



ENERGYCITIES

ENERGY-CITIES.EU

LES CAPACITÉS HUMAINES DES COLLECTIVITÉS LOCALES : LE POINT DE BLOCAGE DE LA DÉCARBONATION DES BÂTIMENTS

214 000 NOUVEAUX EMPLOIS LOCAUX
NÉCESSAIRES POUR DÉCARBONISER
LES BÂTIMENTS DE L'UE



Avril 2022



AUTEURS

AMÉLIE ANCELLE
MÉLANIE BOURGEOIS
JULIEN JOUBERT

DATE DE PUBLICATION

AVRIL 2022

Avertissement

Ce document a été rédigé avec le soutien de la Fondation européenne pour le climat. La responsabilité de l'information et des points de vue exposés dans le présent document incombe aux auteurs. La Fondation européenne pour le climat ne peut être tenue responsable de l'utilisation des informations contenues ou exprimées dans le présent document.



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Les collectivités locales sont en première ligne de la gestion des crises. Cela était vrai avec la crise du COVID, et cela l'est toujours avec la guerre en Ukraine et l'immigration massive qui en a résulté. L'urgence climatique est une crise et doit être traitée comme telle. Pour ce faire, les collectivités locales s'appuient sur leur personnel, ce qui implique de disposer d'un effectif local suffisamment important pour effectuer les tâches nécessaires. Cependant, les municipalités ont du mal à recruter le personnel dont elles ont besoin en raison de plusieurs obstacles : des budgets de fonctionnement limités, des règles strictes sur la dette des administrations locales, la nécessité d'accroître l'attractivité de l'emploi, etc.

L'Union européenne et les gouvernements nationaux ont besoin de services publics locaux forts en matière d'énergie pour mener à bien la transition climatique. La décarbonisation des villes nécessite l'implication de nombreuses parties prenantes et touche différents secteurs. Cela est particulièrement vrai pour les bâtiments, qui sont des enjeux hyperlocaux. Aux Pays-Bas, une étude a été menée pour estimer le nombre d'employés supplémentaires qui seront nécessaires entre 2022 et 2030. Les résultats sont clairs :

les besoins en personnel seront plus de deux fois supérieurs aux capacités actuelles, voire triplés pour les petites villes. Les postes à pourvoir sont variés : analystes de l'énergie, chefs de projet, urbanistes, ingénieurs, experts en engagement citoyen et des parties prenantes, conseillers en énergie, responsables de la communication, experts en bâtiments publics, experts en logement social, etc.

Comment cela se passe-t-il au niveau européen ? Environ 2,5 postes à temps plein supplémentaires par municipalité et par an au cours des 9 prochaines années (y compris 2022), soit 214 000 nouveaux postes d'emploi locaux dans l'Union européenne. En termes de coûts pour les municipalités, cela représentera environ 16 milliards d'euros par an au niveau de l'UE, qui, en 2019, ne représentait que 3 % des dépenses publiques des collectivités locales.

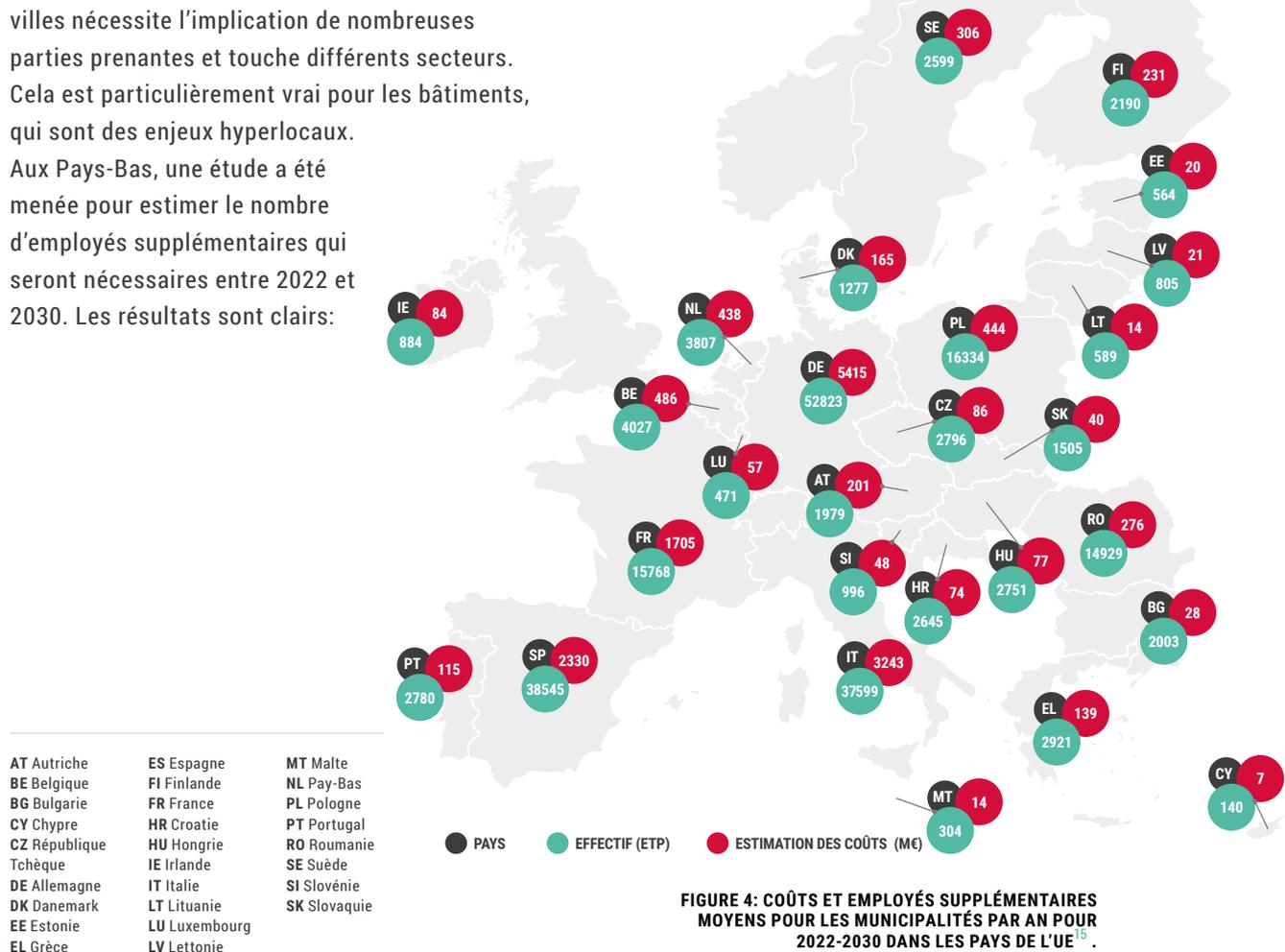


FIGURE 4: COÛTS ET EMPLOYÉS SUPPLÉMENTAIRES MOYENS POUR LES MUNICIPALITÉS PAR AN POUR 2022-2030 DANS LES PAYS DE L'UE¹⁵.



Cependant, les gouvernements locaux devront faire face à une augmentation de 53 % des dépenses en employés dans leurs départements du bâtiment et du climat, ce qui représente un changement massif dans la priorité d'investissement. Néanmoins, investir dans le personnel local peut entraîner plus d'investissements et donc accélérer la décarbonisation. Les expériences en France et en Espagne sont encourageantes et montrent la voie, profitant non seulement aux citoyens, mais aussi aux municipalités. Il est donc nécessaire de recruter et de former du personnel local afin de disposer de services publics énergétiques locaux solides, de réaliser la transition climatique des bâtiments et d'accroître les investissements et les emplois locaux. Alors, quelles sont les clés pour accélérer le recrutement de nouveaux agents locaux ?

1. Mettre en place des financements et encourager la coopération locale en réaffectant des budgets pour financer des postes de travail locaux, encourager la coordination locale ou régionale pour mutualiser les effectifs locaux, partager largement les bonnes pratiques locales liées à ce sujet.

2. Développer une véritable stratégie de ressources humaines pour les effectifs locaux en évaluant les besoins en personnel de chaque collectivité infranationale, en élaborant des plans pour attirer et faciliter le recrutement par les administrations locales ou régionales et leurs organismes publics, en assurant la formation des agents chargés du climat et de l'énergie, en adaptant les programmes d'éducation et de formation pour répondre aux exigences du marché du travail.

3. Permettre aux gouvernements locaux et régionaux de développer leurs propres budgets verts et leur propre effectif en repensant l'organisation budgétaire au sein des villes afin d'augmenter les dépenses liées à l'énergie et au climat ; en supprimant les obstacles réglementaires pour faciliter les investissements, notamment en matière de ressources humaines, dans ces domaines; en responsabilisant les villes par le biais de taxes environnementales locales.

Diffusons le message et soutenons la transition. Pour plus d'informations, consultez le [site web](#) de la campagne du personnel local pour le climat et signez le [manifeste](#).



TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ EXÉCUTIF	03
INTRODUCTION	06
COMPRENDRE LES BESOINS DE LA TRANSITION	07
<ul style="list-style-type: none"> » La transition des bâtiments : qu'est-ce que c'est ? 07 » Quel est l'enjeu pour les villes ? 08 	
APERÇU DES CHIFFRES	10
<ul style="list-style-type: none"> » Quels sont les besoins en personnel local pour échelonner la transition au niveau requis aux Pays-Bas ? 10 » Quels sont les besoins en personnel local pour accélérer la transition au niveau requis dans l'UE ? 13 	
INVESTIR DANS LE PERSONNEL LOCAL : UN IMPÉRATIF QUI PROFITE À L'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE	19
<ul style="list-style-type: none"> » Décarbonisation des bâtiments : être public et local...ou ne pas être ? 19 » Des positions de long terme et intra municipales sont essentielles pour des actions cohérentes et à long terme 19 » Le dotation en personnel des collectivités locales est un investissement rentable 21 	
LA DIFFICULTÉ D'ATTIRER LES BONS CANDIDATS : LA NÉCESSITÉ D'AMÉLIORER SALAIRES ET MARQUE EMPLOYEUR	23
<ul style="list-style-type: none"> » Aligner les salaires des fonctionnaires locaux sur leur importance pour parvenir à la neutralité climatique 23 » Reconsidérer les activités publiques locales en développant une image de marque employeur plus forte 24 	
RECOMMANDATIONS : COMMENT CRÉER 214 000 POSTES SUPPLÉMENTAIRES ?	26



INTRODUCTION

Après des années de discussions avec diverses villes européennes sur les barrières et les leviers à la décarbonisation des systèmes de chauffage et de refroidissement, une question revient toujours : la capacité humaine. Aussi diverses que soient les villes en termes de taille, de situation géographique ou d'avancement dans la transition, elles ont toutes été confrontées à ce problème à un moment ou à un autre. Les administrations locales ne disposent pas d'un nombre suffisant d'employés à plein temps qui se consacrent à la transition, ce qui n'était pas simplement dû à un manque de compétences ou de connaissances pertinentes.

Bien que plusieurs études sur les investissements nécessaires à la réalisation de la décarbonisation des économies aient été réalisées, très peu ont estimé les budgets de fonctionnement nécessaires. Encore moins d'études se sont concentrées sur les administrations locales, même si elles sont une clé pour réussir, en raison de leur capacité à agir au niveau local. L'exemple du Fonds pour la relance de l'Union européenne (UE) est symptomatique : alors que des milliards d'euros sont disponibles pour l'investissement, leur utilisation est plutôt lente. Deux raisons expliquent cela : le manque de capacité à développer des projets et l'absence d'un cadre prioritaire garantissant que les projets financés correspondent à l'urgence non seulement à court terme mais aussi à long terme et sont menés de manière durable¹.

