

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 136  
de MM. Simon Murith (PDC/PVL) et David Krienbühl (PLR)  
demandant une étude sur le financement du Plan communal des énergies par des  
moyens de type "obligations vertes"**

En séance du 18 février 2020, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 136 de MM. S. Murith et D. Krienbühl lui demandant une étude sur le financement du Plan communal des énergies par des moyens de type "obligations vertes".

### **Résumé du postulat**

Le plan communal des énergies a pour ambitieux objectif de couvrir les besoins en énergie du territoire par des énergies renouvelables locales à hauteur de 36% à l'horizon 2035. La planification communale reste cependant muette sur les coûts de cette ambition qui implique des investissements conséquents, notamment en termes d'infrastructures.

Le présent postulat demande au Conseil communal d'étudier l'opportunité d'un financement par des obligations vertes ou un système similaire, afin d'adopter une prise en charge financière durable et innovante de ces investissements, en accord avec la volonté de réduction des gaz à effet de serre.

### **Réponse du Conseil communal**

#### **1. Préambule**

La Ville de Fribourg nourrit une ambition forte de transition écologique de son territoire et souhaite s'y engager activement. De nombreux projets sont déjà en cours de réalisation et la liste des projets à venir est longue (rénovation énergétique des bâtiments communaux, installations solaires photovoltaïques, gestion des déchets, éclairage public, etc.). La situation financière de la Ville de Fribourg limite néanmoins les augmentations de son endettement pour financer ces projets et rend nécessaire, comme le demande très justement le postulat n°136, d'évaluer les possibilités qu'offrent les nouveaux instruments de financement: finances vertes, financement participatif, etc.

#### **2. Avancement actuel de la Ville en matière de financements alternatifs**

Les opportunités que représentent les nouveaux instruments de financement ont été identifiées lors de l'élaboration du plan communal des énergies en 2018 et ont été intégrées au catalogue des mesures d'accompagnement du Plan communal des énergies (mesure n°3: "Développer un programme de financement innovant en faveur des projets énergétiques"). Dans cette optique, une

première étude a été réalisée en 2020 par le bureau de conseil E-Cube Strategy Consultants, spécialiste en stratégies liées aux enjeux énergétiques et environnementaux, afin de déterminer le modèle de financement le plus adapté à la réalité de la Ville de Fribourg.

### **3. Objectifs de la Ville pour son modèle de financement de la transition énergétique**

Les objectifs de la Ville de Fribourg pour son modèle de financement de la transition énergétique sont les suivants:

- préserver une neutralité budgétaire de ses projets;
- attirer de nouveaux investisseurs;
- promouvoir l'implication de ses citoyens;
- développer des outils en adéquation avec les niveaux des futures levées de fonds envisagées par la Ville.

Afin de définir le modèle le plus adapté à la Ville de Fribourg et répondant au mieux aux objectifs ci-dessus, les différents modèles de financement existants ont été évalués au regard des spécificités de la commune.

### **4. Modèles existants de financement de la transition énergétique**

Pour le financement de la transition énergétique, quatre grands modèles sont à retenir. Ils sont rapidement présentés ci-après.

#### **4.1. Modèle 1 - Dette bancaire portée par la commune**

Le modèle de la dette bancaire portée par la commune correspond au modèle actuel de financement des investissements de la Ville: le financement est levé directement par la Ville sans véhicule intermédiaire, auprès des banques et sous la forme de prêt bancaire.

#### **4.2. Modèle 2 - Green City Bond émis directement par la commune**

Le modèle Green City Bond, émis directement par la commune, s'appuie sur un financement par obligations vertes (dont les modalités sont conditionnées à une utilisation des fonds remplissant une sélection de critères de transition énergétique), émises directement par la commune sans véhicule intermédiaire. Les obligations vertes peuvent être émises en placement privé (offertes à une sélection d'investisseurs professionnels) ou, pour des montants plus élevés, sur les marchés publics (publiées sur les marchés financiers).

