune de Marsanay-la-Cote*, n°365079).

Il convient de préciser que le Pacte d'Actionnaires de la SPL OSER a intégré cette nouvelle circonstance de droit dans son Pacte d'Actionnaires, lequel a été modifié de s'y conformer et renforcer les modalités effectives de d'influence et contrôle des « petits » actionnaires sur la vie de la SPL.

En synthèse sur ce point

Ainsi, aux fins de sécuriser et pérenniser la relation « in house » avec une société publique locale, il est fondamental de porter une attention particulière, au sein des Statuts et Pactes d'Actionnaires, à déterminer les modalités de contrôle conjoint par lesquelles les collectivités locales détenant de faibles parts en capital dans une SPL peuvent contribuer, au travers des organes de direction, à exercer une influence décisive sur les objectifs stratégiques et les décisions importantes de la personne morale contrôlée.

Les modalités d'exercice du « *contrôle conjoint* » exercé par les collectivités publiques sur une SPL ne sont pas exclusives d'une évolution dans le temps de la liste des collectivités membres d'une SPL au fur et à mesure de la réalisation des opérations.

La détention de faibles parts de capital par des collectivités locales ne pose pas, à elle seule, de difficultés au regard du critère du « *contrôle conjoint* ».

En revanche, dans l'hypothèse où le roulement des actionnaires publics de la SPL conduirait à une absence de participation effective aux organes de direction permettant conjointement d'influer sur la vie de la SPL et les décisions importantes, cette situation serait source d'insécurité juridique en termes de pérennisation relation « in house » (exemption d'obligation de publicité et de mise en concurrence).

1.2.2 Eléments de cadrage juridique relatifs aux ressources financières de(s) SPL

I. Au titre de la réglementation FEDER

La SPL peut-elle, en sa qualité d'entité exclusivement détenue par un actionnaire public, être regardée comme une structure de portage d'un « *instrument financier* » au sens de la réglementation FEDER ?

- Objet d'un « *instrument financier* »

Un instrument financier est un dispositif d'ingénierie financière recouvrant les dispositifs de soutien financier aux entreprises sous forme de financements « *recyclables* » et non pas sous forme de subventions ou de dépenses fiscales.

Plus précisément, ce terme désigne, en vertu du règlement n°966/2012 du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget de l'Union et abrogeant le Règlement n°1605-2002, « *les mesures de soutien*





financier prises par l'Union et financées à titre complémentaire sur le budget pour réaliser un ou plusieurs objectifs précis de l'Union. Ces instruments peuvent prendre la forme **de participations⁹, de quasi-participations¹⁰, de prêts¹¹ ou de garanties¹², ou d'autres instruments de partage des risques¹³, et peuvent, le cas échéant, être associés à des subventions.** ».

Leur particularité a trait au fait qu'ils « *doivent être mis en œuvre que dans des conditions strictes, afin de ne pas susciter de risques budgétaires, ni de risques de distorsion de concurrence, ni de risques de distorsion du marché qui est incompatible avec les règles en matière d'aide d'Etat (...) Il convient d'utiliser les instruments financiers à titre complémentaire sur la base d'une évaluation ex ante démontrant qu'ils sont plus efficaces pour la réalisation des objectifs de la politique de l'Union (...) que les subventions* » [Exposé préalable, points 52 et 53 du règlement susvisé].

- Champ d'application

Il résulte des dispositions combinées de ses articles 139 et 58 du règlement susvisé de 2012 que :

« *Les Instruments Financiers sont autorisés au moyen d'un **acte de base**.*

*La Commission peut mettre en œuvre des **instruments financiers** en gestion directe ou **en gestion indirecte¹⁴**, tels que définis dans **l'acte de base¹⁵**, en confiant des tâches aux entités en vertu de l'article 58, paragraphe 1, points c), ii) iii) iv) v) et vi) » (art. 139)*

(...)

« *La Commission exécute le budget (...) de manière indirecte, lorsque ce mode d'exécution est prévu dans l'acte de base ou dans les cas visés à l'article 54, paragraphe 2, premier alinéa, points a) à d), en confiant des tâches d'exécution budgétaire : (...) v) à des organismes de droit public¹⁶ ; vi) **des organismes de droit privé investis d'une mission de service public, pour autant qu'ils présentent les garanties financières suffisantes*** » (art. 58).

- Principes et conditions applicables aux instruments financiers

Les règles de fond auxquelles sont subordonnées la mise en œuvre d'instruments financiers sont fixés à l'article 140 du règlement de 2012 susvisé (sources de financement du marché insuffisantes, principe d'additionnalité, non distorsion de concurrence, effet de levier financier...).

- Application de la notion de Règlement Financier dans le cadre du Règlement n°1303/2013 du 17 décembre 2013 relatif aux Fonds Structuraux et d'Investissements Européens [Fonds « ESI »]

Les principes précités aux Instruments Financiers (objet, champ d'application, modalités de mise en œuvre) sont déclinés au sein du règlement du 17 décembre 2013 dont les dispositions régissent, entre autres, le fonctionnement du fonds FEDER.

Ainsi, conformément au règlement financier de 2012 susvisé, il est fait référence aux « *organismes mettant en œuvre les instruments financiers* » (cf. art. 37 du règlement susvisé de 2013), ce qui renvoie à l'hypothèse où

⁹ Cf. art. 2 point m. du règlement susvisé ;

¹⁰ Cf. art. 2 point n du règlement susvisé ;

¹¹ Cf. art. 2 point k. du règlement susvisé ;

¹² Cf. art. 2 point l. du règlement susvisé ;

¹³ Cf. art. 2 point o. du règlement susvisé ; voir également point 55 de l'Exposé Préable de ce Règlement ;

¹⁴ Cf. article 60 du règlement de susvisé de 2012 qui définit la « *gestion indirecte* » comme désignant « *les entités et personnes chargés de tâches liées à l'exécution du budget (...) ont recours à un système de comptabilité qui fournit des informations exactes, complètes et fiables en temps voulu* » ;

¹⁵ Cf. art. 2 d) point i. du règlement susvisé de 2012;

¹⁶ Un organisme de droit public étant tout organisme: a) créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial; b) doté de la personnalité juridique, et c) dont soit l'activité est financée majoritairement par l'État, les collectivités territoriales ou d'autres organismes de droit public, soit la gestion est soumise à un contrôle par ces derniers, soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par l'État, les collectivités territoriales ou d'autres organismes de droit public » ;





« l'autorité de gestion, (...) lorsqu'elle soutient des instruments financiers (...), peut (...) confier des tâches d'exécution(...) à un organisme de droit public ou de droit privé » (art. 38 du règlement susvisé de 2013).

