

PACTE « INGENIERIE TERRITORIALE CLIMAT »

Pérenniser le financement d'une ingénierie de proximité mutualisée, experte & neutre

Sans ingénierie experte de proximité, point de transitions

La publication du rapport de l'Inspection Générale des Finances « *L'investissement des collectivités territoriales* » d'octobre 2023 a confirmé le poids des investissements que les collectivités auront à porter pour réussir la transition écologique : **21 Md€ par an d'investissements d'ici 2030.**

Pour opérer la transition énergétique et écologique, et réussir ces investissements, il est souvent répété qu'il faut de l'ingénierie. En réalité, il faut plus qu'une expertise technique en appui ponctuel sur un projet. Il faut une ingénierie de *confiance*, **connaisseuse du territoire, porteuse d'un diagnostic, soucieuse d'animer le terrain, pour faire émerger les projets** – et les investissements – qui permettent aux PCAET de devenir réalité, et en capacité de suivre les projets **dans la durée.**

Au-delà de la volonté politique, c'est parce qu'elles ont des ressources présentes dans la durée que les métropoles ont réussi à engager de vastes programmes d'investissement. Quelle illustration à l'appui ? L'analyse des derniers travaux d'I4CE qui tracent les capacités d'endettement dans les communes « *Le levier de l'endettement peut être mobilisé par les deux tiers des communes mais il est compliqué pour 17 % d'entre elles (indice de 3). Il existe également pour ce levier des écarts selon la strate démographique, puisque'il est surtout accessible aux communes jusqu'à 30 000 habitants. Son utilisation est compliquée pour 4 % des communes de 30 000 à 100 000 habitants et **pour 38 % de celles de plus de 100 000 habitants** »¹ - Les grandes villes et métropoles ont enclenché des dynamiques d'investissement.*

La clé de la réussite et de l'efficacité de ces investissements, sera la capacité des collectivités à préserver des structures d'ingénierie expertes, neutres et de proximité et, quand elles n'en ont pas, à s'en doter. L'ingénierie est une dépense de fonctionnement, qui permet l'investissement : c'est une dépense productive.²

En revanche, la réponse ne doit plus être ponctuelle, pour être efficace. Une plateforme basée à Paris ne peut pas être la solution pensée par l'Etat. L'Etat doit accompagner les collectivités dans leurs efforts de maintenir ou de s'outiller en ingénierie.

Penser que chaque commune aura les moyens d'avoir sa propre structure pérenne d'ingénierie dans la durée n'est pas rationnel. En revanche, ce sont des ressources mutualisables.³

L'ingénierie « climat » peut être efficace et mutualisée à l'échelle d'un pays, donc plusieurs EPCI, d'une métropole ou d'un département mais requiert des financements pérennes

Aujourd'hui, garantir une pérennité de financement de l'ingénierie de proximité, mutualisée, experte, neutre et indépendante, dont les collectivités ont foncièrement besoin, est un défi. Et l'Etat n'y contribue guère. (Ajoutons qu'il est difficile de solliciter d'autres financeurs potentiels sur des dépenses structurelles de RH : tout est tourné vers de l'accompagnement de projets et d'investissements, sans s'interroger sur la manière dont les projets émergent...)

¹P.47 https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2024/09/Panorama-des-financements-climat-des-collectivites-locales_V4.pdf

² Exemples : Le service Rénov'actions porté par l'ALEC de la Loire et son équipe d'une dizaine de collaborateurs a généré **150 millions d'euros de chiffre d'affaires de travaux entre 2016 et 2023.** L'ALEC de Nancy accompagne 70 communes pour les aider à réduire les consommations d'énergie sur 230 000 m² de bâtiments publics. Depuis 2012, ces actions de réduction et de rénovation quand nécessaire ont permis aux communes de faire **750 000 € d'économies annuelles.**

³ Bien sûr, les agences locales de l'Énergie et du Climat sont notre modèle : **structures souples, associations ou SPL, elles sont mutualisées à l'échelle de départements, de métropoles ou de pays, selon des périmètres de proximité cohérents et soutenables financièrement.** Elles ont des compétences aussi expertes que variées pour répondre aux besoins des collectivités, en toute agilité pour se renouveler au gré des priorités qu'imposent aux collectivités, l'évolution des réglementations et des urgences. **Mais nos constats sur l'ingénierie sont communs au-delà de ce modèle.**