La décarbonisation des bâtiments ne se limite pas à la conception d'un plan énergétique. Cela va au-delà du département de l'énergie d'une municipalité. Divers spécialistes doivent être impliqués : urbanistes, ingénieurs énergétiques, experts en engagement des parties prenantes, communication, suivi et évaluation. Conscient de ce défi, le Conseil d'administration publique néerlandais a commandé une étude en 2020 sur

les « [coûts de mise en œuvre de l'accord sur le climat pour les autorités locales et régionales en 2022 – 2030](#) ». Energy Cities a examiné cette étude dans cet [article](#) publié en septembre 2021, qui présente les points à retenir suivants :

- » La planification énergétique est un processus à long terme qui exige des villes qu'elles emploient des personnes qualifiées à long terme.
- » Aux Pays-Bas, d'ici 2030, les plus grandes villes devront doubler les ressources en personnel et les villes moyennes pour les tripler, tandis que les ressources en personnel des petites villes devront être multipliées par 2,5.

Qu'il s'agisse de recourir à du personnel interne ou de sous-traiter le travail, ces ressources ont un coût souvent trop élevé pour les petites et moyennes villes. Afin de sensibiliser les décideurs politiques aux niveaux national et européen et de permettre des solutions d'emploi à long terme plutôt que la seule réaffectation du personnel, Energy Cities souhaite apporter des chiffres tangibles à la discussion avec cette publication.

Lorsqu'il s'agit de soutenir la transition de la chaleur et des bâtiments, les politiques européennes, nationales et locales sont liées. Pour s'attaquer correctement à la transition énergétique, les décideurs politiques doivent reconnaître l'effort massif requis au niveau local en termes de capacités du personnel. Ils mesurent le pouvoir de levier du personnel des administrations locales pour débloquer cette transformation. Ils fournissent le cadre et le soutien adéquats pour permettre cette transition. Ce sera la clé de la course à la réduction de 55 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 et à la neutralité climatique d'ici 2050.

¹ « [De Bruxelles avec amour : le secret pour dépenser le fonds de relance](#) », Euractiv, 16 avril 2021 2021



COMPRENDRE LES BESOINS DE LA TRANSITION

LA TRANSITION DES BÂTIMENTS : QU'EST-CE QUE C'EST ?

Ces chiffres ont été partagés si souvent qu'ils ne sont plus une surprise : les bâtiments représentent environ 40 % de la consommation d'énergie dans l'Union européenne. En outre, 80 % du parc immobilier existant y sera toujours en 2050. Avec la vague de rénovation, la Commission européenne a renforcé la nécessité de rénover (en profondeur) les bâtiments. Certaines dispositions de la proposition de refonte de la directive sur l'efficacité énergétique et de la directive sur la performance énergétique des bâtiments de la Commission européenne peuvent renforcer cette initiative, si elles sont adoptées par le Parlement européen et le Conseil. Les gouvernements locaux sont censés jouer un rôle crucial dans ces rénovations, en montrant l'exemple. Par exemple, à l'article 6 de la proposition de refonte de la directive sur l'efficacité énergétique, les collectivités locales sont censées rénover au moins 3 % de leur surface au sol des bâtiments publics. Cependant, la décarbonisation des bâtiments va au-delà des bâtiments publics. Selon le BPIE,

environ 97 % des bâtiments de l'UE doivent être modernisés pour atteindre l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050².

La décarbonisation des bâtiments concerne donc tout le monde et implique une interaction avec une grande variété d'acteurs : citoyens, associations de logements sociaux, associations de propriétaires, entreprises privées, artisans et femmes (constructeurs, installateurs, etc.). Les bâtiments sont une affaire locale, sinon de quartier. Par conséquent, les municipalités jouent un rôle important dans le soutien de leur décarbonisation. Plusieurs éléments clés sont constitutifs de cette équation : l'isolation et l'efficacité des bâtiments, les systèmes de chauffage et de refroidissement, la suffisance énergétique. L'étude néerlandaise a distingué neuf actions, englobant une liste de tâches détaillées, à entreprendre par les villes pour décarboniser l'environnement bâti, qui peuvent être regroupées en six catégories³:

NIVEAU	CATÉGORIE	ACTION
QUARTIER	Plan de décarbonisation des quartiers	Rédaction
		Mise en œuvre (y compris pour guider les résidents)
VILLE	Collaboration	Collaboration avec les sociétés d'habitation et les associations de propriétaires
	Attribution des permis et application de la loi	Mise en œuvre des permis, supervision et application
	Communication externe	Fournir une communication à l'échelle de la municipalité pour mobiliser les citoyens (y compris des services de conseil en énergie)
	Davantage de bâtiments durables	Accent sur la durabilité des bâtiments publics
		Accent sur la durabilité des logements sociaux
		Accent sur la durabilité des autres constructions non résidentielles
Suivi et évaluation	Suivi et recalibrage de la vision thermique de la ville	

TABLEAU 1: CLASSEMENT DES ACTIONS DE DÉCARBONISATION DE L'ENVIRONNEMENT BÂTI AU NIVEAU DE LA VILLE

² Fiche d'information du BPIE, « 97 % des bâtiments de l'UE doivent être modernisés », octobre 2017

³ Coûts de mise en œuvre de l'accord sur le climat pour les autorités locales et régionales en 2022-2030, Andersson Elffers Felix, September 2020



Cette catégorisation n'est évidemment pas exhaustive. Elle vise principalement à structurer le travail des villes et à mieux identifier les besoins en compétences spécifiques et en temps dédié. Elle montre également que ces actions sont communes à toutes les villes de l'UE qui s'engagent en faveur de la neutralité climatique. Certains facteurs clés

de succès (par exemple, développer des politiques et des plateformes de données, ou adopter le principe de la hiérarchie thermique) peuvent être trouvés dans notre publication « [Pourquoi et comment les combustibles fossiles dans les bâtiments seront de l'histoire ancienne d'ici 2050](#) ».

QUEL EST L'ENJEU POUR LES VILLES ?

Il y a trois acteurs clés dans la décarbonisation des villes : le gouvernement local, les citoyens et les parties prenantes externes. Les gouvernements nationaux sont censés fournir le cadre approprié pour soutenir les initiatives nécessaires et aider à construire une « culture climatique » commune au sein des différents gouvernements publics. Pour ce faire, le personnel devra être formé et les villes auront besoin d'une main-d'œuvre encore plus importante pour avoir une approche transversale. À l'instar de ce qui a été fait aux Pays-Bas, l'[Institut d'économie climatique](#) (I4CE) publiera, à l'été 2022, une étude quantitative évaluant les besoins budgétaires fonctionnels des municipalités afin d'atteindre la neutralité climatique en France, y compris les implications en termes de recrutement de personnel et de projections. Les tâches à accomplir par les collectivités locales pour décarboniser l'environnement bâti représentent un budget important, en partie en termes d'investissement (principalement dans la décarbonisation des bâtiments publics), mais surtout en termes de capacité et de compétences du personnel. Les difficultés les plus fréquentes mises en évidence par les villes sont :

- » La nécessité de former les fonctionnaires locaux, y compris l'apprentissage tout au long de la vie, la formation et le perfectionnement. La décarbonisation nécessitera de nouvelles connaissances, compétences et façons de travailler et de communiquer, en particulier pour surmonter l'effet de silo. Le cadre actuel n'offre pas une marge de manœuvre suffisante et

permet aux fonctionnaires d'agir et non seulement de réagir.

- » L'écart entre la gouvernance budgétaire et la planification de la décarbonisation. Les modalités d'élaboration du budget ne tiennent pas compte de ce qui est nécessaire pour mettre en œuvre des solutions à long terme. Les transferts de subventions d'autres niveaux de gouvernement (en particulier les niveaux nationaux) ne correspondent pas aux besoins assumés par les gouvernements locaux.
- » Les possibilités de financement, en particulier de financement européen, sont très complexes. En outre, leurs délais ne sont pas toujours alignés sur le calendrier d'élaboration des projets. Ils ne constituent donc pas un mécanisme de financement à long terme pour les questions de décarbonisation..
- » L'incapacité des villes à recruter le personnel dont elles ont besoin. Premièrement, parce que leur budget est très limité, surtout en termes de budgets de fonctionnement, ce qui ne permet pas la création de nouveaux postes, surtout à long terme. En outre, les investissements de main-d'œuvre pour la transition énergétique ne sont pas exemptés des règles strictes régissant la dette des administrations locales. Enfin, les collectivités locales ont des problèmes de recrutement, car les salaires sont moins avantageux que dans le secteur privé et leur marque d'employeur est moins développée.



Aux Pays-Bas, à la fin de 2021, les villes ont soumis des plans de décarbonisation conformément à l'accord sur le climat qu'elles avaient signé. D'ici 2030, les villes devront être à mi-chemin de l'élimination progressive du gaz des districts (c'est-à-dire la phase de mise en œuvre). Le financement total prévu d'ici 2026 s'élève à 800 millions d'euros pour l'ensemble du pays. Bien que cela puisse sembler beaucoup, il sera partagé entre les niveaux national et local, les municipalités recevant probablement moins de la part. En outre, ce montant total est inférieur à celui estimé dans l'étude initiale, dans laquelle les coûts annuels pour les municipalités sont estimés entre 479 et 522 millions d'euros en 2022 et passeront entre 771 et 953 millions d'euros en 2030 !

Un obstacle supplémentaire, signalé par Delft et confirmé par d'autres municipalités, est l'impossibilité pour les villes de trouver la main-d'œuvre nécessaire, même si elles devaient avoir le budget de recrutement. Tous citent un

manque général de capacités dans tous les secteurs : il n'y a pas assez de personnes ayant les bonnes compétences.

En outre, la décarbonisation de l'environnement bâti est étroitement liée à d'autres secteurs adjacents, tels que l'économie circulaire et le secteur social. Différents départements de la municipalité doivent être impliqués, ainsi que la société civile, ce qui signifie disposer de suffisamment de personnel pour gérer ces interactions.

Une solution explorée par le pays est la création des *Stratégies régionales de l'énergie* (RES).

Grâce aux sources d'énergie renouvelables, les pouvoirs publics, les résidents, les entreprises, les gestionnaires de réseau, les collectifs de l'énergie et les organisations sociales travaillent ensemble pour créer les meilleures conditions pour atteindre collectivement les objectifs de l'accord sur le climat.

ENCADRÉ 1: L'EXPÉRIENCE HOLLANDAISE

Pour que ces actions soient reproduites à plus grande échelle et pour que les villes en tirent le maximum d'avantages, les municipalités ont besoin des bonnes capacités. Changer la façon dont la décarbonisation est perçue, développer des budgets, même des appels d'offres, implique d'avoir

suffisamment de personnes formées pour mettre en œuvre et explorer ces nouvelles voies et commencer à travailler dès maintenant sur la création de nouveaux postes durables au sein des administrations locales.



APERÇU DES CHIFFRES

QUELS SONT LES BESOINS EN PERSONNEL LOCAL POUR ÉCHELONNER LA TRANSITION AU NIVEAU REQUIS AUX PAYS-BAS ?

DÉCARBONISER LES BÂTIMENTS SIGNIFIE UNE AUGMENTATION DE 1,1 % DES COÛTS DE MAIN-D'ŒUVRE POUR LES MUNICIPALITÉS NÉERLANDAISES

Selon le plan d'action national néerlandais pour l'énergie et le climat, 1,5 million de logements existants et 1 million de bâtiments non résidentiels doivent être rénovés et être exempts de gaz d'ici 2030⁴. À partir de 50 000 maisons existantes réaménagées par an, le rythme devrait être de 200 000 maisons par an en 2030, ce qui devrait conduire à une réduction de 4,4Mt de CO₂ d'ici 2030. Pour atteindre ces objectifs, les 355 municipalités néerlandaises devraient embaucher **2 101 employés ETP supplémentaires à partir de 2022, pour atteindre 5 326 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires en 2030**

(par rapport à 2019⁵. **Pour la période 2022-2030, ces augmentations de la main-d'œuvre représentent un surcoût de 3 940 M € pour l'ensemble des communes, soit 438 M € par an.** En 2019, les communes néerlandaises ont dépensé 40 138 millions d'euros en dépenses liées aux employés⁶.