En synthèse sur ce point :

En vertu du règlement communautaire relatif aux règles financières de 2012 et du règlement communautaire susvisé de 2013 relatifs aux dispositions communes aux fonds ESI, la mise en œuvre d'un instrument financier [à savoir un dispositif de type prêt, garantie financière, participations en capital (fonds-propres) ou quasi-participations (quasi-fonds-propres) peut, sur le principe, être gérée par un organisme tel qu'une SPL intervenant dans le secteur de l'efficacité énergétique (priorité d'investissement au titre du FEDER).

Cette intervention ne peut être effectivement mise en œuvre que sous réserve de satisfaire aux conditions de fond et de forme posées par l'évaluation ex ante (cf. art. 140 du règlement de 2012 ; cf. art. 37 du règlement de 2013).

II. Au titre de la réglementation sur les aides d'Etat

Selon le règlement n°1303/2013 du 17 décembre 2013 susvisé portant dispositions communes relatives aux Fonds ESI [Fonds Structurels et d'Investissements Européens], « les autorités de gestion doivent décider des moyens les plus appropriés pour mettre en œuvre les instruments financiers afin de répondre aux besoins spécifiques de régions cibles conformément aux objectifs du programme concerné, aux résultats de l'évaluation ex ante et aux règles applicables en matière d'aide d'Etat¹⁷. »

Ainsi, classiquement, les aides FEDER octroyées dans le cadre de la mise en œuvre du Programme Opérationnel 2014-2020 Auvergne doivent être versées en conformité avec le droit des Aides d'Etat.

Dans le cadre de la mise en place (ou l'extension d'activité de la SPL OSER) au territoire de la Région Auvergne, la question de l'existence d'une aide d'Etat est susceptible de se poser à deux stades essentiels :

- en amont, au stade de la création d'une SPL (ici, après une potentielle transformation statutaire de la SEAu en société publique locale), les membres constitutifs, actionnaires de la SPL, assurent la dotation en capital de la société ;
- en aval, au stade du suivi d'exécution des opérations de financement des projets confiés à la SPL par les collectivités actionnaires.

Page **13**

En l'occurrence, il s'agit, en particulier, de se poser la question du traitement susceptible d'être réservé à la première dotation en capital de la SPL qui serait, en vertu de la fiche d'investissement *ad hoc*, de l'ordre de 1,3 à 0,65 M€.

L'enjeu opérationnel pour la SPL n'est pas neutre. Si la Commission Européenne estime, en effet, qu'un tel dispositif de soutien financier est une aide d'Etat présumée et devrait, à ce titre, être notifiée, ou n'est pas compatible avec les objectifs du Traité, elle pourrait ouvrir une procédure pouvant conduire *in fine* à la restitution des aides versées.

Dans ce cadre, il est donc, nécessaire de s'intéresser aux critères d'analyse qui sont mobilisés, le cas échéant, par la Commission aux fins d'examiner les relations financières entre les collectivités territoriales actionnaires et une SPL.

Tout financement public remplissant les critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, du Traité Fondateur de l'Union Européenne (TFUE) constitue une aide d'Etat.

On peut qualifier d'aide d'Etat :

- une aide accordée à une entreprise,
- par l'Etat ou au moyen d'autres ressources publiques (collectivités, entreprises publiques, Union européenne, institutions financières internationale, contributions obligatoires d'entités privées)

¹⁷ Cf. Point 36 de l'exposé préalable ;





- procurant un avantage sélectif ;
- et affectant les échanges entre Etats membres et la concurrence »¹⁸.

En d'autres termes, selon une formule claire mise en avant par la jurisprudence, il convient de déterminer si « l'entreprise bénéficiaire reçoit un avantage économique qu'elle n'aurait pas obtenu dans des conditions de marché »¹⁹.

Sur la première condition, la notion d'« entreprise » au sens de la réglementation des aides d'Etat étant appréciée indépendamment du statut public ou privé de l'entité, la SPL est qualifiable comme telle au regard de son intervention sur le marché. Les seconde et troisième conditions liées au caractère public de l'aide et du caractère sélectif de l'aide (à savoir le fait de favoriser certaines entreprises ou productions) paraissent difficilement pouvoir être écartées. Enfin, la dernière condition liée à l'affectation des échanges entre Etats membres est interprétée de manière extensive de telle sorte qu'elle ne peut être écartée, là encore (quasi-présomption retenue, à ce titre, par la Commission).

Le dispositif de soutien financier, via un apport en capital, au sein de la SPL semble *a priori* comporter un risque sérieux d'être qualifié d'Aide d'Etat au sens de l'article 107 §2 du Traité.

A cet égard, le **Cabinet CMS Bureau Francis Lefebvre Lyon**, à la demande de l'autorité de gestion, a mené une analyse spécifique, dont il ressort que la SPL ne serait que l'organisme chargé de la mise en œuvre de l'instrument financier, et non le « bénéficiaire effectif » de l'aide au sens de l'article 107 §1 du TFUE, en considérant que « la SPL ne devrait en effet retirer aucun avantage économique sélectif particulier de l'apport en capital envisagé puisque cette somme d'argent n'a d'autre objet que de permettre la mise en œuvre d'un instrument financier qui bénéficiera à des tiers à la SPL, dans les conditions prévues par les différents règlements précités. Les seuls bénéficiaires des aides versées au moyen de l'instrument financier à mettre en œuvre seront les opérateurs sélectionnés par la SPL pour mettre en œuvre des projets éligibles sur le fondement du PO ou de régimes d'aides particuliers. »

Cela étant dit, si la mesure de soutien financier en cause est constitutive d'une aide d'Etat, il convient d'apprécier, toutefois, si elle pourrait échapper à l'obligation de notification aux services de la Commission.

Tel pourrait être le cas si cette mesure :

- Soit la SPL constitue la contrepartie strictement proportionnée et nécessaire à la gestion d'un service d'intérêt économique général (SIEG)²⁰ ; la démonstration n'est, toutefois, pas aisée en pratique et subordonnée à un régime juridique très encadré.*

Sur ce premier point, une SPL intervenant en faveur de la promotion d'un dispositif d'efficacité énergétique des Bâtiments pourrait, en soi, être éventuellement qualifiée comme étant en charge d'un SIEG et, donc, fondée à recevoir une compensation représentant la contrepartie des prestations effectuées pour exécuter des obligations de service public. Le cas échéant, l'enjeu a trait à la non-qualification d'aide d'Etat et, partant, de notification.

Toutefois, il est, dans les faits, délicat de se voir reconnaître cette qualité dans la mesure où les conditions posées à ce titre sont restrictives. En particulier, dans le cas d'une SPL, compte tenu de l'absence de mise en concurrence préalable, il convient d'être en capacité de démontrer, pièces à l'appui, que le montant de la compensation accordée à la SPL est fixé par rapport aux coûts que supporterait une entreprise moyenne bien gérée.

