



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION
NATIONALE ET DE LA JEUNESSE

MINISTÈRE DE LA COHESION
DES TERRITOIRES ET DES
RELATIONS AVEC LES
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

RAPPORT

SUR LA RENOVATION ÉNERGETIQUE DES BATIMENTS SCOLAIRES

26 février 2020

François DEMARCQ
Ingénieur général des mines

2019/26/CGE/SG



CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ÉCONOMIE
DE L'INDUSTRIE, DE L'ÉNERGIE ET DES TECHNOLOGIES

Sommaire

Chapitre		page
	Résumé	5
	Propositions	7
1	Introduction et avertissement	9
2	Le constat	10
3	Les obligations réglementaires	12
4	Les stratégies de rénovation	12
5	Le cas particulier du confort d'été	14
6	La motivation et la formation des acteurs	14
7	L'accompagnement des communes petites et moyennes	16
8	La sécurisation des contrats	18
9	Les enjeux industriels	20
10	Une approche scientifique indispensable	20
11	Le financement	21
12	Conclusion	23

Liste des annexes

- 1. Lettre de mission**
- 2. Liste des personnes consultées**
- 3. Liste des participants à la réunion du 13 février 2020**
- 4. Données statistiques sur les bâtiments scolaires**
- 5. Réglementations énergie-climat applicables aux bâtiments scolaires**
- 6. Les audits énergétiques**
- 7. Mesures visant le confort d'été**
- 8. Aperçu sur quelques programmes CEE**
- 9. Les agences territoriales de l'énergie et du climat**
- 10. Le conseil en énergie partagé**
- 11. Les interventions de la Banque des territoires**
- 12. Les clausiers de contrats de performance énergétique**
- 13. L'accompagnement financier de l'État**

Résumé

Par lettre du 13 décembre 2019, les ministres intéressés m'ont confié une mission visant à accélérer la rénovation énergétique des bâtiments scolaires. Un premier rapport devait leur être remis pour le 15 février 2020. C'est l'objet du présent document, fruit de consultations, larges mais encore insuffisantes, des parties prenantes. Il comporte 11 propositions.

La politique de lutte contre le changement climatique vise la neutralité carbone en 2050. Elle nécessite une large mobilisation de la société, dont celle des collectivités territoriales (propriétaires de la plupart des établissements scolaires) et celle de la communauté éducative, pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), qui passe par celle des consommations d'énergie finale. Le « décret tertiaire » fixe des objectifs de réduction de ces dernières, de 40 % en 2030 et de 60 % en 2050, pour les bâtiments tertiaires (y compris scolaires) de plus de 1 000 m² ; une majorité des écoles primaires – trop petites - lui échappe, mais il pourrait être appliqué sur une base volontaire à toutes les écoles. Le Plan bâtiment durable, avec les services de l'Etat et les établissements publics, devrait être mobilisé dans un nouveau « Tour de France » pour convaincre les nouveaux élus municipaux d'en faire une priorité (en synergie notamment avec le plan « action coeur de ville », qui concerne 222 villes moyennes). L'argument « climatique » devrait tenir une place importante dans l'argumentaire.

De manière urgente, dès le printemps 2020, les salles d'examen doivent faire l'objet de vérifications – et si nécessaires d'aménagements rapides – permettant de garantir un confort d'été suffisant en cas de canicule et donc la tenue des épreuves du baccalauréat. L'Etat et les régions doivent se concerter au niveau local pour lancer le plan d'action correspondant, qui concerne les lycées.

L'investissement dans les bâtiments scolaires représente plus de 8 Mds€ par an, mais seule une part minoritaire vise la performance énergétique. Environ 40 Mds€ devront être investis avec cette finalité avant 2030 pour atteindre un objectif de - 40 %, sans obérer les besoins de constructions nouvelles et de restructurations importantes de bâtiments vétustes ou obsolètes. Des stratégies immobilières - ou au moins une programmation raisonnée des actions - doivent permettre de lancer partout les opérations à faible coût et faible temps de retour (suivi des consommations, gestion de l'intermittence des usages et régulation, comportements) et, de manière optimisée, des investissements plus lourds sur les systèmes (moyens de chauffage, éclairage, etc.) et le bâti (isolation thermique).

Les communes petites et moyennes ont le plus de difficultés à définir et conduire des projets en la matière. La priorité doit être donnée, pour l'Etat et ses partenaires, à la mise à disposition à leur profit d'outils et d'expertise, ainsi que de cadres de « mutualisation » entre collectivités (pour les études préalables, le montage et la conduite de projets). Dans cet esprit, le réseau des 320 conseillers en énergie partagés (CEP), animé par l'ADEME pour les communes de moins de 10 000 habitants (et porté notamment par les syndicats d'énergie, les agences locales énergie-climat et les intercommunalités), doit être renforcé. Le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE) finance aussi, de manière plus récente, des programmes (ACTEE, CUBE.S, etc.) qui s'appuient parfois sur les mêmes acteurs locaux et visent le montage de projets ; ils doivent être amplifiés et prolongés au-delà de la phase actuelle, de manière coordonnée avec les CEP ; la formation des élus devrait également être accélérée grâce au dispositif des CEE. Les nouvelles possibilités de mutualisation offertes depuis la loi énergie-climat doivent notamment permettre aux syndicats d'énergie de jouer un rôle renforcé au

bénéfice des communes, depuis la « massification » des études préalables jusqu'à la maîtrise d'ouvrage.

Les contrats de performance énergétique (CPE) ont fait leurs preuves et offrent un cadre attractif et souple, encore trop peu utilisé par les communes petites et moyennes et par les PME. Pour en simplifier et sécuriser l'accès, le clausier existant, rendu caduc par les évolutions législatives, doit être mis à jour et un CCAG devrait être établi pour les marchés globaux de performance. Pour les travaux réalisés en maîtrise d'ouvrage publique (sans CPE), l'extension du label RGE devrait améliorer les garanties de compétences des entreprises intervenantes.

La recherche publique devrait étudier quelques questions qui se posent de manière spécifique aux bâtiments scolaires (ventilation, gestion de l'intermittence des usages, confort d'été, interventions en fonctionnement...) pour publier des référentiels et des recommandations. La « massification » des rénovations sur des parcs de bâtiments historiquement semblables devrait pouvoir également s'appuyer sur une typologie et des recommandations issues de l'expertise publique, et déboucher sur des développements industriels nouveaux, générateurs d'emploi local et d'économies. Sans attendre, les premiers démonstrateurs envisagés dans certaines collectivités (dans le cadre du programme CEE Energiesprong) devraient être aidés par l'Etat.

Le présent rapport ne propose pas une injection supplémentaire massive de subventions budgétaires de l'Etat. Les actions d'accompagnement méritent toutefois une constance dans l'effort, qui peut être renforcé. Les financements bancaires, quant à eux, sont actuellement disponibles et très bon marché pour les collectivités. Celles qui sont en difficulté et qui font l'objet d'une attention particulière des services de l'Etat devraient être accompagnées pour que les projets les plus « rentables » soient bien lancés sans encombre. Les actions de la CDC (notamment en aide à l'ingénierie de projets) doivent être poursuivies, et les prêts GPI AmbRE sont actuellement disponibles dans des conditions favorables grâce à une ligne de crédit de la BEI. Cependant, il n'est pas inutile de s'interroger sur les moyens de rendre son offre de prêts sur fonds d'épargne pour l'action énergie-climat des collectivités durablement plus attractive.

Les cadres contractuels qui réunissent l'Etat et les collectivités (notamment les programmes actuels ou futurs de l'ANCT, les contrats de plan Etat-régions et leurs compléments ADEME-régions) doivent être mis à profit pour concrétiser une priorité partagée sur l'« action énergie-climat pour les bâtiments scolaires ». Les négociations des CPER et des fonds structurels européens doivent lui donner une place importante.

Pour conduire les actions qui seront retenues du présent rapport, l'Etat devrait lancer un programme national « Action énergie-climat pour les bâtiments scolaires », avec un pilotage central interministériel et un déploiement sur le terrain par les préfets, appuyés par les services (DDT) ou les établissements publics compétents (ADEME, CEREMA...) ainsi que par les entités et programmes évoqués ci-dessus (CEP, ACTEE, etc.), qu'il s'agira avant tout d'animer et de coordonner. Ce programme, une fois bien établi, pourra être transféré à l'ANCT pour constituer un de ses programmes nationaux d'appui.

Propositions

Proposition 1

Le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse devrait ouvrir sans délai avec les régions un chantier visant la sécurisation d'urgence des salles d'examen par rapport au risque d'une canicule pendant les épreuves du baccalauréat.

Proposition 2

Lancer un programme du dispositif des certificats d'économies d'énergie concernant la formation des élus locaux à l'action énergie-climat dans les bâtiments publics

Proposition 3

Compléter la charte du Plan bâtiment durable par un engagement d'appliquer l'échéance 2030 du « décret tertiaire » à tous les bâtiments scolaires et organiser un « Tour de France » du Plan bâtiment durable pour faire émerger l'action énergie-climat pour les bâtiments scolaires parmi les priorités des plans pluriannuels d'investissement (PPI) des nouvelles équipes municipales, notamment dans les communes bénéficiant des programmes « action cœur de ville » et « petites villes de demain » et pour les quartiers prioritaires de la ville

Proposition 4

Prolonger et amplifier fortement, au-delà de 2021, le programme ACTEE porté par la FNCCR et assurer une étroite coordination avec le dispositif des conseillers en énergie partagés animé par l'ADEME

Proposition 5

L'ADEME devrait proposer aux syndicats d'énergie, aux entités porteuses des conseillers en énergie partagés et à celles bénéficiant du programme ACTEE de signer des « contrats-cadres d'aide à la décision sur les bâtiments scolaires » permettant notamment de massifier la réalisation des audits énergétiques pour les petites et moyennes communes.

Proposition 6

Confirmer par décret en Conseil d'Etat, décret simple, ou à défaut par circulaire aux préfets, les larges possibilités de mutualisation offertes désormais par l'article L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales

Proposition 7

Rédiger un cahier des clauses administratives générales (CCAG) approuvé par l'administration et applicable aux marchés globaux de performance et mettre à jour simultanément le clausier des marchés publics de performance énergétique

Proposition 8

Etendre, à partir de 2021 ou 2022, l'obligation pour les entreprises de disposer d'un label RGE lorsqu'elles réalisent des travaux d'économies d'énergie ou d'énergies renouvelables pour le compte des collectivités locales maîtres d'ouvrage (hors marchés publics de performance énergétique)

Proposition 9

Rechercher un financement public (de l'Etat, de l'ADEME ou des régions intéressées) au profit des collectivités locales volontaires pour réaliser les démonstrateurs de bâtiments scolaires du programme Energiesprong, au titre des aides à l'innovation

Proposition 10

Elaborer un programme de recherche associant les organismes compétents (CSTB, CEREMA, ADEME...) pour établir des référentiels et des recommandations sur les questions techniques spécifiques aux bâtiments scolaires (ventilation, intermittence des usages, confort d'été, interventions en fonctionnement...) et définir une typologie historique de ces bâtiments permettant de dégager des approches techniques communes de rénovation

Proposition 11

Lancer, après concertation et mise au point des mesures retenues du présent rapport, un programme national « Action énergie-climat pour les bâtiments scolaires », piloté dans un premier temps par la coordonnatrice interministérielle pour la rénovation énergétique des bâtiments puis confié, à partir de 2022, à l'ANCT dont il constituera un « programme national d'appui »

1. Introduction et avertissement

Par lettre du 13 décembre 2019 (cf. annexe 1), les ministres intéressés m'ont confié une mission visant à accélérer la rénovation énergétique des bâtiments scolaires. Une *task force* devait être réunie et un premier rapport devait leur être remis pour le 15 février 2020. C'est l'objet du présent document.

J'ai envisagé ma mission en prenant comme attendu principal l'engagement de la France, à travers l'accord de Paris et la loi énergie-climat du 8 novembre 2019, d'atteindre la neutralité carbone en 2050 ; le projet de stratégie nationale bas carbone (et celui de programmation pluriannuelle de l'énergie) déclinant cet objectif, comme d'ailleurs le « décret tertiaire » qui fixe des objectifs de réduction des consommations d'énergie finale pour les bâtiments tertiaires de plus de 1 000 m². Le deuxième attendu est assis sur le fait que les bâtiments scolaires sont pour la plupart propriété des collectivités territoriales ; il s'agit dès lors, pour l'Etat, de mettre en place les meilleures conditions possibles pour faciliter des décisions qui leur incombent au premier chef.

L'origine de cette mission vient de la décision du Conseil de défense écologique de donner suite au rapport Canfin-Zaouati sur le financement de la transition écologique. L'idée de réunir une *task force* découle des propositions institutionnelles de ce rapport, centré sur la question du financement. Cependant, son application aux bâtiments scolaires, en tant que domaine d'application expérimental, a justement fait apparaître le besoin d'envisager les obstacles au déploiement d'un programme ambitieux de rénovation énergétique, bien au-delà de la question du financement : mobilisation des acteurs, montage des projets, choix contractuels, qualité et confiance au stade de la réalisation des investissements et de l'exploitation des installations, etc.

L'ensemble de ces sujets avait déjà fait l'objet de travaux antérieurs mobilisant les acteurs nationaux et les collectivités territoriales ; citons notamment le rapport du groupe de travail « Rénovation énergétique des bâtiments éducatifs » (Plan bâtiment durable et Caisse des dépôts, mai 2018), qui contenait 22 propositions et qui a constitué un point de départ très utile.

Deux limites apparaissent dès lors à l'exercice réalisé, compte tenu du délai très court qui m'était laissé :

- les consultations auxquelles j'ai pu procéder, avec l'aide de M. Sidi SOILMI, responsable de la cellule « bâtiments scolaires » du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, sont restées de nature essentiellement « technique » (auprès d'experts de différentes origines – liste en annexe 2) ; les collectivités territoriales, premières concernées, ont été essentiellement rencontrées au niveau des ingénieurs et techniciens ; les associations de citoyens (notamment environnementales), les parents d'élèves et les organisations syndicales n'ont pas été associées ;
- une réunion plénière des parties prenantes consultées s'est tenue le 13 février 2020 (liste des participants en annexe 3) ; je lui ai présenté mes premières conclusions et des remarques m'ont été faites, que j'ai pu prendre en compte dans le présent rapport ; elle représente pour l'essentiel la *task force* qu'il m'était initialement demandé de constituer ; pour autant, il ne peut être considéré que mon rapport serait le résultat d'une élaboration collective ou d'un consensus entre ces différentes parties. Il n'engage donc que moi.

En conséquence, certaines des propositions qui suivent – qui empiètent parfois sur des domaines plus « politiques » que strictement « techniques » - doivent être comprises comme des pistes d'action, à approfondir dans des cadres de travail, de consultation ou de décision appropriés, selon leurs natures et domaines respectifs.

Ajoutons enfin que les collectivités d'outre-mer offrent des problématiques différentes de celles de métropole, qui n'ont pu être examinées à ce stade, et que la question des bâtiments de l'enseignement privé n'est qu'effleurée.

2. Le constat

Les éléments qui suivent, et qui sont détaillés en annexe 4, sont tirés de plusieurs sources hétérogènes. Il n'existe en effet pas d'outil statistique qui permette de rapprocher simplement la connaissance du parc de bâtiments, celle des consommations et celle des efforts d'investissement de rénovation concernant les différents niveaux de collectivités et types d'établissements. Les concours financiers de l'Etat, présentés en annexe 13, souffrent également d'un rapportage imprécis sur la thématique particulière de la rénovation énergétique des bâtiments scolaires, qui mériterait d'être affiné. Sans prétendre avoir expertisé le sujet, il m'est donc possible de suggérer, en vue de la mise en place d'une action plus structurée sur les bâtiments scolaires, un effort de coordination, de croisement et d'approfondissement des différentes sources de connaissance statistique.

La structure du parc

Les bâtiments représentent environ 44 % de nos consommations d'énergie finale et un quart de nos émissions de dioxyde de carbone (CO₂) ; le secteur tertiaire y pèse environ un tiers. Le parc public représente 37 % du parc tertiaire national et les collectivités territoriales en possèdent près des trois quarts, soit 280 millions de m². Parmi les bâtiments des collectivités, les écoles, collèges et lycées comptent pour près de la moitié des surfaces.

D'après le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, on compte 52 455 établissements d'enseignement publics, répartis en 44 902 écoles (pour environ 50 millions de m²), 5 290 collèges (pour 39 Mm²) et 2 263 lycées (pour 41 Mm²). L'annexe 4 montre notamment :

- que les communes de moins de 10 000 habitants regroupent 62 % des écoles primaires, et
- que 59 % des écoles primaires ont une surface inférieure à 1 000 m² (73 % pour les communes de moins de 10 000 habitants).

L'enseignement privé représente en outre 9 160 établissements, pour une surface totale de 27 millions de m².

Les consommations et dépenses énergétiques

L'annexe 4 mentionne également la dernière enquête de l'ADEME¹ sur les dépenses énergétiques du « bloc communal ». Celle-ci met en évidence que les bâtiments représentent 82 % des consommations énergétiques des communes de métropole et que les bâtiments scolaires y « pèsent » pour 31 % ; elle révèle une consommation unitaire des bâtiments scolaires proche de celle des bâtiments administratifs, soit environ 135 kWh d'énergie finale par m² et par an (le chiffre exprimé en énergie primaire n'est pas disponible).

¹ ADEME, Caisse des Dépôts, FNCCR, AITF et « Conseil en énergie partagé » - Dépenses énergétiques des collectivités locales – Etat des lieux en 2017 – sept. 2019

L'effort d'investissement

L'annexe 4 indique que les communes investissent dans le secteur de l'éducation (essentiellement sur les bâtiments) 3,7 Mds€ par an (soit 74 €/m²), alors que les départements y consacrent 1,9 Mds€ par an (soit 49 €/m²) et les régions 2,7 Mds€ par an (soit 66 €/m²). La part de la rénovation énergétique n'est cependant pas spécifiée.

Or d'après les données issues du rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales « Les finances des collectivités locales en 2018 » et du rapport de la Cour des comptes « La dette des entités publiques » de janvier 2019, le bloc communal a investi 29,6 Mds€ en 2017 (dont 24,8 pour les dépenses d'équipement) et l'encours de sa dette était d'environ 117 Mds€. On voit que l'effort d'investissement consacré aux écoles reste proportionnellement assez modeste (15 % des dépenses d'équipement).

De même, en 2017, les départements ont investi 9 Mds€ (dont 5,4 pour les dépenses d'équipement) et l'encours de leur dette était d'environ 33 Mds€. De leur côté, les régions ont investi 9,7 Mds€ en 2017 (dont 3,3 pour les dépenses d'équipement) et l'encours de leur dette était d'environ 27 Mds€. La part des lycées est prépondérante dans les dépenses d'équipement des régions, alors que les collèges représentent plus du tiers de celles des départements.

Par ailleurs, la part de la dotation de soutien de l'investissement local (DSIL) allouée par l'Etat aux communes et dédiée à la rénovation énergétique des bâtiments scolaires est relativement modeste (environ 60 M€, soit 38 % des dotations totales dédiées aux « infrastructures » scolaires et 10 % du montant total de la DSIL). Au-delà des dotations budgétaires, il est également constaté une très faible mobilisation des offres de financement dédiées par l'Etat, à travers la Caisse des dépôts, à la rénovation énergétique des bâtiments publics au titre du grand plan d'investissement (voir le chapitre 11 ci-après et l'annexe 13).

De même, les résultats publiés par l'observatoire des contrats de performance énergétique (CPE) en 2019 indiquent que seulement 5,5 % de la surface des bâtiments scolaires aurait été traitée par le biais d'un contrat de ce type (voir annexe 4). Pourtant, l'analyse de l'observatoire – et les entretiens tenus - montrent que des objectifs de réduction de la consommation énergétique de l'ordre de 15 % peuvent être atteints, dans le cadre de tels contrats, avec un investissement quasi nul (et rapidement amorti par la réduction de la facture énergétique).

L'étude de l'observatoire des CPE montre également qu'un investissement de l'ordre de 300 € par m² permettrait d'atteindre une réduction des consommations énergétiques de l'ordre de 40 %. Sans accorder à ce chiffre une valeur absolue, et sans ignorer le besoin de travaux beaucoup plus lourds dans certains bâtiments atteints de vétusté ou d'obsolescence (voir chapitre 4 ci-après), ceci représenterait un montant total de l'ordre de 40 milliards d'euros sur dix ans à consacrer à la rénovation énergétique au sens strict (et respectivement 4 fois, 7 fois et 5 fois l'investissement annuel consenti par les communes, les départements et les régions dans les bâtiments scolaires) : on peut en déduire, en ordre de grandeur, qu'un objectif de réduction de 40 % – qui correspond à celui du « décret tertiaire » - pourrait être atteint en dix ans en poursuivant un effort annuel d'investissement total dans les bâtiments scolaires voisin de l'effort actuel (8,3 milliards d'euros), à condition que la moitié de ce dernier soit bien consacré à la rénovation énergétique, ce qui n'est semble-t-il pas le cas aujourd'hui (ne serait-ce que parce que l'évolution démographique impose de consacrer des sommes importantes à des constructions neuves).