Depuis les accords de Paris sur le climat de 2015 (entrés en vigueur en 2016), ce modèle est le standard pour le financement de la transition énergétique d'une part croissante de collectivités publiques en Europe, mais aussi aux Etats Unis ou en Chine.

#### **4.3. Modèle 3 - Green Project Bond**

Le modèle Green Project Bond consiste en l'émission publique ou privée d'obligations vertes auprès d'investisseurs professionnels, dans le cadre d'une structuration en financement de projet à travers un véhicule intermédiaire.

Ce modèle est fréquemment utilisé en Europe par des entreprises privées dans le secteur de la transition énergétique (développeurs d'énergies renouvelables surtout, mais aussi gestionnaires d'actifs, fonds immobiliers bas carbone, sociétés de transport, etc.).

#### 4.4. Modèle 4 – Crowdfunding

Le modèle Crowdfunding est un modèle de financement participatif auprès d'investisseurs particuliers ou professionnels, en structuration de financement de projet à travers un véhicule d'investissement. Ce modèle s'adresse exclusivement aux investisseurs privés (particuliers, entreprises) et laisse à la commune la possibilité de limiter leur origine dans un rayon géographique restreint (agglomération, commune et communes limitrophes, canton, cantons limitrophes, etc.).

Ce modèle est devenu populaire pour des projets renouvelables, portés par des développeurs comme des collectivités. Il est très fréquent au Royaume-Uni, assez courant en France, aux Pays-Bas et en Allemagne. On compte plusieurs projets de financement vert participatif pour des installations solaires en Suisse.

#### 4.5. Résumé des modèles de financement identifiés

	1) Dette bancaire portée par la commune	2) Green City Bond publique ou privé	3) Green Project Bond privé ou non	4) Crowdfunding
	Mode de financement actuel de Fribourg – investissements verts ou non	Utilisé par de nombreuses régions et villes en Europe. L'émission peut être publique ou en placement privé.	Financement obligataire de projet, hors bilan. L'émission peut être publique ou en placement privé. Fréquent sur les EnR, mais <u>novateur sur les bâtiments en CPE.</u>	Destiné à des investisseurs privés uniquement. Sur des petits montants (< 1MCHF). Fréquent pour du renouvelable, <u>novateur pour des bâtiments en CPE.</u>
<b>A</b>	<b>Qu'est ce qui est financé ?</b>			
	Portefeuille de projets verts divers et non encore définis		Portefeuille de projets solaires précis avec PPA ou Portefeuille de bâtiments bas carbone précis avec CPE	
<b>B</b>	<b>Comment sont levés les fonds ?</b>			
	Auprès des banques ↓ Dette bancaire	Sur les marchés financiers ou auprès d'investisseurs pro ↓ Obligations en émission publique ou en placement privé	Auprès des particuliers ↓ Multiples formes de crowdfunding	
<b>C</b>	<b>Qui porte le financement ?</b>			
	Financement classique par la commune		Financement de projet via une SPV	
<b>Cas de benchmark correspondants</b>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Financement actuel de Fribourg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Green Bonds public de Göteborg (Suède)</li> <li>Green Bond d'état belge</li> <li>Green Bonds public de l'île de France</li> <li>Green Bonds public d'Ostersund (Suède)</li> <li>Green Bonds public du canton de Genève</li> <li>Green Bonds public du canton de Bâle-Ville</li> <li>Green Bonds public et privé de Vellinge (Suède)</li> <li>Green Bond privé d'Hanovre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Green Project Bond de Solis SRL pour un réseau de chaleur urbain renouvelable</li> <li>Green Project Bond de Wind MW pour refinancer une ferme éolienne offshore</li> <li>Green Project Bond pour le refinancement de 23 projets PV de T-Solar (127 MW)</li> <li>Green Project Bond pour le refinancement de 42 projets PV de Vela Energy (99 MW)</li> <li>Green Project Bond pour un projet de LGV par LISEA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Solaire participatif en prêts de SI-REN (Lausanne)</li> <li>Solaire participatif en prêts de la mairie de Tramelan</li> <li>Solaire participatif en prêts des SID (Delémont)</li> <li>Solaire participatif en conventions d'investissement de SEY (Yverdon-les-Bains)</li> <li>Solaire participatif en droits de conso de SIG (Genève)</li> <li>Solaire participatif en droits de consommation de Rolle et Romande Energie</li> <li>Solaire participatif en droits de consommation de EWZ</li> <li>Bourse solaire de Renens</li> <li>Réseau géothermique en partie participatif à Champs-sur-Marne, France</li> </ul>