S'il n'est pas possible de démontrer le respect de l'ensemble des critères requis, les compensations de service public accordées à une entité en charge d'un SIEG peuvent, néanmoins, être regardées comme étant compatibles avec le Traité sous réserve de respecter trois éléments :

- l'existence d'un acte exprès d'attribution de la mission de SIEG (à savoir un mandat) définissant précisément les obligations de service public à la charge des opérateurs ;

¹⁸ « Notice d'information relative à la demande d'aide européenne » - « Programme opérationnel FEDER / FSE-IEJ 2014 – 2020 », « Région Haute-Normandie », juil. 2015, p.16.

¹⁹ CJCE, 11 juillet 1996, SFEI, C.-39/94 ;

²⁰ CJCE, 24 juillet 2003, *Altmark*, C-280/00 ; voir également le nouvel encadrement dit Almunia issu des décisions 2012/21/UE, 2012/C8/02 et du règlement de minimis 360/2012 ;





- le paramètre ex ante de la compensation des surcoûts selon des paramètres clairs et objectifs ;
- ainsi que l'absence surcompensation des obligations au profit de la SPL.

Dans ce cadre, une condition indispensable à la reconnaissance effective d'une compensation d'une obligation de service public a trait à la nécessité en amont, de décrire très finement au sein de la (ou les) conventions liant les collectivités publiques actionnaires à la SPL des éléments tels que les missions de service public confiées à la SPL, les paramètres de calcul, de contrôle éventuel et de révision éventuelle de la compensation, voire de remboursement en surcompensations.

La complexité du régime juridique applicable aux SIEG ne permet pas de trancher définitivement, ici, le point de savoir si la SPL pourrait être effectivement se voir appliquer le régime juridique susvisé.

ii. Soit la SPL remplit les conditions posées par un Règlement Général d'Exemption par Catégorie (RGE)²¹.

Dans ce cadre, il conviendrait en particulier de s'interroger sur la possibilité que l'apport en capital octroyé à la SPL échappe à l'obligation de notification par application du règlement d'exemption n°651/2014 de la Commission du 17 juin 2014²².

La Commission considère, en effet, que (...) les investissements en faveur des mesures d'efficacité énergétique, y compris les projets promouvant l'efficacité énergétique des bâtiments (...) n'influencent pas directement le marché de l'énergie [marché intérieur ouvert] (...) et peuvent, en outre, contribuer tant aux objectifs de la politique régionale qu'aux objectifs de l'Union Européenne dans le domaine de l'énergie et de l'environnement »²³.

Ainsi, certaines aides peuvent être concernées, en vertu d'une logique sectorielle, par cette règle d'exemption de notification et, en particulier :

- les aides à l'investissement en faveur des mesures d'efficacité énergétiques (art. 38) ;
- les aides à l'investissement en faveur de projets promouvant l'efficacité énergétique des bâtiments (Art. 39).

Les mesures d'aides octroyées à la SPL sont susceptibles d'entrer dans le champ d'application de ces deux articles.

Page 15

S'agissant des aides relatives à la protection de l'environnement, le régime d'aide n° SA.40405 relatif aux aides à la protection de l'environnement pour la période 2014-2020, exempté de notification à la Commission européenne, entré en vigueur le 1er janvier 2015 et s'appliquant jusqu'au 31 décembre 2020, sert de fondement à l'octroi d'aides aux études environnementales et aux investissements, notamment en faveur des projets promouvant l'efficacité énergétique des Bâtiments.

Une étude approfondie devrait être réalisée afin de déterminer précisément si le dispositif financier est susceptible d'entrer dans le champ d'application de ces dérogations à l'obligation de notification.

Il peut, toutefois, être précisé d'ores et déjà que le mécanisme de dotation en capital est susceptible d'être regardée comme une aide éligible à l'exemption de notification au titre des projets promouvant l'efficacité énergétique des Bâtiments (art. 39) et les aides à l'investissement en faveur des mesures d'efficacité énergétique (art. 38). Les aides peuvent prendre la forme « *d'une dotation, de fonds propres, d'une garantie ou d'un prêt octroyés (...) ou de garanties* ».

Cela dit, l'application effective du règlement d'exemption spécifique demeure, à ce stade, subordonnée à la levée de l'ensemble des conditions de fond visées par le règlement, à savoir :

²¹ Règlement (CE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du Traité ;

²² Cf. points 7 et 34 du règlement ;

²³ Cf. point 34 du règlement ;





- d'une part, celles qui sont spécifiques au type d'aide en cause : elles ont trait au montant maximal des aides²⁴, à l'assiette des aides (c'est-à-dire les coûts admissibles éligibles à l'exemption²⁵), la forme des aides²⁶;
- et, d'autre part, celles qui sont générales car inhérentes aux exemptions de notification ; à ce titre, il convient notamment de relever que les aides doivent être transparentes et incitatives ; ainsi, à ce titre, il doit être souligné que le schéma opérationnel de fonctionnement d'une SPL repose sur « l'activation », au fil du temps, d'opérations dont le principe est arrêté par ses membres constitutifs puis exécutés au plan opérationnel. Or, le critère susvisé de « l'effet incitatif » de l'aide subordonne l'application du règlement d'exemption à ce que l'aide modifie le comportement de l'entreprise de telle manière qu'elle crée une nouvelle activité qu'elle n'exercerait pas sans l'aide ou de manière plus limitée ou différente. Concrètement, cela signifie que la demande d'aide doit nécessairement être antérieure au commencement des travaux.

Enfin, même dans l'hypothèse où la SPL ne pourrait, au titre d'une aide individuelle afférente à un projet, bénéficier ni du règlement d'exemption précité, ni être regardée, de manière plus générale comme étant en charge d'un SIEG, la mesure d'aide en cause pourrait, toutefois, bénéficier des lignes directrices concernant les aides d'Etat à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020. En ce cas, ces aides peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur et, donc, admises en vertu des critères applicables fixés par la communication de la Commission relative aux lignes directrices susvisées. L'idée sous-jacente est, ici, que certaines aides peuvent être jugées compatibles dès lors qu'elles permettent de « *contribuer davantage aux objectifs de l'Union Européenne en matière de promotion de l'énergie et de l'environnement sans altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun* ».

En synthèse sur ce point :

1. Les mesures de soutien, sous forme de dotation en capital, d'une ou plusieurs SPL sont susceptibles d'être qualifiées d'aides d'Etat en vertu de l'article 107 §2 du Traité. En vertu du règlement sur les fonds ESI, les ressources FEDER doivent, en effet, être allouées dans le respect du droit des aides d'Etat

Les relations financières entre la SPL et les collectivités actionnaires de la SPL sont donc pleinement régies par les critères d'analyse issus du droit des aides d'Etat. En toute hypothèse, ces derniers doivent constituer des points de vigilance généraux à suivre au stade de la création (ou la transformation) et du suivi d'exécution de l'activité de la SPL.

