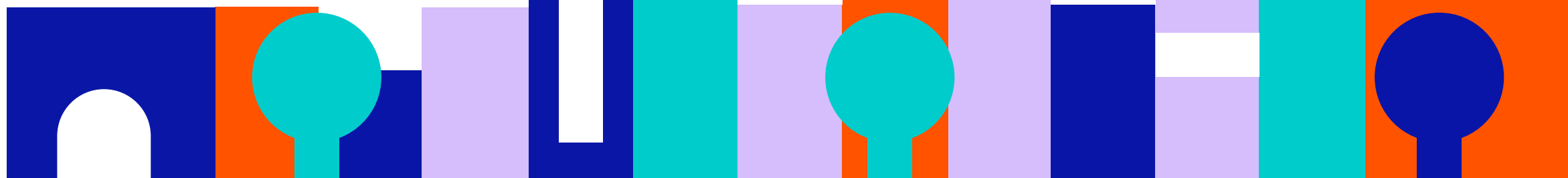


Webinaire ACTEE « Mutualiser les projets d'efficacité et de rénovation énergétique »

22 juin 2026



ACT'EE

Action des Collectivités
Territoriales pour
l'Efficacité Énergétique

FNCCR Programme
financé
par

CEE Les certificats
d'ÉCONOMIES
D'ÉNERGIE

En
partenariat
avec

**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**
Liberté
Égalité
Fraternité

ADEME
AGENCE DE LA
TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

YAMF
ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE
ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ

FNCCR
SERVICES PUBLICS LOCAUX
DE L'ÉNERGIE, DE L'EAU
DE L'ENVIRONNEMENT E
DES E-COMMUNICATION

**fed
epl**

**FRANCE
URBAINE**
MÉTROPOLES, AGGLOS ET GRANDES VILLES

sdey
Syndicat Départemental
d'Énergies de l'Yonne

**territoire
d'énergie**
YONNE

Ordre du Jour

1. Introduction

- Antonin BELL, chef de projets Outils contractuels et financiers pour la rénovation énergétique (*ACTEE*)

2. La mutualisation par intervention d'un EPCI à fiscalité propre

- Christophe AMORETTI-HANNEQUIN, Conseiller finance responsable et achat (*France Urbaine*)

3. Le rôle des Syndicats d'énergie dans les projets de rénovation énergétique

- Alexis LONGEAU, Responsable juridique (*Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies - FNCCR*)

4. Le retour d'expérience du Syndicat départemental d'énergies de l'Yonne (SDEY)

- Laurent YVART, Économe de Flux (SDEY)
- Véronique ECKERLEIN, Assistante du service Optimisation énergétique (SDEY)

5. Le rôle des entreprises publiques locales

- Luisa DE QUATTRO, Chargée de mission transition et rénovation énergétique, eau et assainissement (*Fédération des élus des Entreprises publiques locales - FedEPL*)
- Yann PELLAN, Responsable juridique (*Fédération des élus des Entreprises publiques locales - FedEPL*)

6. Ressources & conclusion

- ACTEE

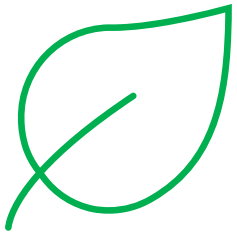
1.

Introduction

Antonin BELL, chef de projets Outils contractuels et financiers pour la rénovation énergétique (ACTEE)

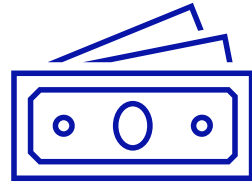
Un contexte à forts enjeux...

Un patrimoine d'une taille conséquente : 280 millions de m²



Enjeu **écologique et environnemental** de diminution des Gaz à Effet de Serre et des consommations énergétiques

→ Le bâtiment représente en France 16% des GES et 44% de la consommation énergétique



Enjeu **financier** avec la hausse des coûts de l'énergie

→ L'énergie est le 2^e poste de dépenses de fonctionnement des collectivités



Enjeu **réglementaire**, notamment avec le Dispositif Éco-Énergie Tertiaire et la DEE révisée

60%

Mais des dotations en **ingénierie inégales** : Selon une étude de l'AFL et l'Association des Petites Villes de France, part des communes de 2 500 à 20 000 habitants interrogées qui ne disposaient pas de personnel dédié pour la rénovation énergétique ([LIEN](#))

La mutualisation, pour quoi faire ?

La mutualisation désigne un procédé par lequel plusieurs structures vont mettre en commun certaines de leurs ressources pour réaliser un projet.

Cela donne à voir plusieurs avantages importants :



Gain de temps pour les services et agents

Partage d'expertise entre plusieurs structures



Économies d'échelle

Meilleure attractivité pour les opérateurs privés



Il n'existe pas « une » mutualisation, mais « des » mutualisations

Réalisation
conjointe
du projet

Transfert de
certaines
attributions à
un tiers

Mutualisation
d'ingénierie
/ études

Des objets de mutualisation divers...

... Suivant des cadres et procédures
variées

Maîtrise d'ouvrage déléguée ?

Groupement de commandes ?

Centrales d'achats ?



2.

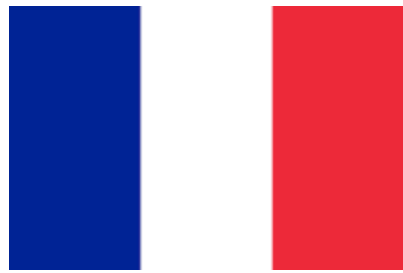
La mutualisation par intervention d'un EPCI à fiscalité propre

Christophe AMORETTI-HANNEQUIN, Conseiller finance responsable et achats (France Urbaine)

Mutualiser ses projets d'efficacité et de rénovation énergétique

22 juin 2026





130 000

pouvoirs adjudicateurs



250 000

pouvoirs adjudicateurs

Mutualiser l'achat public : pourquoi, et pourquoi les intercos

- > Un parc public considérable :
 - > environ **300 millions de m²** pour les seules collectivités,
 - > un effort minimal de **2,7 milliards d'euros/an** d'investissement à porter par les collectivités pour la seule rénovation énergétique de leurs bâtiments (source : I4CE),
- > Bâtiments : **76 %** de la consommation d'énergie des communes.

La mutualisation, une mission des EPCI :

- > effet volume : massifier la commande, peser face aux opérateurs,
- > partage d'ingénierie : mettre en commun les compétences techniques, juridiques et financières.

Groupements de commandes

Description

- > Marché passé en commun par plusieurs acheteurs via une convention
- > Le coordonnateur mène la passation et, selon la convention, signe et exécute pour le compte des membres (art. L. 2113-7)
- > Provisoires ou permanents

Avantages

- + Mutualisation des besoins et économies d'échelle
- + EPCI peut porter passation et exécution pour le compte des communes, sans besoin propre, à titre gratuit (art. L. 5211-4-4 du CGCT)
- + Souplesse de constitution

Inconvénients

- Lourdeur administrative : délibération dans chaque commune



organisent l'achat, pas le financement

Centrale d'achat territoriale

Description

- > Structure permanente d'achat (art. L. 2113-2 et s.)
- > Achète ou passe des marchés pour le compte d'autres acheteurs
- > L'acheteur qui recourt à la centrale est réputé avoir respecté ses obligations de publicité et de mise en concurrence (art. L. 2113-4)

Avantages

- + Plus de réactivité que les groupements
- + Recours possible sans avoir remonté de besoin à l'origine

Inconvénients

- Modification des statuts de l'EPCI si non prévue initialement (lorsqu'il n'est pas créé de structure ad hoc)

Le MGPE-PD en bref : un MGP qui déroge au paiement différé

- > Un marché global de performance (art. L. 2171-3 du CCP) : conception, réalisation et exploitation, avec un engagement de performance mesuré.
- > La loi du 30 mars 2023 lève l'interdiction du paiement différé (art. L. 2191-5) : le titulaire préfinance, la collectivité rembourse après réception. C'est le tiers-financement.
- > Maîtrise d'ouvrage reste publique (≠ contrat de partenariat)
- > "Garde-fou" : étude préalable et de soutenabilité, avis de *FinInfra* (idem contrat de partenariat)

D'un financement à un outil de mutualisation : les débats parlementaires

- > Conçu comme un pur outil de financement (PPL n° 574, novembre 2022).
- > Ouvert à la mutualisation au fil de plusieurs écritures successives, à l'Assemblée puis au Sénat.
- > À l'initiative notamment de France urbaine et de la FNCCR : permettre aux EPCI et aux syndicats d'énergie de porter les opérations pour leurs communes membres.

⇒ **Ces réécritures consacrent l'avancée, mais sans trancher complètement la nature de la convention entre l'EPCI et ses communes.**

Le rôle de l'EPCI : porter et financer un projet qui n'est pas le sien

Réaliser pour le besoin d'autrui (art. 2-II et 2-III) :

- > porter l'opération pour une autre personne publique, au-delà du seul couple EPCI / communes membres.

Financer pour le compte de ses membres (art. L. 2224-34 du CGCT) :

- > prise en charge des études, des travaux et de leur financement ; la spécialité ne fait pas obstacle.

L'EPCI porte, conduit et signe comme acheteur : il ne se voit jamais attribuer le marché, qui revient à un opérateur économique.

Coordonner l'achat, ou porter l'ouvrage ?

- > Groupement de commandes : coordonner la passation (art. L. 2113-7), sans transfert de maîtrise d'ouvrage : chaque commune reste maître d'ouvrage et garde son paiement différé.
- > Mandat de maîtrise d'ouvrage ou désignation de l'article 2-III : l'EPCI conduit, signe, exécute et préfinance pour autrui.

⇒ **La question n'est pas « coordonnateur ou non », mais :
« où loger la maîtrise d'ouvrage et le paiement différé ».**

La relation interne reste à qualifier

Deux contrats à ne pas confondre :

- > EPCI / titulaire : toujours mis en concurrence ;
- > EPCI / bénéficiaire : à qualifier au cas par cas.

Trois fondements pour la sortir du code :

- > gratuité : pas de contrepartie, pas de marché (ISE c/ Stadt Köln, CJUE, 28 mai 2020, C-796/18) ;
- > coopération public-public, sous conditions (art. L. 2511-6 du CCP) ;
- > quasi-régie (art. L. 2511-1), peu mobilisable entre EPCI et commune.

À défaut, la convention interne redevient un marché.

Merci de votre attention !

Christophe AMORETTI-HANNEQUIN
Conseiller finance responsable et achats
c.amoretti-hannequin@franceurbaine.org
06 98 33 25 57

FRANCE 
URBAINE
MÉTROPOLES, AGGLOS ET GRANDES VILLES

3.

Le rôle des Syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

Alexis LONGEAU, Responsable juridique (FNCCR)

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

- Les collectivités territoriales et leurs groupements ont un rôle essentiel à jouer afin de pouvoir :
 - en premier lieu, établir ou piloter des études de diagnostic énergétique de bâtiments ;
 - en second lieu, faire réaliser des travaux d'investissement au sens de la notion comptable d'immobilisations corporelles.
- La FNCCR considère que les syndicats d'énergie
 - situés en France métropolitaine et que l'on qualifie de grande taille, autrement dit couvrant pour près de soixante d'entre eux la totalité des communes d'un même territoire départemental ou plus d'un million d'habitants et, pour une vingtaine d'entre eux entre 80 % et 90 % des communes à la même échelle territoriale,
 - sont à même de réaliser ou de faire réaliser ces missions d'études et de mener à bien les travaux dans le respect des règles, bien connues par eux, de la commande publique.

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

- Alors même que les gouvernements successifs se sont efforcés de réduire de manière drastique le nombre de syndicats intercommunaux, le législateur, relayé par les représentants de l'Etat au niveau local, a encouragé la consolidation des grands syndicats d'énergie, intercommunaux ou mixtes.
- Et au fil des ans, le législateur a reconnu à ces syndicats la possibilité d'intervenir dans les différents domaines de la transition énergétique au titre de leur compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité, de telles interventions ne nécessitant pas alors un transfert de compétence spécifique.
- La loi habilite ainsi expressément les syndicats d'énergie à intervenir en matière de rénovation énergétique des bâtiments publics

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

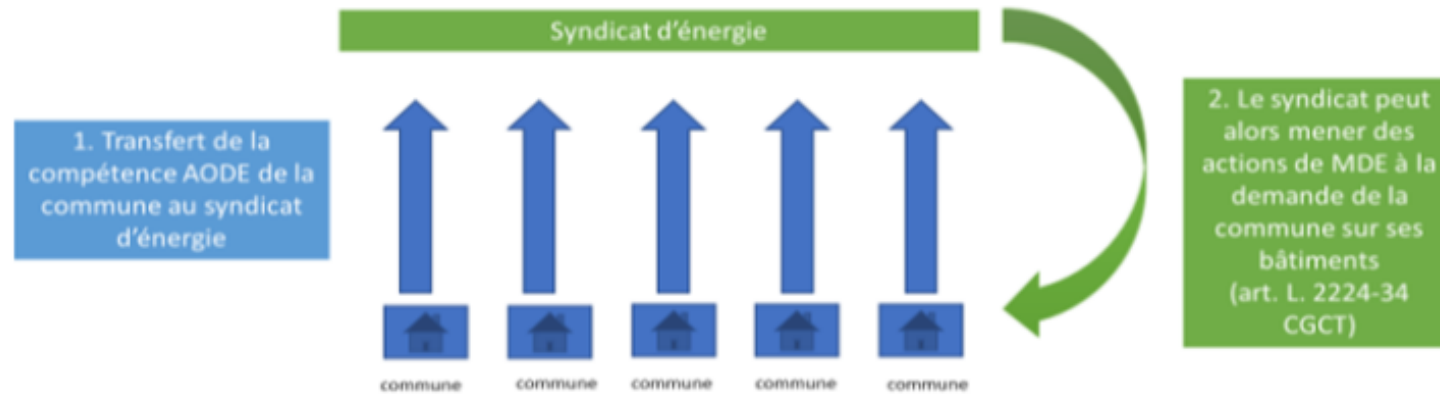
- L'article L. 2224-34 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) :
 - « Afin de répondre aux objectifs fixés au titre préliminaire et au titre II du livre Ier du code de l'énergie [...] les syndicats exerçant la compétence mentionnée au deuxième alinéa du IV de l'article L. 2224-31 peuvent notamment réaliser des actions tendant à maîtriser la demande d'énergie de réseau des consommateurs finals desservis en gaz, en chaleur ou en basse tension pour l'électricité et accompagner des actions tendant à maîtriser la demande d'énergie sur leur territoire. »
- L'article 16 de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat avait introduit un nouvel alinéa à l'article L.2224-34 du CGCT, afin, comme l'exposé des motifs de l'amendement dont il est issu l'a précisé, « de faciliter la rénovation des bâtiments appartenant aux membres des syndicats chargés de la distribution publique d'électricité ».