Cependant, les chiffres relatifs à l'effort d'investissement et à l'endettement des trois niveaux de collectivités cités ci-dessus montrent que le rythme nécessaire est globalement soutenable (avec probablement des disparités qu'il n'a pas été possible d'analyser finement à ce stade).

3. Les obligations réglementaires

Les collectivités territoriales, comme les acteurs privés et l'Etat, sont soumises à des obligations réglementaires concernant les bâtiments existants, qui découlent des lois et décrets successifs. L'annexe 5 en présente les principaux aspects.

Ces obligations couvrent tout d'abord la nécessité de connaître les consommations et émissions de CO₂ : bilan carbone pour les collectivités de plus de 50 000 habitants, diagnostic de performance énergétique (DPE) pour les établissements recevant du public (ERP) des première à quatrième catégories (avec affichage obligatoire) – ce qui exclut toutefois environ un tiers des écoles, les plus petites. En revanche, il n'y a pas pour les collectivités d'obligation de réaliser des audits énergétiques, contrairement au cas des entreprises et des bâtiments d'habitation (cf. annexe 6).

La réglementation impose en outre de réaliser des travaux d'économies d'énergie à l'occasion d'autres travaux de rénovation du bâti, soit en raison de leur importance relative, soit du fait qu'ils touchent à l'enveloppe du bâtiment (ravalement, étanchéité...); ces occasions d'« embarquer » les économies d'énergie dans un programme ayant d'autres motivations initiales doivent en effet être saisies. Enfin et surtout, les bâtiments de plus de 1 000 m² sont désormais soumis au « décret tertiaire » qui fixe des obligations de réduction de la consommation d'énergie finale de 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050 ; il s'agit de la principale mesure prise dans ce domaine pour mettre notre pays sur la trajectoire de la neutralité carbone.

4. Les stratégies de rénovation

J'ai pu consulter plusieurs collectivités au patrimoine important (grandes villes, départements et régions) qui ont mis en place des stratégies et des actions portant sur des centaines d'établissements. Il est possible d'en tirer une typologie de projets distinguant :

- les projets mettant l'accent sur la bonne gestion des équipements, avec un effort d'investissement limité (régulation...) et une attention aux comportements d'usage ;
- les projets plus ambitieux comportant le même type d'actions, auxquelles s'ajoute un investissement significatif centré sur l'énergie (« relamping », changement de moyen de chauffage, isolation de l'enveloppe, etc.) ;
- les rénovations totales impliquant une restructuration lourde, dans laquelle la maîtrise de l'énergie est simplement « embarquée ».

Dans les deux premiers cas, l'approche repose sur des critères énergétiques (ou climatiques) et économiques (temps de retour sur investissement), alors que la troisième catégorie répond à des préoccupations d'ordre patrimonial (visant à préserver ou améliorer à long terme les conditions d'exercice du service public de l'éducation, sans perspective de temps de retour sur l'investissement) ; dans ce dernier cas, la performance énergétique s'alignera le plus souvent sur celle des meilleures techniques de la construction neuve.

Les bâtiments scolaires présentent la particularité d'être relativement peu utilisés, ce qui peut pénaliser le temps de retour sur les travaux « lourds » mais offre une rentabilité élevée aux actions de bonne gestion et de pilotage fin du chauffage, portant particulièrement sur l'intermittence de l'utilisation (en tenant compte des activités périscolaires et centres de loisirs).

De ces expériences apparaît également la nécessité d'établir une stratégie immobilière ou, à tout le moins, un programme pluriannuel « action énergie-climat pour les bâtiments scolaires », pour fixer les priorités et définir les actions à entreprendre (sur la durée d'une mandature ou à dix ans par exemple), en intégrant bien entendu dans la planification l'évolution des besoins éducatifs et les évolutions démographiques (comme, le cas échéant, les incertitudes qui en découlent sur l'avenir de certains établissements – incertitudes qu'il faudrait s'employer à lever dans un cadre concerté entre l'Etat et les collectivités intéressées).

La perspective ultime de la neutralité carbone est fixée à l'horizon 2050, et les rénovations lourdes (troisième type ci-dessus) se font tous les 30 à 50 ans ; à cette échéance, la plupart des bâtiments existants auront donc subi une telle restructuration ; il convient toutefois de décider lesquels justifient l'engagement rapide de la démarche. D'un autre côté, les actions de bonne gestion du premier type (souvent à temps de retour faible) peuvent et doivent être lancées partout et rapidement. Il faut enfin planifier de manière optimisée les actions du deuxième type pour que l'ensemble du programme permette de respecter un objectif intermédiaire ambitieux en 2030 (cf. notamment la première échéance du « décret tertiaire »).

Les travaux engagés dans le cadre des deuxième et troisième types doivent être mis à profit pour prendre les décisions assurant la qualité de l'air intérieur (la ventilation étant partie intégrante des systèmes concourant au chauffage et au rafraîchissement des locaux²). Dans tous les cas, il faut attacher une grande importance aux problèmes éventuels causés par la présence d'amiante sur les chantiers et dans les bâtiments (le repérage préalable aux travaux constituant une étape essentielle de la démarche).

Les opérations envisagées peuvent aussi fournir l'occasion d'introduire des sources d'énergie renouvelable : les situations peuvent aller de la mise en place de pompes à chaleur (sur air, sur eau ou géothermiques) à celle de capteurs solaires thermiques ou photovoltaïques³ sur les toits, en passant par des chaufferies bois. Il conviendra cependant de rester attentif à la performance intrinsèque des bâtiments. Dans le cas de l'électricité photovoltaïque, des solutions de financement particulières existent, fondées sur les flux futurs de revenus liés à la vente d'électricité ; les bâtiments scolaires peuvent aussi désormais s'inscrire dans des opérations d'autoconsommation collective. Ces dernières hypothèses nécessitent toutefois une ingénierie contractuelle spécifique.

La perspective de neutralité carbone à l'horizon 2050 justifie également d'évaluer et de réduire l'impact carbone des travaux entrepris. Je propose de traiter cette question dans un premier temps à travers des opérations-pilotes ou exemplaires, par exemple dans le cadre d'appels à projets de l'ADEME, et d'introduire progressivement la mesure de ce facteur dans les programmes encouragés par les pouvoirs publics, en parallèle à l'application de la future

² La ventilation naturelle (qui consiste essentiellement à ouvrir les fenêtres lors des récréations...) offre moins de garanties qu'une ventilation mécanique contrôlée – et est moins performante d'un point de vue énergétique qu'une ventilation « double flux » - mais reste une solution robuste en rez-de-chaussée, qui peut éviter des travaux difficiles dans des bâtiments existants. Elle est en général insuffisante dans les étages où, par mesure de sécurité, une pleine ouverture des fenêtres n'est pas possible.

³ Y compris notamment des solutions innovantes comme les tuiles solaires, en cas de réfection de toitures

réglementation RE 2020 pour la construction neuve et au développement corrélatif des bases de données et de l'expérience.

5. Le cas particulier du confort d'été

Un motif spécifique d'intervention sur les systèmes et le bâti est le besoin d'assurer le confort thermique en été, face à l'accroissement de fréquence et de durée des canicules, y compris en période scolaire. Cet aspect devra désormais être explicitement traité dans les constructions neuves, mais il ne peut non plus être ignoré dans les programmes de rénovation ; il faut toutefois veiller à ce que les solutions retenues restent respectueuses de l'objectif de maîtrise des consommations (donc évitent un recours exclusif à la climatisation). Il serait utile, en conséquence, de développer des référentiels techniques spécifiques ; ce point sera évoqué au chapitre 10.

Sans attendre, et face au risque qu'une canicule au début de l'été ferait courir pour le déroulement des épreuves du baccalauréat (avec des conséquences très gênantes pour les élèves dans un parcours post-bac au calendrier fortement contraint), des vérifications et mesures d'urgence sont proposées et figurent en annexe 7. Elles sont particulièrement recommandées pour les salles d'examen.

Proposition 1

Le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse devrait ouvrir sans délai avec les régions un chantier visant la sécurisation d'urgence des salles d'examen par rapport au risque d'une canicule pendant les épreuves du baccalauréat.

6. La motivation et la formation des acteurs

Le rythme et l'ambition insuffisants, au niveau national, des projets visant la réduction des consommations énergétiques des bâtiments scolaires peuvent être rattachés, en amont, à deux types de freins :

- d'une part un défaut de motivation des responsables, et notamment des élus, dans un contexte où les attentes de la population se portent sur de nombreux sujets en compétition pour l'attribution de moyens humains et financiers (par définition limités) ;
- d'autre part un manque de connaissances, de savoir-faire et de confiance dans les solutions en matière de gestion de l'énergie ou d'ingénierie des projets correspondants.

Sur le deuxième point, on peut constater que les grandes collectivités, qui disposent de services et de personnels spécialisés, ont atteint (ou pour certaines sont en mesure d'atteindre rapidement) un niveau de maîtrise satisfaisant, à la fois au plan technique et au plan de l'ingénierie contractuelle et financière ; elles font souvent appel aux contrats de performance énergétique (CPE), dont elles maîtrisent pleinement les paramètres et les conditions de succès. Ceci est certainement vrai des régions, des départements, des métropoles et grandes villes. En revanche, les communes de taille petite ou moyenne ne disposent pas de l'expertise nécessaire et doivent pouvoir trouver appui sur des mécanismes collectifs (voir chapitre 7 ci-après).

Dans tous les cas, la formation des élus sur la transition énergétique, et notamment sur l'action énergie-climat dans les bâtiments publics, doit être encouragée ; ce pourrait être fait à travers des programmes spécifiques financés par les certificats d'économies d'énergie, qui viendraient

conforter – après sélection - l'action des organismes de formation agréés déjà engagés sur le sujet (CAUE, agences départementales, etc.) et permettre l'émergence d'offres nouvelles.

Proposition 2

Lancer un programme du dispositif des certificats d'économies d'énergie concernant la formation des élus locaux à l'action énergie-climat dans les bâtiments publics

Ce programme pourrait également être ouvert aux personnels territoriaux, qui bénéficient par ailleurs de l'offre de formation du CNFPT.

Par ailleurs, la motivation des responsables politiques locaux – et singulièrement de ceux qui seront issus des élections municipales de 2020 - pourrait être stimulée par un nouveau « Tour de France » du Plan bâtiment durable, destiné à encourager l'inscription de l'action énergie-climat pour les bâtiments scolaires parmi les priorités des plans pluriannuels d'investissement (PPI) des nouvelles équipes. Celui-ci pourrait s'appuyer sur le « décret tertiaire » et sur un programme gouvernemental dédié (voir ci-après), en synergie avec les programmes territoriaux relevant de l'ANCT ou de l'ANRU, c'est-à-dire en ciblant en priorité les 222 villes moyennes du programme « action cœur de ville » et, dès que possible, les communes du futur programme « petites villes de demain », ainsi que les quartiers prioritaires de la ville.

Le travail de conviction gagnera probablement à relier l'action dans ce domaine, plus clairement que jadis, à la question climatique, celle-ci étant désormais perçue par la population comme un enjeu majeur pour l'avenir.

La charte du Plan bâtiment durable, signée par de nombreuses collectivités, devrait être complétée par un engagement volontaire d'appliquer l'échéance 2030 du décret tertiaire aux bâtiments scolaires, y compris lorsqu'ils font moins de 1 000 m² (ce qui impliquera *de facto* la connaissance fine des consommations et la réalisation d'audits énergétiques) ; il faudra s'assurer que la base OPERAT sera capable d'enregistrer également les déclarations relatives à ces bâtiments à des fins statistiques, sans perturber l'application de la réglementation dans son champ propre (plus de 1 000 m²).

Proposition 3

Compléter la charte du Plan bâtiment durable par un engagement d'appliquer l'échéance 2030 du « décret tertiaire » à tous les bâtiments scolaires et organiser un « Tour de France » du Plan bâtiment durable pour faire émerger l'action énergie-climat pour les bâtiments scolaires parmi les priorités des plans pluriannuels d'investissement (PPI) des nouvelles équipes municipales, notamment dans les communes bénéficiant des programmes « action cœur de ville » et « petites villes de demain » et pour les quartiers prioritaires de la ville

Enfin, avant comme surtout après la décision de réaliser de travaux dans un bâtiment scolaire, l'association et la mobilisation des personnels de terrain et des utilisateurs des locaux (professeurs et élèves) est une clé du succès. Les contrats de performance énergétique comportent d'ailleurs pour la plupart, pour cette raison, un volet d'animation (par des « médiateurs » ou des « ambassadeurs »), à la charge des entreprises contractantes ; tous les intervenants entendus s'accordent sur leur importance.

Au-delà, des programmes s'appuient sur les projets de réduction des consommations énergétiques pour développer un projet pédagogique, avec des effets induits attendus dans la

sphère familiale. C'est le cas notamment du programme CUBE.S, porté par l'IFPEB et le CEREMA, financé dans le cadre des certificats d'économies d'énergie (CEE), qui vise la formation des élèves de collèges et de lycées aux économies d'énergie en même temps que la réduction des consommations par des mesures d'exploitation-maintenance, dans le cadre stimulant d'un concours (voir annexe 8). Je propose d'amplifier ce programme dès que possible et de le poursuivre au-delà de la période actuelle du dispositif des CEE ; il en va de même des programmes destinés au public scolaire, comme « Watty à l'école » qui vise l'éducation à l'énergie des élèves plus jeunes.

Une manière astucieuse de stimuler la participation active de la communauté éducative d'une école à la mise en œuvre d'un projet de bonne gestion de l'énergie, à travers des comportements conscients et coopératifs, consiste pour la commune à faire bénéficier la « caisse de l'école » d'une subvention égale à une fraction des économies réalisées.

De manière plus générale, il importe que l'établissement scolaire soit, pour les élèves, à la fois le lieu mais aussi le vecteur d'actions en faveur de la transition écologique et notamment de la maîtrise des consommations d'énergie et des émissions de GES. Le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse développe à cet égard plusieurs actions qu'il est nécessaire de poursuivre et de renforcer :

- la généralisation de l'éducation aux enjeux de transition écologique dans les programmes d'enseignement du primaire, du collège et du lycée ;
- la désignation depuis la rentrée 2019 dans toutes les classes de collège et de lycée d'« éco-délégués » (soit plus de 250 000 éco-délégués sur tout le territoire) ;
- l'élaboration, au cours de l'année scolaire 2019-2020 et dans chaque établissement scolaire, d'un projet pérenne répondant à un enjeu de la transition écologique ;
- la formation des enseignants aux enjeux scientifiques, pédagogiques et civiques de la transition écologique.

7. L'accompagnement des communes petites et moyennes

Les communes petites et moyennes (typiquement jusqu'à 50 000 habitants), qui ne disposent en général pas de compétences internes spécialisées, devraient toutes pouvoir bénéficier d'un soutien en vue de réaliser un diagnostic de leur patrimoine, de définir une stratégie d'intervention, de monter les projets et de suivre leur réalisation. Les questions à résoudre sont de nature à la fois technique et économique, juridique et contractuelle, comme financière.

Dans les communes de moins de 10 000 habitants, la compétence énergétique peut être assurée par des conseillers en énergie partagés, répondant au dispositif mis en place et aidé par l'ADEME. Il réunit plus de 300 conseillers sur le territoire métropolitain, portés par diverses entités, dont notamment les agences locales de l'énergie et du climat (cf. annexe 9) et les syndicats d'énergie ; 20 000 communes y ont accès. Ce dispositif, décrit en annexe 10, mérite d'être développé.

Le programme ACTEE, porté par la FNCCR et financé jusqu'en 2021 dans le cadre des certificats d'économies d'énergie (voir annexe 8), apporte à plus d'une vingtaine de larges groupements de collectivités et de syndicats d'énergie (sélectionnés sur appels à manifestations d'intérêt) un accompagnement financier leur permettant notamment de recruter des « économes de flux » et leur propose une « boîte à outils » adaptée au montage de projets ; il en est attendu

une accélération de la préparation de projets au profit des communes. Certaines des collectivités concernées ayant déjà accès au dispositif des conseillers en énergie partagés, il conviendra évidemment, au cas par cas, d'adapter les profils recrutés et de concevoir les interventions pour assurer leur bonne articulation (il s'agira éventuellement de dépasser les compétences thermiques en intégrant les autres aspects évoqués ci-dessus). Un partage des formations et des outils devrait par ailleurs être étudié entre les dispositifs (ADEME et FNCCR).

Proposition 4

Prolonger et amplifier fortement, au-delà de 2021, le programme ACTEE porté par la FNCCR et assurer une étroite coordination avec le dispositif des conseillers en énergie partagés animé par l'ADEME

La définition des actions à conduire sur un bâtiment passe par des études préalables, dont l'élément principal est un audit énergétique. L'ADEME aide depuis de nombreuses années la réalisation de tels audits dans le cadre de son système d'aides à la décision. L'instruction et le suivi de telles opérations à titre individuel ne sont plus aujourd'hui considérés comme possibles, dans la perspective d'une accélération de la rénovation énergétique des bâtiments. Il est donc souhaitable de permettre aux petites et moyennes collectivités qui ne l'ont pas encore fait de recourir à ces études en « massifiant » leur réalisation, dans un cadre mutualisé tel que celui offert par certaines entités porteuses des conseillers en énergie partagé ou celles bénéficiant du programme ACTEE (notamment les syndicats d'énergie).

Dans cette même logique de massification, des syndicats d'énergie ou d'autres entités (comme des associations de collectivités) ont d'ores et déjà mis en place des facilités à disposition de leurs membres, comme par exemple le recours possible, sur simple bon de commande, à un assistant à maîtrise d'ouvrage (ils agissent alors en tant que centrale d'achat, les prestataires ayant été sélectionnés en amont). C'est une démarche à développer, et qui pourrait être aidée dans le même cadre.

Proposition 5

L'ADEME devrait proposer aux syndicats d'énergie, aux entités porteuses des conseillers en énergie partagés et à celles bénéficiant du programme ACTEE de signer des « contrats-cadres d'aide à la décision sur les bâtiments scolaires » permettant notamment de massifier la réalisation des audits énergétiques pour les petites et moyennes communes.

Par ailleurs, la Banque des territoires (Caisse des dépôts) a développé une offre large à destination des collectivités locales, qui est décrite en annexe 11. Celle-ci inclut de l'ingénierie territoriale et des offres de financement en prêts, avances remboursables (dispositif « intracting ») ou prises de participation, qui s'inscrivent dans le Grand plan d'investissement (GPI) établi par l'Etat (voir ci-après). Cette offre peut notamment être mise à profit par les collectivités, y compris de taille modeste, dans les phases préparatoires aux projets (indépendamment du recours ultérieur à un prêt) ; l'élaboration de stratégies patrimoniales sur les parcs de bâtiments publics (notamment scolaires) pourrait constituer un objectif plus explicite de ces interventions.

Pour promouvoir la « mutualisation » des moyens et la massification des opérations à l'échelle des territoires, un article de la loi énergie-climat du 8 novembre 2019 a complété l'article L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales (CGCT) par un alinéa ainsi rédigé :

« Les personnes publiques mentionnées au présent article peuvent prendre en charge, pour le compte de leurs membres, 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 travaux. Ces travaux font l'objet de conventions conclues avec les membres bénéficiaires. »

Parmi les personnes publiques concernées figurent les syndicats d'énergie et les EPCI à fiscalité propre ayant adopté un plan climat-air-énergie territorial (PCAET). La direction générale des collectivités locales, consultée sur ce point, confirme que cet article permet désormais, sur une base volontaire, de multiples formes de mutualisation des actions entre collectivités, sous l'égide notamment des syndicats d'énergie qui disposent de compétences reconnues dans le domaine, allant « jusqu'à la maîtrise d'ouvrage », « sous la limite que la prise en charge se fasse strictement pour leurs membres ». Après vérification de l'absence d'obstacle à lever dans la réglementation actuelle (parties réglementaires du CGCT ou du code de la commande publique notamment), il est nécessaire de clarifier l'impact de cette modification législative, au bénéfice des collectivités et des préfets (en vue de l'exercice du contrôle de légalité).

Proposition 6

Confirmer par décret en Conseil d'Etat, décret simple, ou à défaut par circulaire aux préfets, les larges possibilités de mutualisation offertes désormais par l'article L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales

8. La sécurisation des contrats

Dans le parcours qui mène aux projets, une des difficultés consiste, pour une collectivité, à choisir le meilleur cadre contractuel permettant de réaliser les opérations en toute sécurité et en récoltant les bénéfices économiques et écologiques escomptés.

Le principal poste de consommation vient généralement du chauffage ; la première question qui se pose est dès lors celle du recours, ou non, à un prestataire de services extérieur pour l'exploitation de chauffage. Aujourd'hui, les possibilités ouvertes par les différentes formes de contrats de performance énergétique (CPE) permettent d'inscrire l'exploitation de chauffage dans une démarche d'amélioration des installations (production et distribution de chaleur, ventilation, rafraîchissement) et de leur conduite (mesure, régulation), de réalisation de travaux sur l'enveloppe (isolation thermique, ouvrants) et d'association des utilisateurs aux progrès réalisés (animation, lien avec la démarche éducative), avec une garantie de résultats apportée par le prestataire. La plupart sont aujourd'hui des marchés publics de performance énergétique⁴, entrant souvent dans la catégorie des marchés globaux de performance.