2. Le dispositif de soutien financier, via un apport en capital, au sein de la SPL nous semble *a priori* comporter un risque sérieux d'être qualifié d'Aide d'Etat au sens de l'article 107 §2 du Traité.

L'enjeu a trait à la sécurisation juridique du flux financier y afférent en vue d'éviter un constat éventuel de non compatibilité de la mesure au regard du Traité, voire d'une restitution des aides y afférents.

3. L'exemption de notification de la mesure pourrait être mise en œuvre dans l'hypothèse où la SPL pourrait être regardée comme étant :

- soit bénéficiaire d'une compensation, ayant la valeur d'une contrepartie strictement proportionnée et nécessaire à la gestion d'un service d'intérêt économique général (SIEG)²⁷ ; une certaine prudence doit être de mise dans la mesure où il n'est pas évident, dans les faits, de démontrer qu'une activité est prise en charge par une entité dans le cadre d'un SIEG ;
- soit mettant en œuvre des projets contribuant aux objectifs du Traité (aides à l'environnement et en faveur de l'efficacité énergétique telles que visées par le règlement d'exemption n°651-2014 du

²⁴ Les seuils financiers applicables à titre individuel et par projet sont situés a priori à des niveaux fixés respectivement à 15 et 10 millions d'euros s'agissant des aides à l'investissement en faveur des mesures d'efficacité énergétique et des aides à l'investissement en faveur des projets promouvant l'efficacité énergétique. La forme du dispositif sous forme d'apport en capital est cohérente à ce titre.

²⁵ Toutefois, l'annexe 5 du régime d'aide n°SA.40405 précité, qui récapitule les dispositifs d'aide, précise que l'assiette des coûts éligibles applicable pour les aides à l'investissement en faveur des mesures d'efficacité énergétique prévoit un régime restrictif ; seuls sont retenus les « *coûts d'investissement supplémentaires pour parvenir à un niveau d'efficacité énergétique supérieur* » ;

²⁶ L'accent étant mis, par exemple, s'agissant de aides en faveur des projets promouvant l'efficacité énergétique des bâtiments, sur le recours à la constitution de « fonds pour la promotion de l'efficacité énergétique » ;

²⁷ CJCE, 24 juillet 2003, *Altmark*, C-280/00 ; voir également le nouvel encadrement dit Almunia issu des décisions 2012/21/UE, 2012/C8/02 et du règlement de minimis 360/2012 ;





17 juin 2014 – voir par ailleurs le document cadre pris sur cette base en droit interne, à savoir le régime-cadre exempté de notification n°SA.40.905). A ce titre, si la typologie de projets mis en œuvre par la SPL paraît s'inscrire dans le cadre des objectifs fixés par ces derniers, le régime juridique d'exemption obéit à un régime procédural et de fond complexe qui pourrait nécessiter des approfondissements en vue de parfaitement sécuriser la non-notification de l'aide et partant, l'euro-compatibilité de cette dernière.

4. En l'absence éventuelle de possibilité d'exemption, le dispositif d'aide devrait être notifié. En ce cas, la Commission examinerait la compatibilité des aides au regard des nouvelles lignes directrices sur les aides à la protection de l'environnement et de l'énergie en vue de déclarer celles-ci compatibles avec les règles du Traité.

5. Compte tenu de la complexité du régime juridique à l'œuvre et des réponses opérationnelles et économiques très précises à apporter à ce titre, il n'est pas possible de trancher, à ce stade, le point de savoir si le dispositif de soutien financier, au demeurant susceptible de varier en fonction du plan d'affaire à retenir [cf. Partie 1.4 Plan d'affaire], devrait être notifié à la Commission et, le cas échéant, regardé comme étant compatibles avec les règles du Traité

Le **Cabinet CMS Bureau Francis Lefebvre Lyon**, considérant que la SPL ne devrait pas être considérée comme « bénéficiaire effectif » de l'aide au sens de l'article 107 §1 du TFUE, est d'avis que « la sécurisation du projet [d'apport de capitaux à la SPL] nécessite, non pas une notification au sens de l'article 108 du TFUE, mais une information pour contrôle de la Commission, dans les conditions prévues par [la disposition de l'article 38, paragraphe 4, points a), b) ii) et b) iii), du règlement (UE) no 1303/2013] ».

1.3 Volumétrie

- **Le montant d'investissement**

L'enjeu de la SPL est de jouer un rôle moteur, d'une part en suscitant un développement de la demande de rénovations globales au niveau des collectivités (par la démonstration) et d'autre part en développant l'offre privée de contrat global (montée en compétences).

Le retour d'expérience acquis sur la création de la SPL OSER montre que la courbe de développement de l'activité dépend en premier lieu des contraintes opérationnelles et de la proportion de la commande publique susceptible de passer en contrat global.

Il paraît pertinent de considérer que ce type de contraintes s'appliquera également en Auvergne. Nous proposons par conséquent de retenir l'hypothèse de nombre d'opérations et volume d'investissement en Auvergne réalisés avec le recours d'un instrument financier, en référence aux réalisations de la SPL Oser, et ses projections à 2 ans :

- La SPL Oser, créée fin 2012, atteint un volume d'opération de 25 M € en 2015.
 - un ensemble de 3 écoles à Bourg en Bresse ;
 - pour la Région : 5 rénovations de lycées pour une enveloppe de 15 M€ ;
 - Un Hôtel de ville (Cran Gévrier) ;
 - une médiathèque (Montmélian).
- Les projections d'activité de la SPL sur les années 2016 à 2018 sont les suivantes :
 - 2 lycées d'un total de 6 M€ d'investissement
 - 6 autres projets pour des communes représentant une moyenne de 1,5 M€ / projet soit 9 M€ d'investissement.





Soit un total de 15 M€.

Les projections pour le développement de l'activité d'une agence couvrant le territoire auvergnat reposent sur une hypothèse de nombre de projets réalisés un peu inférieur :

- Montant d'investissement²⁸ : 3 000 000 € pour les rénovations de lycées et 1 700 000 € pour les autres types de bâtiments publics
- Nombre d'opérations : l'année 2016 serait consacrée à la mise en œuvre de la gouvernance et l'installation de l'agence d'Auvergne puis le nombre d'opérations pourrait progresser jusqu'à 4 opérations par an :

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre d'opérations réalisées						
Lycées		1	1	1	1	1
Autres bâtiments publics		2	3	3	3	3

Le nombre d'opérations considérées sur la période 2016-2020 : est donc de 15 opérations : 4 lycées et 11 autres bâtiments publics, représentant un investissement de 30,7 M€.

- Les gains énergétiques sont évalués à 50% et la diminution des émissions de GES à 60 % en moyenne pour toutes les opérations.
- La proportion des investissements liés à l'amélioration de l'efficacité énergétique est de l'ordre de 85% en moyenne.