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

- Aux termes de cet alinéa, les syndicats d'énergie (de même que les EPCI qui ont établi un PCAET) :
 - « peuvent prendre en charge, pour le compte de leurs membres, des études et tout ou partie des travaux nécessaires pour améliorer la performance énergétique des bâtiments dont ces membres sont propriétaires. Elles peuvent assurer le financement de ces études et de ces travaux. A cette fin, des conventions sont conclues avec les membres bénéficiaires. »
- Cet alinéa doit être lu comme complétant et précisant l'alinéa précédent mais non comme limitant les actions des syndicats en matière d'efficacité énergétique au profit de leurs seuls membres.
- Ces dispositions habilitent en outre les syndicats d'énergie à financer les travaux d'efficacité énergétique réalisés sur les bâtiments de leurs membres.

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

- Schématiquement, il est possible d'illustrer ce dispositif de la façon suivante :

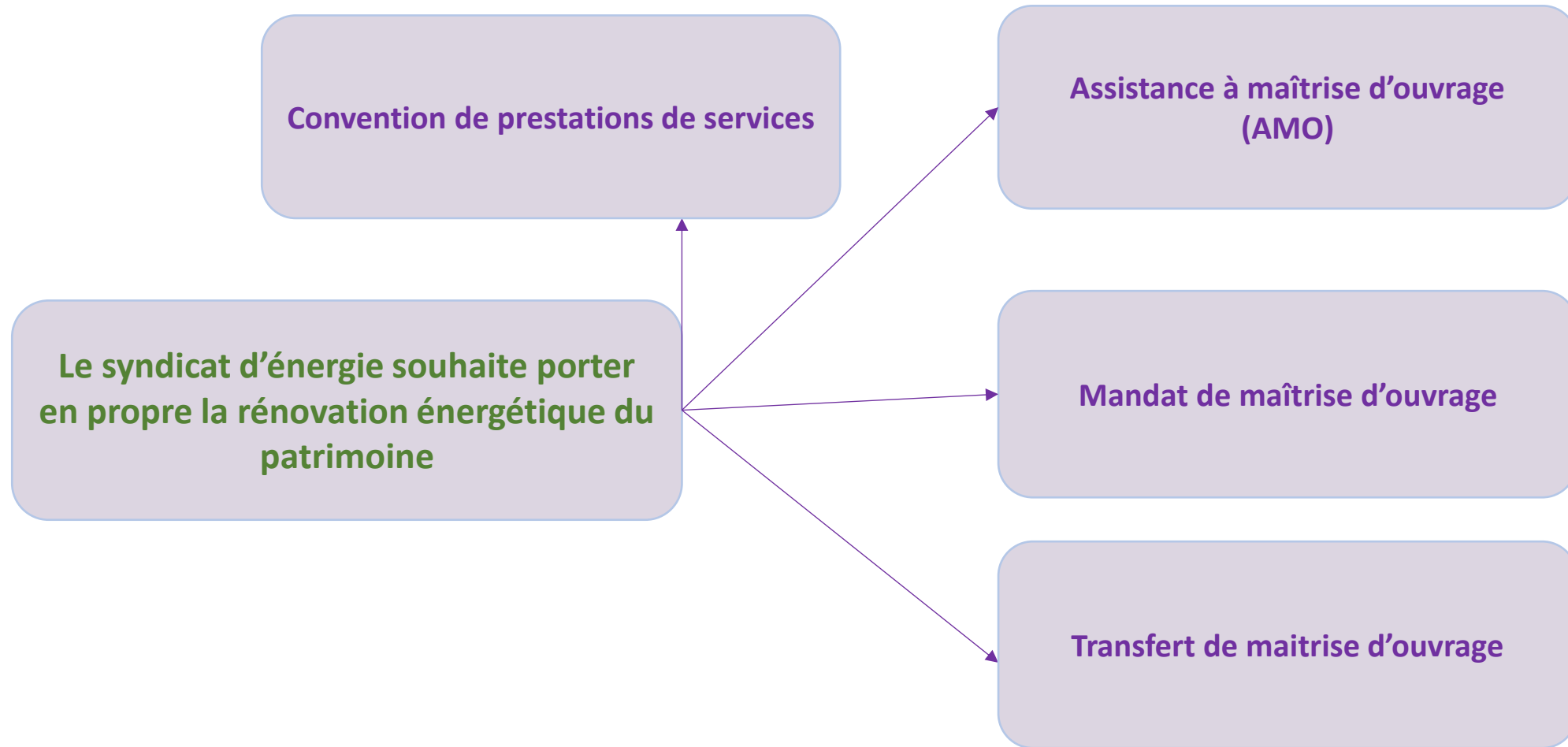


- Le législateur n'a pas précisé le montage juridique à mettre en œuvre pour la prise en charge des travaux et leur financement, seule est mentionnée la conclusion de conventions entre le syndicat et le bénéficiaire.

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

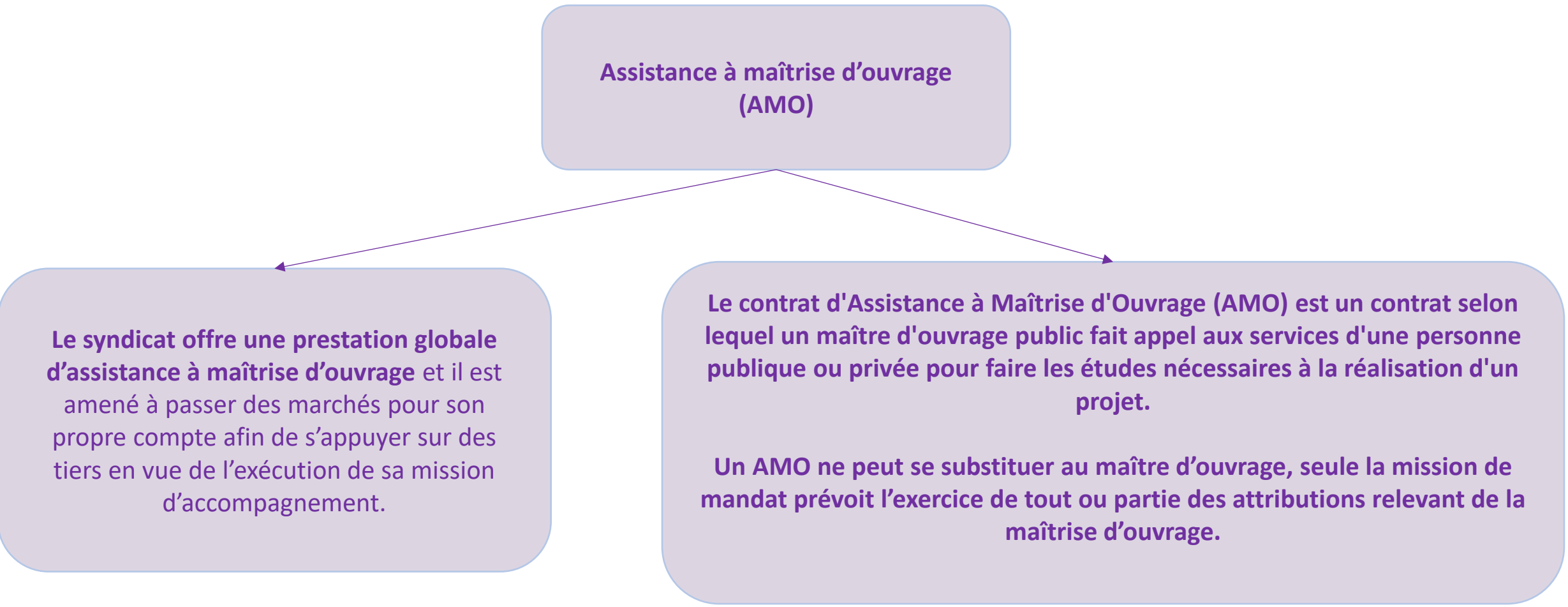
- En pratique, il conviendra d'adapter le montage à la nature précise de l'intervention du syndicat et au degré de son implication dans l'opération : mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage, délégation de maîtrise d'ouvrage, contrat portant sur la réalisation d'études ou de travaux...
- Plusieurs configurations sont ainsi envisageables selon les caractéristiques du projet et la volonté de ses acteurs.
- A cet égard, nous n'interprétons pas les dispositions de l'article L. 2224-34 du CGCT comme ayant pour objet ou pour effet de déroger aux règles générales applicables aux collectivités territoriales, en particulier celles relatives à la commande publique ou à la maîtrise d'ouvrage publique.
- Dans tous les cas, le syndicat agit « pour le compte de » ses membres et ne se substitue pas à ces derniers. En particulier, les marchés qu'il peut être conduit à passer pour la réalisation des études ou des travaux sont conclus pour le compte des collectivités membres, les prestations réalisées sur le patrimoine de celles-ci répondant bien à leurs besoins propres.

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique



Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

Assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)



```
graph TD; A[Assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)] --> B[Le syndicat offre une prestation globale d'assistance à maîtrise d'ouvrage et il est amené à passer des marchés pour son propre compte afin de s'appuyer sur des tiers en vue de l'exécution de sa mission d'accompagnement.]; A --> C[Le contrat d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) est un contrat selon lequel un maître d'ouvrage public fait appel aux services d'une personne publique ou privée pour faire les études nécessaires à la réalisation d'un projet. Un AMO ne peut se substituer au maître d'ouvrage, seule la mission de mandat prévoit l'exercice de tout ou partie des attributions relevant de la maîtrise d'ouvrage.];
```

Le syndicat offre une prestation globale d'assistance à maîtrise d'ouvrage et il est amené à passer des marchés pour son propre compte afin de s'appuyer sur des tiers en vue de l'exécution de sa mission d'accompagnement.

Le contrat d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) est un contrat selon lequel un maître d'ouvrage public fait appel aux services d'une personne publique ou privée pour faire les études nécessaires à la réalisation d'un projet.

Un AMO ne peut se substituer au maître d'ouvrage, seule la mission de mandat prévoit l'exercice de tout ou partie des attributions relevant de la maîtrise d'ouvrage.

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

Mandat de maîtrise d'ouvrage

Convention par laquelle le maître d'ouvrage confie à un mandataire l'exercice, en son nom, et pour son compte, de tout ou partie des attributions de la maîtrise d'ouvrage.

Celui-ci permet à un maître d'ouvrage de confier par contrat de mandat de maîtrise d'ouvrage à un mandataire (le Syndicat) l'exercice, en son nom et pour son compte, de tout ou partie des attributions suivantes :

- La définition des conditions administratives et techniques selon lesquelles l'ouvrage sera étudié et exécuté ;
- La préparation, la passation, la signature, après approbation du choix de l'attributaire, du marché public de maîtrise d'œuvre ainsi que le suivi de son exécution ;
 - L'approbation des études d'avant-projet et des études de projet du maître d'œuvre ;
- La préparation, la passation, la signature, après approbation du choix des attributaires, des marchés publics de travaux, ainsi que le suivi de leur exécution ;
 - Le versement de la rémunération du maître d'œuvre et le paiement des marchés publics de travaux ;
 - La réception de l'ouvrage.

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique



Point d'attention

La convention de mandat de maîtrise d'ouvrage ne peut pas valablement confier au mandataire le soin de rechercher les ressources financières nécessaires aux travaux, la collectivité mandante conserve la possibilité de recourir à un autre outil juridique pour les faire financer par un tiers.

De sorte que le syndicat d'énergie pourrait assurer une mission de maîtrise d'ouvrage déléguée selon un mandat de maîtrise d'ouvrage et, en parallèle de ce montage, financer les travaux sur le fondement, non de son mandat, mais d'une convention de subvention passée en application de l'article L. 2224-34 du CGCT ou dans le cadre d'un fonds de concours versé selon les conditions définies à l'article L.5212-26 CGCT.

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

Transfert de maîtrise d'ouvrage

Vise à permettre à plusieurs maîtres d'ouvrage intéressés par la réalisation d'une même opération de travaux d'en assurer conjointement la maîtrise d'ouvrage, et ce en confiant la maîtrise d'ouvrage de l'intégralité de l'opération à l'un des deux maîtres d'ouvrage « initiaux ».