En fonction de la situation de départ des bâtiments et des objectifs fixés, le choix entre la réalisation de travaux par la voie classique de la maîtrise d'ouvrage publique et le recours à un prestataire (et en ce cas le choix du type de CPE) est une étape importante d'un projet de rénovation énergétique. Les collectivités petites ou moyennes doivent donc disposer d'outils et de conseils en amont des décisions, qui peuvent provenir de diverses sources. Des guides existent, et il n'a pas été possible d'en réaliser un inventaire dans le cadre de la présente mission. Des centres de ressources et plateformes offrent également de nombreux documents à consulter. On peut noter que le projet ACTEE vise à développer de nouveaux guides et cahiers des charges-types.

⁴ Les marchés de partenariat (anciens partenariats public-privé) sont désormais très rares compte tenu qu'ils incluent le financement des travaux par la personne privée, alors que celle-ci emprunte à des taux d'intérêt moins intéressants que la collectivité.

S'agissant des CPE, la puissance publique avait fait établir, en 2012, des « clausiers » qui sont décrits en annexe 12 et qui permettaient de disposer de différents documents-types facilitant le lancement des consultations d'entreprises (notamment des cahiers des clauses administratives particulières [CCAP], cahiers des clauses techniques particulières [CCTP] ou programmes fonctionnels) selon les différents types de marchés publics de performance énergétique. L'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics a néanmoins rendu caducs ces documents qui méritent donc d'être actualisés. En outre, plusieurs personnes consultées estiment nécessaires de rédiger un cahier des clauses administratives générales (CCAG) approuvé par l'administration et applicable aux marchés globaux de performance, ce qui permettrait de sécuriser les élus et responsables aujourd'hui contraints de rédiger des CCAP très volumineux. Un travail d'ensemble sur les CCAG a été lancé par l'administration, qui devrait être complété par cette nouvelle tâche, selon des modalités à convenir. Ces travaux devraient faciliter l'accès aux CPE, non seulement pour les communes petites ou moyennes, mais aussi pour les PME qui n'y sont pas accoutumées.

Proposition 7

Rédiger un cahier des clauses administratives générales (CCAG) approuvé par l'administration et applicable aux marchés globaux de performance et mettre à jour simultanément le clausier des marchés publics de performance énergétique

Une autre initiative part du constat que les petites communes sont mal armées pour contrôler effectivement la qualité de travaux qu'elles commandent en tant que maîtres d'ouvrage (alors même qu'elles recourent plus rarement aux CPE, les prestataires étant également moins intéressés par des contrats de petite taille en milieu rural). Dès lors, il existe parfois un manque de confiance dans les entreprises de travaux et dans l'atteinte des résultats attendus. De fait, le consommateur particulier bénéficie, pour ses travaux d'économies d'énergie, d'un certain niveau de garantie de qualité apporté par le label RGE (dont les entreprises doivent disposer pour ouvrir à leurs clients l'accès aux aides publiques). Ce marché n'est certes pas pour autant exempt de difficultés liées à des entreprises peu scrupuleuses, mais les pouvoirs publics ont engagé une action vigoureuse de moralisation, qui s'appuie entre autres sur un renforcement des contrôles liés au label RGE. Il est proposé, tout en laissant le temps aux gestionnaires du label (notamment l'organisme certificateur Qualitel) et aux entreprises concernées de gérer la reprise en mains actuelle et de s'adapter, d'étendre l'obligation de label RGE aux entreprises travaillant pour les collectivités (ceci pourrait se faire en lien avec l'octroi de financements de l'Etat ou de ses établissements publics, ou dans le cadre du code de la commande publique, tout en exemptant éventuellement les travaux liés à des contrats de performance énergétique pour lesquels la garantie est *de facto* apportée par le prestataire, qui doit effectuer les contrôles appropriés).

Proposition 8

Etendre, à partir de 2021 ou 2022, l'obligation pour les entreprises de disposer d'un label RGE lorsqu'elles réalisent des travaux d'économies d'énergie ou d'énergies renouvelables pour le compte des collectivités locales maîtres d'ouvrage (hors marchés publics de performance énergétique)

9. Les enjeux industriels

La « massification » des opérations, tant en ce qui concerne les patrimoines importants des grandes collectivités que le regroupement mutualisé de petits patrimoines communaux, peut trouver une déclinaison au plan industriel à travers des produits et procédés innovants.

En effet, beaucoup des bâtiments scolaires actuels ont été construits en série à des époques déterminées (écoles « Jules Ferry », constructions liées au « baby-boom ») sur des modèles définis de manière centrale par l'Etat. Elles présentent donc des opportunités de traitement similaires, susceptibles d'industrialisation. On peut en attendre une plus grande célérité dans la conception et la réalisation des projets, une baisse des coûts et le développement de nouveaux emplois industriels, sans sacrifier la qualité architecturale qui n'est d'ailleurs souvent pas la caractéristique première de ces constructions.

Ce sujet est présent dans les réflexions du comité stratégique de filière « Industries pour la construction » et est au centre du programme CEE Energiesprong. Dans ce programme, inspiré de réalisations aux Pays-Bas⁵, l'ambition consiste en une rénovation « radicale » allant jusqu'à un type de bâtiment « zéro énergie » mais, indépendamment de la production d'énergie renouvelable, elle passe par une harmonisation des niveaux d'exigence sur un même type de bâtiments (grâce à une charte commune entre maîtres d'ouvrage) et par une industrialisation des solutions, tout en laissant une marge de différenciation, notamment au plan esthétique. L'objectif est de réaliser prochainement quatre démonstrateurs dans le domaine des bâtiments scolaires – ce qui pose semble-t-il un problème spécifique de financement - et de faire émerger des industriels ensembliers sur trois « macro-lots » d'équipements (façades, toitures et photovoltaïque, chauffage-ventilation-climatisation [y compris supervision et automatismes]), dans le cadre d'un concours d'innovation.

Proposition 9

Rechercher un financement public (de l'Etat, de l'ADEME ou des régions intéressées) au profit des collectivités locales volontaires pour réaliser les démonstrateurs de bâtiments scolaires du programme Energiesprong, au titre des aides à l'innovation

D'autres initiatives pourront également être encouragées dans ce domaine, comme éventuellement, en temps utile, un appel à projets de l'ADEME qui conduirait à un soutien pour des projets de rénovation groupés entre collectivités petites ou moyennes ayant des patrimoines semblables (dont certains pourraient être issus du programme Energiesprong ou du programme ACTEE).

10. Une approche scientifique indispensable

Les organismes scientifiques et techniques spécialistes de l'énergie dans le bâtiment (CSTB, CEREMA, ADEME...) devraient davantage être mobilisés en soutien aux actions des collectivités sur l'action énergie-climat pour les bâtiments scolaires. Ils devraient être invités par leurs tutelles à lancer rapidement des travaux de recherche avant d'établir, avec des partenaires des collectivités et de l'industrie, des référentiels et des recommandations sur les

⁵ Le programme Energiesprong a été développé à l'origine dans le domaine du logement social, où les problématiques sont voisines. En France quinze bailleurs sociaux sont actuellement engagés dans la démarche pour un total de 6 600 logements.

questions techniques spécifiques aux bâtiments scolaires : la ventilation, l'intermittence des usages, le confort d'été et les interventions (en sécurité et sans nuisances) dans les bâtiments en fonctionnement (aujourd'hui très limitées au profit des seules périodes de vacances scolaires), etc.

Par ailleurs, en liaison avec les aspects industriels évoqués au chapitre 9, un travail pourrait leur être confié concernant la définition d'une typologie historique des bâtiments scolaires, l'identification des paramètres descriptifs associés et la proposition d'approches techniques communes de rénovation (intégrant le contenu carbone des travaux), qui pourraient être intégrées par des acteurs industriels.

Il résulterait de cet effort un renforcement de l'expertise publique qui pourrait ensuite être mobilisée au profit des collectivités, par exemple dans le cadre des programmes nationaux d'appui de l'ANCT.

Proposition 10

Elaborer un programme de recherche associant les organismes compétents (CSTB, CEREMA, ADEME...) pour établir des référentiels et des recommandations sur les questions techniques spécifiques aux bâtiments scolaires (ventilation, intermittence des usages, confort d'été, interventions en fonctionnement...) et définir une typologie historique de ces bâtiments permettant de dégager des approches techniques communes de rénovation.

11. Le financement

L'Etat apporte des financements incitatifs aux investissements des collectivités territoriales, à hauteur de 2 milliards d'euros par an depuis 2018. Ceux-ci comportent notamment la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) destinée au « bloc communal » et dotée de 570 M€ en 2020, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) qui complète la précédente pour les communes et EPCI ruraux, dotée de 1,046 Md€, ainsi que la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) pour 212 M€ en 2020. Toutes trois peuvent concourir au financement de la rénovation énergétique des bâtiments scolaires. L'annexe 13 présente quelques éléments de bilan des deux premières.

N.B. La DSIL constitue aussi, avec la DETR, le moyen privilégié d'honorer les engagements que l'Etat prend dans divers cadres contractuels avec les collectivités territoriales. A l'instar du programme « action coeur de ville », en cours d'exécution, les futurs programmes nationaux d'appui de la nouvelle agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) – dont le prochain programme « petites villes de demain » - auront également recours à ces instruments, de manière d'autant plus logique que les préfets sont les représentants locaux de l'agence. Il faut mentionner en outre la possibilité pour l'ANRU de financer, dans le cadre de ses opérations dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, la rénovation des bâtiments scolaires. Il serait donc particulièrement opportun que l'effort financier de l'Etat, et l'effort de conviction de tous les acteurs, soient mis à profit pour intégrer pleinement l'action énergie-climat pour les bâtiments scolaires au sein de ces cadres contractuels.

En outre, l'Etat a retenu, parmi les priorités du grand plan d'investissement (GPI) pour la période 2018-2022, la rénovation énergétique des bâtiments, dont une action correspond à ceux des collectivités locales. A cette fin, il a décidé de cibler, au sein de la DSIL, 100 M€ par an et

de mettre en place des financements complémentaires apportés en prêts ou en fonds propres par la Banque des territoires (Caisse des dépôts).

Comme l'indique l'annexe 13, l'utilisation de la DSIL apparaît conforme à l'objectif, la part concernant la rénovation énergétique des bâtiments scolaires étant d'environ 60 M€ en 2018 (pour un total de 260 projets financés environ). De leur côté, les engagements de la Caisse des dépôts sont très en deçà des attentes, en grande partie pour des raisons de manque d'attractivité des taux d'intérêt pratiqués (considérés comme « concessionnels » par rapport au droit commun des concours au service public local, mais néanmoins plus élevés que ceux pratiqués pour le logement social et la politique de la ville, y compris l'action cœur de ville).

Cependant, les éléments de constat établis au chapitre 2 ci-dessus montrent que les collectivités investissent ; elles le font sur leur autofinancement, de même qu'en empruntant au secteur bancaire traditionnel à des taux aujourd'hui extrêmement bas. Il apparaît donc qu'il n'y a pas d'urgence à dégager de nouvelles ressources en prêts pour soutenir l'investissement nécessaire dans l'action énergie-climat pour les bâtiments scolaires, ou à favoriser la reconnaissance juridique de mécanismes de financement « déconsolidants ».

La priorité serait plutôt d'identifier les collectivités étant en difficulté et de les accompagner dans un parcours de retour à bonne fortune sans sacrifier, parmi les premières priorités, l'impératif climatique.

Toutefois, deux préoccupations peuvent être évoquées à ce sujet :

- les actions d'accompagnement conduites par la Banque des territoires auprès des collectivités, qui sont financées sur fonds propres, jouent un rôle important auprès des collectivités ; à terme, elles n'ont de sens pour la CDC qu'en complément de son métier de banquier, qui doit trouver à s'appliquer grâce à une offre de produits compétitifs et suffisamment rémunérateurs ;
- dans une perspective à moyen terme, il est permis de s'interroger sur la possibilité d'une réforme législative concernant la vocation du fonds d'épargne, qui mettrait certains investissements liés à l'action pour le climat, comme l'action énergie-climat pour les bâtiments scolaires, au même rang que le logement social et la politique de la ville, avec un alignement des politiques de marge. Une telle réflexion dépasse cependant largement le périmètre du présent rapport.

Par ailleurs, l'Etat permet également aux collectivités, en tant qu'« éligibles » au mécanisme des certificats d'économies d'énergie (CEE), de bénéficier de la valorisation des économies réalisées auprès des « obligés » que sont les vendeurs d'énergie. Toutefois, le dispositif est perçu comme complexe par les collectivités (ce qui mériterait une action particulière d'explications) et les contraintes de la comptabilité publique font qu'il leur est souvent difficile d'éviter l'inscription à leur budget du montant total des investissements d'économies d'énergie envisagés ; en effet, la validation du certificat et sa valorisation n'interviennent qu'à l'issue des travaux – souvent, pour les petites communes, grâce à un syndicat d'énergie qui se charge de la procédure. Les sommes correspondantes alimentent alors le budget général⁶ et l'effet incitatif attaché en principe aux CEE n'est pas atteint. Une alternative peut consister, en cas de CPE, à céder par avance au co-contractant le certificat et de demander aux candidats, dans le cadre de la mise en concurrence, de le valoriser à leurs risques et périls sous la forme d'une réduction de

⁶ L'offre « intracting » de la Banque des territoires vise notamment à contourner cet écueil, en recyclant les bénéfices d'un investissement initial – y compris la vente des CEE – dans la poursuite d'un programme pluriannuel d'investissement dans les économies d'énergie.

prix, permettant ainsi d'alléger le budget d'investissement. Les guides à destination des collectivités devraient expliquer clairement ces choix et les supports juridiques relatifs aux CPE devraient en tenir compte sous la forme d'options (cf. Proposition 7). Il conviendrait aussi, en liaison avec les travaux scientifiques évoqués ci-dessus (chapitre 10 et Proposition 10), de vérifier que les fiches d'opérations standardisées d'économies d'énergie du dispositif des CEE sont bien adaptées à la situation particulière des bâtiments scolaires.

Enfin, il faut souligner l'importance de la synergie à trouver entre les interventions de l'Etat, nécessairement limitées, et celles des régions, dans le cadre de leurs compétences dans les domaines de l'aménagement, de l'écologie et de l'économie, qui se traduisent à travers la planification (notamment les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires), le soutien aux collectivités locales, la gestion des fonds structurels européens ainsi que dans la contractualisation avec l'Etat (CPER et contrats ADEME-régions adossés). Les négociations en cours sur les CPER et les fonds structurels ne doivent pas laisser passer la question de l'action énergie-climat pour les bâtiments scolaires.

12. Conclusion

Jusqu'en 2050, notre société entre dans une « course de fond » pour le climat dans laquelle l'effort doit être intense et continu, donc aussi très réfléchi et convenablement dosé. Il est nécessaire, dans ce contexte, d'accélérer le montage de projets et les décisions en matière de rénovation énergétique des bâtiments scolaires. Davantage que dans le logement, les mesures liées à la connaissance des consommations, au pilotage et à la bonne gestion de l'énergie permettent des gains significatifs et ont un temps de retour court ; elles doivent être lancées au plus vite et s'appuyer sur la participation de la communauté éducative. Pour tenir les objectifs ambitieux de la politique climatique, il faut en outre engager sans attendre des investissements dans les systèmes et l'enveloppe des bâtiments, en fixant des priorités inscrites dans des stratégies immobilières (à forte composante énergie-climat) ou des « plans d'action énergie-climat pour les bâtiments scolaires », qu'il faut élaborer sur la base d'une expertise adéquate. L'accent doit donc être mis sur des aides concrètes à la décision des collectivités territoriales, à travers des programmes tels que ceux évoqués ci-dessus (ACTEE, CUBE.S, conseil en énergie partagé, Energiesprong, etc.), en coordonnant et en ordonnant les initiatives des ministères et des organismes d'Etat (ADEME, CDC, ANCT, CEREMA, ANRU, etc.), en trouvant les synergies entre ces derniers, les régions et l'Europe, et en appuyant ensemble les syndicats d'énergie, les agences locales énergie-climat, les entreprises, etc.

Le présent rapport ne propose pas de recourir massivement à des crédits budgétaires de l'Etat. Il propose d'utiliser, en bonne intelligence avec les obligés, le système des certificats d'économies d'énergie là où il peut être mobilisateur d'expertise et créateur de valeur ajoutée, sans négliger le besoin de poursuivre des actions financées – par exemple – par l'ADEME ou la DSIL, qui resteront indispensables.

Pour impulser et coordonner la mise en œuvre des actions qui seront issues du présent rapport, après les consultations et décisions encore nécessaires, je suggère de lancer – en articulation avec le grand plan d'investissement – un programme national « Action énergie-climat pour les bâtiments scolaires ». Son pilotage au niveau central devrait être dans un premier temps – par exemple en 2020 et 2021 – confié à un fonctionnaire identifié au plan interministériel, qui

pourrait être la coordonnatrice interministérielle pour la rénovation énergétique des bâtiments (dont les moyens humains devraient être renforcés en conséquence). A partir de 2022, sa mise en œuvre pourrait être transférée à l'ANCT en tant qu'un de ses programmes nationaux d'appui (mobilisant notamment les expertises de l'ADEME et du CEREMA).

Un tel programme national devra aussi s'appuyer sur des relais au niveau local, notamment pour toucher les communes petites et moyennes. Dans l'exercice de leur mission essentielle de porter la parole de l'Etat auprès des collectivités territoriales, et donc dans le pilotage de ce programme au niveau local, comme dans la gestion des dotations budgétaires, les préfets devraient pouvoir s'appuyer sur les directions départementales des territoires (DDT), à condition que ces dernières disposent des compétences « bâtiment » nécessaires. Les directions régionales de l'ADEME devraient aussi être mobilisées en appui à ce programme, ainsi que le CEREMA là où ce sera possible. Cependant, au-delà d'un effort d'information et de « mise en mouvement » initial, dont le passage du « Tour de France » du Plan bâtiment durable constituera souvent le point d'orgue (cf. la Proposition 3 ci-dessus), l'accompagnement des collectivités, au quotidien et dans la durée, devra surtout s'appuyer sur les initiatives et programmes confiés aux partenaires de l'Administration (syndicats d'énergie et agences régionales et locales de l'énergie et du climat, réseau des conseillers en énergie partagés, programmes ACTEE et CUBE.S, etc.) ; c'est donc plutôt à travers l'animation de ces différents acteurs – plutôt qu'en direct - que les entités publiques pourront apporter l'expertise concrète dont les communes auront besoin, avec l'ampleur nécessaire. Il appartiendra aux ministres intéressés et au fonctionnaire chargé du pilotage national de définir le mandat à donner à cet égard aux préfets de régions ou de départements, et de s'assurer du soutien dont ces derniers pourront bénéficier de la part des établissements publics et des réseaux et programmes à mobiliser.

Proposition 11

Lancer, après concertation et mise au point des mesures retenues du présent rapport, un programme national « Action énergie-climat pour les bâtiments scolaires », piloté dans un premier temps par la coordonnatrice interministérielle pour la rénovation énergétique des bâtiments puis confié, à partir de 2022, à l'ANCT dont il constituera un « programme national d'appui ».

Enfin, je mesure le caractère particulier d'un sujet comme celui de la rénovation énergétique des bâtiments scolaires et je n'estime pas possible de tirer, de la brève expérience de la mission qui m'a été confiée, une leçon quant à l'intérêt potentiel de la méthode de la *task force* dans d'autres domaines (ce d'autant plus que je n'ai pu complètement la mettre en œuvre et que j'en ai signalé les limites dans l'introduction au présent rapport).

* * *

Remerciements

Je tiens à remercier toutes les personnes qui m'ont aidé dans cette mission, à travers les entretiens qu'elles m'ont accordés et les contributions écrites qu'elles m'ont envoyées – notamment pour la préparation des annexes au présent rapport. Je suis particulièrement redevable à M. Sidi SOILMI, directeur de projet et responsable de la cellule « bâtiments scolaires » du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, qui m'a accompagné dans nombre d'entretiens, m'a fait bénéficier de sa grande connaissance du domaine des bâtiments scolaires et des contrats de performance énergétique et m'a aidé dans la réflexion préalable à ce rapport comme dans sa rédaction. Je remercie aussi pour leur soutien et leur contribution Mme Anne-Lise DELORON, coordonnatrice interministérielle pour la rénovation énergétique des bâtiments (DGALN / DGEC), M. Pierre FALCONNIER, chef de projet à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) ainsi que Mme Hélène BEGON au commissariat général au développement durable (CGDD). Mme Marie-Claude ROGER, assistante de direction à la DGALN, a apporté une aide appréciée pour l'organisation des réunions.

ANNEXE 1 – LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION
NATIONALE ET DE LA JEUNESSE

MINISTÈRE DE LA COHESION
DES TERRITOIRES ET DES
RELATIONS AVEC LES
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Paris, le 13 DEC. 2019

Les Ministres
à

Monsieur François DEMARCQ,
ingénieur général des Mines, membre du
Conseil général de l'économie

Monsieur,

Le Conseil de défense écologique du 23 mai 2019 a décidé de donner suite au rapport Canfin-Zaouati de décembre 2018 concernant le financement de la transition écologique, en lançant l'initiative « France Transition Ecologique ». Cette initiative doit réunir les opérateurs publics et privés susceptibles de contribuer au déploiement à grande échelle de solutions opérationnelles et éprouvées en faveur de la transition écologique.