1.4 Plan d'affaire

Nous avons réalisé une simulation sommaire des éléments du compte de résultat et du bilan correspondant au périmètre de l'extension de l'activité de la SPL OSER à l'Auvergne. L'objectif de cette simulation se borne à évaluer le montant de capital qui serait requis et à vérifier si ce capital permettrait de couvrir le besoin en fonds de roulement qui peut être anticipé. En outre, du nombre d'opérations découle directement l'évaluation de l'encours de tiers-financement que la SPL devrait refinancer.

L'évaluation des charges repose sur une approche marginale, limitée aux coûts directement liés à la mise en œuvre d'une agence de la SPL en Auvergne, sans prendre en compte une quote-part des coûts fixes de la SPL. Nous considérons en effet que ceux-ci seraient intervenus de toute façon pour assurer son activité sur le territoire de la Région Rhône-Alpes.

- Le besoin en fonds de roulement dépend des dépenses liées à l'installation de l'agence d'Auvergne. La stratégie de déploiement de la SPL serait de commencer par 2 ou 3 opérations démonstratives, conduisant à la création d'une antenne locale dans un second temps, selon les hypothèses suivantes :

²⁸ Montant moyen constaté sur les premières opérations réalisées par la SPL (voir Annexe). Nous n'avons pas considéré d'hypothèse particulière concernant le montant de subventions, y compris issues du FEDER, dont pourraient bénéficier ces projets.





- Effectif de direction et développement :

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Développement de projet / Direction d'antenne (ETP)	1	1	1	1	1	1
Assistant Administratif et financier (ETP)	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5

- Effectif pour la réalisation des projets : 1 chargé d'opérations pour 8 projets en cours, en tenant compte du fait que le Responsable d'antenne assume des responsabilités opérationnelles de gestion de projet pour la moitié de son temps de travail.
- Rémunérations :

(€)	Salaire brut annuel
Chef de projet / Responsable d'antenne	53 000
Assistant	29 000
Chef de projet	42 000

Nous appliquons un ratio de charges patronales de 45 % de la rémunération brute annuelle.

- Les autres charges applicables à l'antenne d'Auvergne sont ainsi évaluées :

Location de matériel informatique, accès internet et à un serveur avec siège SPL, téléphonie etc...	2 000 euros HT par ETP par an
Déplacements et autres charges	1 200 euros HT par an et par projet
Assurances dommage	3 000 euros HT par an
Location de bureau	140 euros par m ² par an pour 15 m ² par ETP

- Les délais de réalisation des projets correspondent aux premières opérations de la SPL :

Phase	Durée
AMO / diagnostics = phase pré contractuelle	3 trimestres
Etudes et passation marchés	4 trimestres
Réalisation	4 trimestres
suivi post travaux	8 ans, soit 32 trimestres





L'activité de la SPL se développerait en Auvergne ainsi que le montre le graphique.

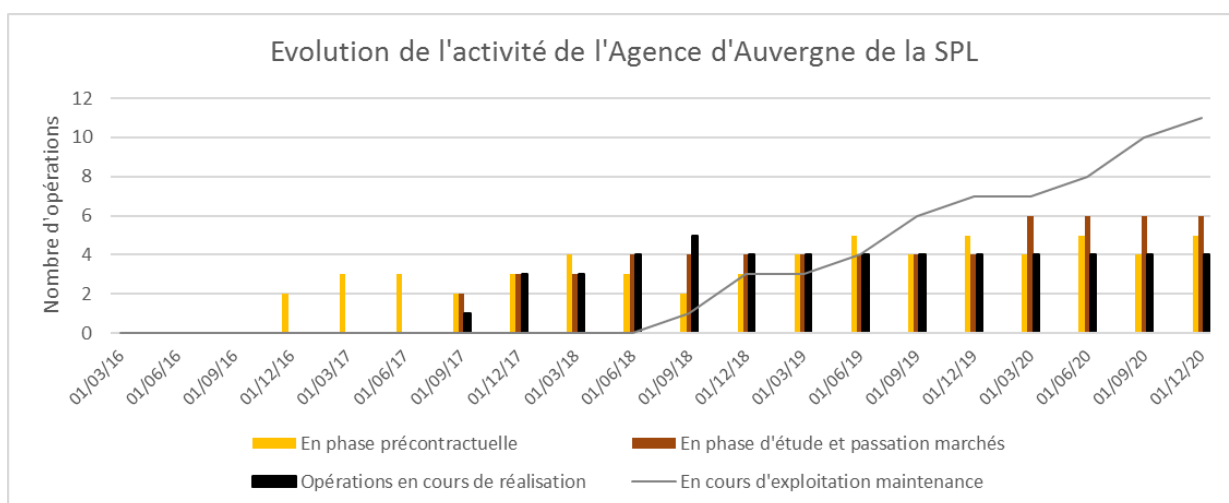


Figure 3 : Evolution de l'activité de l'agence d'Auvergne de la SPL

- Par hypothèse, la rémunération de la SPL s'établit en fonction des prévisions du temps à passer sur chaque opération, soit :
 - La phase d'études préalables, qui couvre la réalisation des diagnostics techniques et énergétiques, l'évaluation préalable nécessaire à la prise de décision par la collectivité puis la contractualisation (mise en concurrence pour passer un marché global de conception réalisation exploitation : 25 k€ pour les opérations de l'ordre de 1,7 M€ et 35 k€ pour les opérations plus importantes, de type rénovation de lycées.
 - Phase de Conception Réalisation : 3 %
 - Exploitation maintenance, dans le cadre d'une garantie de performance : 5 à 6 k€ / an, sur 8 ans.

Page 20

La phase précontractuelle n'est pas rémunérée. D'autre part, la valorisation des CEE bénéficie directement aux collectivités maîtres d'ouvrage, non à la SPL.

L'ensemble de ces hypothèses aboutissent à une projection des résultats telle qu'indiquée dans le tableau suivant :

Compte de résultat simplifié de la SPL :								
Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produits								
Commissions de service	-	97 000	357 156	356 313	418 938	562 563	566 563	455 563
Valorisation des CEE	-	-	-	-	-	-	-	-
Total produits	-	97 000	357 156	356 313	418 938	562 563	566 563	455 563
Charges de fonctionnement								
Charges de personnel	97 875	110 055	152 685	164 865	180 090	193 793	175 523	132 893
Autres charges	11 920	17 230	28 230	30 330	32 730	38 025	32 040	23 150
Total charges	109 795	127 285	180 915	195 195	212 820	231 818	207 563	156 043
Résultat avant impôt	- 109 795	- 30 285	176 241	161 118	206 118	330 745	359 000	299 520
Résultat cumulé	- 109 795	- 140 080	36 161	197 279	403 396	734 141	1 093 141	1 392 661

Il convient de souligner que l'équilibre entre charges et produits est très dépendant du temps passé sur chaque projet, ce qui dépend principalement des relais de la SPL au sein des collectivités. L'expérience de la SPL Oser sur ses premières opérations est d'être beaucoup sollicitée par manque de moyens et de compétences internes.