Le cas échéant, la réalisation des ouvrages concernés doit relever simultanément des compétences des collectivités.

Le transfert de maîtrise d'ouvrage publique suppose la conclusion d'une convention dont le contenu de celle-ci est libre, même si deux paramètres essentiels doivent y figurer pour que le dispositif puisse être opérationnel :

- La procédure prévue pour la passation des marchés relatifs à l'opération ;
- Le défraiement éventuel de celui qui assure l'intégralité de la maîtrise d'ouvrage (remboursement des frais engagés par le maître d'ouvrage unique, soient les frais de personnels ou de conseils extérieurs notamment)

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

Convention de prestations de services

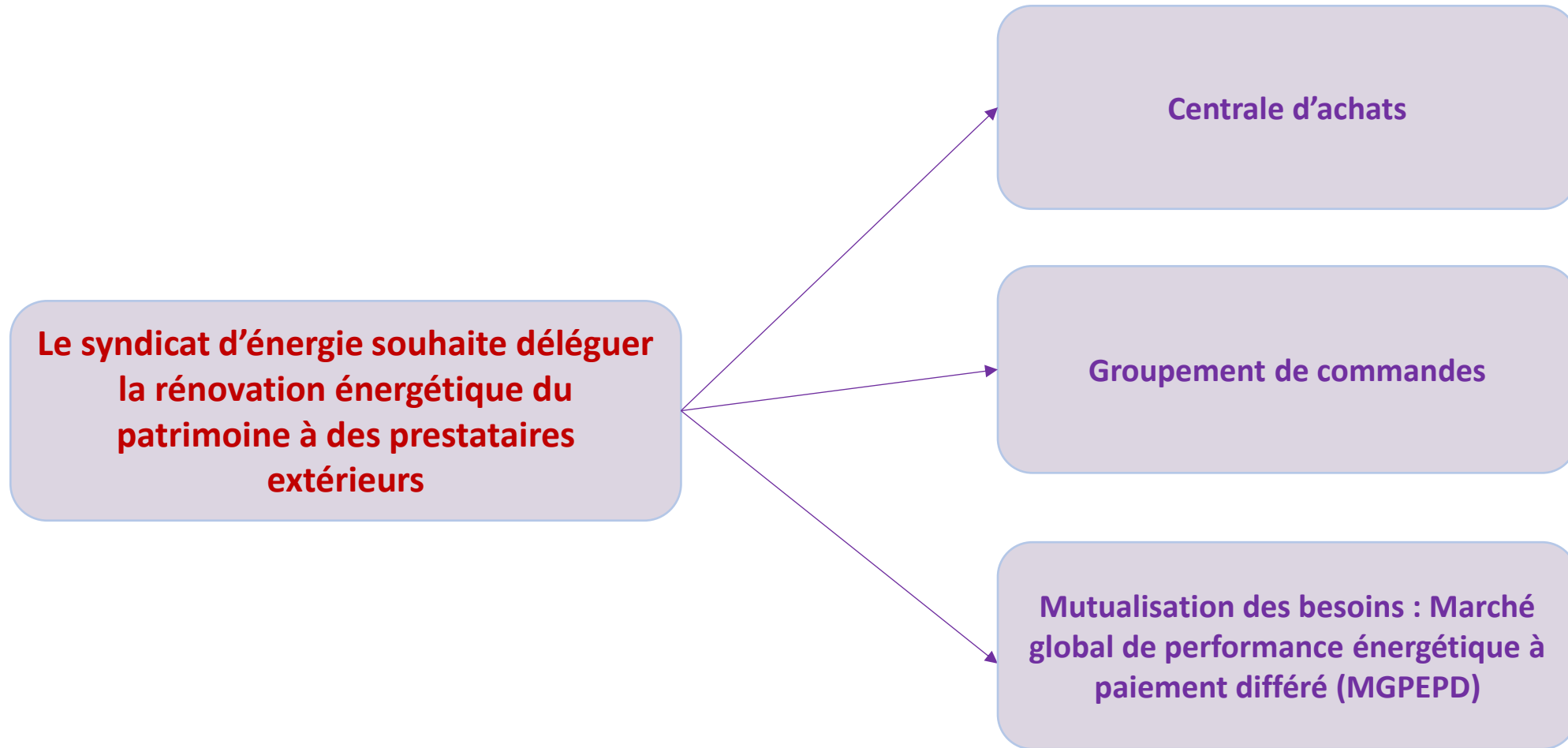
```
graph TD; A[Convention de prestations de services] --> B[Les différentes interventions des syndicats d'énergie, sans transfert de compétence préalable, font concrètement l'objet d'un contrat conclu entre le syndicat concerné et le bénéficiaire de l'accompagnement pour définir les conditions d'intervention dudit syndicat]; A --> C[En l'absence d'habilitation générale posée par la législation, les syndicats intercommunaux et les syndicats mixtes, qu'ils soient fermés ou ouverts, doivent obligatoirement être autorisés par leurs statuts à réaliser des prestations de services en faveur de personnes morales extérieures et de leurs propres membres. Par exemple, les statuts peuvent prévoir la « réalisation ou participation à la réalisation des études et/ou diagnostics en vue d'une meilleure gestion énergétique du patrimoine public »];
```

Les différentes interventions des syndicats d'énergie, sans transfert de compétence préalable, font concrètement l'objet d'un contrat conclu entre le syndicat concerné et le bénéficiaire de l'accompagnement pour définir les conditions d'intervention dudit syndicat

En l'absence d'habilitation générale posée par la législation, les syndicats intercommunaux et les syndicats mixtes, qu'ils soient fermés ou ouverts, doivent obligatoirement être autorisés par leurs statuts à réaliser des prestations de services en faveur de personnes morales extérieures et de leurs propres membres.

Par exemple, les statuts peuvent prévoir la « *réalisation ou participation à la réalisation des études et/ou diagnostics en vue d'une meilleure gestion énergétique du patrimoine public* »

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique



Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

Centrale d'achats

- Lorsqu'il s'agit de conclure des marchés portant sur la réalisation d'études ou de travaux pour améliorer la performance énergétique des bâtiments de ses collectivités membres, il peut être conseillé, sous réserve d'une précision en ce sens dans ses statuts, que le syndicat d'énergie se constitue en centrale d'achat au sens de l'article L. 2113-2 du code de la commande publique :
 - Dans ce cadre, le syndicat agirait en tant qu'intermédiaire (et non de grossiste), c'est-à-dire qu'il passerait des marchés pour le compte d'autres acheteurs que sont les collectivités membres. Ces achats correspondraient bien à des prestations qui relèvent de ses domaines de compétence (compétence « MDE » au sens de l'article L.2224-34 du CGCT), même si elles ne répondent pas à ses besoins directs.
 - Une telle activité devrait être exercée « de façon permanente », un acheteur ne pouvant se constituer centrale d'achat uniquement pour un achat donné, contrairement au groupement de commandes qui peut être ponctuel.
 - La centrale d'achat n'a pas à satisfaire un besoin propre lorsqu'elle passe un marché public

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

Groupement de commandes

- Pour un groupement de commandes, il est nécessaire que chaque membre du groupement de commandes soit intéressé par la conclusion d'un ou des marchés publics qui seront conclus dans le cadre du groupement. C'est pourquoi ce dispositif est réservé dans les cas où les marchés conclus concerneraient également des besoins propres au syndicat.
 - Dans ce cadre, le syndicat d'énergie peut constituer un groupement de commandes et en être le coordonnateur dans les conditions prévues aux articles L. 2113-6 et suivants du code de la commande publique pour mutualiser l'achat de travaux, de produits ou de services en lien avec l'exercice de ses compétences. Le Syndicat peut se voir, en sa qualité de coordonnateur, confier la charge de mener tout ou partie de la procédure de passation ou de l'exécution du marché au nom et pour le compte des autres membres.
 - Un groupement de commandes peut être formé avec des collectivités adhérentes et des tiers. De tels groupements de commandes peuvent également associer des acheteurs privés non soumis à la commande publique dès lors que chacun des membres du groupement applique, pour les achats réalisés dans le cadre du groupement, les règles de la commande publique

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

MGPEPD

- **Le champ d'application du MGPEPD est défini de la manière suivante :**
 - L'opération doit porter exclusivement sur un projet de rénovation énergétique, ce qui exclue donc les MGP visant des performances telles que le niveau d'activité, la qualité de service ou l'incidence écologique ;
 - L'opération doit porter sur la rénovation énergétique d'un ou de plusieurs bâtiments, ce qui conduit à exclure notamment les marchés globaux de performance visant la rénovation de l'éclairage public ;
 - Le marché doit répondre à la fois à la définition du marché global de performance (qui constitue le véhicule contractuel formel de l'opération) mais également à la définition du contrat de performance énergétique.

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

- Le marché global de performance énergétique à paiement différé se situe à mi-chemin entre les marchés globaux de performance « classiques » et les marchés de partenariat :

Marchés globaux de performance (MGP)	MGPEPD	Marché de partenariat
→ Associe l'exploitation ou la maintenance à la réalisation ou à la conception-réalisation de prestations afin de remplir des objectifs chiffrés de performance. → Objectifs définis en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique. → Comporte des engagements de performance mesurables. → Dérogation à l'obligation d'allotissement	→ Dispose des mêmes caractéristiques qu'un MGP, mais permet de confier au titulaire du marché la charge du préfinancement des investissements à réaliser → Possibilité de « lisser » le remboursement par l'acheteur sur la durée de la phase exploitation-maintenance → Permet de maintenir une partie du prix de la conception-réalisation en garantie de l'atteinte de la performance énergétique contractuellement définie	→ Repose sur le transfert de la maîtrise d'ouvrage à un opérateur qui assurera <i>a minima</i> la réalisation et le préfinancement des travaux, missions auxquelles pourront s'adjoindre la conception et l'entretien-maintenance de l'équipement → Durée du contrat fixée en fonction de l'amortissement des équipements et ouvrages à réaliser → Permet un préfinancement privé par le titulaire du contrat → Seuil de recours minimal de 2 millions d'euros hors taxe

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

MGPEPD

- **Le MGPEPD permet d'opérer une mutualisation des besoins :**

- En application des dispositions du III de l'article 2 de la loi du 30 mars 2023 ou du dernier alinéa de l'article L. 2224-34 du CGCT, l'étude préalable et l'étude de soutenabilité sont réalisées par l'acheteur chargé de conduire le projet pour le compte des autres acheteurs avec lesquels celui-ci est mutualisé ;
- Lorsque la réalisation d'un projet relève simultanément de la compétence de plusieurs acheteurs, ces derniers peuvent désigner par convention celui d'entre eux qui conduira la procédure de passation et, éventuellement, signera le contrat et en suivra l'exécution.



Point d'attention

Il est possible d'envisager que la personne publique qui opère la mutualisation se constitue en coordonnateur de groupement de commandes ou en centrale d'achats

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

- Dans le cadre du programme ACTEE, et pour tenir compte de la loi du 30 mars 2023, une boîte à outils a été déclinée dans une version adaptée aux conditions spécifiques du paiement différé :
 - Cette adaptation a porté notamment sur la modification du régime de paiement de la phase de conception-réalisation, qui est désormais étalé sur la durée du marché, ainsi que sur le mode de paiement des sous-traitants, qui est en l'occurrence soumis par la loi à un régime différent de celui qui prévaut en marchés classiques ;
 - Ces documents, librement téléchargeables sur le centre de ressources du programme ACTEE, constituent une base de travail pour établir une structure contractuelle qu'il sera ensuite possible d'adapter afin de tenir compte de l'évolution du projet en cours de dialogue.
- Le kit contractuel comprend :
 - Un guide d'utilisation,
 - Un cahier des clauses administratives particulières (CCAP),
 - Un cahier des clauses administratives générales (CCAG) dédié au CPE contractualisé sous la forme d'un MGPEPD
 - 2 avis d'appel public à la concurrence (AAPC) (en procédure de dialogue compétitif et en procédure avec négociation),
 - 2 règlements de consultation (RC) disponibles pour les procédures susvisées

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

- S'agissant du financement, des dispositifs peuvent être envisagés comme par exemple le mécanisme d'Intracting que propose la Caisse des Dépôts et Consignations
- ACTEE, AURA-EE et le Cerema mettent à disposition des collectivités des ressources, parmi lesquelles une boîte à outils, devant permettre d'amplifier l'élan de l'intracting, en proposant aux structures qui souhaiteraient s'initier à la démarche :
 - Une boîte à outils développée par ACTEE avec AURA-EE, dédiée à l'intracting sur fonds propre (Intracting FEE), dont Albertville est l'une des collectivités pionnières en France ;
 - Des illustrations concrètes de déploiement de la démarche, via notamment la présentation de retours d'expérience de plusieurs collectivités pilotes (intracting sur fonds propres ou sur emprunt) élaborés par le Cerema ;
 - Le renvoi vers des actions d'information, de formation, d'accompagnement et de financement dédiées.
- Sur ce dernier point, il convient de noter que si l'article L. 2224-34 du CGCT habilite les syndicats d'énergie à financer des opérations de rénovation énergétique réalisées sur le patrimoine de leurs membres, ces dispositions n'ont pas pour effet de déroger à d'autres dispositions législatives telles que celles de l'article L. 511-5 du code monétaire et financier qui interdisent à toute personne autre qu'un établissement de crédit ou une société de financement d'effectuer des opérations de crédit à titre habituel

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique



Point d'attention

L'article L. 2224-34 du CGCT ne saurait selon nous être interprété comme dérogeant au principe posé à l'article L. 1111-10 du CGCT selon lequel toute collectivité territoriale ou tout groupement de collectivités territoriales, maître d'ouvrage d'une opération d'investissement, assure une participation minimale au financement de ce projet, cette participation minimale du maître d'ouvrage étant fixée à 20 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques à ce projet.