Cette initiative devra permettre, par une approche pragmatique, d'identifier les obstacles qui s'opposent à la généralisation des expériences dans des domaines prioritaires pour la transition écologique et de proposer des solutions adaptées, notamment sur les méthodes et outils de montage et de financement des projets. Pour initier cette démarche, il a été décidé la création d'une première *task force*, que nous vous confions la tâche de constituer. Votre mandat portera sur la rénovation énergétique des bâtiments scolaires.

Le sujet de la rénovation énergétique du patrimoine bâti est majeur pour la diminution de nos émissions de gaz à effet de serre. Il fait, malgré les mesures prises et les dispositifs en place, l'objet de critiques récurrentes sur la vitesse insuffisante de mise en œuvre au regard de nos engagements d'économies d'énergie nationaux et internationaux. Or, le bâti scolaire apparaît susceptible d'avancées notables dans les prochains mois en matière de rénovation énergétique.

Les quelque 62.000 écoles, collèges et lycées en France relèvent soit du patrimoine des collectivités territoriales (régions, départements et communes¹), soit d'entités privées. Plusieurs barrières à l'investissement lié à leur rénovation thermique ont été identifiées, parmi lesquelles des risques économique-financiers (coûts d'investissement élevés, capacité à monétiser des retours sur investissement de long terme), des difficultés d'accès à l'information sur les co-bénéfices économiques et environnementaux à long terme, ainsi qu'un manque de capacités d'ingénierie et de confiance dans la qualité des réalisations techniques, et donc les économies d'énergie attendues.

¹ Régions pour les lycées, départements pour les collèges, communes pour les écoles primaires et maternelles.

La *task force* synthétisera les enjeux énergétiques associés aux différentes catégories de bâtiments éducatifs et l'état des propositions de marché concernant leur rénovation énergétique : diagnostics préalables, ingénierie et architecture, réalisation des travaux, labels de qualité et de performance énergétique, contrôle technique, offres « packagées », financement. Elle identifiera aussi les modes de financement et les montages juridiques adoptés par les maîtres d'ouvrage pour la conduite des opérations, ainsi que leurs attentes pour permettre une accélération et une massification des projets. Elle listera enfin les principaux appels d'offres en cours et actions engagées récemment par des collectivités dans ce domaine.

Ces premiers travaux permettront d'établir un état des lieux des bonnes pratiques en matière de rénovation du parc scolaire. La *task force* évaluera également le potentiel de déploiement à court terme de ces solutions auprès des maîtres d'ouvrage, en appréciant leur adéquation aux besoins de ces derniers et en considérant les freins (techniques, statistiques, juridiques, psychologiques et financiers) qu'elles rencontrent. Elle proposera les améliorations concrètes et rapidement opérationnelles à apporter aux différents maillons de la chaîne et les nouveaux outils éventuellement nécessaires (y compris en ce qui concerne la collecte d'informations fiables sur la situation et les progrès réalisés). Elle s'efforcera enfin de présenter les segments où le rapport coût/efficacité des innovations serait le meilleur, afin qu'il soit possible de cibler les efforts ou les innovations sur ces segments.

La *task force* pourra en outre proposer :

- des actions de communication coordonnées vers les maîtres d'ouvrage pour améliorer la diffusion des offres mais aussi un appui renforcé de la part des conseillers en énergie partagés pour les petites communes ;
- des améliorations des outils de politique publique de nature à encourager la rénovation thermique des bâtiments publics, en levant des barrières techniques ou juridiques, ou, le cas échéant, proposer la création d'outils additionnels ;
- des modalités innovantes de soutien à l'ingénierie des collectivités locales, notamment en s'appuyant sur le Cerema ;
- des articulations possibles des travaux de rénovation énergétique avec les travaux relatifs à l'ambiance sonore des établissements scolaires, voire la pollution de l'air intérieur et l'adaptation aux normes sismiques ;
- un dispositif de préfiguration de solutions de financement de la rénovation énergétique des bâtiments scolaires dans les villes du programme Action Cœur de Ville et, plus globalement, les villes signataires d'une ORT ;
- les modalités de suivi des résultats obtenus au regard, notamment, des objectifs fixés par la législation communautaire et nationale concernant la rénovation des bâtiments tertiaires publics ou privés.

Ces travaux devront s'articuler avec la politique du Gouvernement en matière de rénovation énergétique des bâtiments mais également avec la décision du Gouvernement, annoncée par le Premier ministre à Albi le 14 juin 2019, d'un soutien particulier en matière de rénovation énergétique des bâtiments scolaires des 222 villes du programme Action Cœur de Ville. La *task force* veillera aussi à l'articulation de son approche avec les mécanismes d'intervention et de financement privés et publics.

Elle cherchera, dans un second temps, à chiffrer le coût des opérations envisagées et des économies attendues sur la facture énergétique des bâtiments scolaires, ainsi que l'impact de ses propositions en termes de finances publiques. Elle s'efforcera, dans ses propositions, de maximiser l'efficacité des concours publics mobilisés à l'appui de cette politique.

La *task force* s'appuiera sur un état des lieux précis du parc scolaire, identifiant ses caractéristiques et ses spécificités, réalisé sous le pilotage de M. Sidi SOILMI au ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse, ainsi que des dispositifs d'accompagnement ou de financement (publics et privés) de la rénovation de ces bâtiments, notamment les différents instruments de prêts de la Caisse des Dépôts et Consignations (prêt AMBRE, « Edu-prêts »). Elle mettra en lumière les difficultés de leur mise en œuvre et les modifications à leur apporter pour qu'ils répondent pleinement aux besoins des collectivités locales.

Pour l'exercice de sa mission, la *task force* pourra s'appuyer sur les services de l'Etat et établissements publics compétents : SG et DGESCO (MENJ), DGALN (MTES, MCT), DGEC (MTES), DG Trésor et DGE (MEF), ANAH, ADEME, mais également la Caisse des Dépôts et Consignations. Elle veillera à associer les représentants des collectivités territoriales concernées. Elle s'articulera également avec l'équipe de préfiguration de l'Agence nationale de cohésion des territoires et intégrera dans ses travaux une réflexion sur les modalités d'une accélération de la rénovation des bâtiments scolaires dans les villes du programme Action Cœur de Ville et Petites villes de demain. Le secrétariat de la *task force* sera assuré par le Commissariat général au développement durable.

La *task force* que vous animerez réunira, outre des représentants de nos différents ministères, des représentants des collectivités territoriales (régions, départements, communes), de la Caisse des dépôts et consignations, de l'ADEME et de l'ANAH. Vous pourrez également associer des représentants d'entreprises obligées et délégataires du système des certificats d'économies d'énergie, des représentants du secteur financier, des acteurs du tiers financement, des entreprises et professionnels de l'ingénierie, du bâtiment et de sa gestion technique et du comité stratégique de filière « industries pour la construction » et l'organisme certificateur Qualibat. Enfin, la *task force* articulera ses travaux avec ceux menés sous l'égide de la cheffe de projet en charge de la coordination de la rénovation énergétique.

La *task force* informera mensuellement nos cabinets de l'avancement de ses travaux et établira un premier diagnostic détaillé avant le 15 février 2020. Celui-ci présentera les enjeux et l'état des lieux des différents volets développés ci-avant, ainsi que des premières propositions d'action précises et directement opérationnelles pouvant être mises en œuvre dès 2020, par exemple en matière de végétalisation et d'amélioration du confort d'été ou encore d'économies d'énergie accessibles sans action lourde sur le bâti. Vous nous rendrez alors compte de vos travaux et de vos propositions d'orientations pour la poursuite de votre mission.

Le cas échéant, vous disposerez d'un délai de trois mois supplémentaires pour enrichir vos propositions, étant entendu que toute mesure réunissant un consensus interministériel suffisant pourra être proposée sans attendre la fin de cette période.

La *task force* procédera enfin à une évaluation de l'efficacité de la méthode de travail retenue dans le cadre de l'initiative « France transition écologique » et de l'intérêt de l'étendre à d'autres domaines prioritaires pour la transition écologique.



Elisabeth BORNE



Bruno LE MAIRE



Jean-Michel BLANQUER



Jacqueline GOURAULT



Julien DENORMANDIE



Emmanuelle WARGON

ANNEXE 2 – LISTE DES PERSONNES CONSULTEES

M. Sidi SOILMI	Responsable de la cellule bâtiments scolaires	Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse (MENJ)
Mme Anne-Lise DELORON-ROCARD	Coordonnatrice interministérielle de la rénovation énergétique des bâtiments	MTES/MCTRCT – DGALN/DGEC
M. Mickael THIERY	Adjoint au sous-directeur de la qualité et du développement durable dans la construction	MTES/MCTRCT - DGALN/DHUP
M. Richard DANJOU	Adjoint au sous-directeur de la qualité et du développement durable dans la construction	MTES/MCTRCT - DGALN/DHUP
M. Pierre FALCONNIER	chef de projet	MTES/MCTRCT - DGALN/DHUP
M. Philippe PELLETIER	Président du Plan bâtiment durable	MTES/MCTRCT
Mme Marie GRACIA	Plan bâtiment durable	MTES/MCTRCT - DGALN
M. Hubert BRIAND	Directeur d'investissement	Banque des territoires (CDC)
M. Sébastien ILLOUZ	Responsable d'investissement	Banque des territoires (CDC)
Mme Vanina AUVERNY-BENNETOT	Responsable d'investissement	Banque des territoires (CDC)
M. Rodolphe MASSON	Responsable du service secteur public et projets complexes	Banque des territoires (CDC)
M. Fabrice BOISSIER	Directeur général délégué	ADEME
M. Nicolas DORÉ	Chef-adjoint du service bâtiment	ADEME
M. Frédéric ROSENSTEIN	Service bâtiment	ADEME
M. Christophe LESTAGE	Service des politiques territoriales	ADEME
M. Guillaume PERRIN	Chef de service	FNCCR Territoire d'énergie
M. Hadrien SEROUGNE	Responsable de programme énergie	FNCCR Territoire d'énergie
Me Olivier ORTEGA	Avocat au barreau de Paris	LexCity avocats
M. Alain MAUGARD	Président	Qualibat
M. Yves LE BRETON	Directeur général	ANCT
Mme Annabelle FERRY	Adjointe au chef de pôle projets et appui opérationnel	ANCT
M. Jean GUIONY	Directeur adjoint du programme Action cœur de ville (ACV)	ANCT
M. Arthur COURTY	Direction du programme ACV	ANCT
Mme Marina d'AVDEEW	Direction du programme ACV	ANCT
M. Arnaud MENGUY	Sous-directeur des finances locales et de l'action économique	MCTRCT - DGCL
M. François CHARLOTTIN	Sous-direction des finances locales et de l'action économique	MCTRCT - DGCL
M. Romain LEAL	Sous-direction des finances locales et de l'action économique	MCTRCT - DGCL
M. Lionel BICHOT	Adjoint au directeur des affaires financières	MTES/MCTRCT - SG
Mme Elisabeth MILLARD	Direction des affaires financières	MTES/MCTRCT - SG
Mme Solène MALISKA	Direction des affaires financières	MTES/MCTRCT - SG
M. Olivier DAVID	Chef de service	MTES - DGEC

M. Julien TOGNOLA	Chef du service industrie	MEF - DGE
Mme Elodie BOUDOUIN	Cheffe de projets	MEF - DGE
M. Vincent ALHENC-GELAS	Chef de bureau BANCFIN3 – financement du logement et d’activités d’intérêt général	MEF – DG Trésor
Mme Diane FATTELAY	Adjointe au chef de bureau BANCFIN3	MEF – DG Trésor
M. Maxime MORAND	Adjoint au chef de bureau BANCFIN3	MEF – DG Trésor
M. Cédric BOREL	Directeur	Institut français pour la performance du bâtiment (IFPEB)
M. Michel IRIGOIN	Directeur énergie moyens techniques	Ville de Montpellier
M. Simon GAILLARD	Direction des bâtiments	Ville de Pantin
M. Yann BADUEL	Chef du service énergie et régies	Région Centre - Val de Loire
M. Sylvain CLERGUE	Responsable mission énergie	Ville et métropole de Toulouse
M. Frédéric MOULIN	Directeur interdépartemental des bâtiments	Hauts-de-Seine et Yvelines
M. Laurent GUEZENNEC	Direction constructions publiques et architecture	Ville de Paris
M. Julien LIYUNGHSIANG	Direction constructions publiques et architecture	Ville de Paris
M. Jean-Luc DELPEUCH	Président	Communauté de communes du Clunisois
Mme Grecia GRACIA	Directrice-adjointe de la programmation	Région Auvergne Rhône-Alpes
M. Christophe DELISLE	Direction de la programmation	Région Auvergne Rhône-Alpes
Mme Véronique RICHALET	Direction de la programmation	Région Auvergne Rhône-Alpes
M. Cédric MILHOUD	Direction de la programmation	Région Auvergne Rhône-Alpes
M. Pascal BERTEAUD	Directeur général	CEREMA
M. Laurent ARNAUD	Chef du département bâtiments durables	CEREMA
M. Sébastien DELPONT	Directeur associé	Greenflex
M. Jean ROLAND	Directeur stratégie et RSE	ENGIE Solutions
M. Ghislain ESCHASSERIAUX	Délégué général	FEDENE
M. Hugo GUILLAUME	Secrétaire général	SNEC (FEDENE)
M. Mathieu MULLER	Responsable territoires	FEDENE
Mme Chloé NOUAL	Responsable marketing et affaires publiques	CertiNergy & Solutions
M. Jonathan LANEZ	Responsable réglementation CEE	CertiNergy & Solutions

ANNEXE 3 – LISTE DES PARTICIPANTS A LA REUNION DU 13 FEVRIER 2020

NOM	Prénom	Organisme
ARNAUD	Laurent	CEREMA
BEGON	Hélène	MTES - CGDD
BICHOT	Lionel	MTES/MCTRCT - SG
BOUDOUIN	Elodie	MEF - DGE
BRIAND	Hubert	Banque des territoires (CDC)
CHARLOTTIN	François	MCTRCT - DGCL
CLERGUE	Sylvain	Toulouse Métropole
de LAAGE	Charly	CSF Industries pour la construction
DEMARCQ	François	CGE
DUVAL	David	Régions de France
FALCONNIER	Pierre	MTES/MCTRCT - DHUP
FATTELAY	Diane	MEF – DG Trésor
FERRY	Annabelle	ANCT
GATIER	Jérôme	SAS Greenflex
GUEZENNEC	Laurent	Mairie de Paris
INTISSAR	Jean-Karim	MTES
JEAN	Pascal	IFPEB
LEFORT	Jacques	FEDENE
LI YUNG HSIANG	Julien	Mairie de Paris
MASSON	Rodolphe	Banque des territoires (CDC)
MAUGARD	Alain	Qualibat
PALLOT	Matthieu	SAS GreenFlex
PAPIN-JAN	Sophie	MTES - DGEC
PELLETIER	Philippe	Plan Bâtiment Durable
SEROUGNE	Hadrien	FNCCR
SOILMI	Sidi	MENJ
STEPHAN	Gwénola	AMF

ANNEXE 4 – DONNEES STATISTIQUES SUR LES BATIMENTS SCOLAIRES

Nombre et taille des écoles publiques (données rentrée scolaire 2018, direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du MENJ)

- 62 % des écoles primaires sont situées dans des villes de moins de 10 000 habitants⁷
- 59 % des écoles primaires ont une surface inférieure à 1 000 m²
- 73 % des écoles primaires des villes de moins de 10 000 habitants ont une surface inférieure à 1 000 m²
- 10 % des écoles ont une surface supérieure à 2 000 m²
- 21 649 communes comptaient au moins une école sur leur territoire⁸

Nombre et taille des écoles selon la taille des communes

Taille de la commune	Nombre d'écoles primaires de moins de 6 classes (équivalent à moins de 1 000 m ²)		Nombre d'écoles primaires de 6 classes ou plus (équivalent à plus de 1 000 m ²)		Total	
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
Moins de 10 000 habitants	20 659	73%	7 586	27%	28 245	100%
Entre 10 000 et 50 000 habitants	3 837	39%	6 058	61%	9 895	100%
50 000 habitants ou plus	2 081	31%	4 681	69%	6 762	100%
Total	26 577	59%	18 325	41%	44 902	100%

La surface de plancher totale des écoles publiques est estimée à 50 millions de m². Elles accueillent 5,8 millions d'élèves, soit une surface de 8,6 m² par élève.

Les communes de moins de 10 000 habitants comptant au moins une école (soit 20 583 communes) comptent en moyenne 1,4 école. Le parc moyen des communes comptant entre 10 000 et 50 000 habitants (soit 912 communes) est composé d'environ 11 écoles. Le parc moyen des communes comptant plus de 50 000 habitants (soit 154 communes) est composé de 44 écoles.

Nombre et taille des collèges publics (données rentrée scolaire 2018, direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du MENJ)

- 5 290 collèges publics sont présents sur le territoire, soit une moyenne de 52 collèges par département, avec un minimum de 12 collèges pour le département de la Lozère et un maximum de 202 collèges pour le département du Nord.

⁷ Les communes de moins de 10 000 habitants représentent 97 % du nombre de communes en France et 50 % de la population (Insee, Recensement de la population. Population municipale en vigueur en 2018)

⁸ Données AMF <https://maire-info.com/-congres/ecole/rythmes-scolaires-la-carte-exclusive-des-changements-commune-par-commune-article-21072>

Ventilation de la taille du parc (en nombre de collèges)

Nombre de départements									
Disposant de moins de 30 collèges		Disposant de 30 à 60 collèges		Disposant de 60 à 90 collèges		Disposant de 90 à 120 collèges		Disposant de plus de 120 collèges ⁹	
30	29 %	45	44%	10	10%	13	13%	5	5%

- La surface de plancher moyenne d'un collège est d'environ 7 400 m².
- La surface de plancher totale des collèges est de 39 millions de m². Ils accueillent 2,6 millions d'élèves, soit une surface de 15,4 m² par élève.
- La surface moyenne est la plus basse dans le département de la Creuse (4 400 m²) et la plus haute dans le département des Hauts-de-Seine (10 800 m²).
- Plus de la moitié des collèges ont une surface comprise entre 2 500 et 7 500 m².

Ventilation de la surface des collèges (hors cités scolaires¹⁰)

Tranche de surface moyenne de plancher	Nombre de collèges	Part de collèges	Surface totale de plancher (en m ²)	Part de la surface totale de plancher
Moins de 1 000 m ²	17	0%	3 323	0%
Entre 1 000 et 2 500 m ²	86	2%	174 903	0%
Entre 2 500 et 5 000 m ²	1 105	22%	4 386 691	12%
Entre 5 000 et 7 500 m ²	1 792	36%	11 198 721	30%
Entre 7 500 et 10 000 m ²	1 226	24%	10 487 453	28%
Plus de 10 000 m ²	803	16%	10 830 891	29%
TOTAL	5 029	100%	37 081 983	100%

Outre les établissements du tableau ci-dessus, 261 collèges sont intégrés à une cité scolaire. La surface occupée par ces collèges est évaluée à 2 millions de m². Les données de ventilation de la surface relatives à ces cités scolaires seront intégrées à celles des lycées.

Nombre et taille des lycées publics (données rentrée scolaire 2018, direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du MENJ)

- 2 263 lycées publics sont présents sur le territoire, soit une moyenne de 174 lycées par région¹¹, avec un minimum de 13 lycées pour la Corse et un maximum de 462 pour l'Ile-de-France.

Nombre de régions (hors COM)									
Disposant de moins de 80 lycées		Disposant de 80 à 120 lycées		Disposant de 120 à 250 lycées		Disposant de 250 à 350 lycées		Disposant de plus de 350 lycées	
1	8 %	4	31 %	6	46 %	1	8 %	1	8 %

⁹ Pas-de-Calais (125), Seine-et-Marne (128), Seine-Saint-Denis (128), Bouches-du-Rhône (136), Nord (202)

¹⁰ Cité scolaire : ensemble immobilier regroupant un collège et un lycée.

¹¹ Hors collectivités d'Outre-mer

La surface de plancher totale des lycées publics est de 41 millions de m². Ils accueillent 1,8 million d'élèves (hors élèves de l'enseignement supérieur), soit un ratio de 23 m² par élève. La surface moyenne de plancher d'un lycée est d'environ 18 000 m².

Ventilation de la surface des lycées

Tranche de surface moyenne de plancher	Nombre de lycées publics	Part des lycées	Surface totale de plancher (en m ²)	Part de la surface totale de plancher
Moins de 5 000 m ²	70	3%	228 474	1%
Entre 5 000 et 10 000 m ²	330	15%	2 579 228	6%
Entre 10 000 et 15 000 m ²	553	24%	6 625 672	16%
Entre 15 000 et 20 000 m ²	473	21%	7 788 770	19%
Entre 20 000 et 25 000 m ²	292	13%	6 008 228	15%
Plus de 25 000 m ²	545	24%	17 076 158	42%
TOTAL	2 263	100%	40 306 530	100 %

La taille des lycées est assez uniformément répartie entre les tranches 10 000-20 000, 15 000-20 000 et plus de 25 000 m².