Les hypothèses déroulées ci-dessus aboutissent à un résultat positif à partir du troisième exercice. Le développement d'une agence de la SPL sur le territoire auvergnat devrait représenter un besoin en fonds de roulement de l'ordre de 150 k€.

- L'encours de tiers-financement aux collectivités :
 - Les investissements correspondant au nombre de projets pris en hypothèse, évoluent de la façon suivante :

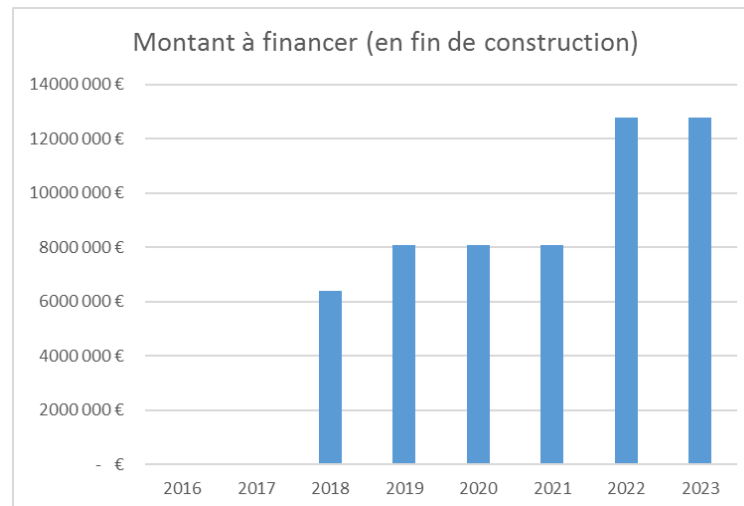


Figure 4 : montant des travaux de rénovation à financer par la SPL

- L'échéancement de l'encours de tiers-financement reflète les conditions suivantes :
 - Des tirages équivalents à 25 % du montant des travaux répartis sur 4 trimestres
 - Durée : 20 ans
 - Un taux de 2,5 % p.a. (base réel/360)

Page 21

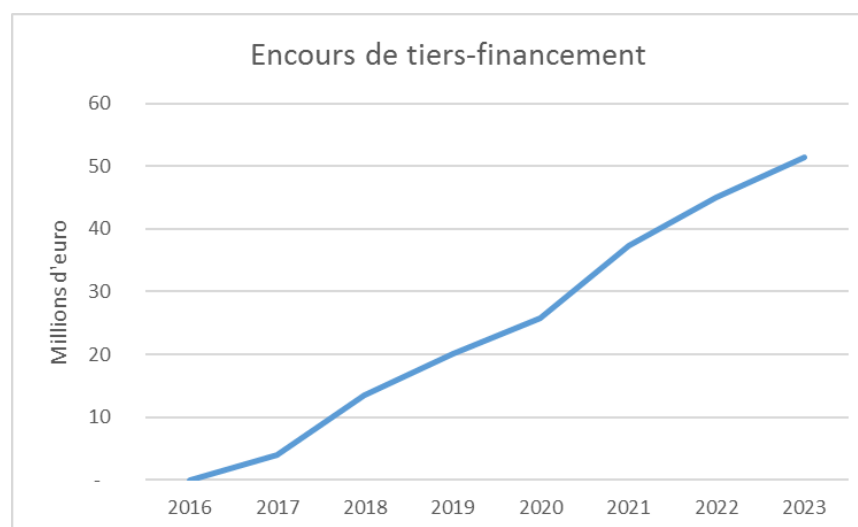


Figure 5 : Evolution de l'encours de tiers-financement aux collectivités auvergnates actionnaires de la SPL





Les besoins de la SPL pour assurer le développement de son activité en Auvergne seraient de l'ordre de 3,4 M€ sur la période 2016-2020. Ce niveau de capitalisation permettrait à la SPL de disposer de liquidités et de respecter un ratio de capital sur encours de tiers-financement supérieur à 10 % à tout moment.

Il pourrait donc être envisagé de limiter la première dotation de la région sur la période 2016 -2018 à 400 k€ pour couvrir le développement de la SPL, puis de 1,2 M€ au fur et à mesure de la réalisation de lycées (soit, sur la période : 1,6 M€), le reste du capital étant apporté par les collectivités infra régionales en fonction de la réalisation de leurs propres projets de rénovations thermiques, selon l'hypothèse que la contribution au capital de la SPL des collectivités serait conforme à la pratique actuelle de la SPL OSER (10% du montant de l'investissement). Le montant du capital détenu par les collectivités serait de 1,87 M€ à horizon 2020.

Sur le montant apporté par la Région, l'apport du FEDER représenterait environ la moitié (0,8 k€). Ce montant est évalué en appliquant le taux de contrepartie national maximum de 60 % au montant de capital, pondéré à 85 % (pour tenir compte du fait que la priorité d'investissement 4c du PO Feder porte sur les seules dépenses concourant (pour tout ou partie) aux frais d'investissement des projets de rénovation énergétique²⁹.

	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020	2 021	2 022	2 023
Ajustement du capital nécessaire pour le développement de la SPL en Auvergne :								
Actif								
Encours de tiers-financement	-	3 950 000	13 533 663	20 055 134	25 872 322	37 358 265	45 002 345	51 421 909
Trésorerie	290 205	899 920	1 886 161	2 857 279	3 873 396	5 484 141	7 123 141	8 702 661
Total actif	290 205	4 849 920	15 419 824	22 912 412	29 745 719	42 842 407	52 125 486	60 124 570
Passif								
Capital	400 000	1 040 000	1 850 000	2 660 000	3 470 000	4 750 000	6 030 000	7 310 000
Dont : capital lié aux opérations	-	640 000	1 450 000	2 260 000	3 070 000	4 350 000	5 630 000	6 910 000
Report à nouveau	-	- 109 795	- 140 080	36 161	197 279	403 396	734 141	1 093 141
Résultat	- 109 795	- 30 285	176 241	161 118	206 118	330 745	359 000	299 520
Encours de refinancement	-	3 950 000	13 533 663	20 055 134	25 872 322	37 358 265	45 002 345	51 421 909
Total passif	290 205	4 849 920	15 419 824	22 912 412	29 745 719	42 842 407	52 125 486	60 124 570

Figure 6 : Bilan prévisionnel de l'extension de l'activité de la SPL sur le territoire auvergnat, ajusté en fonction des besoins en fonds propres

L'impact des subventions issues du FEDER

La Région prévoit d'octroyer des subventions issues du FEDER à hauteur de 40 % a minima pour les rénovations énergétiques des bâtiments publics (dans le cadre de la priorité d'investissement 4c). Nous faisons l'hypothèse que le portefeuille des 15 premiers projets de la SPL sur l'Auvergne bénéficieraient de cette enveloppe.