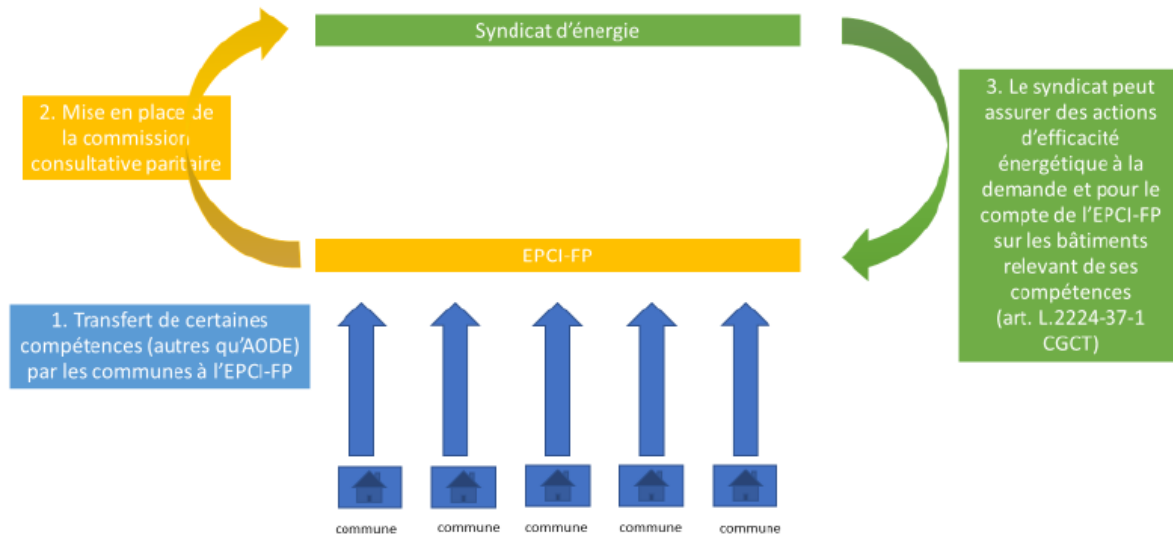
Enfin, l'article 2224-34 du code général des collectivités territoriales ne saurait être compris comme dérogatoire aux dispositions de l'article L2422-5 du code de la commande publique selon lesquelles le financement des opérations de travaux demeure une prérogative du maître d'ouvrage.

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

- L'article L. 2224-37-1 du CGCT prévoit que les syndicats d'énergie ayant mis en place la commission consultative paritaire peuvent assurer, à la demande et pour le compte d'un ou de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre membres de ladite commission :
 - l'élaboration du plan climat-air-énergie territorial (PCAET)
 - ainsi que « la réalisation d'actions dans le domaine de l'efficacité énergétique ».
- La commission consultative paritaire *« coordonne l'action de ses membres dans le domaine de l'énergie, met en cohérence leurs politiques d'investissement et facilite l'échange de données »*.
- Elle regroupe, sous l'égide du syndicat, des représentants, personnes physiques désignées à cet effet, de tous les EPCI à fiscalité propre présents sur le territoire du syndicat (d'une manière générale, les communautés de communes et communautés d'agglomération, avec parfois lorsqu'elles existent sur le territoire syndical une communauté de commune et/ou une métropole)

Le rôle des syndicats d'énergie dans la mutualisation des projets de rénovation énergétique

- Il est possible d'illustrer ce dispositif de la façon suivante :



Point d'attention

Le législateur ne précise pas le montage juridique à mettre en œuvre pour permettre au syndicat d'énergie d'intervenir, le choix de celui-ci dépendra donc de la nature de cette intervention.

Lorsque l'opération a pour objet de répondre aux besoins propres d'un EPCI à fiscalité propre non-membre du syndicat d'énergie, les règles de passation de la commande publique sont susceptibles de s'appliquer.

4.

Le retour d'expérience du Syndicat départemental d'énergies de l'Yonne

Laurent YVART, Économe de Flux (SDEY)

Véronique ECKERLEIN, Assistante du service Optimisation énergétique (SDEY)

Marché :

**Groupement de commande « Isolation des
combles perdus sur le département de l'Yonne »**

Laurent YVART

Véronique ECKERLEIN



Sommaire

- Introduction
- Gestion administrative
- Gestion technique
- Chronologie des marchés
 - Phase études
 - Phase travaux lot 2 et 3
 - Phase travaux lot 1 et 4
- Retour d'expérience - Partie administrative
- Retour d'expérience – Partie technique

INTRODUCTION

Les marchés groupés « isolation des combles »

Contexte :

- ➔ **Programme ACTEE** = soutient des projets d'efficacité énergétique des collectivités.
- ➔ **Groupement de syndicats de BFC** (SICECO, SIDEC, SDEY) = identifie l'isolation des combles, comme un levier majeur pour diminuer les dépenses énergétiques.

Objectif :

- Création d'un **groupement d'achats à l'échelle du territoire de l'Yonne**, pour mutualiser les besoins des collectivités (*Sdey = Coordonnateur du marché*)
- Cette démarche vise à :
 - **Améliorer la performance énergétique** du patrimoine communal
 - **Faciliter les démarches** administratives et techniques des collectivités
 - **Massifier** par effet de volume et réduire les coûts de l'isolation
 - **Inciter au rôle d'exemplarité** des collectivités
 - **Garantir la qualité** technique des travaux (grâce au suivi des CEP)
 - **Mobiliser le financement** via les Certificats d'Économies d'Énergie (CEE)

GESTION ADMINISTRATIVE du groupement

Candidature: Les trois syndicats concernés ont candidaté, chacun sur son territoire, auprès d'ACTEE sur les programmes ACTEE CEDRE et SEQUOIA => pour les études amont (via bureau d'étude).

Recensement des besoins :

SDEY -> Sollicitation des communes sur leur besoin de réduire leur consommation énergétique via l'isolation des combles perdus, afin de quantifier le volume de travaux à effectuer.

Marchés Etudes puis Travaux :

SDEY -> En charge des procédures de passation des marchés publics (de la consultation -> à la réception des travaux)

Choix de plusieurs lots géographiques => pour laisser la possibilité aux entreprises de taille plus modeste de candidater)

Suivi administratif :

SDEY -> Après études du prestataire, transmission aux membres du groupement, des devis pré validés.

SDEY -> Subventionne 50% des travaux éligibles + garant du suivi comptable

COMMUNES MEMBRES -> Signature de conventions, devis et bons de commande.

GESTION TECHNIQUE du groupement

Suivi des études : Le CEP référent du marché a accompagné le bureau d'étude afin de garantir la bonne pertinence/cohérence de la fiche technique selon le bâtiment.

Suivi de la préparation : Les CEP concernés ont validé la pertinence des travaux en corrélation avec le responsable de la collectivité, lors du 1^{er} jour des travaux afin d'ajuster les travaux si nécessaire (manque de membrane d'étanchéité ou de platelage)

Suivi des travaux : Avant chaque mise en place de l'isolant, le CEP vérifiait la bonne installation des combles.

Réception des travaux : Le CEP contrôlait la bonne mise en œuvre, la qualité des travaux et si adéquation avec le bon de commande, notamment sur la quantité d'isolant réellement mise en place.

RETOUR EXPERIENCE (partie administrative)

Points forts

- **Facilitateur administratif** des collectivités, le SDEY est chargé du suivi administratif et financier ainsi que de la passation des marchés
- **Investissement réduit** grâce à la mutualisation du volume et au soutien du SDEY
(= Sdey apporte une subvention et conserve 100% des CEE. Convention spécifique à signer)

Points faibles

- **Devoir relancer constamment** les communes afin de récupérer les documents nécessaires (conventions, délibérations, devis signés, ...)
- **Évolution des demandes de travaux** (retrait, modification ou ajout de bâtiments)
- **Vérification des factures** (quelques erreurs dans celles-ci, puis validation aux collectivités qui payent les travaux en direct)
- **Vérification des paiements**
- **Temps important d'accompagnement et de suivi** administratif/comptable, de la part du service

RETOUR EXPERIENCE (partie technique)

Points forts

- **Suivi technique des travaux**, assuré par les CEP, garants de la bonne mise en œuvre (prise de rendez-vous, suivi des chantiers, réception des travaux et validation des DGD)
- **Adaptabilité et comptabilité** des matériaux et le type de travaux nécessaire (ex: platelage, protection des borniers électriques.....)
- **Gestion et planification** du programme
- **Réactivité des salariés de l'entreprise**, bon retour des collectivités lors de la réception (bonne qualité de mise en œuvre)

Points faibles

- **Problématique de planification de visites** (communes non averties, décalage des travaux)
- **Zone de stockage des matériels**, mal défini alors que chantier en cours
- **Temps important d'accompagnement et de suivi** des chantiers, pour les CEP

CHRONOLOGIE

PHASES ETUDES

**Septembre
2020:**

Recensement
communes
intéressées
pour étude de
faisabilité
(*sdey*)

Été 2021:

Étude réalisée
par le bureau
d'étude
(*ENERGIO via
un marché*)

Fin 2021:

Retour du
recensement
des communes
intéressées
afin de flécher
la quantité

**Novembre
2022:**

Attribution aux
entreprises
retenues
concernant 23
communes et
56 bâtiments
(*sdey*)

Début 2021:

Retour de 38
communes
pour 92
bâtiments
(16413 m² de
combles)

**Septembre
2021:**

Adhésion des
collectivités au
groupement
d'achat des
combles
(phases
travaux)
(*Communes*)

**Septembre
2022:**

Lancement du
marché pour
les travaux
concernant 4
lots
géographiques
(*sdey*)

CHRONOLOGIE

PHASES TRAVAUX

(lots géographiques 2 et 3)

Mai 2023:

Envoi aux collectivités des conventions
et devis pour les travaux des lots 2 et 3
pour 13 communes et 26 bâtiments
(**sdey**)

1^{er} semestre 2024:

Réceptions des travaux concernés
(**Communes + Sdey**)

Novembre 2023:

Commandes des travaux à GDI pour
11 communes et 20 bâtiments
(**Communes**)

CHRONOLOGIE

PHASES TRAVAUX

(lots géographiques 1 et 4)

Février 2023:

Retrait d'une des
2 entreprises
retenues, qui
concernait les lots
1 et 4

Mars 2024:

Attribution de ces
deux lots,
également à
l'entreprise GDI
(*Sdey*)

Fin 2024:

Commandes des
travaux à GDI
pour 8 communes
dont le SDEY et
20 bâtiments
(*Communes*)

Février 2024:

Relance d'un
marché pour les
lots 1 et 4
(*Sdey*)

Juillet 2024:

Envoi des
conventions et
devis aux CT
concernées pour
pour 11
communes, dont
le SDEY, pour 38
bâtiments
(*Sdey*)

1^{er} semestre 2025:

Réceptions des
travaux
(*Communes /
Sdey*)



Merci de votre attention !

Avez-vous des questions ?



5.

Le rôle des entreprises publiques locales

Luisa de QUATTRO, chargée de mission transition et rénovation énergétique, eau et assainissement (FedEPL)

Yann PELLAN, Responsable juridique (FedEPL)

Webinaire ACTEE mutualisation des rénovations énergétiques



1

Le monde de l'économie mixte locale

La Fédération des élus des Entreprises publiques locales

Depuis sa création en 1956, la Fédération des élus des Entreprises publiques locales rassemble les 13 000 élus de toute la France et de toutes les sensibilités politiques autour du choix qu'ils ont fait d'exercer leurs responsabilités locales en ayant recours à la solution d'entreprises détenues par leurs collectivités locales, et qu'ils gouvernent.