Y compris les autres secteurs non liés à la construction, les villes néerlandaises devront en outre dépenser environ 500 millions d'euros en 2022 et entre 771 et 953 millions d'euros en 2030 (y compris les coûts matériels). Figure 1. Le tableau ci-dessous montre l'évolution des coûts de mise en œuvre de l'accord sur le climat pour les municipalités des Pays-Bas, au total et pour l'environnement bâti en termes de coûts de dépenses en employés.

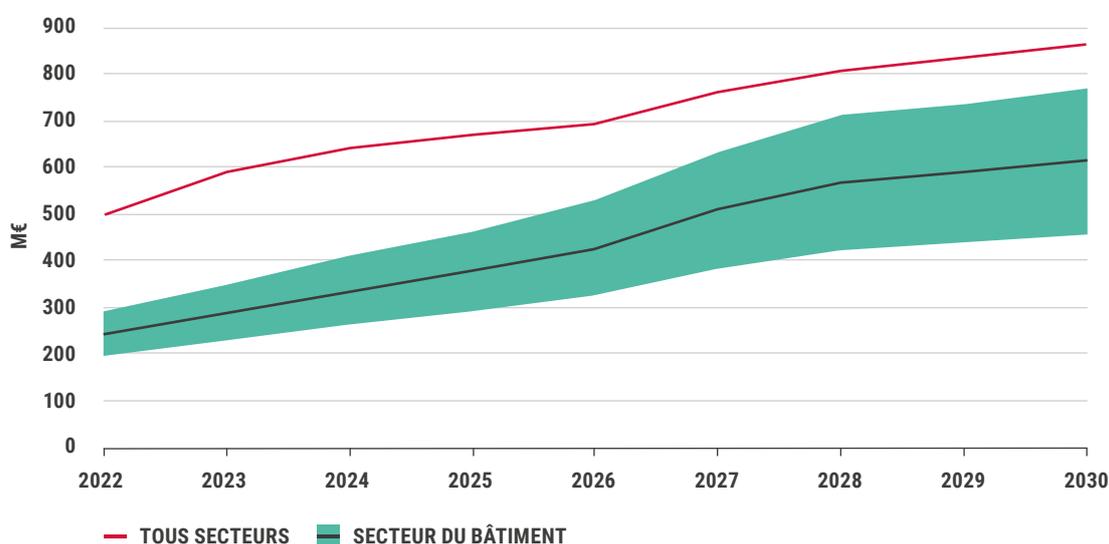


FIGURE 1: COÛTS DE MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD SUR LE CLIMAT POUR LES MUNICIPALITÉS AUX PAYS-BAS (COÛTS DE DÉPENSES EN EMPLOYÉS UNIQUEMENT)

⁴ Source : [Accord national néerlandais sur le climat](#), 2019

⁵ Source : [Coûts de mise en œuvre de l'accord sur le climat pour les autorités locales et régionales en 2022-2030](#)

⁶ Source : [Eurostat](#)

⁷ Source : Calculs propres pour le secteur du bâtiment, basés sur les [coûts de mise en œuvre de l'accord sur le climat pour les autorités locales et régionales en 2022 - 2030](#)



En moyenne, chaque municipalité néerlandaise devra recruter environ 11 ETP pour la décarbonisation du secteur du bâtiment au cours de la période 2022-2030, ce qui entraînera des

dépenses courantes supplémentaires d'environ 1,2 million d'euros par an⁸. L'évolution générale au cours de la période est montrée dans la figure 2.

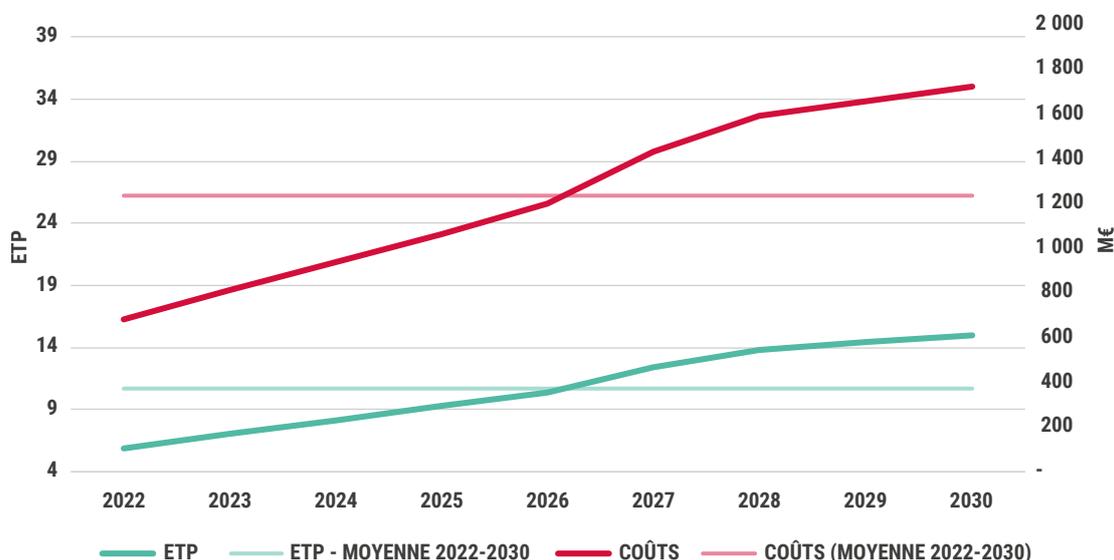


FIGURE 2: MAIN-D'ŒUVRE SUPPLÉMENTAIRE MOYENNE ET COÛTS POUR LA DÉCARBONISATION DES BÂTIMENTS D'UNE COMMUNE NÉERLANDAISE

L'INTENSIFICATION DES ACTIONS EN FAVEUR DU CLIMAT EXIGE PLUS D'EFFORTS POUR LES PLUS PETITES MUNICIPALITÉS

Les actions de décarbonisation répondent à des besoins très différents selon la taille de la commune. Dans l'étude susmentionnée, quatre catégories de villes ont été définies :

- ④ Très grandes villes (plus de 350 000 habitants)
- ④ Grandes villes (entre 80 000 et 350 000 habitants)
- ④ Villes de taille moyenne (entre 40 000 et 80 000 habitants), et
- ④ Petites villes (moins de 40 000 habitants).

Alors que pour les très grandes villes l'estimation moyenne est de 75 ETP pour la période 2022-2030, les besoins sont estimés à 25 ETP pour les grandes villes, 14 pour les villes de taille moyenne et 6 ETP pour les petites. Cependant, toutes nécessitent une multiplication par au moins un facteur de 2,3 entre 2022 et 2030, en raison de l'augmentation nécessaire du taux de rénovation afin d'atteindre l'objectif 2030.

En général, les coûts supplémentaires sont proportionnellement plus élevés pour les petites municipalités que pour les grandes. Par exemple, la municipalité d'Amsterdam (863 000 habitants) emploie 16 000 personnes, tandis que celle de Schiermonnikoog (936 habitants) emploie 25 personnes⁹. Cette différence se reflète également dans un autre indicateur : pour les 224 petites municipalités néerlandaises, l'estimation des besoins en personnel supplémentaire conduit à une moyenne de 25 ETP pour 100 000 habitants,

⁸ Source : *Coûts de mise en œuvre de l'accord sur le climat pour les autorités locales et régionales en 2022-2030*

⁹ Source : *Association des municipalités néerlandaises*



pour mener les différentes actions prévues pour la décarbonisation des bâtiments. L'étude a estimé les besoins des fonctionnaires en fonction de la taille des districts et de leur nombre de bâtiments. Dans les villes denses, les bâtiments sont généralement multi-appartements, ce qui explique cette différence en termes de

fonctionnaires pour 100 000 habitants. Pourtant, les grandes villes sont généralement plus riches que les petites municipalités. **Un soutien spécifique aux petites villes et à la collaboration intercommunale est donc nécessaire.**

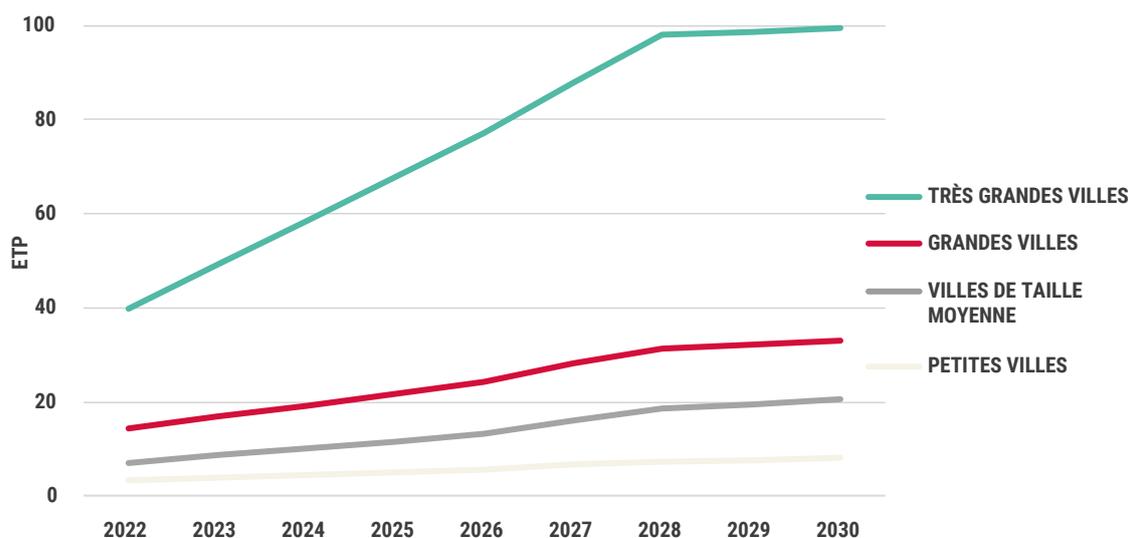


FIGURE 3: MAIN-D'ŒUVRE SUPPLÉMENTAIRE NÉCESSAIRE À LA DÉCARBONISATION DES BÂTIMENTS DANS LES MUNICIPALITÉS NÉERLANDAISES, EN FONCTION DE LEUR TAILLE



QUELS SONT LES BESOINS EN PERSONNEL LOCAL POUR ACCÉLÉRER LA TRANSITION AU NIVEAU REQUIS DANS L'UE ?

16 MILLIARDS D'EUROS PAR AN POUR SOUTENIR LES MUNICIPALITÉS, SOIT UNE AUGMENTATION DE 3 % DES DÉPENSES DE PERSONNEL DES COLLECTIVITÉS LOCALES DE L'UE

En extrapolant les résultats de l'étude néerlandaise aux gouvernements locaux des pays de l'UE¹¹, nous estimons qu'une moyenne de **214 000 ETP supplémentaires sont nécessaires chaque année pour la période 2022-2030 pour réussir la décarbonisation de nos villes**. En moyenne, dans l'ensemble de l'UE, chaque municipalité aurait besoin de 2,5 ETP supplémentaires par an au cours des 9 prochaines années (y compris 2022). **Les coûts connexes pour les municipalités s'élèveraient à environ 16 milliards d'euros par an**, ce qui représente 3 % des 493 milliards d'euros dépensés par les collectivités locales en dépenses publiques en 2019¹².