Nombre d'écoles et établissements privés (données rentrée scolaire 2018, direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du MENJ)

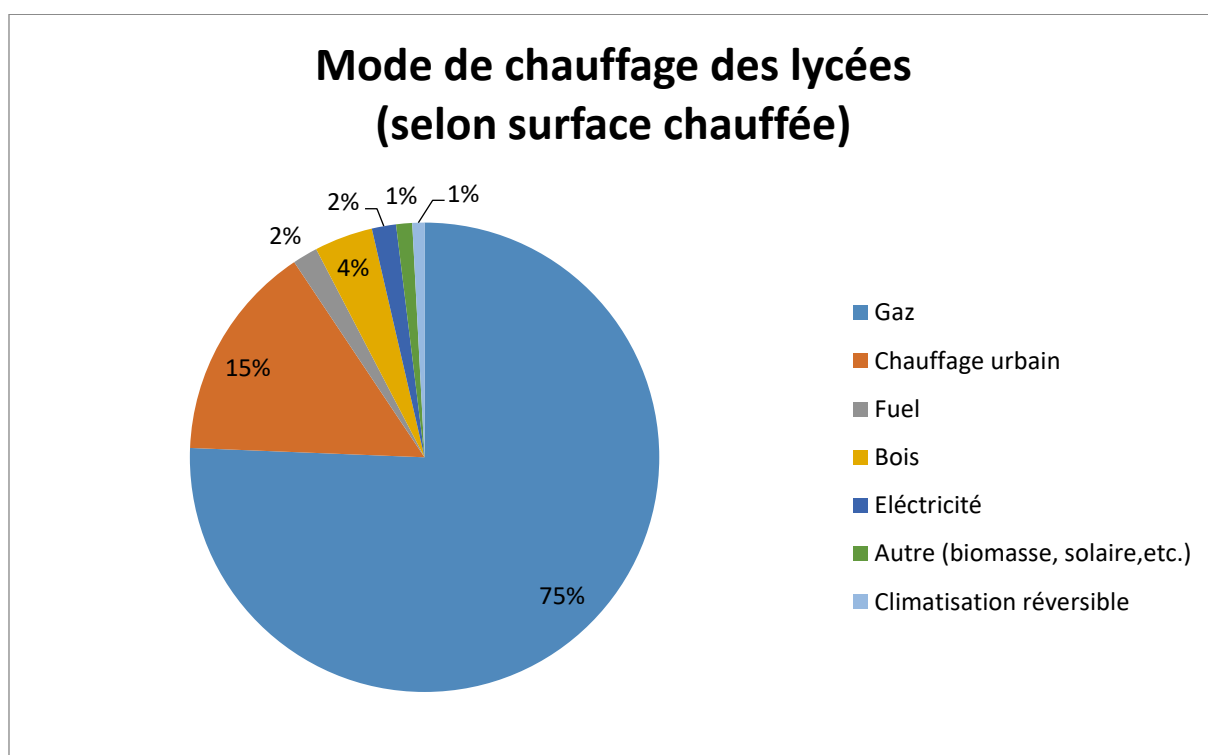
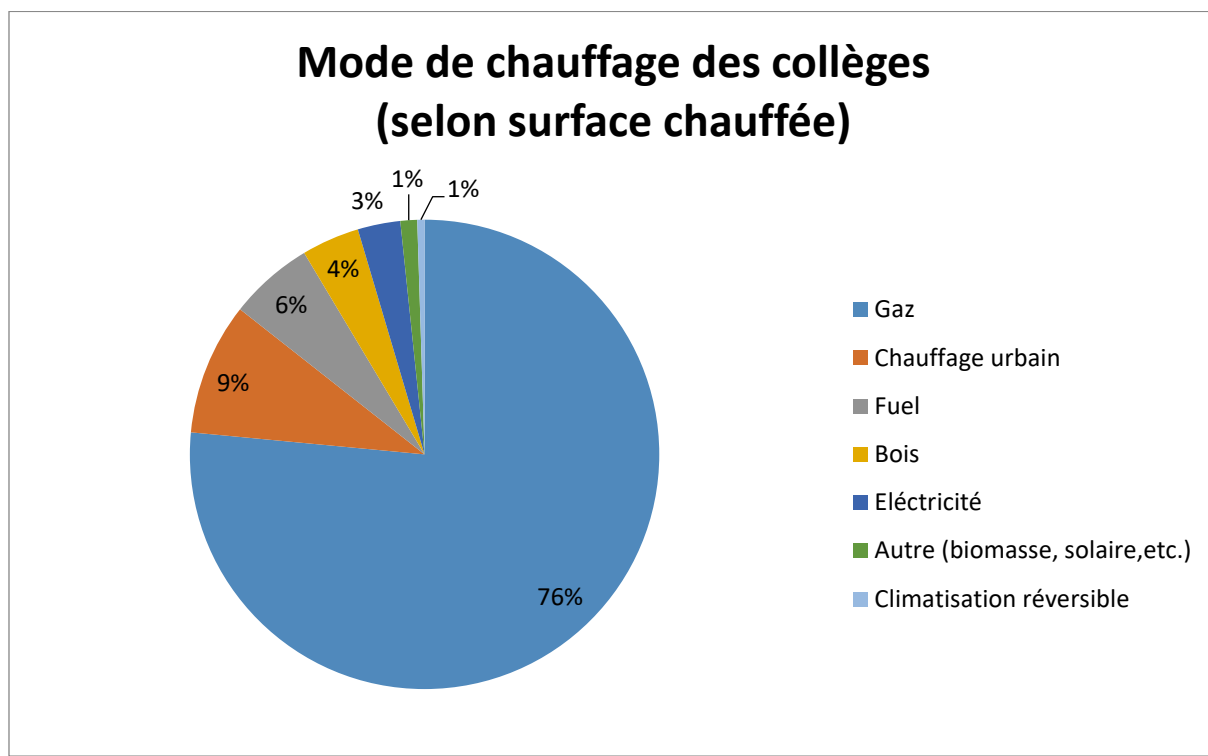
Nombre total d'écoles et d'établissements privés			
	Hors contrat	Sous contrat	Total
ECOLES	876	4 714	5 590
COLLEGES	248	1 662	1 910
LYCEES	426	1 234	1 660
TOTAL	1 550	7 610	9 160

La surface totale des écoles privées est estimée à 6 millions de m². Elles accueillent 950 000 élèves, soit un ratio de 6,3 m² par élève.

La surface totale des collèges privés est estimée à 10 millions de m². Ils accueillent 728 000 élèves, soit un ratio de 13,8 m² par élève.

La surface totale des lycées privés est estimée à 11 millions de m². Ils accueillent 471 000 élèves, soit un ratio de 23 m² par élève.

Modes de chauffage des collèges et lycées (données rentrée scolaire 2018, direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du MENJ)



Dépenses des collectivités territoriales

Évolution de la dépense d'éducation des collectivités territoriales depuis 2014 (en milliards d'euros 2018, source MENJ-MESRI-DEPP, Comptes de l'éducation)

Communes	2014	2015	2016	2017	2018p
Personnel	9,3	9,5	9,5	9,7	9,7
Autre fonctionnement (y compris fluides)	6,0	5,7	5,6	5,7	6,0
Investissement	3,4	3,1	2,8	3,4	3,7
Total	18,6	18,3	17,9	18,8	19,4

Les dépenses 2018 des communes peuvent être estimées à :

- 120 €/m² pour le fonctionnement (hors personnel)
- 74 €/m² pour l'investissement

Départements	2014	2015	2016	2017	2018p
Personnel	1,5	1,4	1,4	1,5	1,5
Autre fonctionnement (y compris fluides)	3,8	3,7	3,6	3,0	2,3
Investissement	2,2	2,0	1,8	1,8	1,9
Total	7,4	7,1	6,9	6,4	5,7

Les dépenses 2018 des départements peuvent être estimées à :

- 59 €/m² pour le fonctionnement (hors personnel)
- 49 €/m² pour l'investissement

Régions	2014	2015	2016	2017	2018p
Personnel	1,9	1,9	1,9	1,9	2,0
Autre fonctionnement (y compris fluides)	5,2	5,9	6,1	6,4	7,0
Investissement	2,7	2,7	2,9	2,8	2,7
Total	9,8	10,4	10,9	11,1	11,7

Les dépenses des régions peuvent être estimées en 2018 à :

- 170 €/m² pour le fonctionnement (hors personnel)
- 66 €/m² pour l'investissement

Enquête ADEME relative aux dépenses énergétiques des collectivités locales¹²

L'ADEME a publié en juin 2019 un état des lieux des dépenses énergétiques des collectivités locales (du « bloc communal »). Il est établi à partir d'un questionnaire qui a été transmis aux communes de plus de 500 habitants où il leur était demandé de détailler les données de consommation de l'année 2017 sur la base des factures d'énergie. Le taux de réponse s'est élevé à environ 20 %, soit près de 1 000 communes.

¹² <https://www.ademe.fr/depenses-energetiques-collectivites-locales>

Au total, les données de cette étude semblent indiquer une stabilisation voire une légère augmentation des consommations globales des communes et des EPCI entre 2012 et 2017, avec une légère baisse pour les communes et une augmentation pour les EPCI.

Cette étude montre que le secteur du bâtiment représente 80 % de la consommation énergétique et 84 % des émissions de gaz à effet de serre des communes. La consommation de l'année 2017 des bâtiments de l'ensemble des communes est évaluée à 23,5 TWh, pour une facture énergétique totale estimée à 2,9 milliards d'euros.

La part de la consommation des écoles est évaluée à 7,3 TWh pour l'année 2017, soit environ un tiers de la consommation énergétique des bâtiments des communes (pour une surface totale représentant la moitié du patrimoine des communes).

Les surfaces chauffées renseignées par les collectivités de plus de 10 000 habitants dans le cadre de cette enquête permettent d'évaluer la consommation des écoles pour l'année 2017 à 135 kWh/m².an en énergie finale (contre 150 kWh/m².an en 2012), soit une réduction de 10 %.

L'enquête montre que les communes bénéficiant des services d'un conseil en énergie partagé¹³ (CEP) ont une consommation énergétique inférieure à la moyenne d'environ 30 %.

Par ailleurs, l'enquête souligne que seulement 21 % des communes disposent d'un outil permettant de connaître et de suivre les consommations et dépenses énergétiques.

Les actions privilégiées par les collectivités sont celles visant à :

- Moderniser l'éclairage (opérations déjà conduites totalement ou partiellement dans 80 % des cas)
- Moderniser les menuiseries extérieures (opérations conduites totalement ou partiellement dans 66 % des cas)
- Moderniser les chaufferies (opérations conduites totalement ou partiellement dans 57 % des cas)
- Isoler les parois (opérations conduites totalement ou partiellement dans 54 % des cas)
- Améliorer la régulation et la programmation des installations CVC (opérations conduites totalement ou partiellement dans 51 % des cas).

Seulement 10 % des communes ont indiqué avoir conduit une action visant à améliorer les contrats d'exploitation.

¹³ Ce dispositif soutenu par l'ADEME vise à mettre à la disposition de communes de moins de 10 000 habitants un agent mutualisé chargé d'établir un bilan énergétique du patrimoine communal et d'émettre des préconisations concrètes et hiérarchisées pour réduire les consommations énergétiques. Il est détaillé en annexe 10 du présent rapport.

Contrats de performance énergétique (source : « Les seconds résultats de l'Observatoire des Contrats de Performance Énergétique » – juin 2019)

La notion de contrat de performance énergétique (CPE) a été introduite par la directive européenne du 5 avril 2006. Un observatoire des contrats de performance énergétique regroupant l'ADEME, le CEREMA et le CSTB a été mis en place afin notamment d'analyser, de suivre et de favoriser le développement de ces contrats en France.

L'observatoire a proposé la définition suivante d'un CPE : « *Un CPE se définit comme un contrat conclu entre le maître d'ouvrage d'un bâtiment ou d'un parc de bâtiments et un fournisseur de mesures destinées à améliorer l'efficacité énergétique visant à garantir, par rapport à une situation de référence contractuelle, une diminution des consommations énergétiques du bâtiment ou du parc de bâtiments, vérifiée et mesurée dans la durée, par un investissement dans des travaux, fournitures ou services. La rémunération du fournisseur de mesures est, au moins en partie, corrélée au niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique généré par cet investissement.* ». L'observatoire a recensé 294 CPE dévolus depuis 2007 jusqu'au mois de juin 2019.

Comme l'illustre la figure suivante, l'essentiel des CPE recensés sont dévolus par un maître d'ouvrage public sous le format d'un marché public. Le modèle du contrat de partenariat est rarement retenu, en particulier à partir de l'année 2012.

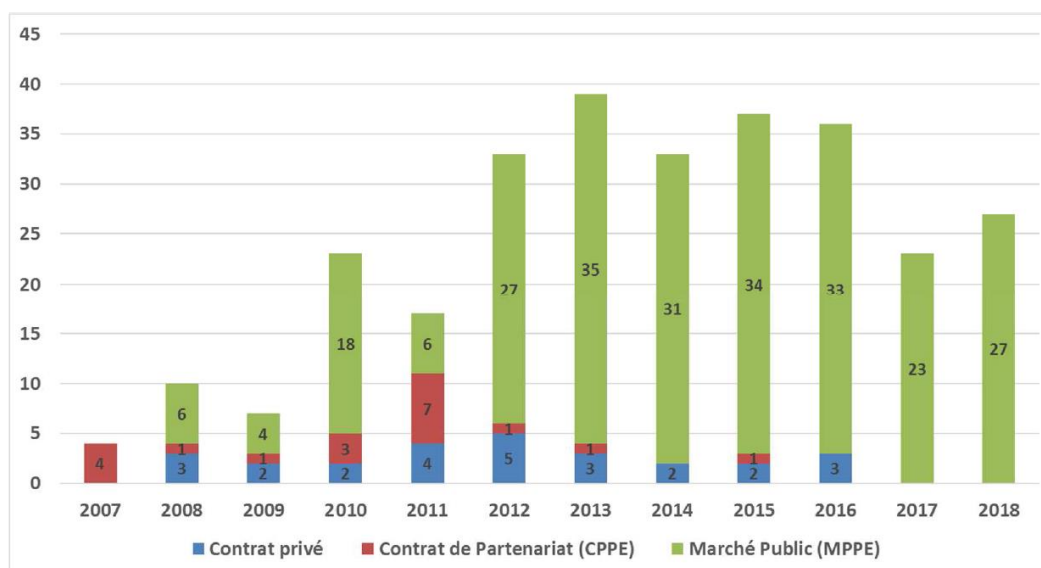


Figure 1 : Evolution entre 2007 et 2018 du nombre de CPE attribués en fonction de la nature juridique (Total : 289 CPE)

Le nombre des contrats a enregistré une hausse importante à partir de l'année 2012 avant de connaître un ralentissement en 2017 et 2018.

La figure suivante indique que les collectivités territoriales sont les principaux maîtres d'ouvrage des CPE recensés (38 % de communes, 8 % de départements et 14 % de régions).

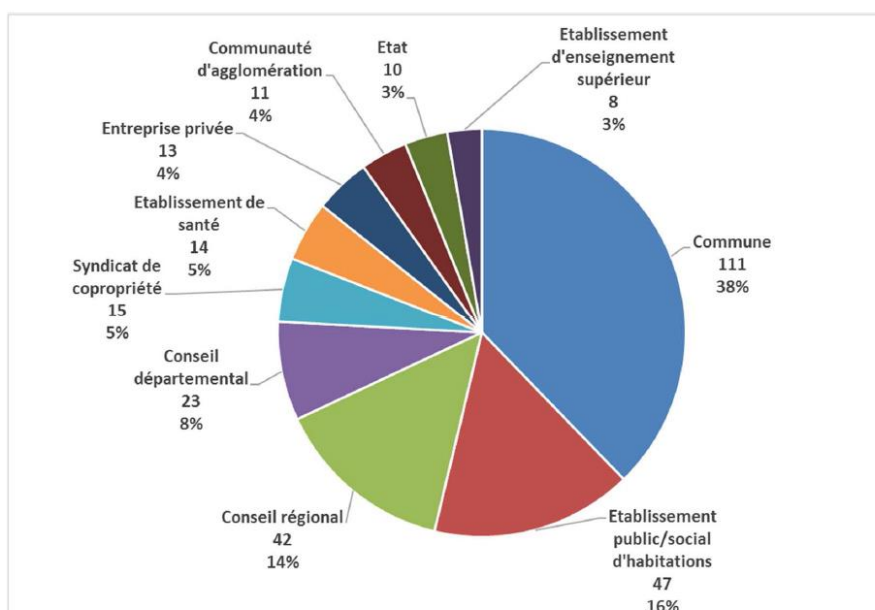
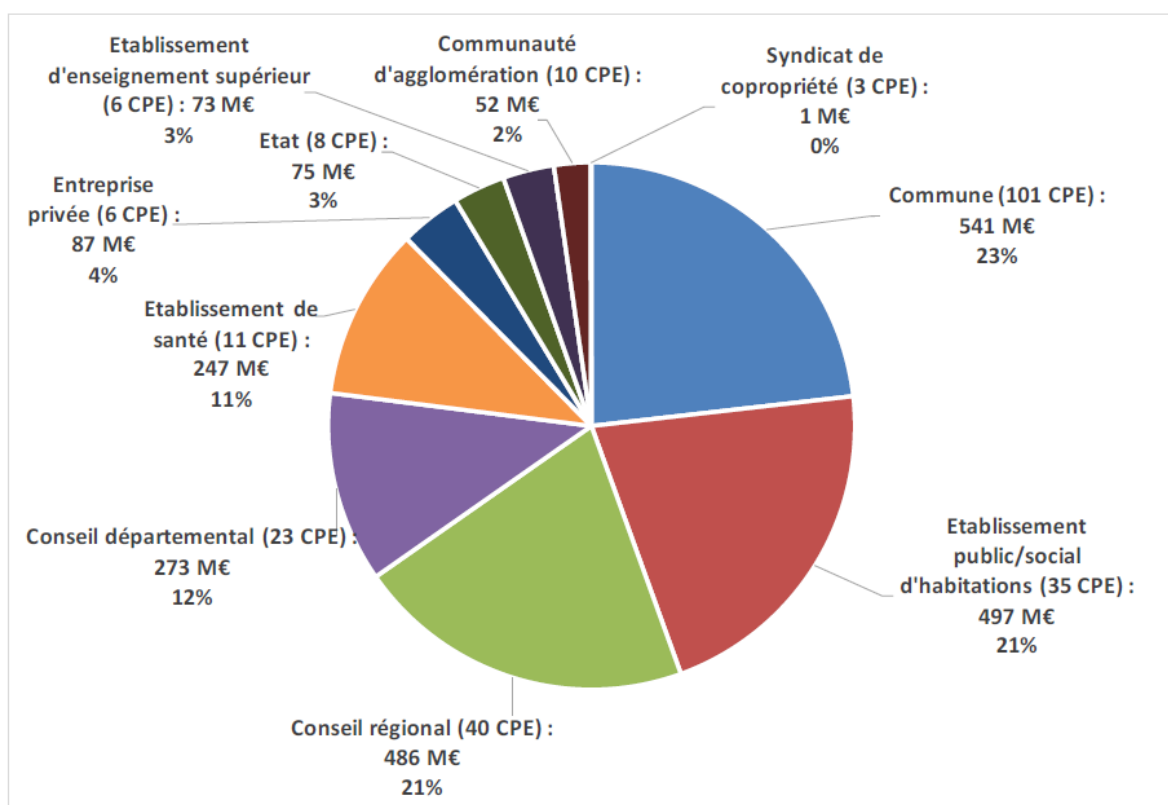


Figure 5 : Répartition du nombre de CPE attribués par type de maître d'ouvrage (Total : 294 CPE)

En analysant ces données au regard du nombre de collectivités, il apparaît que les CPE sont un outil bien identifié par les régions (42 CPE pour 13 régions), relativement peu utilisé par les départements (23 contrats pour 101 départements) et très peu utilisé par les communes (111 contrats pour plus de 35 000 communes).



L'importance relative de l'usage du CPE par les régions est également illustré par le montant de l'investissement réalisé par ce biais (486 M€ contre 541 M€ pour les communes et 273 M€ pour les départements).

Les bâtiments d'enseignement représentent le premier secteur faisant l'objet de CPE (près de 80 projets, soit 27 %). **Toutefois, la surface de bâtiments scolaires traitée en plus de dix ans demeure relativement faible. En effet, celle-ci est évaluée à 7,2 millions de m² contre une surface totale évaluée à 130 millions de m² (soit un ratio de 5,5 %).**

Pour les bâtiments scolaires, 56 % des CPE correspondent à des actions d'optimisation et d'exploitation accompagnées de travaux portant sur les systèmes (appelés « CPE systèmes »). 43 % des contrats intègrent également des travaux sur le bâti (« CPE globaux »). Les contrats appelés « CPE services », se limitant à des actions d'optimisation et d'exploitation, sont peu retenus dans les bâtiments publics.