Ses missions sont les suivantes :

1

Permettre à toutes les Epl d'intervenir et de se développer dans les conditions les plus favorables

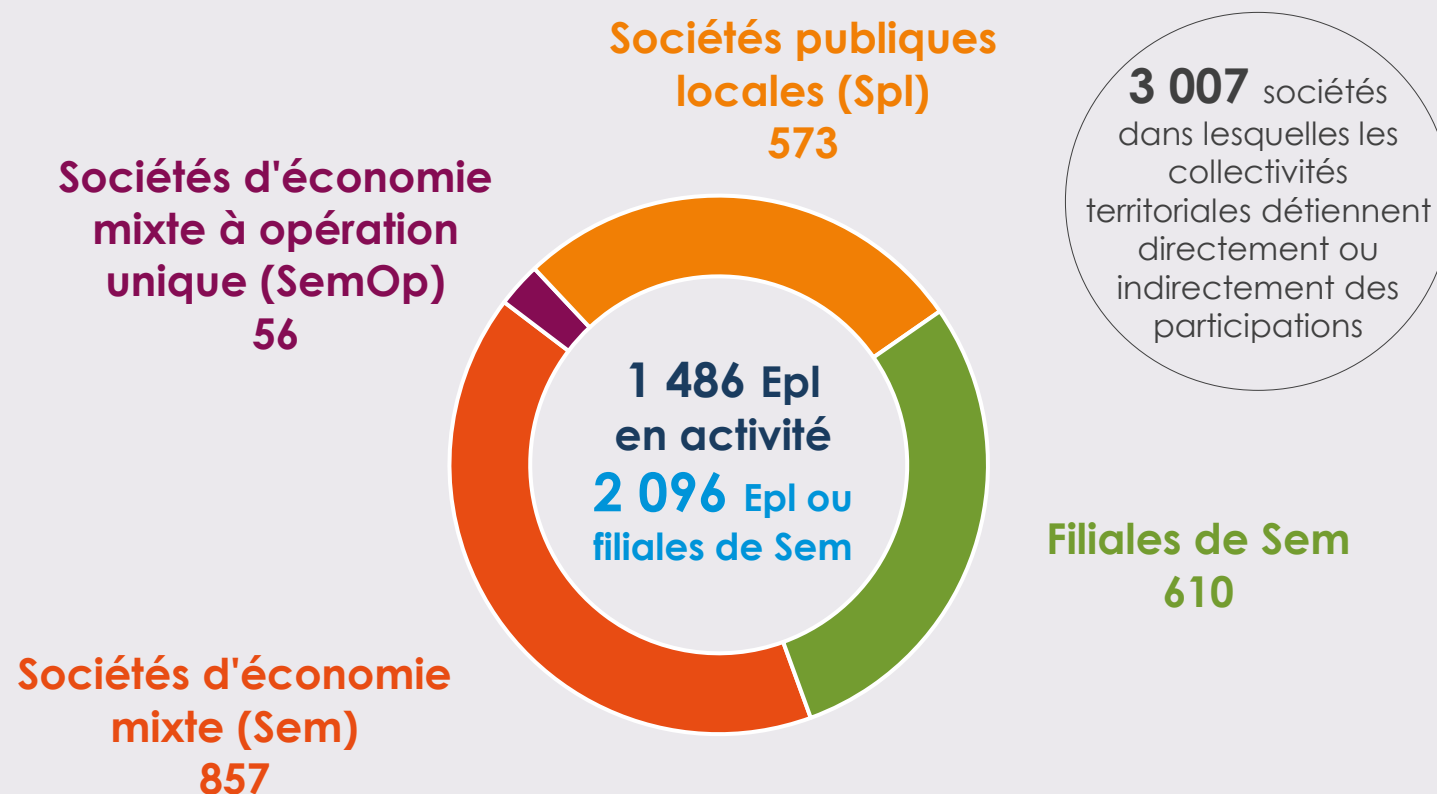
2

Accompagner ses adhérents afin de préparer l'avenir et renforcer la performance des Epl dans l'ensemble de leurs activités

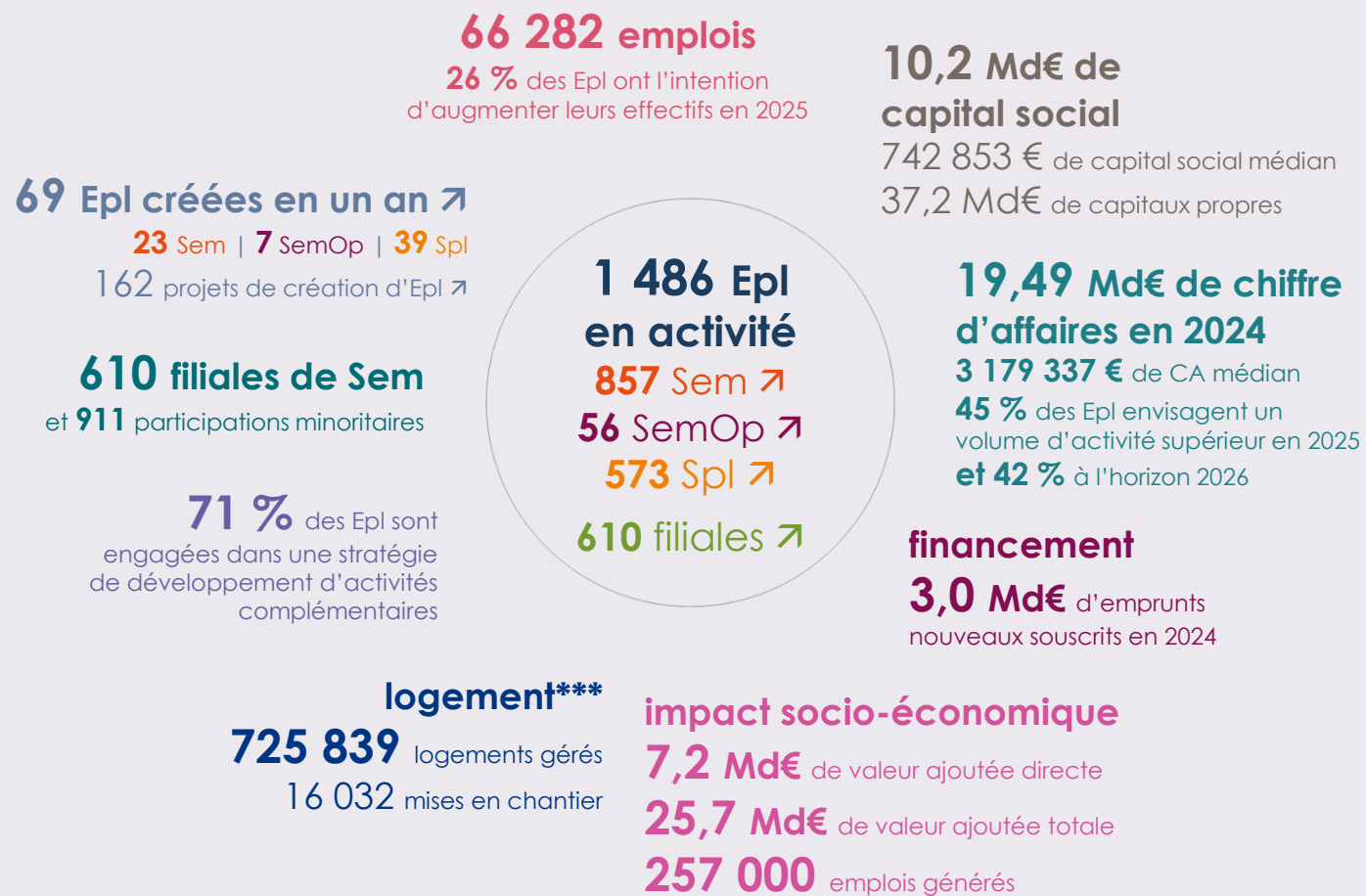
3

Promouvoir le modèle Epl auprès des collectivités locales et les accompagner dans le pilotage de leurs opérateurs et leurs choix de modes de gestion

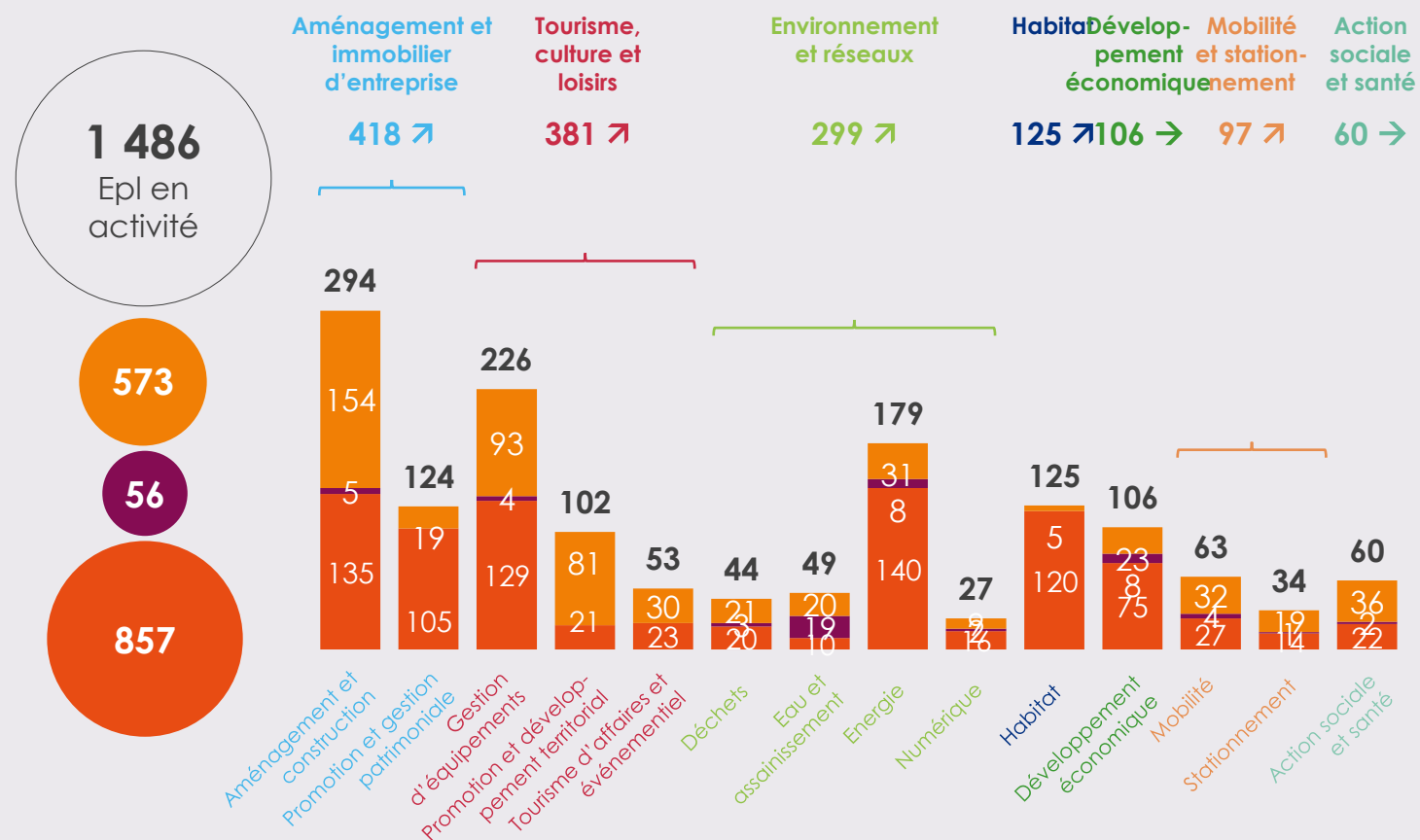
Le mouvement de l'économie mixte locale et la répartition et de ses composantes



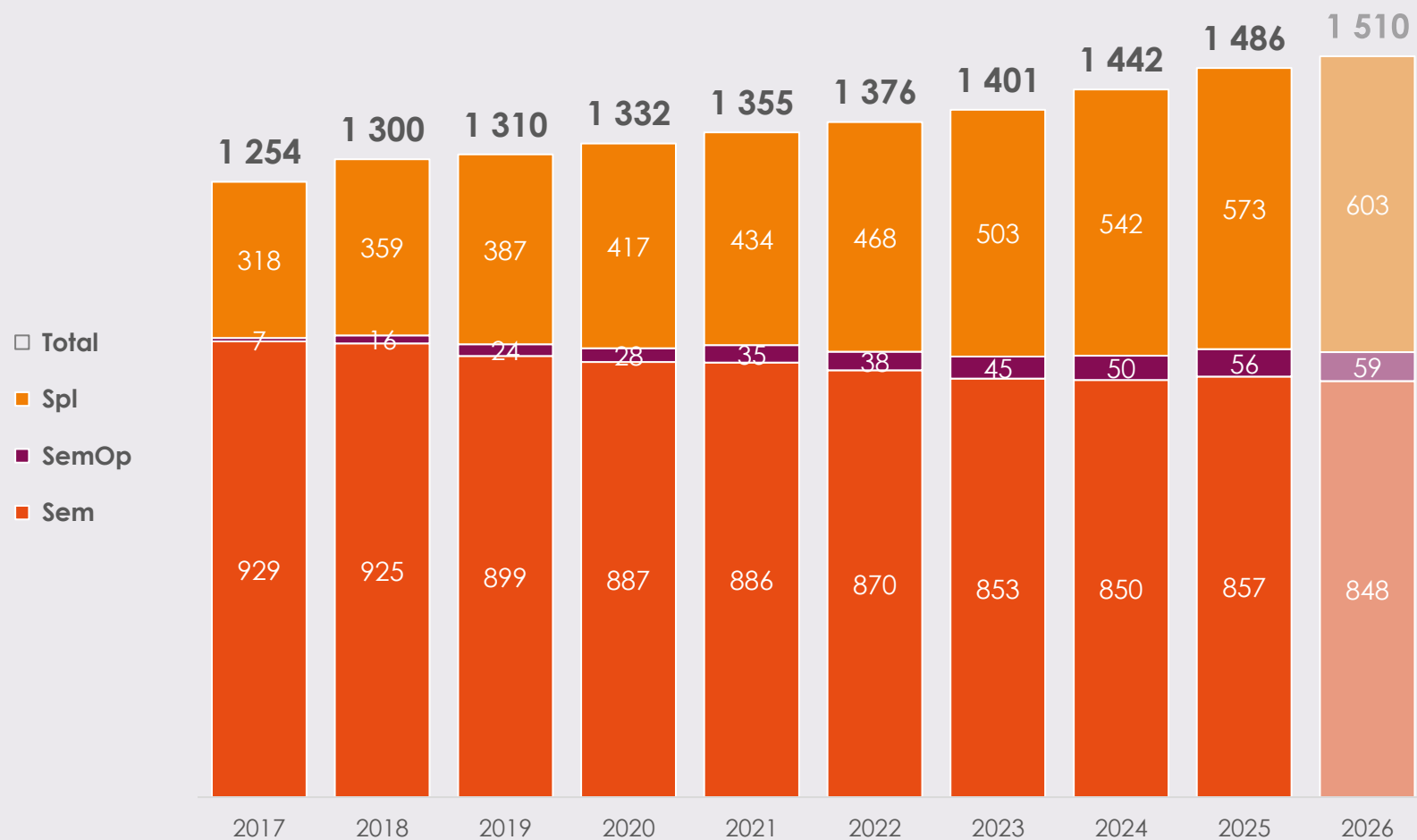
Les chiffres-clés de l'économie mixte locale en 2025