Cette extrapolation est, bien sûr, sujette à certaines limitations¹³. Les résultats dépendent fortement de la répartition des municipalités entre les quatre catégories de villes en fonction de la population dans les différents pays. La population moyenne des municipalités est différente d'un pays à l'autre de l'UE : de moins de 2 000 habitants à Chypre, en France, en Slovaquie et en Tchéquie à plus de 40 000 habitants en Lituanie, aux Pays-Bas, au Danemark et en Irlande. Des corrections ont été¹⁴ apportées pour tenir compte de

cette différence. Cependant, les valeurs nationales doivent être utilisées avec prudence, et nous **demandons aux gouvernements nationaux de l'UE de reproduire l'étude réalisée aux Pays-Bas et de l'adapter à leur propre contexte**.

Selon la méthodologie utilisée, les chiffres ci-dessous pour l'Espagne, le Luxembourg, la Roumanie, Malte, l'Allemagne, l'Italie, la Croatie et la Slovaquie sont probablement surestimés, tandis que les chiffres pour la Tchéquie, la Slovaquie, la France, Chypre, la Hongrie et l'Autriche sont probablement sous-estimés. Cela dit, nous considérons que 9 à 23 milliards d'euros par an (en moyenne : 16 milliards d'euros) sont une estimation juste de ce que les municipalités de l'UE devront dépenser pour nous donner une chance d'atteindre l'objectif de décarbonisation du secteur du bâtiment d'ici 2030.

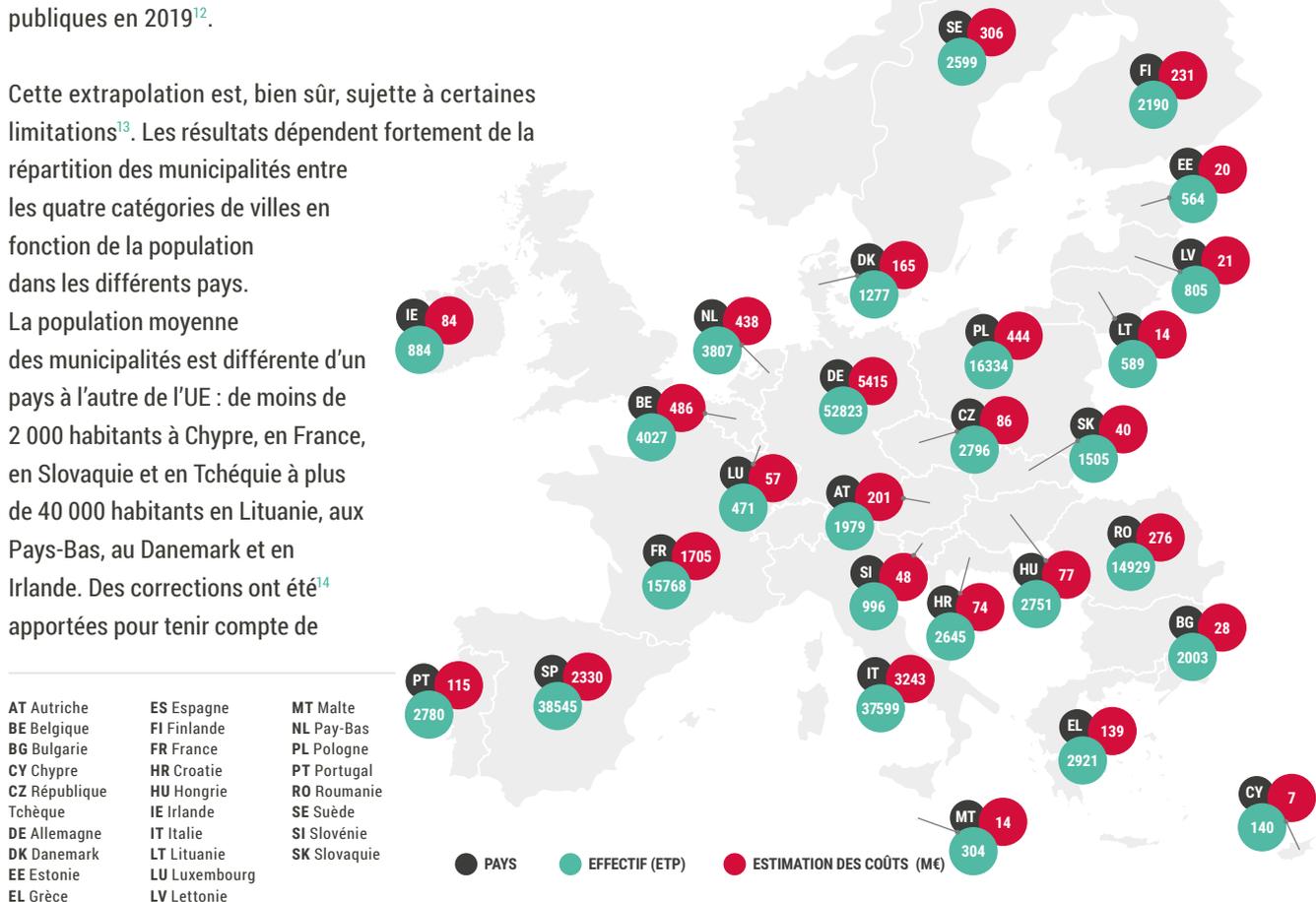


FIGURE 4: COÛTS ET EMPLOYÉS SUPPLÉMENTAIRES MOYENS POUR LES MUNICIPALITÉS PAR AN POUR 2022-2030 DANS LES PAYS DE L'UE¹⁵.

¹¹ Voir la note [méthodologique](#)

¹² Source : [Eurostat](#)

¹³ Voir la note [méthodologique](#) pour une discussion plus détaillée sur les limites et les choix faits

¹⁴ Idem.

¹⁵ Source : Calculs propres basés sur les [coûts de mise en œuvre de l'accord sur le climat pour les autorités locales et régionales en 2022-2030](#). Voir la note [méthodologique](#) pour plus d'informations.



LES ÉTATS CENTRALISÉS ET CEUX DONT LE SECTEUR PUBLIC EST LIMITÉ DEVRONT INVESTIR DAVANTAGE AU NIVEAU LOCAL POUR DÉCARBONER LES BÂTIMENTS.

Compte tenu des limites mentionnées ci-dessus en ce qui concerne les chiffres nationaux, une tendance apparaît lorsque l'on compare les pays de l'UE en termes d'augmentation des dépenses de personnel pour la décarbonisation des bâtiments. Cette augmentation de la main-d'œuvre représente

un écart plus important pour les collectivités locales ayant moins de moyens, généralement dans les États centralisés et/ou dans les États ayant un secteur public limité. La figure 5 ci-dessous montre en vert les dépenses en personnel des gouvernements locaux en pourcentage du PIB pour l'année 2019, ce qui est un bon indicateur des capacités des gouvernements locaux, comparé aux coûts supplémentaires de la décarbonisation des bâtiments pour les municipalités en % des dépenses en personnel des gouvernements locaux (en rouge).

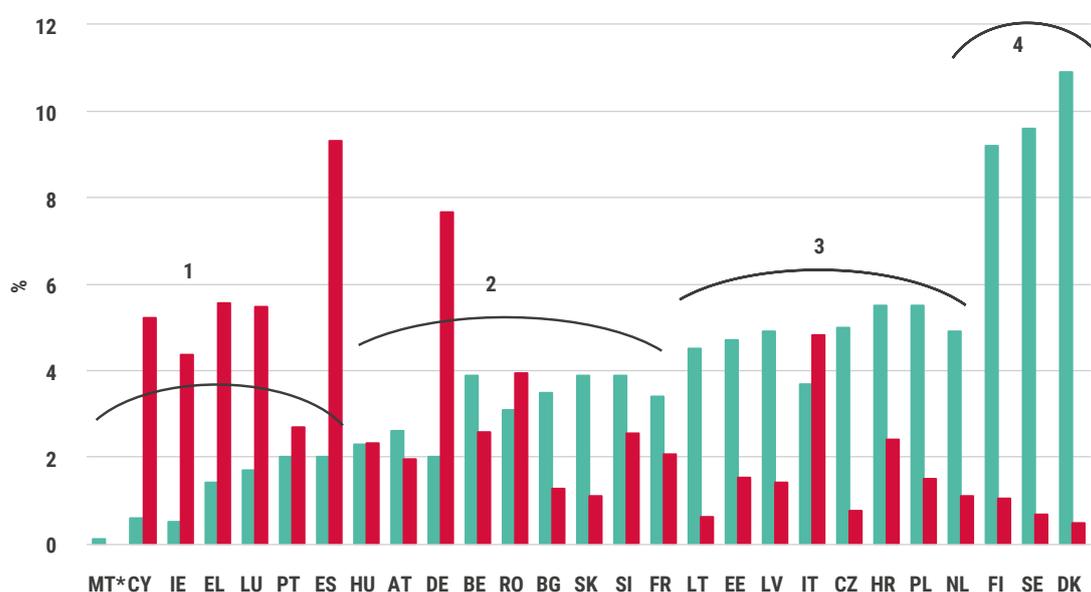


FIGURE 5: DÉPENSES DE PERSONNEL DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN % DU PIB EN 2019 (EN VERT) PAR RAPPORT AUX COÛTS SUPPLÉMENTAIRES DE LA DÉCARBONISATION DES BÂTIMENTS (EN ROUGE) ¹⁶

*POUR MALTE, L'ESTIMATION EST UNE AUGMENTATION DE 101 % DE LEURS DÉPENSES EN PERSONNEL ACTUELLES. CEPENDANT, LE CONTEXTE EST TRÈS SPÉCIFIQUE EN RAISON DE LA TRÈS PETITE TAILLE DU PAYS ET DE SA CENTRALISATION TRÈS IMPORTANTE.



Il y a quatre groupes différents qui se distinguent dans la figure 5, avec deux facteurs principaux de distinction : la part du PIB consacrée aux dépenses publiques et la

part des dépenses publiques allouée aux collectivités locales. Les principales caractéristiques sont résumées dans le tableau 2 ci dessous:

GROUPE 1 - PEU DE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

- » En Espagne, les dépenses publiques représentaient 42,1 % du PIB en 2019 (moyenne de l'UE = 46,5 %), mais le niveau local ne représente que 14 % des dépenses publiques générales.
- » En Grèce, les dépenses des collectivités locales ne représentaient que 7 % des dépenses publiques générales en 2019.

Augmentation moyenne attendue des dépenses actuelles en employés pour répondre aux besoins en personnel pour la décarbonisation des bâtiments : 8 %

GROUPE 2 - DÉVELOPPEMENT LIMITÉ DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

- » En France et en Allemagne, les collectivités locales représentaient respectivement 20 % et 18 % des dépenses publiques générales en 2019.

Augmentation moyenne attendue des dépenses actuelles en employés pour répondre aux besoins en personnel pour la décarbonisation des bâtiments : 4 %

GROUPE 3 - SECTEUR PUBLIC LOCAL MODÉRÉMENT DÉVELOPPÉ

- » En Italie et en Pologne, par exemple, les collectivités locales représentaient respectivement 29 % et 34 % des dépenses publiques générales en 2019..

Augmentation moyenne attendue des dépenses actuelles en employés pour répondre aux besoins en personnel pour la décarbonisation du bâtiment : 3 %

GROUPE 4 - SECTEUR PUBLIC LOCAL BIEN DÉVELOPPÉ

- » Au Danemark, en Suède et en Finlande, les administrations locales sont prédominantes par rapport aux autres niveaux d'administration publique et le secteur public est bien développé (les dépenses publiques générales représentent plus de 49 % du PIB), conduisant à un secteur public local bien développé.