Les objectifs moyens de réduction des consommations énergétiques retenus dans les contrats sont de :

- 15 % pour les CPE services (pour une durée moyenne d'exploitation de 7,3 ans)
- 21 % pour les CPE systèmes (pour une durée moyenne d'exploitation de 9,3 ans)
- 39 % pour les CPE globaux (pour une durée moyenne d'exploitation de 11,2 ans).

Sur un total de 69 CPE, les niveaux d'investissement ont été évalués en fonction de la hauteur des objectifs. Les tendances suivantes apparaissent :

- une réduction de 15 % des consommations peut être obtenue avec un investissement quasi nul ;
- une réduction de 30 % peut être obtenue avec un investissement limité, de l'ordre de 50 €/m² ;
- une réduction de 40 % peut être obtenue avec un investissement de l'ordre de 200 à 350 €/m².

ANNEXE 5 - REGLEMENTATIONS ENERGIE-CLIMAT APPLICABLES AUX BATIMENTS SCOLAIRES

1. Bilan des émissions de gaz à effet de serre

Principe : Tout comme certaines entreprises et établissements publics, l'Etat et les collectivités territoriales (de plus de 50 000 habitants) sont tenus de réaliser un bilan des émissions de gaz à effet de serre de leur activité. Ce bilan est rendu public et mis à jour au moins tous les trois ans pour les collectivités territoriales. Les bilans portent sur leur patrimoine et sur leurs compétences.

<http://www.bilans-ges.ademe.fr/fr/accueil/contenu/index/page/art75/siGras/1>

Bâtiments concernés : bâtiments du patrimoine des entités concernées par cette obligation.

Base réglementaire :

- Article 167 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=8B20C1C744F2DEDDA797C10AC0B508CB.tplgfr38s_3?idArticle=JORFARTI000031045473&cidTexte=JORFTEXT000031044385&dateTexte=29990101&categorieLien=id

- Articles L. 229-25 et L. 229-26 du Code de l'Environnement

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220&idSectionTA=LEGISCTA000031063405&dateTexte=&categorieLien=id>

Calendrier : Le 1^{er} bilan devait avoir été établi pour le 31 décembre 2012 (disposition de la loi Grenelle II du 12 juillet 2010). La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte est venue renforcer le dispositif.

2. Diagnostic de performance énergétique (DPE)

Principe : Les bâtiments occupés par les services d'une collectivité publique ou d'un établissement public, qui accueille un ERP de la 1^{ère} à la 4^{ème} catégories, doit faire l'objet d'un diagnostic de performance énergétique avant le 1^{er} juillet 2017. Le propriétaire ou, s'il y a lieu, le gestionnaire ou l'exploitant du bâtiment affiche ce diagnostic pendant toute sa durée de validité de manière visible pour le public à proximité de l'entrée principale ou du point d'accueil.

<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/diagnostic-performance-energetique-dpe#e7>

Bâtiments concernés : ERP de 1^{ère} à 4^e catégorie supérieur à 250 m², occupés par l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics.

La majorité des collèges et lycées sont donc concernés. Environ 70 % des écoles sont de catégorie ERP 1 à 4, et donc soumis à cette obligation.

Base réglementaire :

- Décret n° 2007-363 du 19 mars 2007 relatif aux études de faisabilité des approvisionnements en énergie, aux caractéristiques thermiques et à la performance énergétique des bâtiments existants et à l'affichage du diagnostic de performance énergétique

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=3685A8815DF2CE747A2C82FDDBA4528B.tplgfr25s_3?cidTexte=JORFTEXT000000645843&dateTexte=20080518

- Décret n° 2013-695 du 30 juillet 2013 relatif à la réalisation et à l'affichage du diagnostic de performance énergétique dans les bâtiments accueillant des établissements recevant du public de la 1^{re} à la 4^e catégorie

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?categorieLien=id&cidTexte=JORFTEXT000027787879>

- Arrêté du 7 décembre 2007 relatif à l'affichage du diagnostic de performance énergétique dans les bâtiments publics en France métropolitaine

<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2007/12/7/DEVU0771404A/jo>

- Article R134-4-1 du code de la construction et de l'habitation

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074096&idArticle=LEGIARTI000018803954&dateTexte=&categorieLien=cid>

Calendrier :

- DPE à réaliser et afficher avant le 1^{er} janvier 2015 pour les bâtiments supérieurs à 500 m², et d'ici le 1^{er} juillet 2017 pour les bâtiments supérieurs à 250 m².
- Sauf cas particulier, DPE valable 10 ans.

3. Maîtrise d'ouvrage publique exemplaire

Principe : Toutes les nouvelles constructions sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat, de ses établissements publics ou des collectivités territoriales font preuve d'exemplarité énergétique et environnementale et sont, chaque fois que possible, à énergie positive et à haute performance environnementale.

<http://www.batiment-energiecarbone.fr/les-batiments-exemplaires-r29.html>

Bâtiments concernés : Construction neuve de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics.

Base réglementaire :

- Article 8 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=8B20C1C744F2DEDDA797C10AC0B508CB.tplgfr38s_3?idArticle=LEGIARTI000031048289&cidTexte=LEGITEXT000031047847&dateTexte=20200127

- Décret n° 2016-1821 du 21 décembre 2016 relatif aux constructions à énergie positive et à haute performance environnementale sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat, de ses établissements publics ou des collectivités territoriales

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033675388&categorieLien=id>

- Arrêté du 10 avril 2017 relatif aux constructions à énergie positive et à haute performance environnementale sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat, de ses établissements publics et des collectivités territoriales

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034438677&categorieLien=id>

Calendrier :

- Obligation pour les permis de construire déposés après le 1^{er} septembre 2017
- A articuler avec l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation environnementale (RE2020), à partir du 1^{er} janvier 2021.

4. La réglementation thermique des bâtiments existants

Principe : La réglementation thermique des bâtiments existants s'applique aux bâtiments résidentiels et tertiaires existants, à l'occasion de travaux de rénovation prévus par le maître d'ouvrage.

Les mesures réglementaires sont différentes selon l'importance des travaux entrepris par le maître d'ouvrage :

- RT élément par élément
- RT globale

<https://www.rt-batiment.fr/batiments-existants/rt-existant-dispositif-general/presentation-generale-dispositif.html>

Bâtiments concernés : Bâtiments résidentiels et tertiaires existants.

Base réglementaire :

- Articles L. 111-10 et R.131-25 à R.131-28-11 du code de la construction et de l'habitation

https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=8B20C1C744F2DEDDA797C10AC0B508CB.tplgfr38s_3?idSectionTA=LEGISCTA000032613659&cidTexte=LEGITEXT000006074096&dateTexte=20160601

Calendrier : Réglementation en vigueur depuis 2007.

5. Travaux embarqués

Principe : Lors de travaux de rénovation des bâtiments (ravalement de façade, rénovation de toiture, aménagement de pièces pour les rendre habitables), il peut être obligatoire depuis le 1er janvier 2017 de coupler les travaux prévus avec des travaux d'isolation thermique. Le ravalement de façade, la réfection de toiture, l'augmentation de la surface habitable sont les travaux concernés par cette obligation.

<https://www.ademe.fr/ravalement-renovation-toiture-amenagement-pieces>

Bâtiments concernés : Bâtiments résidentiels et tertiaires existants.

Base réglementaire :

- Article 14 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=8B20C1C744F2DEDDA797C10AC0B508CB.tplgfr38s_3?idArticle=JORFARTI000031044464&cidTexte=JORFTEXT000031044385&dateTexte=29990101&categorieLien=id

- Décret n° 2016-711 du 30 mai 2016 relatif aux travaux d'isolation en cas de travaux de ravalement de façade, de réfection de toiture ou d'aménagement de locaux en vue de les rendre habitables

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032611310&categorieLien=id>

- Décret n° 2017-919 du 9 mai 2017 modifiant les articles R. 131-28-7 et R. 131-28-9 du code de la construction et de l'habitation

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034639364&categorieLien=id>

- Article L111-10 du code de la construction et de l'habitation

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074096&idArticle=LEGIARTI000006824151&dateTexte=29990101&categorieLien=cid>

Calendrier : Obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2017.

6. Décret « tertiaire »

Principe : Obligation de mise en œuvre d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans les bâtiments existants à usage tertiaire afin de parvenir à une réduction de la consommation d'énergie finale pour l'ensemble des bâtiments soumis à l'obligation d'au moins 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050 par rapport à 2010.

Bâtiments concernés : Bâtiments tertiaires existants, au 23 novembre 2018, supérieurs à 1 000 m².

La majorité des collèges et lycées sont donc concernés. Environ 40 % des écoles sont supérieures à 1 000 m² (6 classes ou plus), et sont soumises à cette obligation d'économies d'énergie.

Base réglementaire :

- Article 175 de la loi ELAN du 23 novembre 2018

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?idArticle=JORFARTI000037639678&cidTexte=JORFTEXT000037639478&categorieLien=id>

- Décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000038812251&categorieLien=id>

- Arrêtés en cours de concertation
- Article L.111-10-3 du code de la construction et de l'habitation

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074096&idArticle=LEGIARTI000022474048&dateTexte=29990101&categorieLien=cid>

Calendrier :

- Obligations d'économies d'énergie à horizons 2030, 2040, 2050.
- Données de consommation à renseigner chaque année, au plus tard le 30 septembre de l'année suivante. 1^{ère} échéance : 30 septembre 2021 pour les données 2020 et les données de l'année de référence.

ANNEXE 6 - LES AUDITS ENERGETIQUES

Principes des audits énergétiques

Un audit énergétique vise à établir et à planifier un programme de travaux pour améliorer la performance énergétique du patrimoine bâti.

<https://www.ademe.fr/collectivites-secteur-public/patrimoine-communes-comment-passer-a-laction/batiments-publics-reduire-depense-energetique/faire-audit-energetique>

L'audit énergétique permet de constituer une base de données qui alimentera une connaissance précise du patrimoine, de ses possibilités d'évolution, des coûts des investissements nécessaires et des économies escomptées.

L'audit évalue notamment la capacité du patrimoine bâti à répondre à l'évolution de ses fonctions. Il peut s'ensuivre des choix sur l'avenir du patrimoine : cession, démolition, projet de construction neuve ou de rénovation, mutualisation, changement d'usage, etc.

L'audit fournit :

- une analyse du système constructif ;
- une connaissance fine du bâti et de son fonctionnement ;
- une hiérarchisation des travaux à engager ;
- une articulation avec les travaux de mise aux normes ;
- un plan pluriannuel des travaux ;
- un calendrier de mise en œuvre.

Mise en œuvre par les collectivités territoriales

Il n'y a pas d'obligation pour les collectivités territoriales. L'audit énergétique bâtementaire est en effet à distinguer de l'audit énergétique obligatoire pour les grandes entreprises, portant sur l'ensemble de leurs activités.

Toutefois, compte tenu de l'importance de cette étape dans l'objectif de réduction de la consommation énergétique d'un patrimoine immobilier, les collectivités territoriales sont fortement invitées à procéder à un tel audit sur leur parc.

Alors que l'article 5 de la loi du 3 août 2009 (Grenelle 1) stipule que les bâtiments de l'Etat et de ses établissements publics devaient être soumis à un audit avant 2010, les collectivités territoriales sont invitées quant à elles à s'engager dans cette démarche dans les mêmes délais. Dans le cadre des obligations d'économie d'énergie définies par la loi ELAN, il s'agit là d'une étape nécessaire pour définir la stratégie immobilière et respecter les objectifs fixés.

Appui à la réalisation d'audits énergétiques

Pour aider les collectivités dans cette tâche, l'ADEME met à disposition des modèles de cahier des charges : www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/cdc-ademe-audit-energetique-dans-les-batiments-17-12-2014.pdf

La Banque des territoires, dans le cadre du grand plan d'investissement (GPI), peut quant à elle financer des études permettant aux collectivités territoriales de définir une stratégie immobilière territoriale. Il s'agit d'un cofinancement des études aux côtés des collectivités locales ou autres partenaires, dans la limite de 50 %.

<https://www.banquedesterritoires.fr/financer-accompagnement-et-les-etudes>

ANNEXE 7 – MESURES VISANT LE CONFORT D’ETE

Les jeunes enfants représentent une population vulnérable à la chaleur, *a fortiori* lorsque celle-ci devient extrême. De plus, lorsque les conditions d’accueil ne sont plus acceptables, la continuité du service public d’enseignement est difficilement assurée, ce qui impacte le fonctionnement et la vie économique du pays. Par ailleurs, des contraintes spécifiques pèsent sur le diplôme national du brevet (DNB) et le baccalauréat. Si le public concerné est différent et n’est donc pas soumis à la même fragilité, le report de ces examens peut avoir des conséquences importantes. Elles se limitent à des impacts économiques et organisationnels pour le DNB. Elles seraient beaucoup plus importantes si le déroulement du baccalauréat venait à être perturbé, dans la mesure où son passage est une étape clé dans le processus d’orientation et d’affectation dans l’enseignement supérieur de près de 800 000 candidats.

Ainsi, et alors que les prévisions climatiques indiquent que les vagues de chaleur seront plus intenses, plus fréquentes, et qu’elles pourront être à la fois plus précoces et plus tardives dans l’année, il apparaît nécessaire de conduire des actions visant à réduire leurs effets.

Actions réalisables à court terme pouvant être conduites avant l’été 2020

- Vérifier le bon fonctionnement des ouvrants, des dispositifs occultants ou de protection solaires des façades ou en installer sur les façades les plus exposées (à l’extérieur) ;
- Vérifier le bon fonctionnement des systèmes de ventilation et moyens de rafraîchissement existants ;
- Le cas échéant, s’assurer que les systèmes de ventilation prévoient un programme nocturne de renouvellement accéléré de l’air (quand la température extérieure est inférieure à la température des locaux), s’assurer de son bon fonctionnement, ainsi que de ses consignes d’utilisation¹⁴ ;
- Développer la surface d’espaces ombragés accessibles dans l’enceinte de l’école ;
- Vérifier le bon fonctionnement et l’accessibilité des points d’eau potable ;
- Améliorer l’isolation des bâtiments, notamment des combles ;
- Adapter le revêtement des parois et surfaces extérieures voire les repeindre en blanc ;
- Sensibiliser et former les personnels présents dans les établissements à l’adaptation des modalités de ventilation (horaires et durée d’ouverture des fenêtres dans des conditions acceptables de sécurité notamment la nuit, formation à l’utilisation de la ventilation mécanique, maintien des portes fermées dans la journée et réduction de l’utilisation des appareils émettant de la chaleur, etc.).

Guide technique

Un guide technique traitant spécifiquement des actions à mener sur les bâtiments scolaires et leurs installations pour améliorer le confort d’été sera établi. Il sera principalement dédié aux collectivités territoriales afin d’identifier et de prioriser les travaux à programmer. Ce guide se déclinera en un volet dédié aux bâtiments existants et un autre dédié aux bâtiments neufs ou réhabilités. Il développera notamment l’enjeu du traitement des espaces extérieurs pour lesquels il sera proposé une plus grande végétalisation, le maintien ou la création de zones d’ombre, le choix de matériaux plus adaptés ou encore la création de points d’eau.

¹⁴ Dans certains cas, lorsque les autres solutions (y compris l’installation de ventilateurs complémentaires) ont été utilisées et sont manifestement insuffisantes en cas de canicule, il pourrait être pertinent d’acquiescer ou de doter *a minima* une salle par école ou établissement, ainsi que certaines salles d’examen, d’un système de rafraîchissement.

ANNEXE 8 – APERCU SUR QUELQUES PROGRAMMES CEE

tRees

Le programme tRees « Transition Énergétique des Établissements Éducatifs » vise à apporter une réponse innovante aux enjeux de massification de la rénovation du parc éducatif dans les Hauts-de-France.

Il consiste ainsi à activer le potentiel de massification et d'industrialisation de la rénovation, des 6 460 établissements éducatifs des Hauts-de-France à travers :

- la création d'un référentiel permettant de construire une cartographie des établissements éducatifs des Hauts-de-France,
- la constitution d'un catalogue de solutions permettant l'identification des interventions techniques (réhabilitations types) par établissement,
- et le développement d'une plateforme permettant l'accès à la cartographie et au catalogue de solutions techniques.

L'objectif du programme est de mettre en place des outils innovants (Big Data, Intelligence Artificielle...), portés par des experts de l'utilisation des bases de données « actionnables » et en lien avec des partenaires de haut niveau (Pougets Consultants, Cerema, Institut Louis Bachelier, Laboratoire de Météorologie Dynamique...), visant une massification de la rénovation énergétique en France.

Le programme tRees est sur un segment similaire à l'un des projets du programme Profeel (les stratégies de rénovation énergétiques) et il y aura un intérêt à faire dialoguer les porteurs.

Le programme permettra la délivrance d'un volume maximal de certificats d'économies d'énergie de 1 130 GWhcumac sur 2019-2021 pour un budget correspondant à 5,6 M€.

CUBE.S

Le programme CUBE.S « Challenge Usage des Bâtiments d'Enseignement Scolaire » vise la formation aux économies d'énergie des populations scolaires de l'enseignement secondaire (collèges et lycées, publics et privés) et des actions d'économies mesurées dans l'esprit d'un concours entre établissements. Ce programme recherche également à favoriser les pratiques vertueuses à l'école et au domicile des élèves.

Le programme repose sur quatre piliers d'actions organisés autour de deux grands volets :

- Un volet « établissement », comportant deux piliers

- 1) Un travail auprès des élèves via le corps enseignant et la mise en place d'un projet pédagogique interdisciplinaire ;
- 2) La sensibilisation collective en mode « concours » pour démarrer, avec une boîte à outil ;

- Un volet « collectivité », comportant deux autres piliers

- 3) Premières actions d'exploitation maintenance (améliorations de pilotage allant jusqu'au commissionnement complet des équipements) ;
- 4) La maîtrise d'ouvrage.

L'objectif du programme est de cibler 1000 établissements scolaires et de mesurer l'effet « ambassadeurs » de 1 500 familles au total.

Un cofinancement est demandé pour chaque établissement. Celui-ci est dégressif si plusieurs établissements d'une même collectivité s'inscrivent.

Il permettra la délivrance d'un volume maximal de certificats d'économie d'énergie de 2 400 GWhcumac sur 2019-2021 pour un budget correspondant à 12 M€.

ACTEE

Le programme ACTEE vise à mettre en place des actions facilitant la mise en œuvre de l'efficacité et de la substitution énergétique pour les bâtiments publics des collectivités. Ce programme est issu de la fusion de deux programmes : ACTEE, porté par la FNCCR et BATERCOM, porté par EDF qui portait sur le remplacement des chaudières au fioul dans les collectivités territoriales. Le programme ACTEE issue de cette fusion adresse à la fois les enjeux de rénovation et de substitution énergétique pour les collectivités.

Le Programme est constitué de deux parties structurantes :

- d'une part, la mise en place d'outils généraux et utilisables par tous les bénéficiaires : formation, guides, documents-types ; l'objectif est de permettre la diffusion de la connaissance, et ainsi de réduire les coûts organisationnels de l'efficacité et de la substitution énergétique ;
- d'autre part, une série d'actions pour permettre le développement de projets d'efficacité et de substitution énergétique, qui seront sélectionnés en fonction de leur capacité à générer de l'efficacité énergétique à court terme et de leurs synergies avec les autres acteurs du territoire ; parmi ces actions figure le recrutement d'économies de flux.

Il poursuit notamment les objectifs quantitatifs suivants ;

- 10 000 communes engagées dans le programme, via un partenariat territorial ;
- 20 territoires lauréats des appels à manifestation d'intérêt (AMI) lancés dans le cadre du programme ; ce chiffre a désormais été dépassé ;
- un projet par région.

Le programme permettra la délivrance d'un volume maximal de certificats d'économies d'énergie de 2 500 GWhcumac sur 2019-2021 pour un budget correspondant à 12,5 M€.

ANNEXE 9 - LES AGENCES TERRITORIALES DE L'ENERGIE ET DU CLIMAT

Les agences régionales de l'énergie et du climat (AREC) et les agences locales de l'énergie et du climat (ALEC) peuvent être mobilisées par les collectivités territoriales et la communauté éducative dans le cadre de projets de rénovation énergétique des bâtiments scolaires.

Reconnues par la loi de transition énergétique pour une croissance verte (LTECV) du 17 août 2015, les agences constituent des outils opérationnels des Régions et de leurs partenaires pour répondre aux enjeux de développement durable et de transitions écologique, économique et sociale.

Art. 188 : « *La mise en œuvre du programme régional pour l'efficacité énergétique s'appuie sur le réseau des plateformes territoriales de la rénovation énergétique et, dans leurs domaines de compétences respectifs, (...) sur les agences locales de l'énergie et du climat, (...) sur les agences régionales de l'énergie (...) »*

Art. 191 : « *Les agences régionales de l'environnement apportent leur concours à la mise en œuvre des compétences dont les régions disposent en matière d'énergie, de développement durable. »*

Article 192 : « *Des organismes d'animation territoriale appelés "agences locales de l'énergie et du climat" peuvent être créés par les collectivités territoriales et leurs groupements. Leur objet consiste à conduire en commun des activités d'intérêt général favorisant, au niveau local, la mise en œuvre de la transition énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre, dans le cadre des objectifs définis au plan national. (...) »*

Les agences régionales de l'énergie et du climat (AREC) et leur réseau RARE

Le réseau national des agences régionales de l'énergie et de l'environnement (RARE) a été créé en 1995 en appui aux agences régionales de l'énergie et de l'environnement pour valoriser leur savoir-faire et favoriser les échanges d'expérience sur l'accompagnement des territoires dans leurs politiques de développement durable (pas uniquement liées aux énergies et au climat).