La répartition sectorielle des Epl

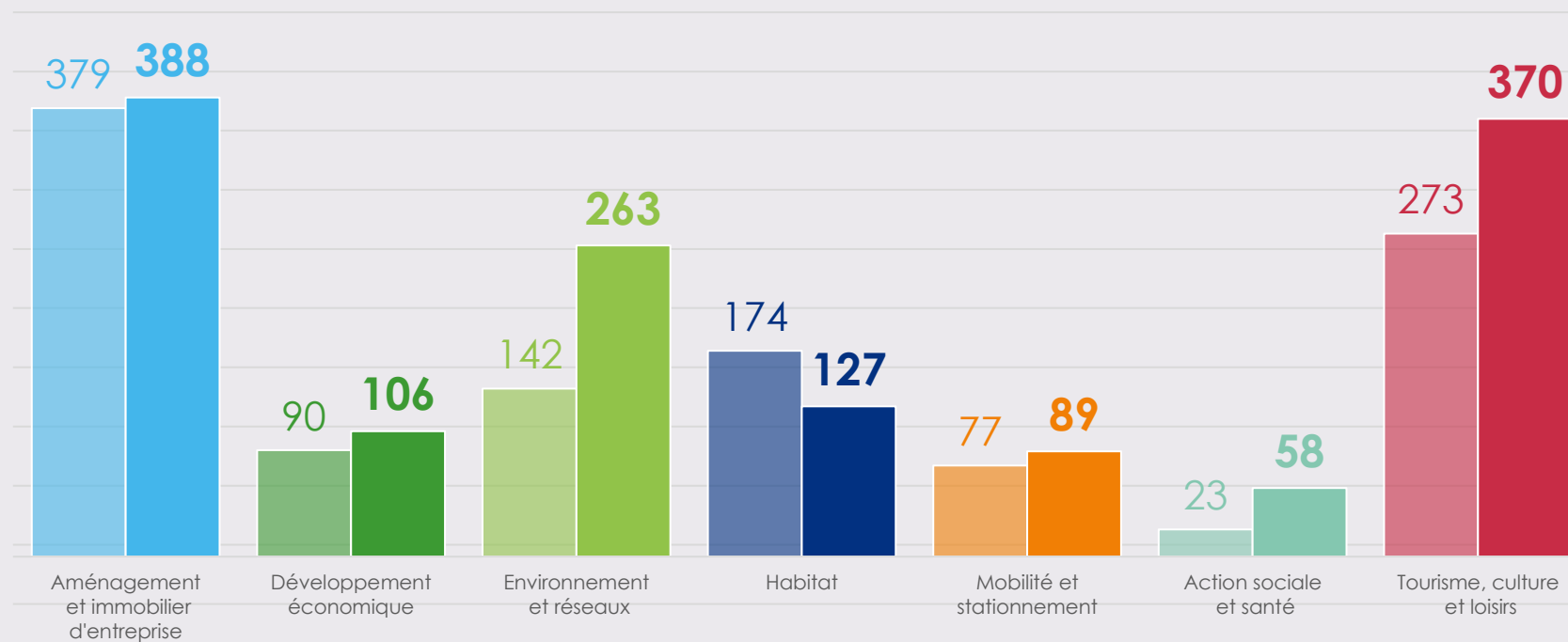


L'évolution du nombre d'Epl par composante



L'évolution du nombre d'Epl par activité principale

/// L'évolution du nombre d'Epl par domaine d'activité entre 2013 et 2023



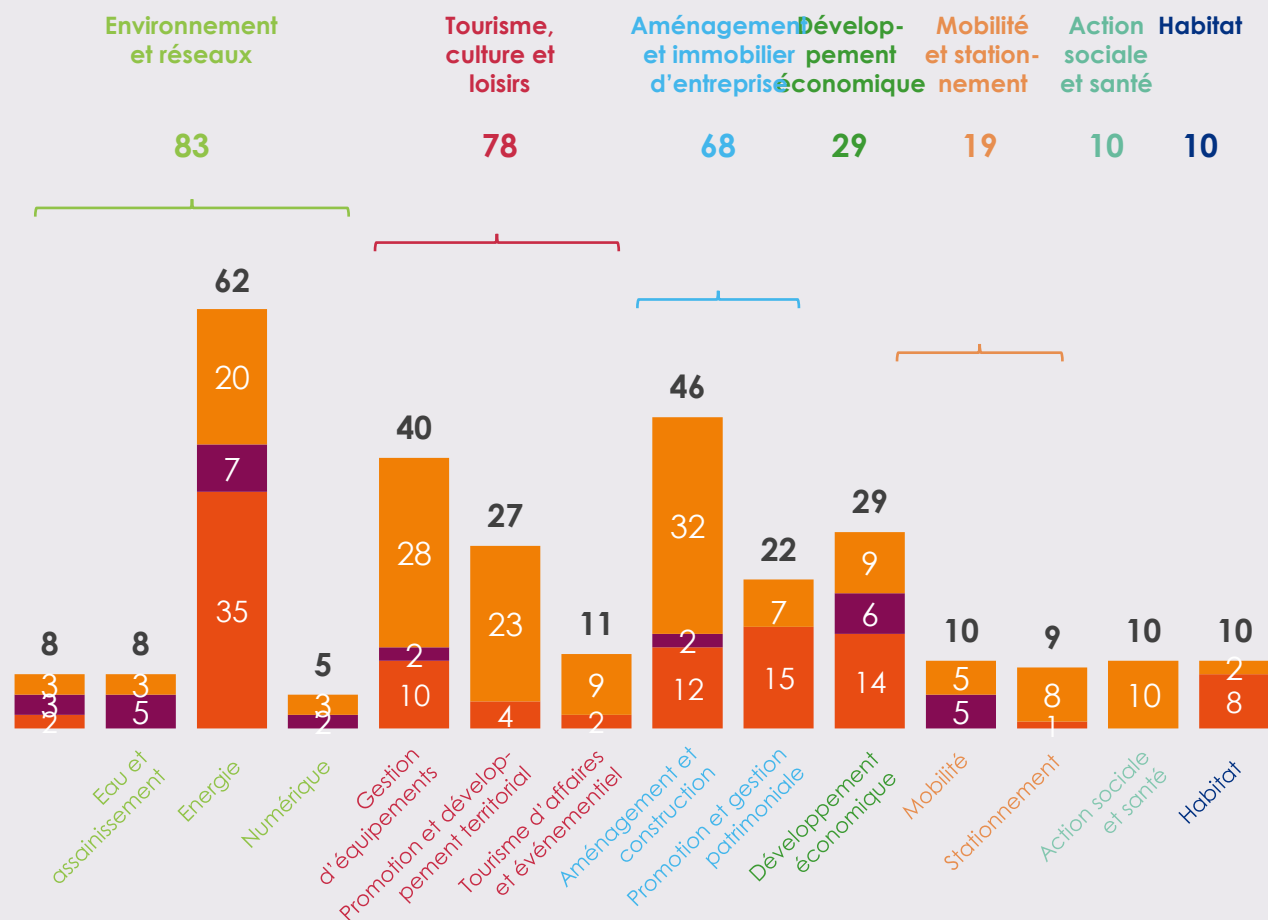
Les créations de Sem, de Spl et de SemOp par secteur d'activité au cours des cinq dernières années