Figure 1: Modèles de financement identifiés pour la transition énergétique de la Ville de Fribourg (source: Rapport "Solutions de financement des projets de transition énergétique de la Ville de Fribourg", E-Cube, juillet 2020)

## 5. Evaluation des modèles de financement pour la Ville de Fribourg

Dans l'étude de E-Cube Strategy Consultants de juillet 2020, chacun des quatre modèles décrits au chapitre précédent a fait l'objet d'une analyse sur six critères: cible d'investissement, sanctuarisation des fonds, coût du financement, adéquation avec les montants visés, complexité de mise en œuvre, délais de mise en œuvre, visibilité pour la commune. Les résultats de cette analyse initiale donnent les premières pistes à suivre afin de mettre en place le modèle de financement le plus adapté à la Ville de Fribourg. Les éléments suivants ont ainsi déjà pu être identifiés:

- **Financement de projet (modèle 3 et 4) plutôt que financement direct (modèle 1 et 2)**  
Compte tenu de la situation d'endettement de la Ville de Fribourg, il est recommandé d'opter pour un financement de projet par véhicule d'investissement (Special Purpose Vehicle ou SPV) (modèles 3 et 4). Avec ces modèles, la Ville n'impacte pas son niveau d'endettement et s'appuie sur une structure connue des investisseurs qui permet par ailleurs de s'assurer que les fonds levés soient réservés exclusivement aux usages prévus par la SPV. Ces modèles sont beaucoup plus adaptés au niveau des levées de fonds envisagées par la Ville. Les modèles 1 et 2 s'adressent, pour leur part, plutôt à des levées de fonds plus importants de l'ordre de plusieurs centaines de millions de francs.
- **Origine des fonds à panacher**  
Compte tenu des montants d'investissement ciblés par la Ville et sa volonté d'impliquer sa population, le modèle de financement participatif semble particulièrement adapté, en particulier pour les projets simples et économiquement rentables: production d'énergie renouvelable (comme par exemple la construction de centrales solaires photovoltaïques en toiture des bâtiments communaux). Des projets innovants (notamment les contrats de performance énergétique (CPE) pourraient dans un second temps être testés par un financement participatif.

Néanmoins, l'utilisation de ce modèle pour des levées de fonds importantes nécessiterait une licence bancaire. Ainsi, la mise en œuvre d'un modèle hybride, incluant des outils de refinancement, fait partie des pistes envisagées.

## 6. Suite du développement de la stratégie de financement des projets de transition énergétique

L'évaluation des modèles de financement réalisée en 2020 a amené à la conclusion que le modèle de financement le plus approprié pour la Ville de Fribourg sera composé d'une combinaison entre le modèle participatif et le modèle basé sur les obligations de type Green Project Bond. La Ville souhaite désormais engager la mise en œuvre de son programme de financement innovant en faveur des projets énergétiques (cf. mesure n°3 du catalogue des mesures d'accompagnement du Plan communal des énergies) en suivant les recommandations émises dans l'étude de 2020. Pour ce faire elle se fera accompagner par un mandataire spécialisé et sera soutenue financièrement par la Confédération via une subvention promise à la Ville dans le cadre du programme de soutien de Suisse Energie. En cas d'issue positive de ce projet, les premiers financements issus de ce nouveau modèle pourraient voir le jour d'ici 2023.

Le postulat n° 136 est ainsi liquidé.