Les membres du réseau RARE sur les thématiques énergie sont les suivants :

AUE Corse - Agence d'Aménagement durable, d'Urbanisme et d'Energie de la Corse

ALTERRE Bourgogne – Franche Comté - Agence régionale pour l'environnement et le développement soutenable

ARPE PACA - Agence régionale pour l'environnement Agence régionale de la biodiversité Provence-Alpes-Côte d'Azur

Agence régionale d'évaluation environnement et climat Nouvelle-Aquitaine

Agence régionale de l'environnement de Normandie

AREC Ile de France - Agence régionale énergie-climat d'Île-de-France (ex-ARENE)

Sur son site <https://www.arec-idf.fr/nos-travaux/publications/renovation-energetique-du-patrimoine-public-analyse-des-contrats-publics-a-dis.html> elle propose une publication de 2019 sur les contrats publics à disposition des collectivités pour la rénovation énergétique de leur patrimoine

SPL Horizon Réunion (ex-SPL Energies Réunion)

AREC Occitanie - Agence régionale Énergie Climat Occitanie

CERDD – Centre ressource du développement durable des Hauts de France

Sur son site <http://www.cerdd.org> il présente l'analyse de quelques cas de rénovation de bâtiments scolaires

OEB – Observatoire de l'environnement en Bretagne

AURA-EE - Auvergne-Rhône-Alpes Énergie Environnement

Elle recense et présente sur son site <https://www.auvergnerhonealpes-ee.fr/annuaires/annuaire-des-initiatives> plusieurs initiatives de rénovation énergétique de bâtiments scolaires

Son autre site <http://www.cpeauvergnerhonealpes.org/fr/contrats-de-performance-energetique-en-auvergne-rhone-alpes.html>, créé avec le soutien de l'ADEME et de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, a pour objectif de fournir aux maîtres d'ouvrage, publics et privés, des informations sur les Contrats de Performance Énergétique (CPE).

Les agences locales climat – énergie (ALEC) et leur réseau FLAME

La Fédération des agences locales de la maîtrise de l'énergie et du climat (FLAME), créée en 2004, a pour vocation de faciliter les échanges techniques, juridiques et administratifs entre ses membres adhérents, de faire entendre la voix des collectivités et leurs engagements sur les questions d'énergie et du climat et de porter des actions collectives à l'échelon national et européen. Elle accompagne également les territoires dans la création des agences.

Début 2020, les ALEC opèrent dans 7000 communes en France. Elles portent souvent, pour le compte de leurs communes adhérentes, les conseillers en énergie partagés (voir annexe 10 au présent rapport).

En matière d'appui à la rénovation énergétique des bâtiments scolaires, on peut noter (liste non exhaustive) :

- La participation de l'agence locale de l'énergie de Montpellier à l'initiative européenne ZEMeds « Rénovation performante d'écoles en milieu méditerranéen » ; à ce titre elle a organisé en juillet 2019 un atelier technique ayant pour thème « Une école sans clim, est-ce possible ? » ;
- Le portage par Breizh ALEC, le réseau breton des agences locales énergie-climat, du dispositif BeFlexi Edu – Smart Lycées qui a pour finalité de faire baisser la facture énergétique (eau, gaz, électricité) des bâtiments d'enseignement, bâtiments administratifs / publics et bureaux tertiaires à hauteur de 30 % ;
- La participation de l'Agence Locale de l'Energie et du Climat de la métropole bordelaise et de la Gironde au dispositif communautaire Euronet 50-50 : « Partager les économies d'énergie réalisées dans les bâtiments scolaires entre les communes et les écoles » (dans le cadre du projet européen Serpente sur le partage de bonnes pratiques en matière d'efficacité énergétique dans les bâtiments publics ou de gestion publique) ;
- La réalisation par l'ADHUME, Agence locale des énergies et du climat du Puy de Dôme, d'une vidéo sur la rénovation énergétique d'un groupe scolaire (le groupe Beytout à Aulnat) ; cette vidéo parmi d'autres met l'accent sur l'intérêt et la reproductibilité de démarches exemplaires ;
- Depuis 2013, l'ALEC et Grenoble-Alpes Métropole renouvellent chaque année le « Défi école à énergie positive » sur le territoire métropolitain (sensibilisation des classes) ;

- En 2019, l'ALEC de Plaine Commune édite un « Cahier technique des stratégies et actions pour dynamiser et massifier les économies d'énergie dans les bâtiments tertiaires privés et publics »¹⁵.

¹⁵https://www.alec-plaineco.org/IMG/pdf/strategies_et_actions_pour_dynamiser_et_massifier_les_economies_d_energie_dans_les_batiments_tertiaires_prives_et_publics-2.pdf

ANNEXE 10 - LE CONSEIL EN ENERGIE PARTAGE (CEP)

Les petites communes ciblées

Les communes de moins de 10 000 habitants ciblées par le dispositif CEP représentent environ 50 % de la population française et 50 % des consommations d'énergie. Quelques chiffres :

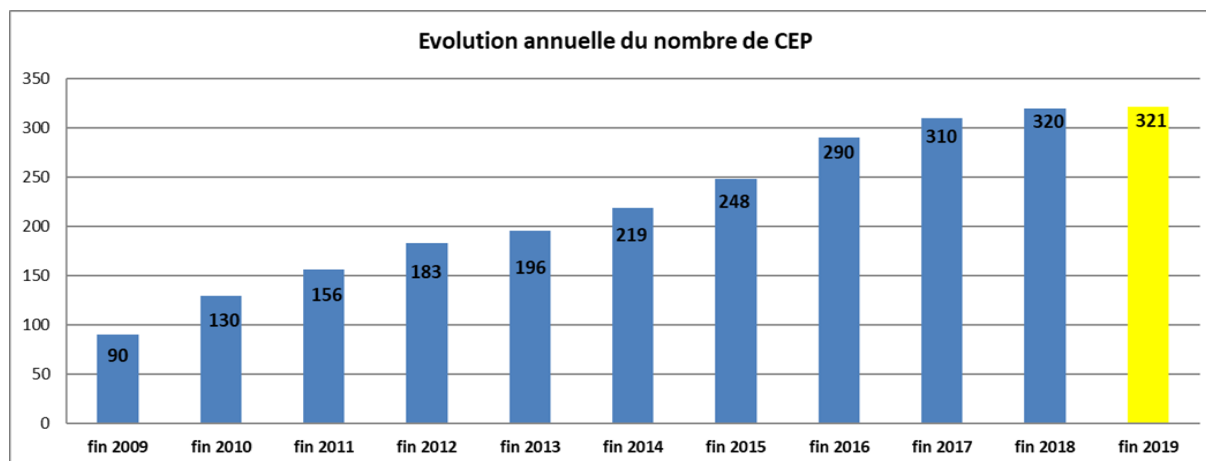
- ✚ 1 100 habitants : taille médiane des communes accompagnées par les CEP
- ✚ 20 000 communes et 500 EPCI peuvent aujourd'hui accéder au dispositif CEP
- ✚ 8 000 communes et 230 EPCI ont bénéficié d'un suivi CEP en 2019, en général moyennant le versement d'une cotisation.

Un emploi mutualisé

La plupart des petites communes, si elles ont la volonté politique d'engager une démarche de maîtrise énergétique, manquent des moyens humains et financiers pour le faire. D'où la naissance de l'idée d'un service énergie mutualisé entre plusieurs petites collectivités et l'apparition des conseillers en énergie partagés (CEP). Ce service de proximité propose ainsi de partager les compétences d'un technicien spécialisé en énergie (de niveau Bac +3 à Bac +5 en général) entre plusieurs petites communes (moins de 10 000 habitants) d'un même territoire, qui ne disposent pas de telles compétences en interne.

Des employeurs différents

Les CEP sont répartis dans des structures territoriales telles que les structures intercommunales (pour 28 % d'entre eux), les agences locales de l'énergie et du climat – ALEC - (pour 20 %), les territoires de projets - pays, PETR, PNR, etc. - (pour 11 %), les syndicats d'énergie (pour 34 %), ou encore des associations (pour 5 %) et autres (2 %).



Exemples de missions du CEP au quotidien

Suivi et optimisation	<ul style="list-style-type: none">▪ Suivi régulier des consommations et dépenses énergétiques, détection d'erreurs de facturation, optimisation tarifaire▪ Optimisation des systèmes en place : programmation/régulation du chauffage et du rafraîchissement▪ Extinction nocturne partielle de l'éclairage public
Accompagnement technique pour tous les projets de réhabilitation /construction	<ul style="list-style-type: none">▪ Conseils dans la rédaction du cahier des charges et dans le choix de la maîtrise d'œuvre▪ Aide au décryptage des documents techniques et information sur les matériaux, le choix des énergies▪ Recherche des différents appels à projets et aides mobilisables
Animation énergie sur le territoire	<ul style="list-style-type: none">▪ Mise en réseau des acteurs locaux, Réunions d'information, Visites de sites▪ Sensibilisation des usagers des bâtiments communaux▪ Organisation d'achats groupés

Un réseau animé par l'ADEME

→ Une animation nationale

- ✚ Mise en œuvre d'un parcours de formation dédié pour assurer la montée en compétence des conseillers
- ✚ Accès à un espace collaboratif comprenant un annuaire, un forum d'échanges entre CEP et un répertoire de partage de documents
- ✚ Tenue annuellement d'une rencontre d'échanges
- ✚ Accès à un logiciel (VERTUOZ) permettant de constituer une base de données énergétiques consolidée au plan national
- ✚ Mise à disposition d'un guide méthodologique et de supports de communication

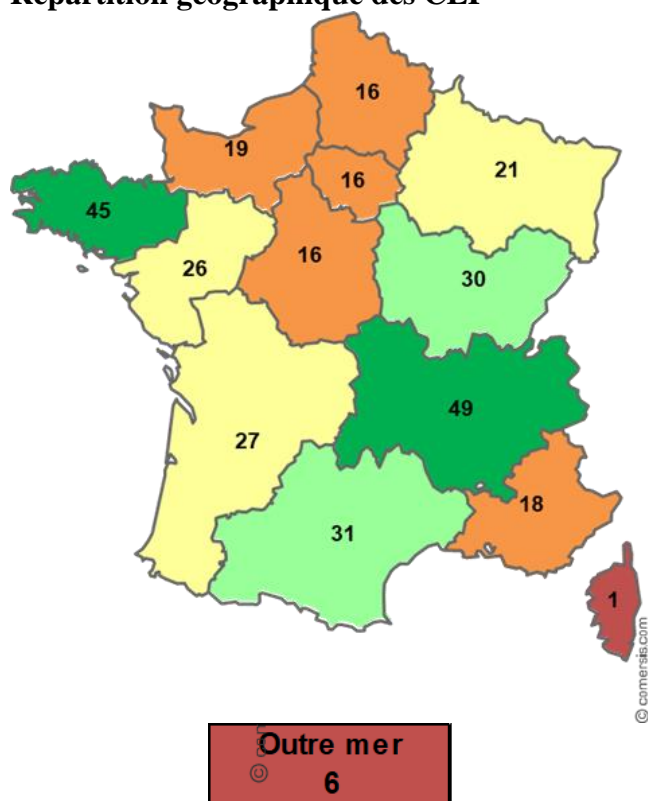
→ Une mise en œuvre et une co-animation régionale

Les Directions Régionales de l'ADEME assurent la mobilisation des partenaires, la contractualisation et le financement des projets. Elles réalisent aussi une animation des CEP (parfois externalisée).

Financement

- ✚ Le budget total consacré par l'ADEME au dispositif CEP s'est élevé à environ **3 M€** en 2018 et 2019.
- ✚ L'ADEME cofinance la création de postes, pendant les **3** premières années seulement, l'objectif étant que les économies générées au sein des communes adhérentes par l'activité des conseillers finissent au bout de 3 ans par financer les postes.
- ✚ Environ **50 %** des CEP sont actuellement cofinancés par l'ADEME, **25 %** l'ont été par le passé mais ne le sont plus, et **25 %** n'ont jamais bénéficié de financement ADEME.

Répartition géographique des CEP



→ **95%** des élus **satisfaits** par leur CEP (Evaluation 2013)

→ **-15%** de consommation pour les communes accompagnées par un CEP (période 2012/2017), soit une baisse **3 fois plus** importante que la moyenne (Enquête Energie & Patrimoine 2017)

Pour aller plus loin

<https://www.ademe.fr/collectivites-secteur-public/patrimoine-communes-comment-passer-a-laction/batiments-publics-reduire-depense-energetique/conseil-energie-partage-cep>

ANNEXE 11 – LES INTERVENTIONS DE LA BANQUE DES TERRITOIRES

La BDT inscrit ses interventions dans une chaîne de valeur qui va du conseil amont au financement (en prêts court terme et long terme et en investissements en fonds propres et quasi fonds propres, en direct ou de façon intermédiée), en élaborant des solutions sur mesure et coordonnées pour tous les clients avec une attention particulière pour les petites et moyennes collectivités.

Afin de permettre l'accompagnement des projets de territoire, la BDT peut mobiliser, par l'intermédiaire de ses Directions régionales, trois niveaux d'ingénierie au profit des acteurs locaux et des porteurs de projets territoriaux dans le respect de la commande publique :

- Ingénierie amont (études à caractère général, stratégique ou thématique, étude de planification et de préfiguration) pour aider à formaliser une approche prospective et stratégique sur un secteur d'activité. Ces études sont majoritairement opérées par le Service d'ingénierie territoriale du Siège.
- Ingénierie d'assistance à maîtrise d'ouvrage ou d'études de faisabilité, déployée en vue de montages investisseur, ingénierie pour accompagner nos participations (ex plans stratégiques des SEM, accompagnement des corporate venture...)
- Ingénierie pré-opérationnelle pour sécuriser un projet d'investissement identifié (études de marché, plan d'affaires, montage juridique, gouvernance, pacte d'actionnaire) ou un projet de désinvestissement.

De plus, la BDT propose :

- une offre de prêt sur fonds d'épargne
- des investissements en fonds propres :
 - avances remboursables (dispositif « intracting »)
 - prises de participation dans des SEM ou sociétés de projet titulaires d'un marché de partenariat de performance énergétique.

Au titre du grand plan d'investissement (GPI) et dans le cadre de la convention signée le 30 mai 2018 avec l'Etat et l'ADEME, elle met 2,5 Mds€ de financements à la disposition des collectivités pour la rénovation énergétique de leur patrimoine (voir annexe 13 au présent rapport).

Les programmes territoriaux

Conformément à la stratégie de la BDT de lutter contre les fractures territoriales, elle intervient en appui de politiques publiques définies par l'Etat, sur lesquels sa stratégie d'investissement est déclinée.

- Action Cœur de ville

Le programme Action Cœur de ville vise à revitaliser les centres villes de 222 villes, en passant d'une logique de guichet à une logique de projet territorial et en agissant sur 5 leviers :

- Réhabilitation-restructuration de l'habitat en centre ville ainsi que les friches urbaines
- Développement économique et commercial équilibré
- Développement de l'accessibilité, de la mobilité et des connexions
- Mise en valeur de l'espace public et du patrimoine
- Accès aux équipements, aux services publics et à l'offre culturelle de loisirs ;

ainsi que sur des axes transversaux en matière d'innovation, de transition énergétique et environnementale et de promotion de la ville intelligente et durable.

-Territoires d'industrie

Le programme Territoires d'industrie vise à accompagner la reconquête industrielle de 146 territoires situés majoritairement dans des villes petites et moyennes et en zone rurale, en partant des projets territoriaux portés conjointement par les collectivités locales et des industriels. Les enjeux principaux sont le recrutement, l'attractivité, l'innovation, et la simplification pour les porteurs de projets.

-Petites villes de demain

L'objectif de ce programme est de soutenir la revitalisation des centres des petites villes de moins de 20 000 habitants ayant une fonction de centralité et montrant des signes de fragilité. L'essentiel de l'accompagnement de la Banque des Territoires sera en ingénierie mais des possibilités d'investissement sur des petits projets seront étudiées.

-Quartiers politique de la ville

Une convention spécifique avec l'ANRU 2014-2020 prévoit l'engagement par la Banque des territoires dans les opérations de Renouvellement Urbain du NPNRU.

Elle intervient également en accompagnement des collectivités dans le cadre des Contrats de transition écologique.

ANNEXE 12 - LES CLAUSIERS DE CONTRATS DE PERFORMANCE ENERGETIQUE

Législation avant 2015

Dans le secteur public local, les pouvoirs adjudicateurs (ou les entités adjudicatrices) pouvaient conclure des contrats de performance énergétique (CPE) sous la forme :

- d'un contrat de partenariat de performance énergétique (« CPPE ») soumis à l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat ;
- d'un marché public de performance énergétique (« MPPE ») en application du Code des marchés publics.

Ces CREM (marchés de conception, de réalisation, d'exploitation ou maintenance) et REM (marchés de réalisation et d'exploitation ou maintenance) avaient été ajoutés en 2011 au Code des marchés publics dans son article 73.

- d'un marché de performance énergétique en application de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

1. En avril 2010, la Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat public privé (« MAPPP ») réalise un clausier type de contrat de performance énergétique conclu sous la forme d'un contrat de partenariat
2. En avril 2012, la mission pilotée par Maître Ortega réalise 8 modèles de clausiers de contrats de performance énergétique conclus en application du code des marchés publics :

N° modèle	Type de MPPE	Procédure de passation	Contenu du clausier
1	Fournitures et Services	Appel d'offres	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Fiche pratique ♦ Avis d'Appel Public à la Concurrence ♦ Règlement de Consultation ♦ Cahier des Clauses Administratives Particulières ♦ Cahier des Clauses Techniques Particulières
2	Fournitures et Services	Dialogue compétitif	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Fiche pratique ♦ Avis d'Appel Public à la Concurrence ♦ Règlement de Consultation ♦ Cahier des Clauses Administratives Particulières ♦ Programme Fonctionnel
3	Fournitures et Services	Procédure adaptée	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Fiche pratique ♦ Avis d'Appel Public à la Concurrence ♦ Règlement de Consultation ♦ Cahier des Clauses Administratives Particulières ♦ Programme Fonctionnel

4	Travaux et Services	Appel d'offres	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Fiche pratique ♦ Avis d'Appel Public à la Concurrence ♦ Règlement de Consultation ♦ Cahier des Clauses Administratives Particulières ♦ Cahier des Clauses Techniques Particulières
5	Travaux et Services	Dialogue compétitif	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Fiche pratique ♦ Avis d'Appel Public à la Concurrence ♦ Règlement de Consultation ♦ Cahier des Clauses Administratives Particulières ♦ Programme Fonctionnel
6	Travaux et Services	Procédure adaptée	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Fiche pratique ♦ Avis d'Appel Public à la Concurrence ♦ Règlement de Consultation ♦ Cahier des Clauses Administratives Particulières ♦ Programme Fonctionnel
7	Contrat Global	Dialogue compétitif	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Fiche pratique ♦ Avis d'Appel Public à la Concurrence ♦ Règlement de Consultation ♦ Cahier des Clauses Administratives Particulières ♦ Programme Fonctionnel
8	Marché de services	Appel d'offres ou Marché à procédure adaptée	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Le Titulaire doit reconstituer les informations nécessaires à l'acheteur public pour pouvoir lancer et conduire la procédure de passation du CPE ♦ Le Titulaire assiste l'acheteur public dans la conception, le lancement, la conduite, le choix de la Société de Services d'Efficacité Énergétique (SSEE) et le suivi du CPE

En raison de leur relative obsolescence, ces supports ne sont plus guère accessibles en ligne.

Législation depuis 2015

Le marché global de performance

L'article 34 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics remplace par le marché global de performance les anciens CREM (marchés de conception, de réalisation, d'exploitation ou maintenance) et les REM (marchés de réalisation et d'exploitation ou maintenance) prévus par l'ancien article 73 du code des marchés publics de 2006

(NB : depuis 1^{er} avril 2019, les dispositions applicables sont celles des articles L. 2171-3, R. 2171-2 et R. 2171-3 du Code de la commande publique, qui ne modifient pas le droit en vigueur.

Seuls sont depuis intervenus la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine et le décret n°2017-842 du 5 mai 2017 portant adaptation des missions de maîtrise d'œuvre aux marchés publics globaux, codifiés aux D2171-4 à 14).

Les différences :

- Les marchés publics globaux de performance diffèrent des CREM dans la mesure où le recours à ces contrats permet de déroger à la loi MOP, en associant sans conditions la mission de maîtrise d'œuvre à celle de l'entrepreneur pour la réalisation des ouvrages publics.

En effet, l'article 34 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 déroge explicitement à l'article 33 qui pose des conditions à l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage (motifs d'ordre technique, engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique) et impose le groupement d'opérateurs sauf pour les ouvrages d'infrastructures.