297
Epl créées depuis 5 ans

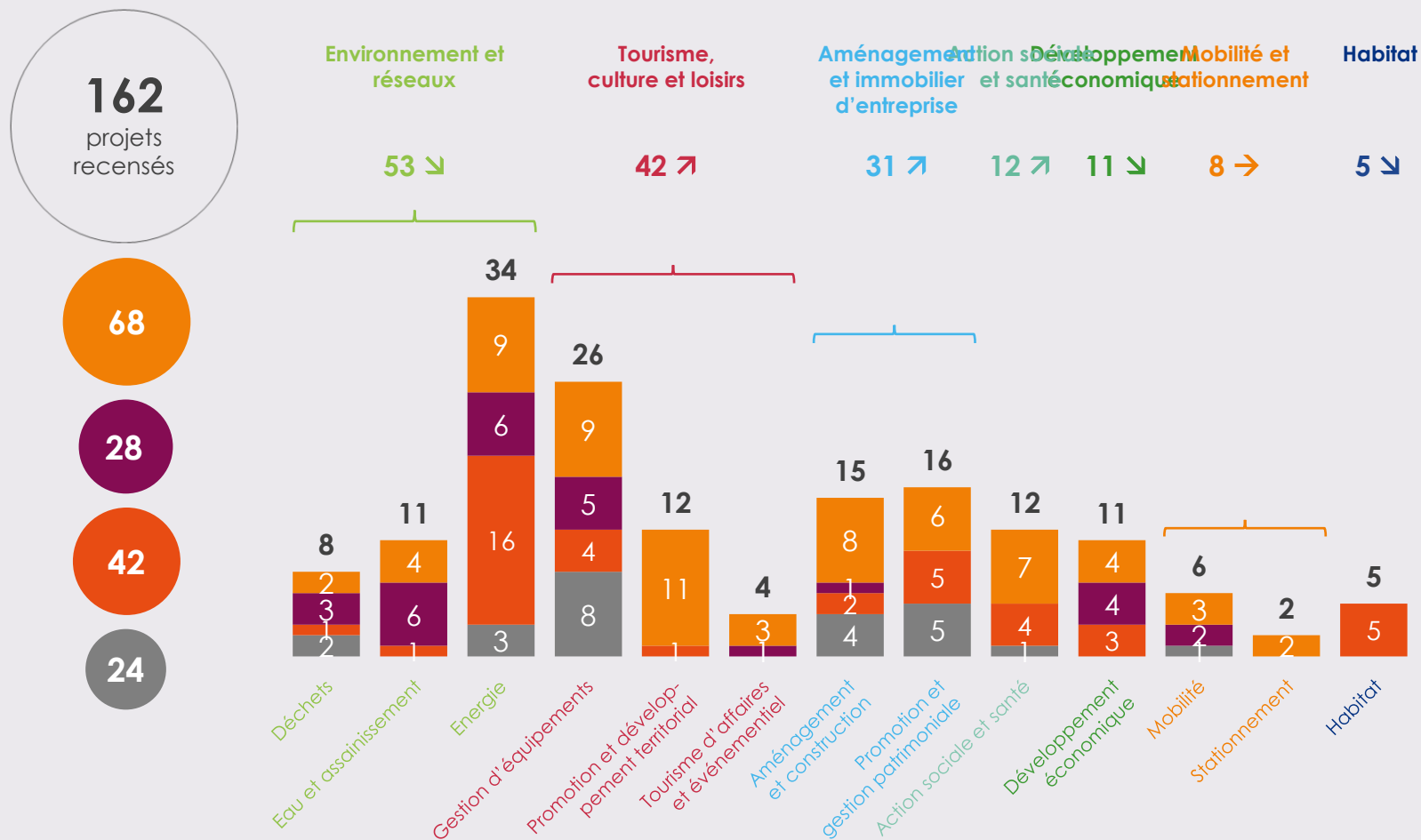
162

32

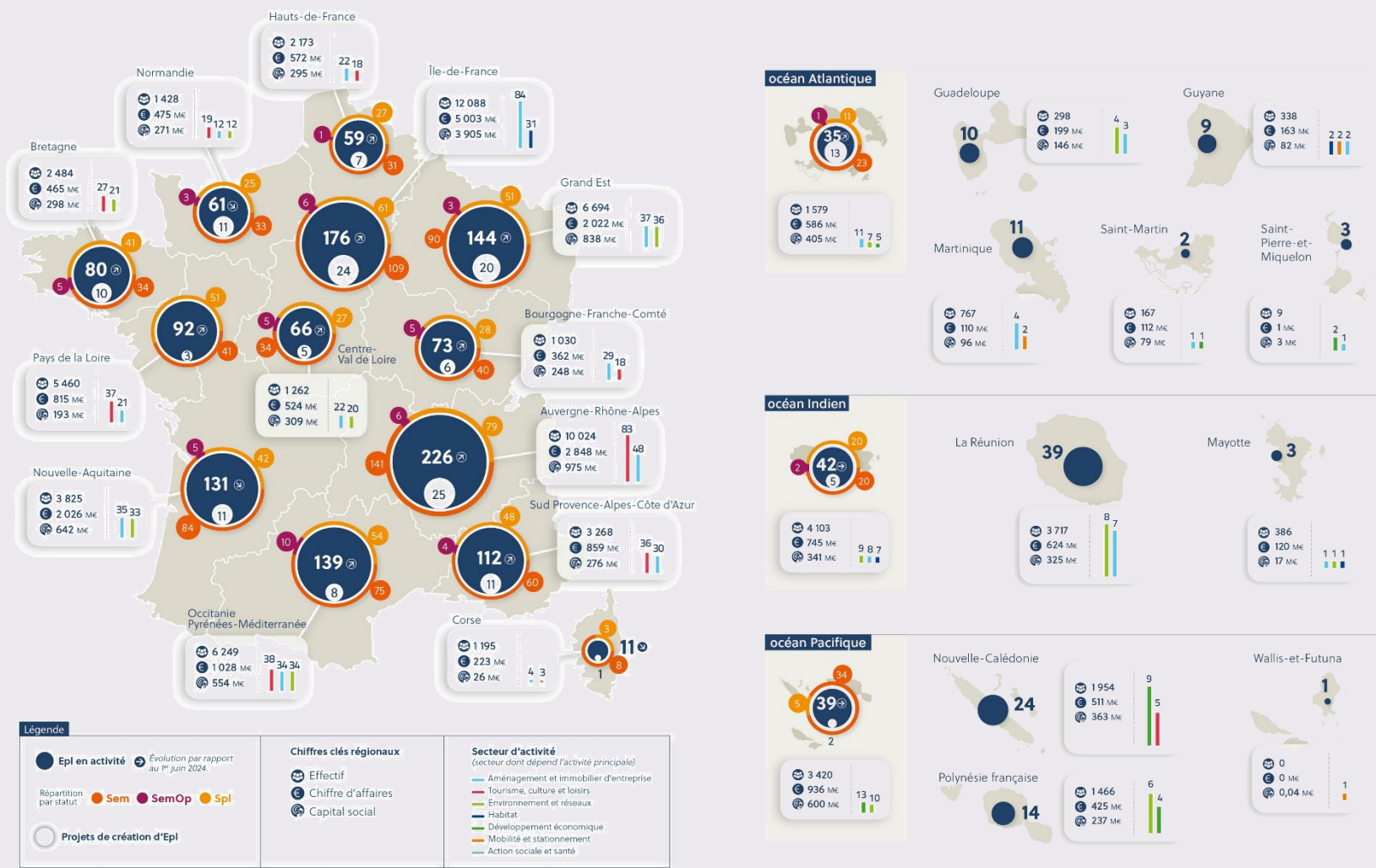
103



Les projets de création d'Epl au 1er juin 2025



La répartition géographique des Epl en France

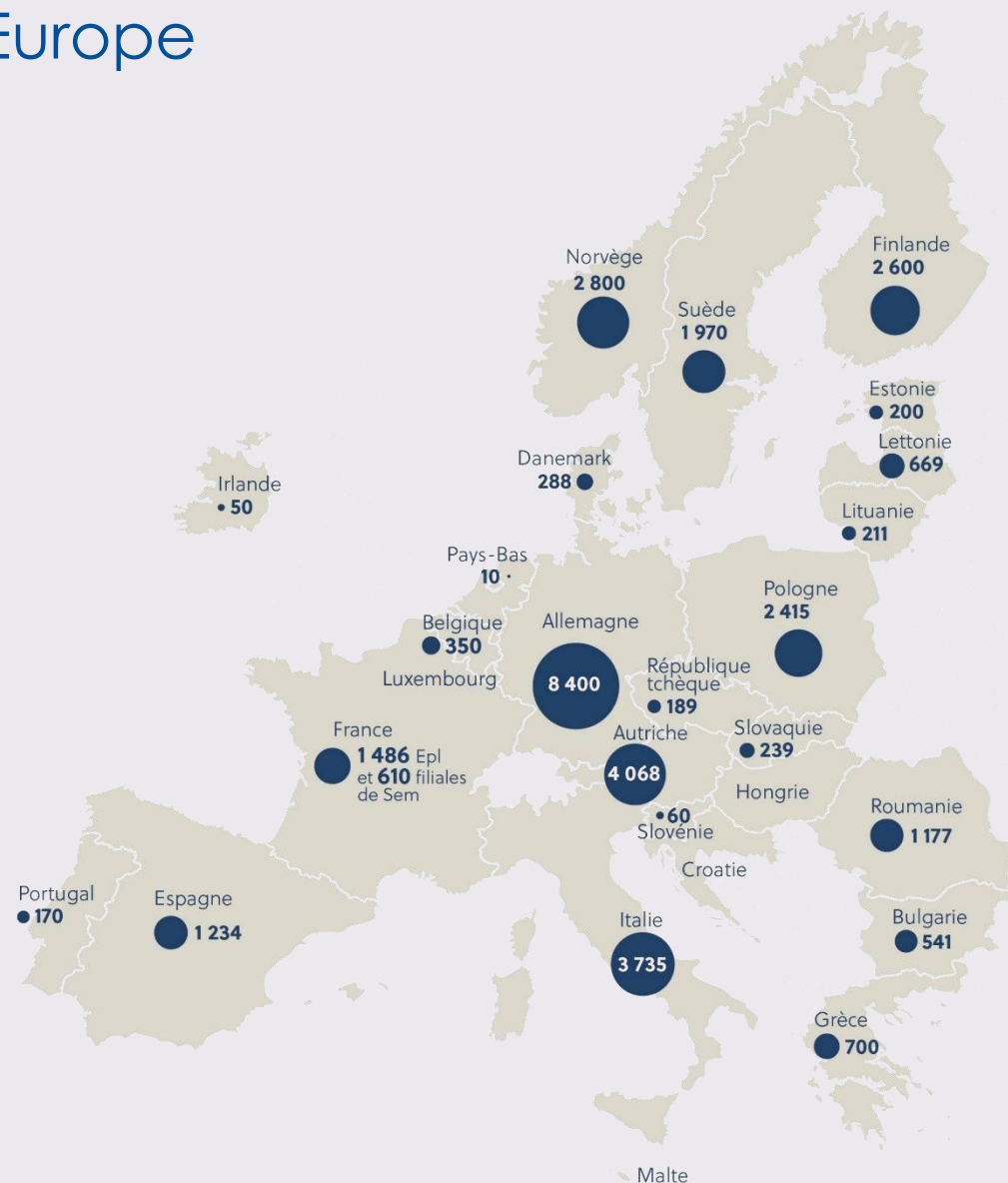


La répartition géographique des Epl (outre-mer)



L'économie mixte locale en Europe

34 172
Epl en
Europe

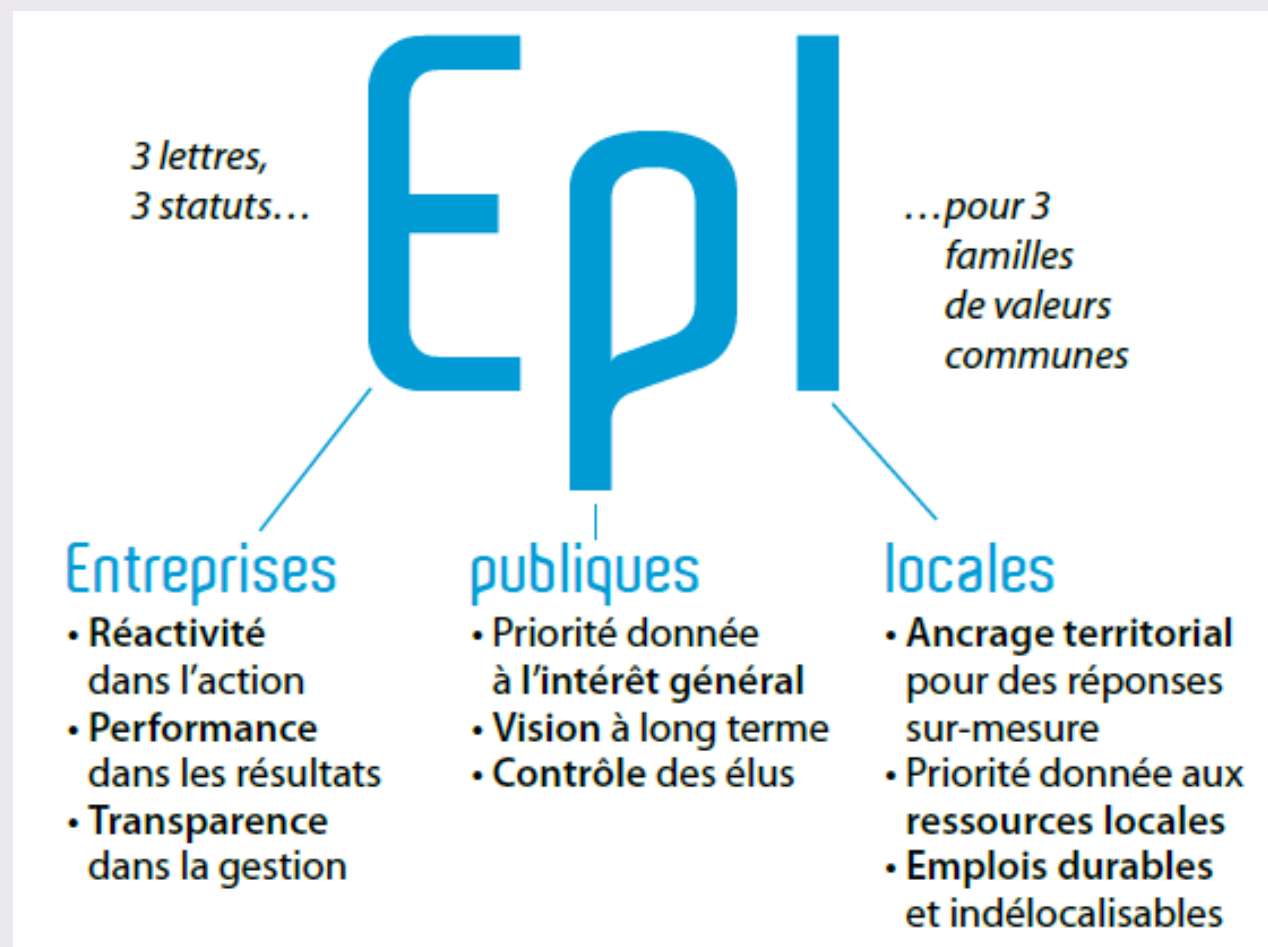


A blue rectangular area on the left side of the slide, featuring a pattern of thin, white diagonal lines that create a sense of depth and movement.

2

**Qu'est ce qu'une
Entreprise publique
locale ?**

Une Epl en quelques mots



Des sociétés de droit privé au service des collectivités

Sociétés privées :

- Sociétés anonymes
- Comptabilité et fiscalité privée
- Personnel de droit privé
- Autonomie financière : capital et revenus de l'activité / Dette distincte

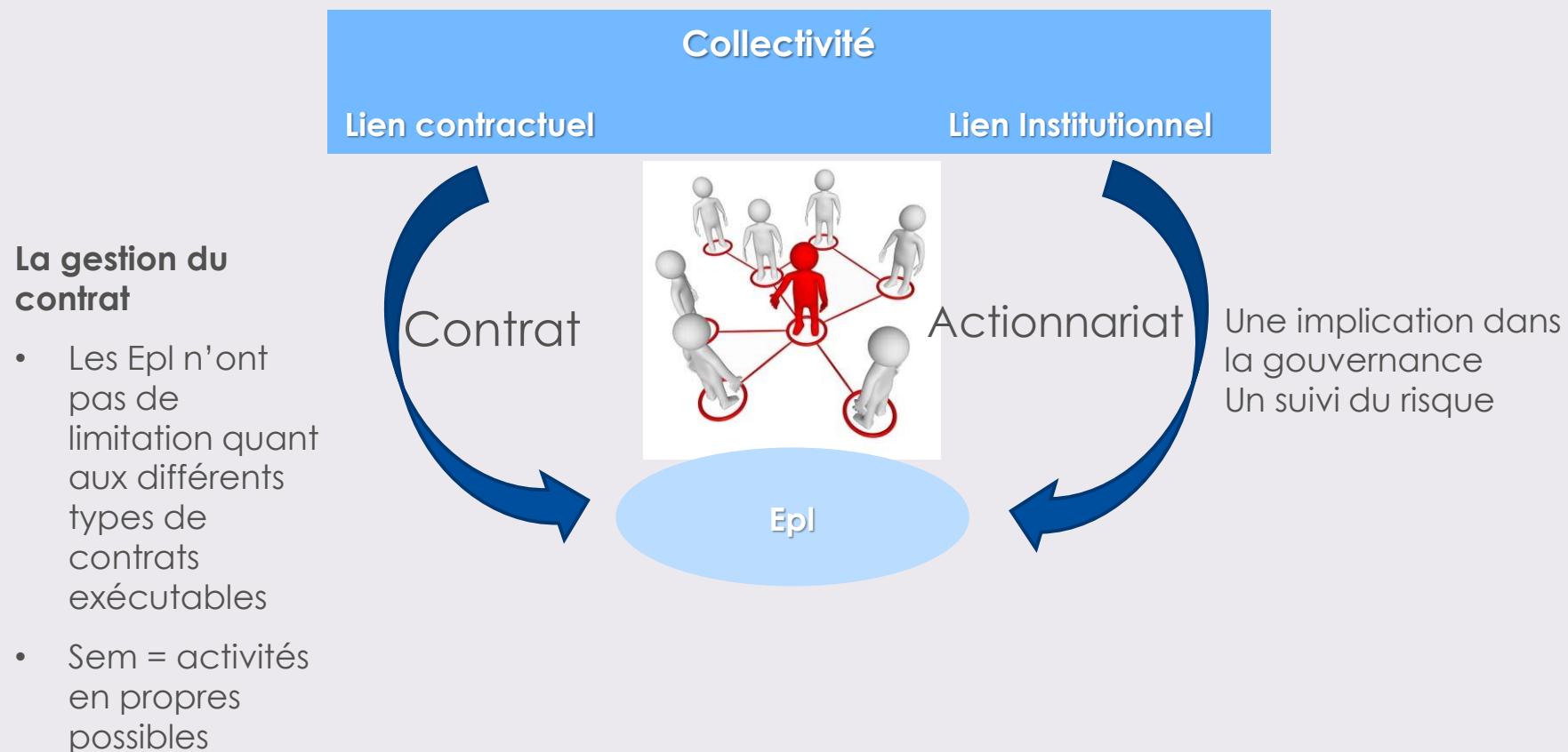
Au service du public :