Augmentation moyenne attendue des dépenses actuelles en employés pour répondre aux besoins en personnel pour la décarbonisation des bâtiments : 0,7 %

TABLEAU 2: NIVEAUX DE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PUBLIC LOCAL ET BESOINS SUPPLÉMENTAIRES EN DÉPENSES EN PERSONNEL POUR LA DÉCARBONISATION DES BÂTIMENTS



TOUTES LES VILLES DE L'UE MANQUENT DE RESSOURCES HUMAINES POUR DÉBLOQUER LA DÉCARBONISATION DES BÂTIMENTS

Étant donné que les estimations des sections précédentes sont basées sur une étude néerlandaise, Energy Cities a décidé d'élargir le champ d'application et de demander aux villes d'autres pays leurs différentes estimations des besoins en personnel. Nous avons mené une [enquête](#)¹⁷ auprès de nos membres et d'autres villes situées dans différents réseaux européens, nationaux et régionaux. Les premiers résultats indiquent que la plupart d'entre eux considèrent que les différentes estimations concernant les besoins en personnel pour les différentes actions

(conception des plans de chauffage, leur mise en œuvre, mobilisation et conseil des citoyens et des entreprises, soutien des entreprises de construction et des sociétés immobilières, rénovation des bâtiments publics, suivi de la transition thermique) sont pertinentes dans leur contexte. C'est particulièrement le cas pour les villes polonaises, pour lesquelles la main-d'œuvre supplémentaire requise représente une augmentation substantielle par rapport au nombre d'employés qui travaillent déjà à la décarbonisation des bâtiments (voir figure 6 ci-dessous, où les résultats par taille de municipalité doivent être pris avec prudence en raison du nombre limité de réponses).

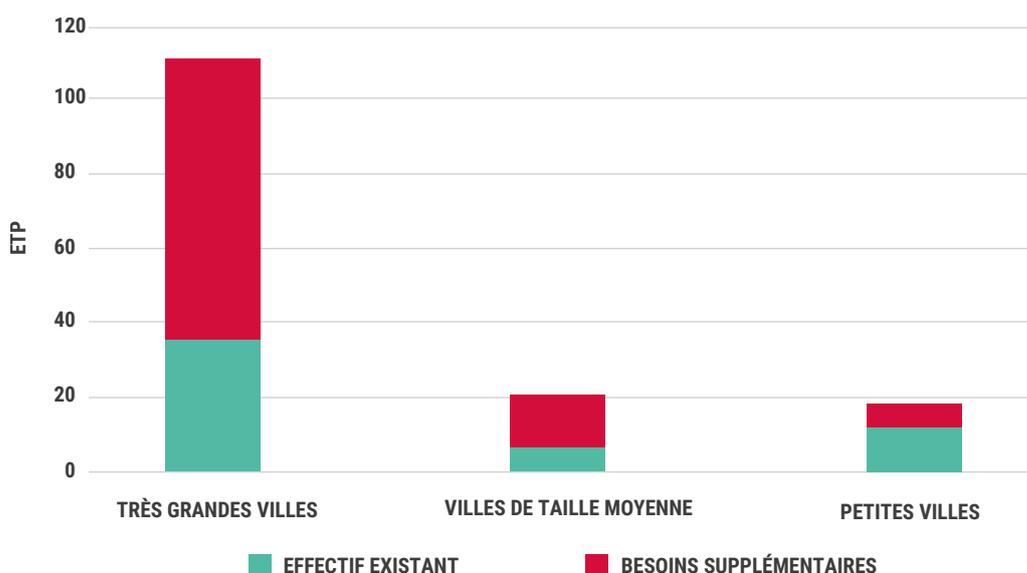


FIGURE 6: EFFECTIF MOYEN EXISTANT ET REQUIS TRAVAILLANT SUR LA DÉCARBONISATION DES BÂTIMENTS DANS LES MUNICIPALITÉS POLONAISES EN FONCTION DE LEUR TAILLE

¹⁷ Cette enquête sera ouverte jusqu'à fin juin 2022. Si vous êtes une municipalité, n'hésitez pas à nous faire part de vos commentaires !
¹⁸ Source : Enquête (basée sur 15 réponses)



UN PETIT PAS POUR LA SOCIÉTÉ, UN GRAND PAS POUR LES GOUVERNEMENTS LOCAUX

Si les augmentations de personnel nécessaires pour décarboniser les bâtiments représentent une augmentation de 3 % des dépenses de personnel des collectivités locales de l'UE, elles représentent une augmentation de 53 % des dépenses de personnel des collectivités locales dans les secteurs des combustibles et de l'énergie, de la protection de l'environnement et du logement et des communautés. Les collectivités locales sont donc confrontées à la nécessité d'une augmentation massive des effectifs de plus de la moitié du personnel actuellement en place dans les différents départements de ces secteurs et devraient réorganiser leurs budgets et leurs priorités. Par exemple, selon le Statistisches Bundesamt, l'institut allemand de statistique, les municipalités allemandes emploient 139 230 personnes (à plein temps et à temps partiel) dans les domaines de l'aménagement et du

développement du territoire, de la construction et du logement, et de la protection de la nature et du paysage. Selon nos calculs, environ 53 000 ETP supplémentaires seraient nécessaires pour décarboniser l'environnement bâti en Allemagne.

Si l'on compare ces estimations avec d'autres services publics, comme la santé et l'éducation, le nombre de fonctionnaires reste très faible. Par exemple, le nombre de médecins,²¹ y compris les pharmaciens et les dentistes, mais à l'exclusion des professionnels des soins infirmiers et autres professionnels de la santé dans les différents pays de l'UE est supérieur à 300 praticiens pour 100 000 habitants. Le nombre d'enseignants dans l'enseignement primaire et secondaire se situe entre 778 (Roumanie) et 1 844 (Belgique) pour 100 000 habitants, tandis que la décarbonisation des bâtiments nécessiterait en moyenne, dans l'ensemble de l'UE, 48 fonctionnaires supplémentaires au niveau local pour 100 000 habitants.

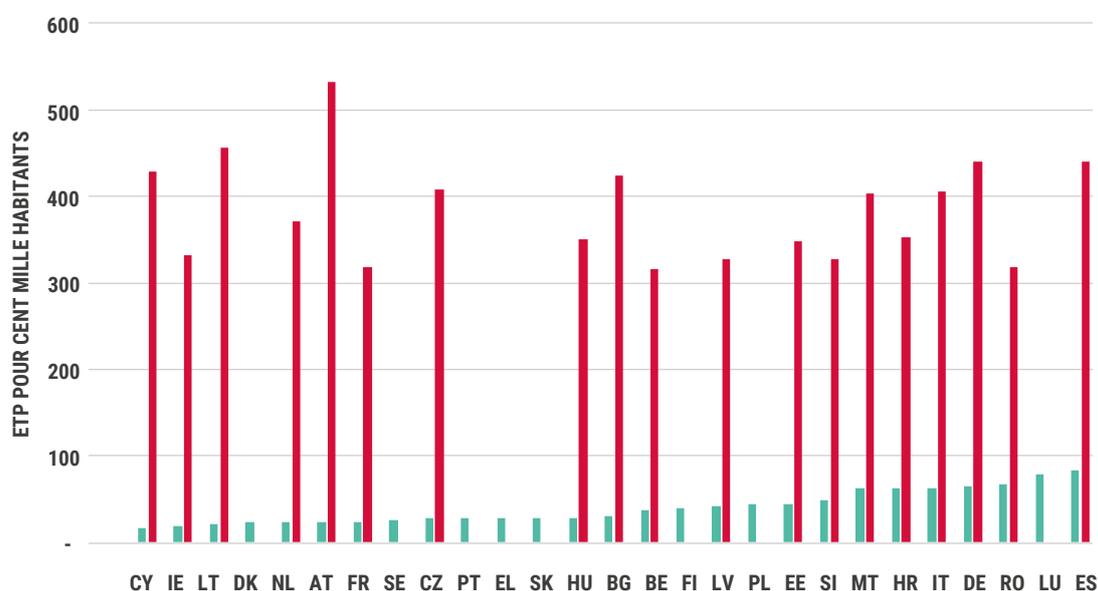


FIGURE 7: BESOINS SUPPLÉMENTAIRES EN PERSONNEL DANS LES COMMUNES POUR LA DÉCARBONISATION DES BÂTIMENTS PAR AN (EN VERT) PAR RAPPORT AU NOMBRE DE MÉDECINS (EN ROUGE)²²

¹⁹ Source : Calculs propres basés sur Eurostat. See the methodology note. Voir la note [méthodologique](#)

²⁰ Source : Statistisches Bundesamt, [Personnel dans les services publics en 2020](#)

²¹ Y compris les pharmaciens et les dentistes, mais à l'exclusion des professionnels des soins

²² Source : Calculs propres et Eurostat – lorsque les données sont disponibles



214 000 EMPLOYÉS SUPPLÉMENTAIRES ET UNE GRANDE VARIÉTÉ DE PROFILS

Les villes auront besoin d'une grande variété de profils pour effectuer les différentes tâches pour débloquer la décarbonisation du bâtiment. Il s'agit notamment de :

- » Environ **23 000 analystes de l'énergie** capables de concevoir des plans de chauffage. Ils analysent la consommation d'énergie des bâtiments, le potentiel des énergies renouvelables et développent des scénarios de transition en comparant les disponibilités et les coûts des différentes technologies ; ils suivent également les progrès de la mise en œuvre des stratégies de chauffage.
- » Environ **105 000 employés** pour la mise en œuvre directe des stratégies de chauffage. Par exemple, **les chefs de projet, les promoteurs urbains, les ingénieurs** qui soumissionneront ou effectueront des études de faisabilité des infrastructures énergétiques (comme les systèmes de chauffage et de refroidissement de quartier, les centrales thermiques géothermiques ou solaires), et émettent des marchés pour le développement de ces dernières. Ils délivrent des permis, élaborent des politiques adéquates et fournissent des programmes financiers aux ménages. Ils sont également **experts en engagement citoyen et en processus de prise de décision** pour convaincre les différentes parties prenantes de constamment mettre à jour et mettre en œuvre les stratégies de chauffage de quartier.
- » Environ **40 000 conseillers en énergie et agents de communication** dotés de compétences techniques et sociales pour sensibiliser les citoyens et les guider tout au long du processus de décarbonisation de leur logement. Cela comprend le lancement de campagnes de communication massives et la fourniture de conseils neutres et transparents sur les solutions techniques, les mesures à prendre et les incitations disponibles.
- » **40 000 employés** qui soutiendront spécifiquement le **secteur du logement social, le secteur non résidentiel (entreprises), les sociétés de logement et les associations de propriétaires** pour également décarboniser leurs stocks immobiliers.
- » Enfin, **6 000 fonctionnaires** pour décarboniser les **bâtiments du secteur public**.



INVESTIR DANS LE PERSONNEL LOCAL : UN IMPÉRATIF QUI PROFITE À L'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE

DÉCARBONISATION DES BÂTIMENTS : ÊTRE PUBLIC ET LOCAL .QU NE PAS ÊTRE ?

La décarbonisation des bâtiments et des solutions de chauffage est intrinsèquement locale²³. Comprendre le potentiel des énergies renouvelables et du chauffage des déchets ne peut être utile que si cela est fait au niveau local. En outre, la réduction de la demande de chauffage des bâtiments implique un engagement avec les citoyens et leur fournir le soutien nécessaire pour passer par les différentes étapes de la rénovation d'un bâtiment et des subventions d'accès et de financement. La question de la confiance est centrale dans ce processus, et les gens sont beaucoup plus disposés à s'engager s'ils voient d'autres personnes de leurs communautés le faire et peuvent faire confiance aux personnes qui les soutiennent. C'est pourquoi les villes ont créé des guichets uniques (GU) qui sont des acteurs à but non lucratif, offrant des conseils et un soutien de manière neutre et transparente permettant aux citoyens de rénover leurs bâtiments. Construire la décarbonisation nécessite donc un engagement fort auprès des acteurs publics, et donc des fonctionnaires.