Les montants à financer et le niveau de capital ne devraient représenter dans ces conditions qu'environ 60 % des montants présentés ci-dessus, soit : un besoin de financement de 18,4 M€ et une participation en capital de 1,8 M€, dont 60 % apportés par le FEDER.

L'enveloppe FEDER fléchée vers la capitalisation de la SPL serait de :1,1 M€, en complément de subventions de 12,3 M€ aux projets sur la période 2016-2020.

1.5 Cohérence avec les autres dispositifs

Le scénario repose sur une bonne articulation de l'activité de la SPL avec les organismes déjà sur le terrain : agences techniques développées par les Conseils Départementaux, telles que Cantal Ingénierie et Territoire et l'Agence Technique Départementale de l'Allier (ATDA), les Syndicats d'électricité, Parc naturels régionaux, les associations telles que l'Adhume et MACEO.

²⁹ Ce taux de 85 % est évalué à partir des fiches de présentation des premières réalisations de la SPL OSER.





Les structures qui ont participé aux ateliers préparatoires ont d'ailleurs exprimé le besoin de définir un « parcours idéal » pour les collectivités en fonction de leurs projets et selon l'ingénierie technique mobilisable sur leur territoire : Opérateur régional SPL, CEP, Agence départementale ...

En outre le développement d'une ingénierie territoriale diffuse repose sur le déploiement des Conseillers en Energie Partagée (CEP), le recours à des AMO et l'incitation aux projets exemplaires

- Le financement par la Région du développement du réseau des Conseillers en Energie Partagés a été prévu dans le cadre des derniers contrats de Pays Auvergne+ 3^{ème} génération (Accord cadre ingénierie - FRADDT / Pays)³⁰. Le principe d'un CEP consiste à doter d'une compétence énergie/climat des collectivités n'ayant pas la taille suffisante pour salarier un technicien spécialisé, en mutualisant un équivalent temps plein entre plusieurs collectivités. Ces Conseillers en Energie Partagé accompagnent ainsi élus et services de la collectivité dans la définition d'une stratégie globale d'amélioration de la performance énergétique du patrimoine communal en vue de réduire ses consommations et dépenses énergétiques ainsi que son empreinte carbone. Ce travail nécessite en amont l'établissement d'un état des lieux et d'un suivi dans le temps des consommations et dépenses énergétiques (optimiser les achats de combustible (P1), améliorer la gestion des installations (P2-P3) en professionnalisant le suivi des contrats d'entretien, ce qui peut générer des gains substantiels). Cette première phase s'approfondit par la préconisation de travaux d'économie d'énergie, de démarches plus avancées de réhabilitation globale de bâtiments qui nécessitent l'appui de bureaux d'études spécialisés. Les CEP peuvent prendre en charge le travail de rédaction de cahier des charges, d'aide à l'analyse des offres et des préconisations, évaluation a posteriori des économies générées. La coordination des CEP pourrait être couplée à des démarches groupées, pouvant préfigurer des plateformes d'achat, via des structures existantes telles que les Syndicat d'Energie, l'ADUHME, ou l'extension d'opérations telles que Cocon63.
- La Région prévoit en outre de lancer des AMI afin de proposer des aides aux collectivités pour le financement de missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) visant à encourager le recours à des contrats globaux intégrant la conception, la réalisation des travaux, l'entretien, la maintenance et la garantie de performance énergétique, dans le but de faire monter les territoires en compétence sur la conduite de projets intégrés (collectivités accompagnées et prestataires). Ces aides visent également à encourager les démarches groupées à fort potentiel de gains énergétiques portées par les structures existantes.

L'autorité de gestion pourrait contribuer au succès de tels AMI en prévoyant que pour les projets éligibles à l'enveloppe de 17 M € dédiée à la thématique 4.8 « Bâtiments liés à l'enseignement » engagés sous forme de contrat de type CREM, la quotité de subvention « standard » de 40 % des investissements éligibles, puisse être rehaussée de 6 à 10 points.

³⁰

Aucun projet de CEP n'a été proposé dans ce cadre.





Analyse AFOM

	Interne	Externe
Points négatifs	Atouts de la SPL Outil mutualisé entre collectivités de différents niveaux (y compris pour la constitution des dossiers de demandes de subventions (FEDER, Ademe) Offre conforme/fidèle à la commande des maîtres d'ouvrage (recours aux entreprises locales, utilisation de matériaux...) Transparence (phase évaluation ; contrôle des actionnaires via le CA et par les juristes des financeurs) Atouts propres à OSER : Expertise, expérience apportée par la Région RA Expérience de la SPL OSER en cours de consolidation La SPL mène des actions pour trouver de nouveaux actionnaires et faire émerger de nouvelles opérations. Pour cela elle s'appuie sur un réseau de structures d'animation locale	Opportunités (pour la SPL OSER en Auvergne) : Croissance de son activité, nouveaux actionnaires, facilite son accès au financement de la BEI Passer de bâtiments démonstrateurs à des opérations globales sur un ensemble de bâtiments (ensemble d'opérations petites/moyennes) Présence de structures locales d'animation auprès des collectivités qui peuvent favoriser l'émergence de projets pour la SPL Opportunités (pour les collectivités auvergnates) : Corrige le déficit d'ingénierie intégrant technique, contrat et financement
Points négatifs	Faiblesses de la SPL La SPL se trouve dans la situation où elle est à la fois préconisatrice et évaluatrice Faiblesse propre à OSER : Structure en croissance (effectif de 6) : capacité à étendre son champ d'action ? Limites pour un développement maîtrisé ?	Menaces concernant la SPL OSER : Modèle des contrats globaux difficile à adapter aux opérations très diffuses (mais la SPL permet d'abaisser le seuil d'intervention / opérateurs privés) La SPL manque d'ancrage local (au moins au départ). Quelle évolution de la gouvernance et du pilotage, par exemple pour « atteindre le Cantal » ? Cet ancrage local serait facilité si la SPL intervenait très rapidement sur des lycées du territoire auvergnat. Cet ancrage pourrait être bâti avec l'équipe de la SEAu (en fonction de sa possible évolution) Prix actuels des énergies fossiles (particulièrement bas pour le fioul : l'Auvergne étant peu raccordé au réseau de gaz / particularité régionale).