D'une part, citant I4CE, « la quasi-totalité des aides spécifiquement dédiées au climat de la part de l'État concernent l'investissement ».⁴

D'autre part, on nous répondra que des ressources ponctuelles sont mises à disposition par l'Etat. Mais ces co-financements **sont globalement indirects et passent par des appels à projets**, qui

- viennent financer des chargés de mission ou des prestations de bureaux d'études, sans mutualisation, sur une **durée courte**, s'opposant à une vision ou un suivi des projets dans le temps.
- positionnent **les collectivités en concurrence les unes par rapport aux autres, en pratique au détriment des communes les moins outillées**, donc plus petites, souvent rurales. Non pas qu'elles ne soient pas sélectionnées dans les processus de sélection, simplement qu'elles ne candidatent pas, faute de temps et de ressources.
- **s'opposent à toute visibilité**, et donc à des logiques de recrutement / fidélisation de ressources humaines, de compétences expertes indispensables. **Ce sont des mécanismes très insécurisants.**

Les moyens existent et peuvent, doivent être alloués différemment

Notre proposition : créer une ligne budgétaire d'Etat dédiée aux ressources des Territoires pour le climat, permettant d'alimenter un budget annexe des EPCI

- Quels montants permettraient de sécuriser et pérenniser une ingénierie climat dans les territoires ?

Il y a 1 253 intercommunalités à fiscalité propre en France et 67,75 millions d'habitants.

Depuis longtemps, pour accompagner la transition écologique des territoires, les associations d'élus réclament le **versement direct d'une part de la Contribution Climat aux territoires à raison de 10€/hab/an** (« composante carbone »), notamment à l'échelle intercommunale (rappelant qu'il s'agit d'une recette nationale environ 8 Mds€), **demandant un budget de 677,5 M€.**

Un tel budget permet d'envisager un montant de 540 000€ par EPCI à fiscalité propre en moyenne, ce qui fait un socle de lancement d'une structure d'ingénierie.

(Cela reste une moyenne : il faudra aussi veiller à tenir compte de la densité des EPCI, en créant sans doute une bonification pour que des EPCI, peu densément peuplés, souvent ruraux, ne soient pas lésés compte-tenu des défis mais aussi des opportunités que ces territoires représentent).

- Un tel montant peut être couvert en grande part par une réaffectation de crédits ou programmes existants

Une **partie des crédits du Fonds vert est déjà fléchée vers l'ingénierie** – elle pourrait être portée à 500 M€ comme initialement évoqué, et parce que cela correspond à une demande des collectivités, en rassemblant les montants dédiés aux EPCI pour la mise en œuvre de leur PCAET & les fonds appui en ingénierie⁵.

Par ailleurs, il existe quantité d'abondements ou financements qui existent et sont mobilisés exclusivement sur des appels à projet, où les collectivités sont en concurrence les unes avec les autres, qui participent un peu au financement de l'ingénierie à l'échelle de projets.

Un exemple, une partie du programme ACTEE (qui sont des CEE, pour des montants qui se cumulent ACTEE & ACTEE+ = 320 M€) finance des postes d'économies de flux, qui sont bel et bien de l'ingénierie des collectivités pour les accompagner dans l'efficacité énergétique de leur patrimoine. Ce financement a été

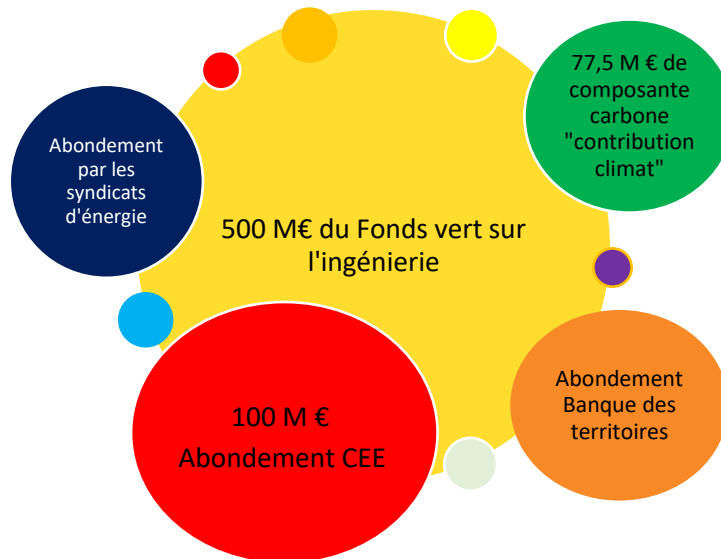
⁴ https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2022/11/Rapport-Climat-comment-financer-les-investissements-des-collectivites_au05-12-22.pdf