- Actionnaires collectivités publiques
- Champ de compétence des actionnaires
- Gouvernance : élus

Le statut particulier des Sem, Spl et SemOp

SEM	SPL 2010	SEMOP 2014
• Actionnariat majoritairement public (entre 50 et 85%) • Mise en concurrence • Sans limite territoriale • Peut travailler pour le compte de tiers • Prises de participations, filiales • Financement privé	• Actionnariat 100% public • Relation « In house » • Territoire de ses actionnaires • Limité dans ses activités en propre	• Actionnariat minoritairement public (entre 34 et 85%) • Mise en concurrence • Contrat unique/limité à l'objet du contrat • Territoire du projet • Durée de vie limitée

Le double lien entre l'Epl et ses actionnaires

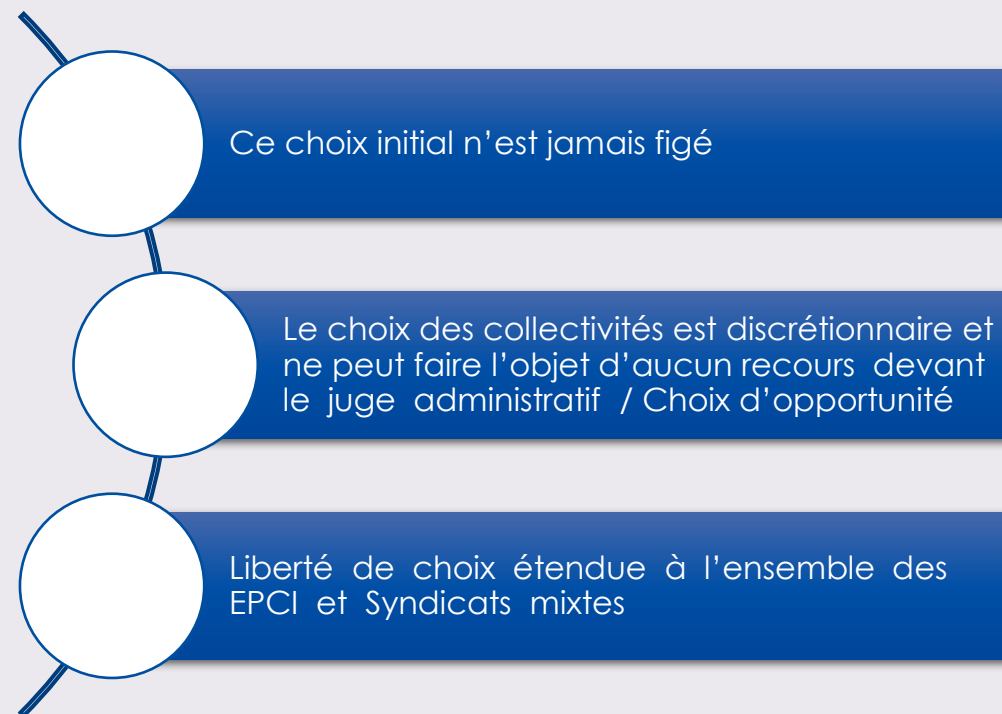


Collectivités territoriales et leurs groupements uniquement

(établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes, mentionnés aux articles L. 5711-1 et L. 5721-8, les pôles métropolitains, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les agences départementales, les institutions ou organismes interdépartementaux et les ententes interrégionales)

Liberté de choix entre les différents modes de gestion des services publics

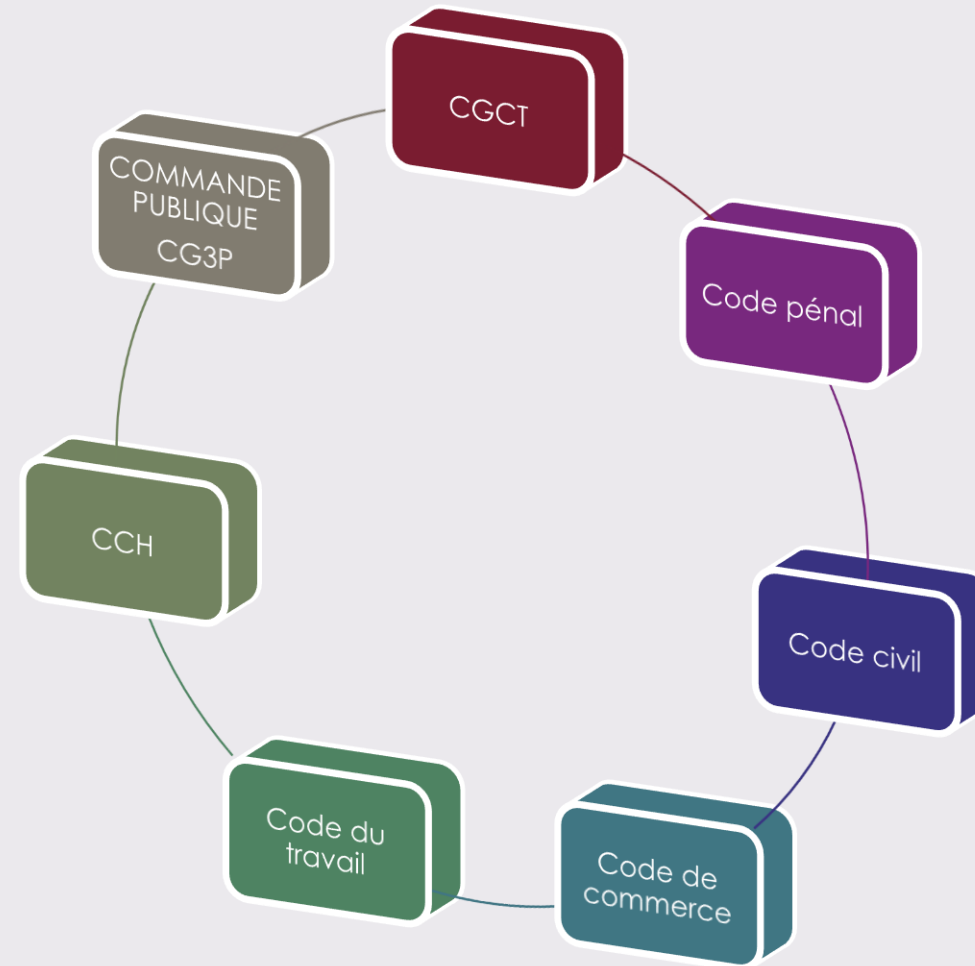
Les collectivités peuvent choisir d'assurer elles-mêmes les services relevant de leur compétence ou d'en confier la gestion à un tiers
(Conseil d'État, sect, 06/04/2007, Cne d'Aix en Provence, n°284736).



3

Approfondir l'environnement juridique d'une Epl

Environnement juridique d'une Epl



Droit des Epl : l'objet social et les compétences des actionnaires

Complémentarité
des activités !

Chaque collectivité doit
détenir au moins une
compétence en lien avec
l'objet social de l'Epl

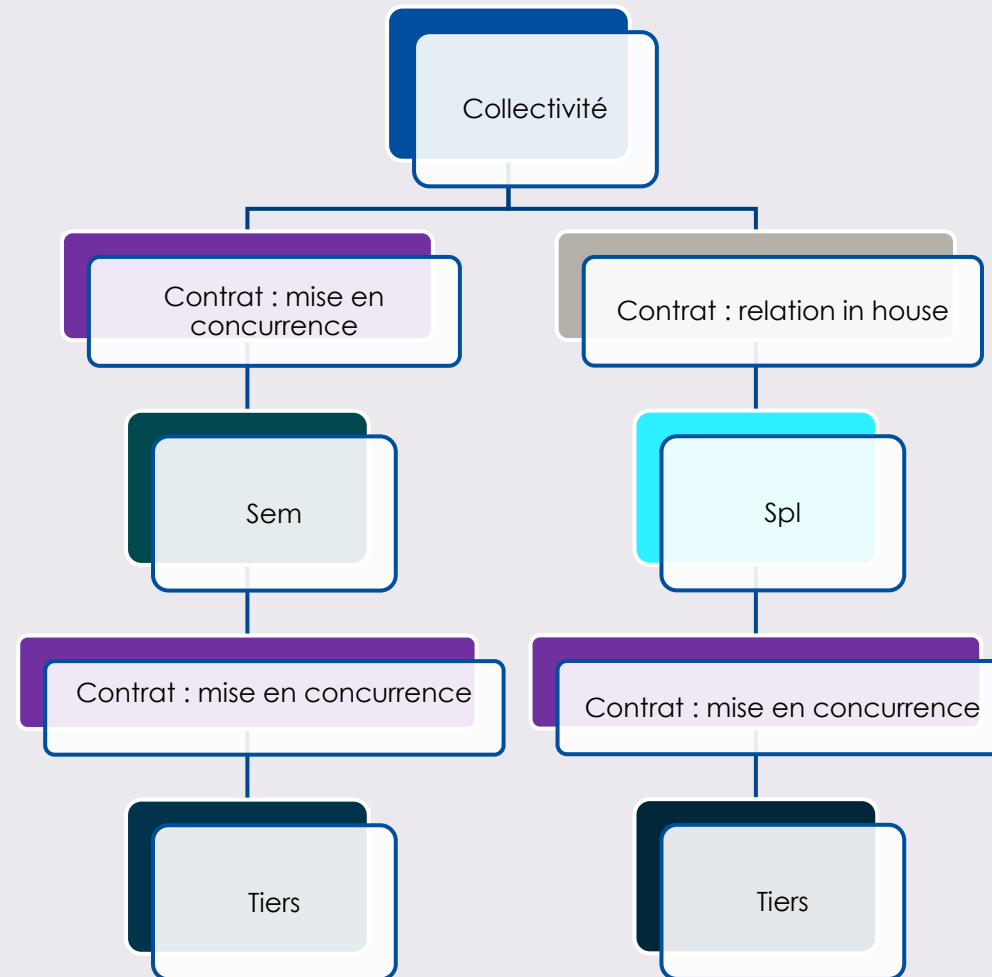
En cas de transfert d'une
compétence intégralement
: cession des 2/3 minimum
des actions à l'EPCI devenu
compétente : pas de prix
fixé par les textes

Droit des Epl : l'autorisation préalable des collectivités avant certaines décisions

Création ou prise de participation dans certaines sociétés

Modification de l'objet social, composition du capital, structures des organes dirigeants
(Pour que le représentant donne son accord)

Droit des Epl : relations contractuelles d'une Epl avec la collectivité et les tiers



4

Comment les
collectivités
mobilisent les Epl ?

Comment les collectivités mobilisent les Epl ?

- **Créer des outils dédiés**

Ex. [Spl OSER](#) en Auvergne-Rhône-Alpes, la [Spl Île-de-France Construction Durable](#)

Mandat de maîtrise d'ouvrage : un accompagnement depuis les études de faisabilité jusqu'à la phase d'exploitation du bâtiment rénové

- **S'appuyer sur l'existant : recours aux Spl et Sem d'aménagement**

- AMO, MOD
- Des montages plus complexes comprenant l'ingénierie financière

Ex. marché de partenariat de [la Spl Grand Dole Développement 39](#) pour la rénovation et la construction de 5 groupes scolaires à Dole

Ou le marché de partenariat de [la Spl Brest Métropole Aménagement](#) pour la rénovation de 5 groupes scolaires



Les entreprises
publiques
locales

Contact :

Luisa De Quattro

Chargée de mission transition et
rénovation énergétique, eau et
assainissement

l.de-quattro@lesepl.fr

lesepl.fr



Suivez-nous sur nos réseaux sociaux

5.

Ressources & conclusion

Antonin BELL, chef de projets Outils contractuels et financiers pour la rénovation énergétique (ACTEE)

Ressources ACTEE sur le sujet de la mutualisation

GROUPEMENTS DE COMMANDE

Boîte à outils ACTEE sur les groupements de commandes : [LIEN](#)

Elle contient :

- Un modèle de convention constitutive
- Le guide ACTEE « Réussir son groupement de commandes »

ACTEE a également réalisé un arbre à décisions : [LIEN](#)

MAÎTRISE D'OUVRAGE DÉLÉGUÉE

Découvrir la Boîte à outils ACTEE sur la Maîtrise d'ouvrage déléguée :

- Une plaquette de présentation : [LIEN](#)
- Une convention-type de mandat de MOD : [LIEN](#)

MGPEPD

Le guide ACTEE « mutualisation de MGPEPD » : [LIEN](#)

DÉCRYPTAGE

Le guide ACTEE « mutualiser les travaux de rénovation énergétique et en déléguer la Maîtrise d'ouvrage » : [LIEN](#)

Suivez-nous
sur LinkedIn



www.programme-cee-actee.fr

contact@programme-cee-actee.fr

Merci pour votre participation !
Pour toute question :
Antonin BELL, a.bell@fnccr.asso.fr

ACT'EE

Action des Collectivités
Territoriales pour
l'Efficacité Énergétique



Programme
financé
par



Programme
co-porté
par