1.7 Valeur ajoutée du dispositif

Le tableau suivant récapitule l'impact des projets de rénovation qui seraient entrepris par la SPL en Auvergne :

Impact Energie Climat	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre de projets de rénovation	-	3	4	4	4
Investissement (montant HT des rénovations) (M€)	-	6,4	8,1	8,1	8,1
Niveau de départ (GWh _{ef}) 2 158					
Economies d'énergie (MWh ef/an)	-	950,4	1 174,2	1 174,2	1 174,2
Impact sur consommations d'énergies (Gwhef/an)	2 158,0	2 157,0	2 155,9	2 154,7	2 153,5
Réduction d'émissions de GES					
Niveau de départ (milliers de t CO ₂) 261					
Emissions de CO ₂ évitées (t CO ₂)	-	204,68	262,58	262,58	262,58
Impact sur les émissions de GES cumulées (tCO ₂)	260,71	260,50	260,24	259,98	259,71
Sur la période 2014 - 2020	Valeur	%			
Impact sur l'investissement (M€)	30,7				
Impact sur consommations d'énergies du parc de bâtiments publics (GWh ef/an)	4,47	0,21%			
Impact sur les émissions de GES cumulées (milliers de t CO ₂) du parc de bâtiments publics	0,99	0,38%			

Figure 7 : Principaux indicateurs de l'impact des projets de rénovation entrepris par la SPL en Auvergne

L'effet de levier des fonds publics serait supérieur à x8, en prenant en compte le montant de capital nécessaire pour assurer l'équilibre financier de la SPL :

Effet de levier (Rapport entre le montant investi en capital et le montant HT des travaux réalisés sur la période 2014 - 2020) :

Impact sur l'investissement (M€)	30,7	
Capitalisation minimum de la SPL :	3,1	x 10

1.8 Stratégie de mise en œuvre à court terme

Comme rappelé en partie 1.5, le développement d'une ingénierie territoriale diffuse repose sur le déploiement des Conseillers en Energie Partagée (CEP), le recours à des AMO et l'incitation aux projets exemplaires. A ce titre, l'encouragement des collectivités à recourir aux CREM pourrait notamment consister en un taux de financement supérieur à celui accordé pour les projets menés en maîtrise d'ouvrage publique classique (contrats séparés pour la conception, la construction et l'exploitation).

Puis la phase de déploiement de l'instrument financier proprement dit pourrait se dérouler en trois étapes :

- L'étape 1 serait d'identifier les premiers projets potentiels sur le territoire et notamment concernant les lycées auvergnats, de dimensionner l'équipe qui aurait en charge de développer les opérations sur le territoire de l'Auvergne et de mettre en place une modification de l'organisation de la SPL Oser en conséquence.
- L'étape 2 de la mise en œuvre pourrait être de positionner l'opérateur régional comme l'interlocuteur des structures d'accompagnement locales, pour fédérer à l'échelle de la région Auvergne-Rhône-Alpes, les formations et prestations de conseil orientées vers la maîtrise technique des rénovations thermiques et la conduite de contrats globaux de conception-réalisation-entretien-maintenance.
- Une fois le volant d'affaire suffisant sur l'Auvergne, la SPL pourrait créer une antenne auvergnate pour faciliter les démarches locales avec les collectivités et les structures d'accompagnement territorial.





Annexe : Portefeuille de projets de la SPL OSER

SPL D'EFFICACITE ENERGETIQUE



Tableau de Synthèse des projets

Date : décembre 2015

Collectivité	Projet	BEA signé ou à signer avant le	Année de construction	Type usage 1	Type usage 2	Surface de plancher (ou SHON)	montant à financer
							€
Annecy	Groupe scolaire Les Romains		1963	Groupe scolaire	Gymnase	5 826 m²	3 500 000 €
Bellegarde sur Valserine	Gymnase Maurice Berthet		Années 1970	Gymnase		3 580 m²	1 600 000 €
Bellegarde sur Valserine	Centre Jean Vilar		Années 1970	Centre social et culturel		2 388 m²	1 500 000 €
Bourg-En-Bresse	Groupe scolaire Les Vennes	X	1932	Groupe scolaire		2 357 m²	1 500 000 €
Bourg-En-Bresse	Groupe scolaire Robin	X	1906 et 1953	Groupe scolaire		3 877 m²	1 800 000 €
Bourg-En-Bresse	Groupe scolaire Baudin	X	1900 et 1984	Groupe scolaire		1 581 m²	2 000 000 €
Bourg-En-Bresse	Deuxième tranche : GS St Exupéry		1960	Groupe scolaire		2 200 m²	1 900 000 €
Bourg-En-Bresse	Deuxième tranche : Gymnase Favier		1976	Gymnase		2 400 m²	1 500 000 €
Cran-Grevier	Hôtel de Ville	X	1968 / 1969	Salle de spectacle		2 974 m²	5 000 000 €
Eybens	Groupe scolaire bel Air		1970	Groupe scolaire		2 000 m²	1 600 000 €
Grenoble	Groupe scolaire Elisée Chatin		1956	Groupe scolaire		4 700 m²	1 900 000 €
Grenoble	Groupe scolaire Ampère		1964	Groupe scolaire		2 336 m²	1 700 000 €
Grenoble	Groupe scolaire Paul Painlevé		1955	Groupe scolaire		2 978 m²	2 200 000 €
Grigny	Ecole Clementine Joliot		1969	Ecole		1 526 m²	2 800 000 €
Montmélian	Médiathèque Victor Hugo	X	1988	Médiathèque		690 m²	800 000 €
Passy	Groupe scolaire Marlioz			Groupe scolaire		1 900 m²	1 700 000 €
Passy	Groupe scolaire l'Abbaye			Groupe scolaire		2 200 m²	1 500 000 €
Passy	Maternelle plateau d'Assy			Ecole maternelle		800 m²	600 000 €
Région RA	T1 - Lycée De Montgolfier -Annonay	X	1958 et 1978	Lycée	3 logements	4 475 m²	1 400 000 €
Région RA	T1 - Lycée Les Canuts - Vaulx-En-Velin	X	1983	Lycée	5 logements	10 830 m²	4 000 000 €
Région RA	T1 - Lycée Camille Claudel - Lyon	X	1980	Lycée	1 logement	8 297 m²	2 300 000 €
Région RA	T1 - Lycée La Pléiade - Pont-De-Chérury	X	1987	Lycée	2 logements	13 450 m²	5 200 000 €
Région RA	T1b - Lycée Amblard - Valence	X	1939	Lycée	2 logements	9 235 m²	2 000 000 €
Région RA	T2 - Lycée Simone weil - St Priest en Jarez		1981	Lycée		9 824 m²	1 900 000 €
Région RA	T3 - Lycée Picasso / Aragon - Givors		1985	Lycée		20 977 m²	4 800 000 €
			Total des projets =			123 401 m²	56 700 000 €
			Moyenne =			4 936 m²	2 268 000 €
			Moyenne lycées =			11 013 m²	3 085 714 €
			Moyenne hors lycées =			2 573 m²	1 950 000 €