⁵ PAP du PLF 2025 – Programme Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires « Au 24 juillet 2024, ce sont 167 dossiers acceptés pour un montant de 4 M€ de subventions octroyées, avec une demande de programmation qui s'est accélérée en 2024, témoignant d'un intérêt de la mesure par les porteurs de projets locaux. » > **Cela témoigne de l'intérêt mais aussi que trop peu de collectivités s'en saisissent, parce qu'elles n'ont pas les ressources pour aller chercher ces fonds qu'elles méconnaissent.**

inventé face aux mêmes constats que ceux de cette note. Une partie des fonds ACTEE qui vient alimenter le lot RH pourrait utilement alimenter une ligne dédiée à l'ingénierie, afin de demeurer un programme majeur d'accompagnements de projets (financement audits, MOE, etc.).

Ce sont là deux exemples de financements d'ingénierie non centralisés. Rassemblons ces financements éparpillés, les programmes **CEE existant, et on alimente 100 M€ en complément du fonds vert.**

À partir de ces financements – ou d'autres – existants et en mobilisant 77,5 M€, dégagés sur la Contribution Climat (satisfaisant ici politiquement la demande historique des associations d'élus), on pourrait imaginer le schéma suivant et un socle minimum (677,5 M€) :



- Comment permettre à ces ressources d'être affectées équitablement, efficacement, tout en garantissant leur utilisation ?

Nous proposons la création d'une ligne budgétaire d'Etat dédiée aux « Ressources des Territoires pour le climat », à hauteur de 677,5 Millions d'euros, correspondant à la demande historique des associations d'élus, qui viendra alimenter un budget annexe à l'échelle intercommunale dans un cadre contractuel précis.

Les EPCI seraient éligibles « automatiquement » (c'est-à-dire sans avoir besoin de faire acte de candidature⁶, condition pour un dispositif égalitaire et efficace) à cette dotation de l'Etat affectée à la transition écologique et énergétique des territoires, **dès lors qu'ils auront créé un budget annexe, dédié à cette même transition.** [Un budget annexe est un budget **dédié, non transférable** et son utilisation peut faire l'objet d'un **contrôle** de l'Etat.]

La **contrepartie pour les EPCI sera de créer et donc d'alimenter ce budget annexe** (notamment via une partie de l'IFER). Ce serait bien du donnant-donnant mais avec un Etat qui donne un signal fort.

Un budget annexe est constitué d'une partie fonctionnement et d'une partie investissement. La partie fonctionnement serait ciblée sur le financement d'une **ingénierie de proximité mutualisée** (sur plusieurs EPCI, voire à l'échelle départementale, favorisant une équité territoriale et une extension de la couverture territoriale) afin de garder une vision plus globale des Transitions à venir liées au déploiement des EnR, à la mobilité, à l'adaptation au changement climatique, à l'agriculture-alimentation, à l'économie circulaire dans le rapport urbain/rural et consommateurs/producteurs et également pour garantir une cohésion sociale dans le cadre d'une transition juste. C'est pour nous une **condition de succès.**

Cette proposition est susceptible de répondre au besoin (ingénierie experte de proximité), tout en répondant de façon satisfaisante à une demande politique de l'ensemble des associations d'élus. Ce serait un double signal fort pour la transition écologique de nos territoires.

⁶ C'est ici la principale différence avec le [projet adopté au Sénat en 2023 de Fonds territorial climat](#). Cette ressource nouvelle ne doit pas venir alimenter des appels à projet et doit être pérenne, ou on recréera de l'inégalité.