Le développement de services publics locaux accessibles et efficaces est le meilleur moyen de réaliser rapidement cette transformation. La manière exacte dont ces services devraient être fournis devrait être affinée en fonction des contextes nationaux et locaux. En effet, les ressources ne

doivent pas toujours être offertes au niveau municipal mais peuvent être partagées par un groupe de municipalités et certaines actions peuvent être déléguées à des agences énergétiques locales ou régionales. Cependant, les plans de chauffage de quartier ne peuvent pas être élaborés au niveau national ou régional, et les forces du marché ne permettront pas les changements nécessaires. Les ménages et les entreprises se tournent vers les collectivités locales pour obtenir une assistance technique locale et accessible afin de décarboniser leurs bâtiments, surmonter les nombreux obstacles et faire face aux prix actuels **de l'énergie**.

Les acteurs privés ne sont pas en mesure d'aborder de manière crédible la décarbonisation des bâtiments tout en tenant compte des perspectives sociétales, des contextes locaux et des ressources disponibles. Il faut de la transparence pour créer la confiance, la capacité d'engager toutes les parties prenantes locales et les citoyens à long terme, et un cadre démocratique pour les choix politiques légitimes. Les acteurs privés empêchent les fonctionnaires et l'ensemble de l'administration municipale de s'approprier le travail qu'ils développent, alors que les crises récentes **nous ont montré l'importance d'avoir des fonctionnaires face aux crises, surtout lorsque celles-ci semblent de plus en plus fréquentes**.

DES POSITIONS DE LONG TERME ET INTRA MUNICIPALES SONT ESSENTIELLES POUR DES ACTIONS COHÉRENTES ET À LONG TERME

La décarbonisation des bâtiments est à la fois un sprint et un marathon. Elle devrait commencer dès maintenant et être mise à l'échelle dès que possible. D'autre part, comme le montre l'encadré 2, l'exemple de Delft, ce marathon et plusieurs actions devront être répétés des dizaines de fois pour différents quartiers.

Ainsi, dans ce processus, il est essentiel de s'assurer que l'apprentissage commence par les premières phases et donc d'embaucher du personnel à long terme. L'intégration de cet apprentissage est également le meilleur moyen d'être plus efficace et de réduire ainsi les coûts futurs de ces actions.

²³ Voir aussi [Pourquoi et comment les combustibles fossiles dans les bâtiments seront de l'histoire ancienne d'ici 2050](#), Energy Cities, 2021



VOIX DES VILLES : DELFT & HEERLEN (NL)

Le programme de transition énergétique de la ville de Delft (100 000 habitants) comprend une campagne de sensibilisation, l'élaboration d'une stratégie locale en matière d'énergie et de chauffage, la contribution à la stratégie énergétique régionale, l'évaluation des différentes technologies et la création de plans de voisinage. La campagne « Delft devient verte » s'adresse aux habitants, aux entreprises, aux logements sociaux et aux sociétés immobilières. Pour mener à bien l'ensemble des actions de décarbonisation, l'équipe de transition énergétique est passée de 3 ETP en 2019 à 12 ETP en 2021 (+ 9 ETP). Cependant, la ville n'a pas encore commencé la phase de mise en œuvre de l'approche de quartier : l'équipe municipale a conçu les plans d'action pour les premiers quartiers et leur mise en œuvre débutera

en 2023. Jusqu'en 2030, le processus devra être répété pour 10 à 15 autres quartiers. Selon l'étude ci-dessus, une ville comme Delft aurait besoin d'une moyenne de 25 ETP supplémentaires en 2030 par rapport à 2019. Pour plus d'informations, regardez la présentation de la ville de Delft lors du Energy Lunch Talk en mars 2022 [ici](#).

La ville de Heerlen (90 000 habitants) est le centre économique d'une agglomération de huit municipalités (250 000 habitants) dans la partie sud de la province du Limbourg aux Pays-Bas. Elles disposent actuellement de 5 ETP travaillant sur la décarbonisation des bâtiments, et la conception des premiers plans de quartier, mais elles estiment qu'elles auront besoin de 48 ETP pour réaliser la transition.

ENCADRÉ 2 : BESOINS EN PERSONNEL DES MUNICIPALITÉS NÉERLANDAISES

Souvent, les gouvernements nationaux ne parviennent pas à fournir cette visibilité à long terme en ce qui concerne le financement des gouvernements locaux, qui est particulièrement nécessaire dans les secteurs de l'énergie et du bâtiment en raison des longs cycles de vie des investissements. Par exemple, le gouvernement national néerlandais a créé un fonds pour aider certaines villes qui souhaitent créer des

emplois à élaborer leurs stratégies de chauffage. Cependant, les villes ont partagé leur incertitude quant à la disponibilité de fonds pour employer le personnel approprié et investir dans les projets. En outre, ces financements sont souvent des solutions temporaires et ne permettent pas de créer une main-d'œuvre durable à long terme, comme détaillé dans l'encadré 3.

L'INITIATIVE ALLEMANDE KOMMUNALRICHTLINIE

Conscient du rôle clé que doivent jouer les autorités locales dans les transitions écologiques et énergétiques, le gouvernement fédéral allemand a mis en place un programme de financement pour les autorités locales, la Kommunalrichtlinie. Ce programme de deux ans débloque des fonds pour permettre aux autorités locales d'embaucher un ETP pour travailler sur les questions liées à la transition, y compris les questions de gestion de l'énergie et de l'environnement.

Bien que ce programme offre une solution temporaire au manque de financement, il ne garantit pas l'emploi à long terme, car les contrats de deux ans ne peuvent pas être renouvelés automatiquement. Les municipalités doivent répéter l'ensemble du processus pour être en mesure de garder leur employé, ce qui entraîne plus de travail à faire tout en restant en sous-effectif. Cependant, cela peut être considéré comme une bonne solution temporaire, tout en recherchant un financement alternatif ou d'autres investissements potentiels.

ENCADRÉ 3 : L'EXPÉRIENCE ALLEMANDE



En partie en raison du manque de ressources financières à long terme et d'expertise interne, bon nombre des tâches requises pour décarboniser les bâtiments sont sous-traitées à des entreprises privées ou à des consultants. Selon les premiers résultats de l'enquête d'Energy Cities²⁴, la grande majorité des villes répondantes s'appuient sur des études externes pour les aider à décarboniser leur environnement bâti. En termes de coûts, au moment de la rédaction du présent rapport, 75 % des répondants ont commandé des études externes pour mener à bien ces tâches. Parmi eux, 56 % dépensent plus pour des études externes que ce qui

équivaldrait au salaire annuel d'un employé pour effectuer des tâches similaires en interne. Comme le montre la figure 8, plus de 50 % des administrations locales qui ont répondu à l'enquête dépensent plus que ce qu'un ETP coûterait dans des études externes, ce qui démontre que les ressources internes font défaut. Si c'est la pratique courante que les villes sous-traitent l'expertise manquante, la sous-traitance surdéveloppée soulève des questions concernant les compétences et les connaissances internes nécessaires pour assurer la capitalisation de l'apprentissage et la cohérence des actions qui seront nécessaires à long terme.

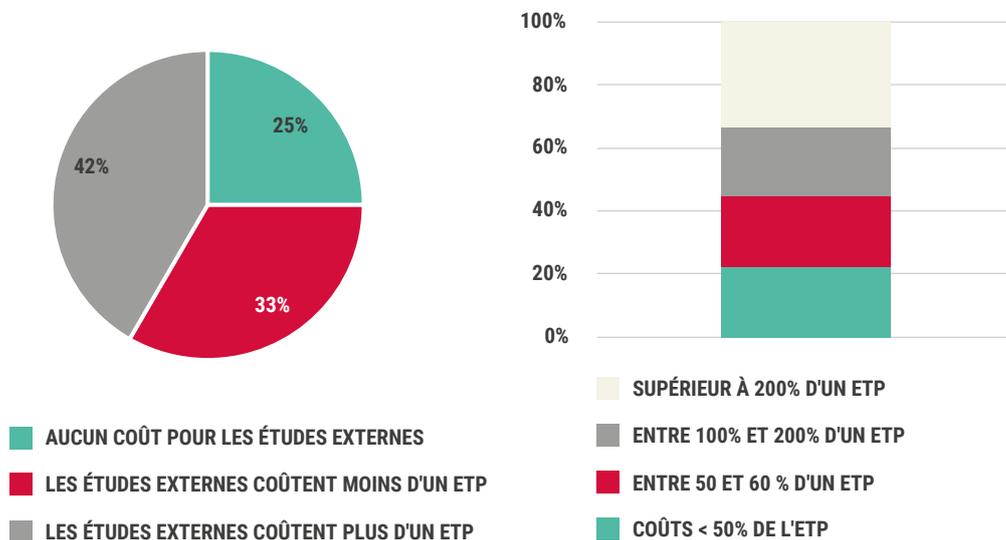


FIGURE 8: PART DES ÉTUDES EXTERNES DANS LES COLLECTIVITÉS LOCALES PAR RAPPORT À UN COÛT EN ETP

LE DOTATION EN PERSONNEL DES COLLECTIVITÉS LOCALES EST UN INVESTISSEMENT RENTABLE

L'investissement dans la capacité du personnel local déblocuera la décarbonisation de l'environnement bâti, créant des milliers d'emplois dans l'ensemble de l'UE. Bien entendu, l'assistance technique des fonctionnaires bénéficiera directement aux ménages, leur donnant la possibilité d'aménager leur logement et de réduire leurs factures d'énergie. Mais cela profitera aussi

aux sociétés et aux entreprises. Par exemple, dans la région du Bade-Wurtemberg (Allemagne), la législation imposant des plans de chauffage obligatoire par les collectivités locales devrait stimuler la création de systèmes DHC, ce qui profitera aux entreprises (en particulier les services publics de l'énergie)²⁶.

²⁴ Cf.: p.16 « Toutes les villes de l'UE manquent de ressources humaines pour débloquent la décarbonisation des bâtiments »

²⁵ Avril 2022 – Réponses de 28 villes

²⁶ Source : *Hot Cool n°4*, 2020



Les programmes d'assistance technique existants, mais souvent trop limités, pour les collectivités locales, tels que le programme ELENA de la BEI, les appels d'aide au développement de projets et le mécanisme urbain européen, financés par les programmes Horizon 2020 et LIFE, montrent clairement l'effet multiplicateur des investissements dans les capacités humaines. Le facteur de levier minimum demandé (entre la subvention allouée et l'investissement déclenché) est généralement un facteur de 20, mais il est souvent plus élevé une fois les projets mis en œuvre.

Un autre exemple de l'efficacité évidente du soutien apporté par les collectivités locales pour débloquent la décarbonisation des bâtiments est l'OSS, qui allège le fardeau du processus de rénovation pour les ménages. Par exemple, le projet ORFEE

développe des sociétés de financement tierces, et offre des services de conception de projet et d'assistance technique pendant la mise en œuvre des travaux de rénovation, qui peuvent être aidés par une offre de financement. Ces entités publiques ou public-privé ont créé, pour l'année 2021, des investissements de travaux de 29,3 M €. Le soutien pour chaque projet a nécessité une moyenne de 10 jours ouvrables pour un coût de 8 730 €, mais a débloquent un investissement de 45 000 € par projet, soit un effet multiplicateur de 5²⁷.

La ville de Valence a également exploré les guichets uniques comme un moyen de créer des investissements dans la ville afin de rénover les bâtiments. L'encadré 4 ci-dessous décrit l'expérience de la ville.

VOIX DES VILLES : VALENCE (ES)

À Valence, la municipalité a utilisé le projet Save the Homes pour estimer les ressources nécessaires à l'expansion des guichets uniques afin de promouvoir et de soutenir la rénovation des bâtiments résidentiels privés. La ville a pour objectif de créer 4 913 projets de rénovation supplémentaires d'ici 2030. Selon les calculs, le coût moyen par projet serait de 12 000 €, ce qui permettrait un investissement total d'environ 58 956 000 €. Le total des frais de personnel passerait de 214 500 € en 2022 à 351 000 € en 2029. En termes d'ETP, cela représente une légère augmentation de 5 en 2022 à 8 en 2029, se déroulant comme suit :

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
RESPONSABLE DE LA GESTION DU PROGRAMME	1	1	1	1	1	1	1	1
COMMERCIAL / SOCIAL	2	3	3	3	3	3	3	3
ADMINISTRATIF	1	1	1	1	1	1	1	1
TECHNIQUE	1	2	2	2	2	2	3	3
TOTAL	5	7	7	7	7	7	8	8

Valence prévoit de compter sur trois subventions différentes : une subvention fédérale établie par le décret royal 853/2021 réglementant les programmes de subventions pour la réhabilitation du logement pour la période 2022-2026, ainsi que des subventions régionales et locales pour toute la période. En utilisant ces subventions et en s'appuyant sur les connaissances et les compétences acquises, le coût par maison réhabilitée devrait diminuer de près de 60 % au cours de la période 2022-2029.

Ces projections montrent qu'à long terme, investir dans la rénovation finit par générer plus d'investissements. La diminution du coût par maison rénovée implique qu'il y a plus de budget non couvert pour rénover plus de maisons.

ENCADRÉ 4: L'EXPÉRIENCE ESPAGNOLE

²⁷ Source : *Sociétés de tiers-financement mode d'emploi*, ORFEE, avril 2022



LA DIFFICULTÉ D'ATTIRER LES BONS CANDIDATS: LA NÉCESSITÉ D'AMÉLIORER SALAIRES ET MARQUE EMPLOYEUR

« MON PROBLÈME À L'HEURE ACTUELLE EST QUE, MÊME SI J'AI LE BUDGET NÉCESSAIRE POUR EMPLOYER LA MAIN-D'ŒUVRE NÉCESSAIRE À L'EXÉCUTION DE TOUTES CES TÂCHES, JE N'AI PAS ASSEZ DE CANDIDATS POUR POURVOIR CES POSTES. » ...

Cette citation d'un représentant élu de Delft n'est pas un cas isolé. Souvent, dans les discussions avec les membres du réseau étendu d'Energy Cities, la question de trouver les bonnes personnes, avec les compétences et la volonté de travailler pour une administration publique, se pose.

ALIGNER LES SALAIRES DES FONCTIONNAIRES LOCAUX SUR LEUR IMPORTANCE POUR PARVENIR À LA NEUTRALITÉ CLIMATIQUE

La question des salaires, qui sont souvent perçus comme non compétitifs par rapport au secteur privé, est essentielle pour que les municipalités attirent les bons candidats et, plus important encore, les conservent à long terme. Comme le montre la figure 9, pour la majorité des pays de l'UE, les salaires moyens gagnés dans l'administration publique sont inférieurs à ceux du

reste de l'économie. Cela est particulièrement visible en Bulgarie (- 34 %) et en Allemagne (- 26 %). Les salariés des administrations publiques sont mieux rémunérés que dans les autres secteurs – toutes les autres variables étant égales – dans quatre États membres seulement : l'Espagne et les Pays-Bas (+4 % pour les deux), la Roumanie (+22 %) et le Luxembourg (+44 %).

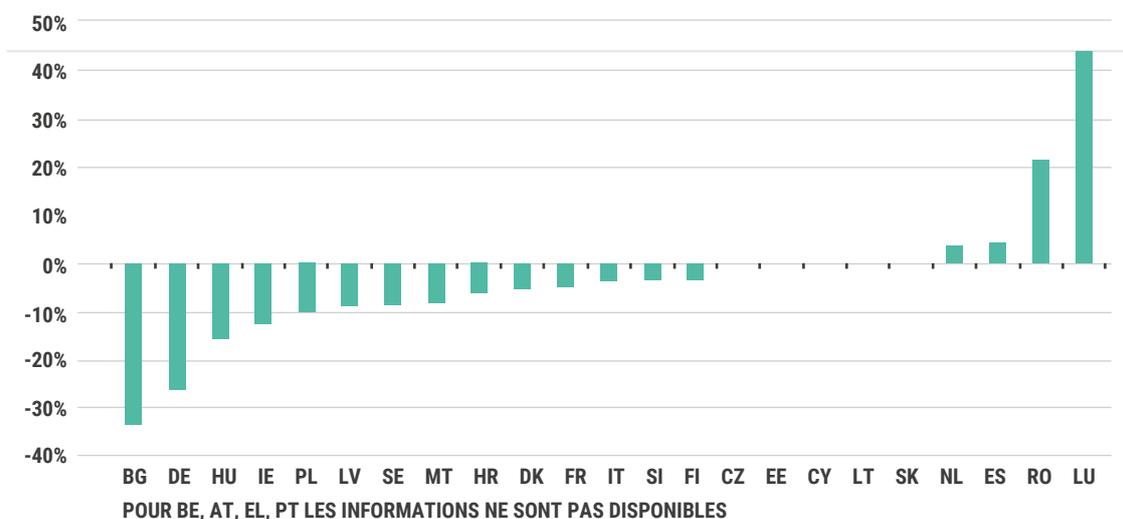


FIGURE 9: RENDEMENTS FINANCIERS POUR LE TRAVAIL DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE PAR RAPPORT À D'AUTRES ACTIVITÉS ²⁸

²⁸ Source : *Déterminants des salaires dans l'Union européenne*, Eurostat



RECONSIDÉRER LES ACTIVITÉS PUBLIQUES LOCALES EN DÉVELOPPANT UNE IMAGE DE MARQUE EMPLOYEUR PLUS FORTE

Pour attirer les bonnes personnes, les gouvernements locaux doivent être considérés comme des employeurs attractifs. Une étude récente en France²⁹ a interrogé plus de 200 salariés impliqués dans la communication et / ou les ressources humaines des collectivités locales sur la question de leur image de marque d'employeur. Ce concept fait référence, dans la communication, à l'image qu'une organisation veut réfléchir afin d'attirer les candidats et de s'assurer qu'ils obtiennent un emploi à long terme. Il s'applique à la fois en interne et en externe.

Les réponses ont été presque unanimes : 97 % d'entre eux ont déclaré que les gouvernements locaux avaient besoin d'une véritable image de marque d'employeur, ce qui semble être une préoccupation légitime. Cependant, cela reste actuellement un véritable objectif pour un peu moins de 50 % d'entre eux en France. La question de savoir si les administrations locales sont considérées comme un employeur attractif est récente. Elle a été abordée par le gouvernement national français à travers le lancement d'une

plateforme en ligne, « *Choisir le service public* ».

La plateforme donne des raisons pour lesquelles un employé éventuel devrait choisir de travailler pour la fonction publique, et recueille des offres d'emploi et des témoignages de fonctionnaires réels. Elle ne vise pas spécifiquement les gouvernements locaux, mais elle les inclut. Cependant, les gouvernements locaux devraient créer leurs propres marques d'employeurs, comme le suggèrent le Haut Conseil de la fonction publique locale (Conseil supérieur de la FPT) et l'Association des ressources humaines dans les grandes autorités territoriales (Association des DRH des grandes collectivités).

La figure 10³⁰ montre les stratégies choisies par la plupart des gouvernements territoriaux pour attirer les travailleurs. Ils utilisent souvent l'image du territoire et de l'institution elle-même, tandis que le dernier élément mis en avant est la valorisation des emplois liés à ces institutions. Cependant, l'attractivité d'un lieu de travail, d'une marque, repose sur des valeurs partagées et la valorisation des métiers et des missions réalisées.

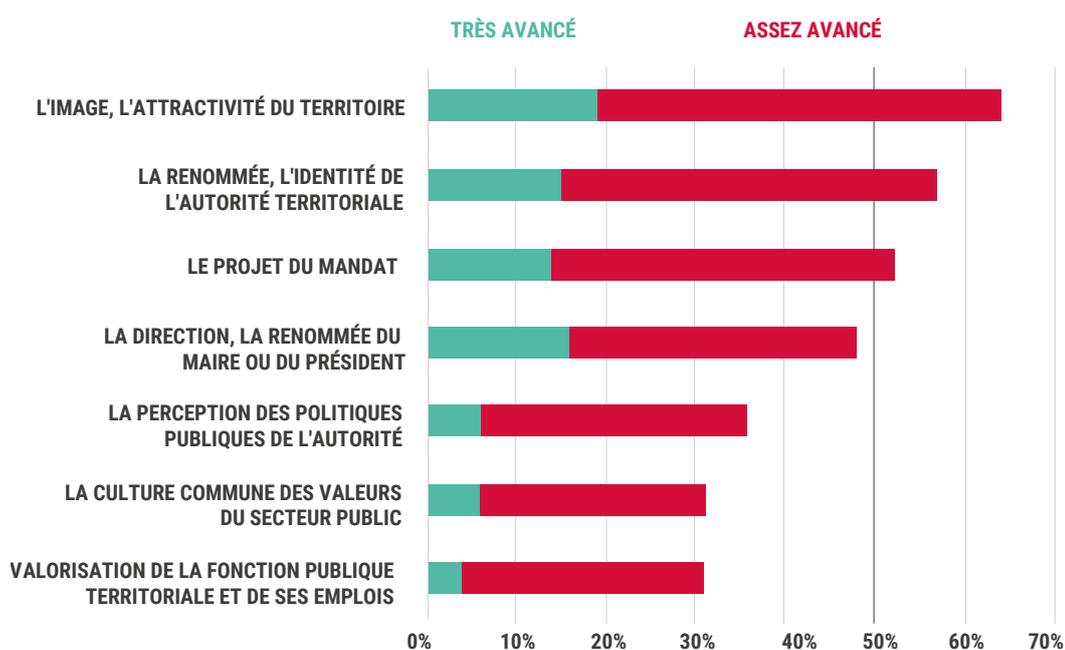


FIGURE 10: ARGUMENTS AVANCÉS PAR LES AUTORITÉS TERRITORIALES POUR ATTIRER LES TRAVAILLEURS

²⁹ Occurrence et Cap'Com, *La marque employeur au sein des collectivités territoriales*, février 2022

³⁰ Source: *ibid.*



Récemment, les autorités publiques, y compris les autorités locales, ont dû prouver qu'elles donnaient des résultats et se concentraient sur la communication de leur valeur. Cela a été renforcé par les critiques souvent formulées par les citoyens, et même par certains politiciens, au sujet de la part des budgets représentée par le secteur public, avec des critiques également adressées quant à l'efficacité des tâches accomplies.

Accroître l'attractivité du travail pour les collectivités locales nécessite l'implication de tous, des acteurs de la communication élus, des managers, des chefs de service, etc. Selon les résultats de l'étude de Cap'Com et Occurrence, en France, les fonctionnaires sont disposés à travailler pour une commune car ils reconnaissent et partagent les valeurs incarnées par le maire et son équipe. Nous avons soumis cette idée à notre réseau, et elle a été largement confirmée.

Voici ce qu'un représentant d'une agence locale de l'énergie en Italie a déclaré, bien qu'il s'agisse davantage d'une exception que de la règle :

« J'AI ESSAYÉ DE TRAVAILLER POUR LE SECTEUR PRIVÉ PAR LE PASSÉ, MAIS JE N'AVAIS PAS L'IMPRESSION DE CONTRIBUER À LA SOCIÉTÉ. MALGRÉ UN SALAIRE PLUS ÉLEVÉ DANS LE SECTEUR PRIVÉ, JE ME SENS PLUS À L'AISE AVEC L'ÉTHIQUE DU SECTEUR PUBLIC – PARTICIPER À UN MEILLEUR ENVIRONNEMENT POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES » ...

En fin de compte, la majorité (57 %) de ceux qui répondent à l'enquête menée par Cap'Com et Occurrence prévoient de développer une stratégie de marque employeur au cours des trois prochaines années, afin d'aider à accroître l'attractivité des gouvernements territoriaux. Cet aspect, même s'il n'est pas à l'avant-garde de la décarbonisation de

l'environnement bâti, sera également essentiel. Si les gouvernements locaux ne parviennent pas à être à nouveau considérés comme des employeurs attrayants, ils auront du mal à recruter le personnel dont ils ont besoin pour accomplir les tâches nécessaires.



RECOMMANDATIONS : COMMENT CRÉER 214 000 POSTES SUPPLÉMENTAIRES ?

Les collectivités locales ont besoin d'environ 8 ans pour élaborer et mettre en œuvre un plan de décarbonisation des bâtiments dans chaque quartier. Les États membres et la Commission européenne doivent fournir très rapidement des financements et des ressources à long terme pour donner aux villes le temps de réfléchir, d'apprendre, d'élaborer et de mettre en œuvre leurs plans.

Alors, comment financer 214 000 postes supplémentaires dans les collectivités locales de l'UE ? La réponse réside dans la réaffectation et la création de fonds européens et nationaux dédiés, la

collaboration entre les gouvernements locaux, le développement d'une stratégie locale appropriée en matière de ressources humaines (RH) pour la transition du bâtiment, et l'autonomisation des villes dans la gestion de leurs budgets et des dépenses de personnel.

Nous proposons **10 actions concrètes** pour développer la main d'œuvre locale du bâtiment mais aussi la transition écologique en général. Ces recommandations sont reprises par les autorités locales et régionales, les États membres et l'Union européenne : ★ Niveau Européen 🚩 Etat Membres 🏠 Collectivités Locales

#1 METTRE EN PLACE DES FINANCEMENTS ET ENCOURAGER LA COOPÉRATION LOCALE

RÉAFFECTER LE BUDGET POUR FINANCER LES POSTES DE TRAVAIL LOCAUX

01



Une moyenne de 16 milliards d'euros par an est un budget assez modeste pour l'ensemble des 27 États membres (même s'il est inégal selon les États membres), mais les gouvernements locaux et régionaux ne peuvent pas être les seuls responsables de son financement. En réaffectant certains fonds de leurs budgets nationaux, les États membres peuvent financer ces positions. Il s'agit également d'un investissement clé dans le développement de l'économie et de l'emploi dans les territoires. L'UE devrait soutenir cet effort en réorientant certains fonds, tels que les Fonds pour la reprise et la résilience, en combinant des instruments tels que le FSE+, le FEDER, Erasmus ou InvestEU, en réformant le Semestre européen et en adaptant le futur cadre financier pluriannuel (CFP) pour les rendre plus favorables au budget des villes. La Commission européenne peut également utiliser son instrument d'appui technique (STI) pour encourager les réformes de la gouvernance dans les États membres afin de renforcer le personnel des administrations locales et de progresser vers une plus grande décentralisation.

ENCOURAGER LA COORDINATION LOCALE OU RÉGIONALE POUR METTRE EN COMMUN LES EFFECTIFS LOCAUX

02



Les gouvernements locaux et régionaux peuvent mettre en commun leur expertise en mettant en commun leurs ressources pour financer un poste équivalent temps plein. Cette solution devrait être adaptée au contexte géographique et aux besoins des villes. Cela permettra de réaliser des économies d'échelle et d'explorer de nouvelles synergies entre les territoires. Cela est particulièrement vrai pour les zones rurales et urbaines qui peuvent trouver une expertise et des intérêts complémentaires. Les États membres devraient fournir des cadres adéquats pour faciliter la coordination des gouvernements infranationaux sur cette question et encourager la solidarité des plus grandes administrations locales en partageant leur expertise avec les plus petites.



PARTAGER LARGEMENT LES MEILLEURES PRATIQUES LOCALES EN LA MATIÈRE

03



Les solutions viennent souvent des villes elles-mêmes afin de trouver des astuces administratives, organisationnelles et budgétaires pour financer les besoins en capacités de leur personnel. Il est donc nécessaire de leur offrir un espace européen ou national de partage des bonnes pratiques. Cela peut se faire dans le cadre de la Convention des Maires et dans les villes de la Mission³².

#2 ÉLABORER UNE STRATÉGIE DE RESSOURCES HUMAINES POUR LES AGENTS LOCAUX

ÉVALUER LES BESOINS EN PERSONNEL DE CHAQUE GOUVERNEMENT INFRANATIONAL

04



Pour compléter cette analyse au niveau agrégé de l'UE, les États membres devraient lancer des études approfondies afin d'évaluer les besoins réels des fonctionnaires locaux en matière de transition énergétique. Les collectivités locales peuvent également définir leurs besoins futurs en personnel, sur la base de la liste d'actions présentée dans l'étude néerlandaise et citée dans cette publication, afin de mobiliser leur gouvernement national sur la question. Disposer de chiffres clairs et précis garantira une anticipation correcte des besoins et la création de solutions rentables.

ÉLABORER DES PLANS POUR ATTIRER ET FACILITER LE RECRUTEMENT DANS LES COLLECTIVITÉS LOCALES OU RÉGIONALES ET LEURS AGENCES

05



La Commission européenne et ses représentants dans les États membres devraient élaborer des lignes directrices et des bonnes pratiques pour les États membres afin de faciliter le recrutement de personnel qualifié au niveau local. Les États membres devraient réformer les conditions de travail (salaires, avantages sociaux, environnement de travail) et rendre les postes de fonctionnaires plus attractifs. L'instrument d'appui technique (IAT) fourni par la Commission européenne peut également contribuer à ces changements. Rendre les emplois locaux de transition énergétique visibles et attractifs exigera un effort collectif. Les collectivités locales et régionales et leurs organes doivent améliorer leur « marque d'employeur ».



OFFRIR DES FORMATIONS AU PERSONNEL CHARGÉ DU CLIMAT ET DE L'ÉNERGIE

06



Une formation sera nécessaire pour le personnel que les gouvernements locaux ou régionaux peuvent décider de réaffecter à des postes internes en matière de climat et d'énergie. En outre, le personnel aura également besoin de formation et de perfectionnement, car il devra utiliser de nouveaux outils et de nouvelles méthodologies pour mener à bien la transition. Les agences nationales ou régionales de l'énergie disposant des connaissances pertinentes peuvent diriger ces programmes de formation. L'Union européenne peut développer des programmes tels que le programme d'échange de fonctionnaires, qui encourage les échanges de fonctionnaires entre les pays, à l'instar du programme Erasmus. Les fonctionnaires des administrations infranationales devraient avoir accès au programme et se concentrer sur les solutions de recrutement au sein des administrations locales.

ADAPTER LES PROGRAMMES D'ÉDUCATION ET DE FORMATION POUR RÉPONDRE À LA DEMANDE SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

07



Les gouvernements locaux et régionaux pourraient avoir besoin de repenser la formation technique et universitaire qu'ils offrent et de s'assurer que leurs priorités répondent aux exigences du marché du travail³³.

#3 PERMETTRE AUX GOUVERNEMENTS LOCAUX ET RÉGIONAUX DE DÉVELOPPER LEUR PROPRE BUDGET VERT ET EFFECTIFS

REPENSER L'ORGANISATION BUDGÉTAIRE AU SEIN DES VILLES POUR STIMULER LES DÉPENSES D'ÉNERGIE ET DE CLIMAT

08



Les administrations locales et régionales devraient avoir des perspectives à long terme sur leur budget afin d'assurer une plus grande visibilité et de mieux planifier et investir dans la main-d'œuvre requise. À cette fin, nous soutenons les recommandations déjà formulées par l'Agence locale française et l'Institut national d'études territoriales³⁴, concernant la prolongation de la période de financement de certains appels à projets européens ou nationaux pour mieux répondre aux ambitions et aux besoins de planification locaux³⁵. Ces appels à projets à plus long terme doivent également permettre de financer durablement des postes liés aux activités du projet. Les gouvernements nationaux devraient également fournir des perspectives à long terme pour les budgets des gouvernements locaux et régionaux. Au sein des villes, il est également nécessaire d'analyser l'impact climatique du budget³⁶, et de redéfinir les priorités des dépenses liées aux activités qui ont le plus d'impact sur le climat.

³³ En France, une *étude* du groupe de réflexion du projet Shift a montré que, parmi 34 universités et établissements d'enseignement supérieur, seulement 11 % des cours obligatoires portent sur des sujets liés au climat et à l'énergie.

³⁴ AFL & INET. *Comment financer la transition dans les collectivités locales*, 2021.

³⁵ Le projet SHIFT, *La Résilience des territoires, Tome III – Organiser*, septembre 2021

³⁶ I4CE, *Évaluation climatique des budgets des collectivités locales : guide méthodologique*, 2020



SUPPRIMER LES OBSTACLES RÉGLEMENTAIRES POUR FACILITER LES INVESTISSEMENTS DANS LES DOMAINES DE L'ÉNERGIE ET DU CLIMAT, EN PARTICULIER LES INVESTISSEMENTS DANS LES RESSOURCES HUMAINES

09



L'UE et les États membres doivent faciliter l'investissement des villes dans tout type de dépenses liées à la transition écologique. En effet, les risques du changement climatique pour les villes, mis en évidence par le dernier rapport du GIEC³⁷, sont bien supérieurs aux risques de tout investissement et/ou endettement connexe. La Commission européenne devrait revoir le pacte de stabilité et de croissance dans cet esprit. En outre, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales liées à la transition écologique, comme les dépenses en ressources humaines, ne devraient pas être soumises aux mêmes règles strictes limitant les augmentations budgétaires et les emprunts connexes.

RESPONSABILISER LES VILLES GRÂCE AUX TAXES ENVIRONNEMENTALES LOCALES

10



Pour développer leur autonomie dans la gestion de leurs budgets et en particulier dans l'investissement en capital humain, les collectivités locales et régionales doivent pouvoir percevoir des taxes environnementales locales. L'UE et les États membres peuvent proposer un cadre adéquat.

ENGAGEZ-VOUS!

- » Vous souhaitez vous impliquer et travailler avec Energy Cities et ses partenaires dans une campagne pour appeler au recrutement de personnel plus local pour la transition énergétique ?
- » Consultez le [site web](#) de la campagne Local Staff for Climate où vous pouvez signer le [manifeste](#) et nous contacter !



ENERGYCITIES

www.energy-cities.eu

 [@energycities](https://twitter.com/energycities)

 [@energycities.eu](https://www.facebook.com/energycities.eu)

BESANÇON

2 chemin de Palente
25000 Besançon, France

BRUSSELS

Mundo Madou
Avenue des Arts 7-8
1210 Brussels, Belgium

La mission d'Energy Cities est de donner aux villes et aux citoyens les moyens de façonner et de passer à des villes tournées vers l'avenir. Nous présentons des alternatives concrètes déployées par les villes, nous préconisons un changement de politique et de gouvernance économique à tous les niveaux et nous encourageons un changement culturel large menant à une société tournée vers l'avenir. La communauté Energy Cities est composée de dirigeants locaux de milliers de villes dans 30 pays européens.