- L'article 32 de l'ordonnance exonère sans avoir à se justifier les marchés publics globaux de l'obligation d'allotissement.
- Il demeure nécessaire de justifier le recours au marché public global (c'est un contrat dérogatoire) mais il suffit de démontrer que le marché contient une obligation de performance (pas forcément énergétique) ET que le titulaire est responsabilisé à l'atteinte de cette performance sur sa rémunération. Cette condition est plus facile et fiable à démontrer qu'une dérogation au principe d'allotissement motivée par des considérations techniques ou économiques appréciées de manière subjective par les tribunaux.
- Le recours à ce type de contrat n'est plus limité aux travaux sur des bâtiments existants, contrairement aux CREM.
- Les risques sont moindres de requalification en concession dans la mesure où les modalités de rémunération de l'attributaire, qui doivent figurer au contrat, doivent bien montrer que cette rémunération n'est pas substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service ou de l'ouvrage.
- Le régime des primes de conception est davantage précisé.

Code des marchés publics 2006	Ordonnance 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics	Code de la commande publique
<i>Décret n° 2006-975 du 1er août 2006 modifié - Applicable aux marchés lancés avant le 1er avril 2016</i>	Applicable aux marchés lancés à partir du 1er avril 2016	Applicable aux marchés lancés à partir du 1er avril 2019
Article 73	Article 34	Article L. 2171-3
I. — Les marchés de réalisation et d'exploitation ou de maintenance sont des marchés publics qui associent l'exploitation ou la maintenance à la réalisation	<u>Nonobstant les dispositions de l'article 33</u> , les acheteurs peuvent conclure des marchés publics globaux de performance qui associent l'exploitation ou la maintenance à la réalisation ou à la conception-réalisation	Le marché global de performance associe l'exploitation ou la maintenance à la réalisation ou à la conception-réalisation de prestations afin de remplir des objectifs chiffrés de performance.

<p>de prestations afin de remplir des objectifs chiffrés de performance définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique. Ils comportent des engagements de performance mesurables. La durée du marché tient compte des délais nécessaires à la réalisation de ces objectifs et engagements qui constituent son objet.</p> <p>II. — Les marchés de conception, de réalisation et d'exploitation ou de maintenance sont des marchés publics qui associent l'exploitation ou la maintenance à la conception et à la réalisation de prestations afin de remplir des objectifs chiffrés de performance définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique. Ils comportent des engagements de performance mesurables. La durée du marché tient compte des délais nécessaires à la réalisation de ces objectifs et des engagements qui constituent son objet.</p> <p><u>Si un tel marché comprend la réalisation de travaux qui relèvent de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 [loi MOP], l'entrepreneur ne peut être associé à la conception que pour la réalisation</u></p>	<p>de prestations afin de remplir des objectifs chiffrés de performance définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique. Ces marchés publics comportent des engagements de performance mesurables.</p> <p>Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics</p> <p>Applicable aux marchés lancés à partir du 1er avril 2016</p> <p>Article 92</p> <p>I. - Le marché public global de performance fait obligatoirement apparaître, de manière séparée, les prix respectifs de la réalisation et de l'exploitation ou de la maintenance. La rémunération des prestations d'exploitation ou de maintenance doit être liée à l'atteinte des engagements de performances mesurables fixées par le marché public pour toute sa durée.</p> <p>Pour attribuer le marché public global de performance, l'acheteur se fonde sur une pluralité de critères parmi lesquels figurent le critère du coût global ainsi qu'un ou plusieurs critères relatifs aux objectifs de performance prévus à l'article 34 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 susvisée et définis en fonction de l'objet du marché public.</p> <p>II. - Lorsque le marché public global de performance comporte des prestations de conception et lorsque les documents de la consultation ont prévu la remise de prestations, les documents de la consultation indiquent le montant des primes et les modalités de réduction ou de suppression des</p>	<p>Ces objectifs sont définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique.</p> <p>Le marché global de performance comporte des engagements de performance mesurables.</p> <p>Article R. 2171-2</p> <p>Les prix des prestations de réalisation, d'exploitation ou de maintenance du marché global de performance apparaissent de manière séparée dans le marché.</p> <p>La rémunération des prestations d'exploitation ou de maintenance du marché global de performance est liée à l'atteinte des engagements de performances mesurables, fixées par le marché pour toute sa durée.</p> <p>Article R. 2171-3</p> <p>Pour attribuer le marché global de performance, l'acheteur se fonde sur une pluralité de critères parmi lesquels figurent le critère du coût global ainsi qu'un ou plusieurs critères relatifs aux objectifs de performance définis en fonction de l'objet du marché.</p> <p>***</p>
--	--	--

<p><u>d'engagements de performance énergétique dans un ou des bâtiments existants, ou pour des motifs d'ordre technique tels que définis à l'article 37.</u></p> <p>Le régime de primes du IV de l'article 69 est applicable aux marchés définis au présent II, quel que soit leur montant estimé.</p> <p>III. — Lorsque la valeur estimée des marchés mentionnés aux I et II est inférieure aux seuils de procédure formalisée définis à l'article 26 ou lorsque ces marchés relèvent de l'article 30, ils peuvent être passés selon la procédure adaptée prévue à l'article 28.</p> <p>Lorsque leur valeur estimée est égale ou supérieure aux seuils de procédure formalisée définis à l'article 26, ces marchés sont passés selon une des procédures prévues au I de cet article. Lorsqu'ils comprennent la réalisation de travaux qui relèvent de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985, les marchés mentionnés au II sont passés selon les règles prévues aux I et II de l'article 69.</p> <p>IV. — Les marchés mentionnés aux I et II fixent le prix de l'ensemble des prestations et les modalités de rémunération du titulaire. La rémunération de l'exploitation et de la maintenance est liée à l'atteinte de performances mesurées fixées dans le</p>	<p>primes des soumissionnaires dont les offres sont irrégulières.</p> <p>Le montant de la prime attribuée à chaque soumissionnaire est égal au prix estimé des études de conception à effectuer telles que définies par les documents de la consultation, affecté d'un abattement au plus égal à 20 %.</p> <p>La rémunération du titulaire du marché public tient compte de la prime qu'il a reçue.</p> <p>III. - Les marchés publics globaux de performance qui répondent à un besoin dont la valeur estimée est égale ou supérieure aux seuils de procédure formalisée et qui comprennent la réalisation de travaux relevant de la loi du 12 juillet 1985 susvisée [loi MOP] sont passés selon les modalités fixées au II de l'article 91 [désignation d'un jury]</p>	<p>Sous-section 3 : Dispositions communes aux marchés globaux comportant des prestations de conception d'un ouvrage de bâtiment</p> <p>Article D. 2171-4</p> <p>Pour les marchés globaux comportant des prestations de conception d'un ouvrage de bâtiment, une mission de base est confiée à l'équipe de maîtrise d'œuvre qui comporte les éléments de mission suivants : 1° Les études d'avant-projet définitif ;</p> <p>2° Les études de projet ;</p> <p>3° Les études d'exécution ;</p> <p>4° Le suivi de la réalisation des travaux ;</p> <p>5° L'assistance au maître d'ouvrage aux opérations de réception et pendant la période de garantie de parfait achèvement.</p> <p>Cette mission peut également comprendre les études d'esquisse et les études d'avant-projet sommaire.</p> <p>(...) [D. 2171-5 à D. 2171-14]</p> <p style="text-align: center;">***</p> <p>Section 2 : Procédure de passation des marchés globaux applicable aux</p>
---	---	---

<p>marché pour toute sa durée d'exécution. Les modalités de rémunération se conforment aux dispositions des deux dernières phrases de l'article 10 et de l'article 96 du présent code.</p> <p>Ces marchés prévoient, parmi les critères de choix des offres, le critère de coût global de l'offre ainsi qu'un ou plusieurs critères relatifs aux objectifs de performance prévus aux I et II, définis en fonction de l'objet du marché.</p> <p>Article 37</p> <p>Un marché de conception-réalisation est un marché de travaux qui permet au pouvoir adjudicateur de confier à un groupement d'opérateurs économiques ou, pour les seuls ouvrages d'infrastructure, à un seul opérateur économique, une mission portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux.</p> <p>Les pouvoirs adjudicateurs soumis aux dispositions de la loi du 12 juillet 1985 susmentionnée ne peuvent, en application du I de l'article 18 de cette loi, recourir à un marché de conception-réalisation, quel qu'en soit le montant, que si des motifs d'ordre technique rendent nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage. Ces motifs sont liés à la destination ou à la mise en oeuvre technique de l'ouvrage. Sont concernées des opérations dont la finalité</p>		<p>acheteurs soumis au livre IV</p> <p>Article R. 2171-15</p> <p>Lorsque la valeur estimée du besoin est égale ou supérieure aux seuils de procédure formalisée, les acheteurs soumis au livre IV passent des marchés globaux de conception-réalisation ou de performance selon l'une des procédures mentionnées aux articles R. 2124-2 à R. 2124-5 sous réserve des dispositions de la présente section.</p> <p>Article R. 2171-16</p> <p>Un jury est désigné par l'acheteur à l'exception des cas suivants :</p> <p>1° Pour les marchés de conception-réalisation et les marchés globaux de performance passés par les pouvoirs adjudicateurs dans les hypothèses énumérées aux 1° et 2° de l'article R. 2172-2 ;</p> <p>2° Pour les marchés de conception-réalisation et les marchés globaux de performance passés par les entités adjudicatrices selon la procédure de dialogue compétitif ou selon la procédure avec négociation.</p> <p>Article R. 2171-17</p> <p>Le jury est composé de personnes indépendantes des candidats. Lorsqu'une qualification</p>
--	--	---

<p>majeure est une production dont le processus conditionne la conception, la réalisation et la mise en oeuvre ainsi que des opérations dont les caractéristiques, telles que des dimensions exceptionnelles ou des difficultés techniques particulières, exigent de faire appel aux moyens et à la technicité propres des opérateurs économiques.</p> <p>Article 10</p> <p>Afin de susciter la plus large concurrence, et sauf si l'objet du marché ne permet pas l'identification de prestations distinctes, le pouvoir adjudicateur passe le marché en lots séparés (...).</p> <p>Le pouvoir adjudicateur peut toutefois passer un marché global, avec ou sans identification de prestations distinctes, s'il estime que la dévolution en lots séparés est de nature, dans le cas particulier, à restreindre la concurrence, ou qu'elle risque de rendre techniquement difficile ou financièrement coûteuse l'exécution des prestations ou encore qu'il n'est pas en mesure d'assurer par lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination.</p> <p>Si le pouvoir adjudicateur (...) recourt à un marché global, celui-ci fait obligatoirement apparaître, de manière séparée, les prix respectifs de la construction et de</p>		<p>professionnelle particulière est exigée pour participer à la procédure, au moins un tiers des membres du jury doit posséder cette qualification ou une qualification équivalente.</p> <p>Article R. 2171-18</p> <p>Le jury dresse un procès-verbal d'examen des candidatures et formule un avis motivé sur la liste des candidats à retenir. L'acheteur arrête la liste des candidats admis à réaliser des prestations.</p> <p>Les candidats admis exécutent des prestations sur lesquelles se prononce le jury, après les avoir entendus. Ces prestations comportent au moins un avant-projet sommaire pour un ouvrage de bâtiment ou, pour un ouvrage d'infrastructure, un avant-projet accompagné de la définition des performances techniques de l'ouvrage.</p> <p>Le jury dresse un procès-verbal d'examen des prestations et d'audition des candidats et formule un avis motivé.</p> <p>L'acheteur peut demander des clarifications ou des précisions concernant les offres, dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres, et les offres finales, dans le cadre des</p>
--	--	---

<p>l'exploitation ou de la maintenance. La rémunération des prestations d'exploitation ou de maintenance ne peut en aucun cas contribuer au paiement de la construction</p>		<p>autres procédures. Ces précisions, clarifications ou compléments ne peuvent avoir pour effet de modifier des éléments fondamentaux de l'offre ou des caractéristiques essentielles du marché.</p> <p>Le marché est attribué au vu de l'avis du jury.</p> <p style="text-align: center;">***</p> <p>Section 3 : Versement d'une prime</p> <p>Article R. 2171-19</p> <p>Lorsque les documents de la consultation des marchés globaux prévoient la remise de prestations, ils indiquent le montant de la prime qui sera versée aux soumissionnaires ainsi que ses modalités de réduction ou de suppression :</p> <p>1° Pour la passation d'un marché de conception-réalisation lorsque celui-ci est passé par un acheteur soumis aux dispositions du livre IV de la présente partie ;</p> <p>2° Pour la passation d'un marché global de performance qui comporte des prestations de conception.</p> <p>Article R. 2171-20</p> <p>Le montant de la prime attribué à chaque soumissionnaire est égal au prix estimé des études de conception à effectuer telles que définies par les</p>
---	--	--

		<p>documents de la consultation, affecté d'un abattement au plus égal à 20 %.</p> <p>Article R. 2171-21</p> <p>Lorsque le marché de conception-réalisation ou le marché global de performance répond à un besoin dont la valeur estimée est supérieure aux seuils de procédure formalisée et lorsque sa procédure de passation fait intervenir un jury, la prime est versée aux soumissionnaires sur proposition du jury.</p> <p>Article R. 2171-22</p> <p>La rémunération du titulaire du marché de conception-réalisation ou du marché global de performance tient compte de la prime qu'il a reçue.</p>
--	--	--

Le marché de partenariat

L'article 4 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics remplace le contrat de partenariat par le marché de partenariat.

Le recours au marché de partenariat est désormais très encadré (impossibilité de recourir à ce contrat en-deçà de certains seuils, étude de soutenabilité budgétaire, évaluation préalable et nécessité de démontrer que le recours à un tel contrat présente un bilan plus favorable que celui des autres modes de réalisation du projet, avis préalables obligatoires).

Le seuil applicable « lorsque le contrat comporte des objectifs chiffrés de performance énergétique et prévoit que la rémunération du titulaire tient compte de l'atteinte de ces objectifs » est de 2 M€ HT.

Marché public global de performance	Marché de partenariat
Pas de seuil de recours	Seuil de recours selon l'objet du marché
Financement public	Financement privé (au moins partiel)
Dérogation à la règle de non cumul des missions de maîtrise d'œuvre et d'entrepreneur (loi MOP) mais identification d'une équipe de maîtrise d'œuvre exigée	Non soumis à la loi MOP
La maîtrise de l'ouvrage est publique	La maîtrise de l'ouvrage est privée
Interdiction de paiement différé pour certains acheteurs	Donne lieu au paiement différé
Interdiction de contribuer au paiement de la construction par la rémunération des prestations d'exploitation ou de maintenance	Le co-contractant privé peut préfinancer toute ou partie des investissements

Les clausiers relatifs aux marchés globaux de performance et aux contrats de partenariat n'ont pas fait l'objet d'une mise à jour officielle des supports élaborés dans la période d'avant 2015. Il existe des supports juridiques payants.

Pour ces mises à jour, on ne part donc pas de rien :

- le marché global de performance s'apparenterait plutôt à l'ex-modèle type du "contrat global" regroupant travaux, fournitures et services en mode d'attribution "dialogue compétitif" ;
- le contenu d'un marché de partenariat en matière de performance énergétique ne diffère pas beaucoup de celui de l'ex-modèle type de contrat de partenariat ;
- modulo la question du financement, de la rémunération et des recettes annexes, les périmètres peuvent être très proches entre marché global de performance et marché de partenariat, ce qui fait que le modèle de clausier de l'ex-contrat de partenariat pourrait être une bonne base de départ pour un clausier rénové de marché global de performance.

Cependant, une réécriture devra tenir compte à la fois des évolutions des textes et des retours d'expériences dont nous disposons aujourd'hui. Il pourrait être utile de prévoir de traiter des cas bien spécifiques (1 maître d'ouvrage/1 bâtiment, 1 maître d'ouvrage/plusieurs bâtiments, plusieurs maîtres d'ouvrages/ plusieurs bâtiments...).

Elle devra tenir compte des décisions à prendre concernant l'élaboration éventuelle d'un CCAG spécifique aux marchés globaux de performance. La DAJ des ministères économiques et financiers, qui a entrepris une [réforme des CCAG en 2020](http://www.marche-public.fr/contrats-publics/CCAG-reforme.htm)¹⁶ en lançant des groupes de travail, devra être interrogée. A ce jour il ne semble pas prévu de nouveau CCAG spécifique au MGP dans le programme de travail de la DAJ.

¹⁶ <http://www.marche-public.fr/contrats-publics/CCAG-reforme.htm>

ANNEXE 13 – L’ACCOMPAGNEMENT FINANCIER DE L’ETAT

La dotation de soutien à l’investissement local (DSIL)

L’Etat accompagne l’investissement du « bloc communal » par la dotation de soutien à l’investissement local (DSIL), gérée par les préfets de région de façon déconcentrée. Le C de l’article L. 2334-42 du CGCT prévoit que toutes les communes et tous les EPCI à fiscalité propre de métropole et des régions d’outre-mer, y compris Mayotte, ainsi que les pôles d’équilibre territoriaux et ruraux (PETR) peuvent demander à bénéficier d’une subvention au titre de cette dotation. Depuis 2018, une part de 35 % de la DSIL doit être allouée au développement de la mobilité durable et à la rénovation énergétique du patrimoine immobilier des communes ; elle s’inscrit dans le cadre du grand plan d’investissement pour la période 2018-2022 (GPI) – voir ci-dessous.

Les montants engagés au titre de la DSIL se sont élevés à 621 M€ en 2018. La part dédiée aux « infrastructures » scolaires s’est élevée à 158 M€ (pour un coût total des projets financés de 712 M€). Le recueil d’informations auprès des préfets est effectué selon une grille qui ne permet pas d’accéder directement à un montant précis concernant la part dédiée à la rénovation énergétique des bâtiments scolaires ; cependant, l’exploitation des données par la DGCL conduit à une estimation d’environ 60 M€ (pour un total d’environ 260 projets financés, le montant de l’investissement réalisé n’étant pas indiqué). Cette part représenterait donc environ 60 % du montant des dotations prévues au GPI pour la rénovation énergétique du parc public (soit 100 M€, le montant finalement engagé au titre de cette action en 2018 étant de 103 M€).

La part de la rénovation énergétique (60 M€) dans les aides de l’Etat aux collectivités pour les « infrastructures » scolaires (158 M€ au total) serait ainsi de l’ordre de 38 % (sur le périmètre de la DSIL).

La dotation d’équipement des territoires ruraux (DETR)

L’Etat accompagne également l’investissement des communes rurales par la dotation d’équipement des territoires ruraux (DETR). Elle s’adresse aux communes dont la population n’excède pas 2 000 habitants dans les départements de métropole et 3 500 habitants dans les départements d’outre-mer¹⁷. Les montants engagés au titre de la DETR se sont élevés à un milliard d’euros en 2018. La détermination des catégories d’opérations prioritaires étant de la compétence de commissions départementales d’élus, les priorités proposées par le Gouvernement n’ont qu’une valeur d’incitation. Le bilan 2018 de la DETR ne permet pas d’identifier la part dédiée à la rénovation énergétique des bâtiments scolaires. Il montre néanmoins que 172 M€ ont été dédiés à l’éducation (pour un total de 2 630 projets d’un montant global de 683 M€) et 100 M€ à l’environnement ou à la transition énergétique (pour un total de 2 280 projets d’un montant global de 373 M€).

Financements dédiés à la rénovation énergétique des bâtiments publics des collectivités territoriales (GPI-AmbRE et fonds propres de la CDC)

Conformément au Plan climat et au Plan de rénovation énergétique des bâtiments, le grand plan d’investissement finance la rénovation thermique des bâtiments publics à hauteur de 4,8

¹⁷ Ces plafonds sont portés respectivement à 20 000 et 35 000 habitants lorsque le potentiel financier des habitants est inférieur à 1,3 fois le potentiel financier par français moyen.

milliards d'euros. Il s'agit de l'initiative 2 : Réduire l'empreinte énergétique des bâtiments publics.

1,8 milliards d'euros sont destinés à rénover les bâtiments de l'État. 3 milliards d'euros sont destinés à la rénovation des bâtiments des collectivités territoriales, à travers trois instruments :

- 500 M€ d'investissement sous forme de dotation de l'État aux collectivités territoriales, en mobilisant une part de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) – voir ci-dessus ;
- 500 M€ d'investissement en fonds propres par la Caisse des dépôts et consignations, destinés à des avances remboursables (dans le cadre de l'offre « intracting ») et à des prises de participations ; ainsi, ces fonds propres peuvent soutenir des modèles économiques innovants, comme le cofinancement de sociétés de projet réalisant les travaux des collectivités territoriales, par exemple la rénovation thermique de lycées, et se rémunérant *a posteriori* sur les économies d'énergie réalisées, la société portant le risque économique ;
- 2 Mds€ provenant des fonds d'épargne et destinés à des prêts GPI-AmbRE, octroyés à un taux variable égal à celui de la rémunération du livret A augmenté de 0,75 %.

Sur le prêt GPI-AmbRE, seuls 28 projets ont été retenus pour financement en cumul sur 2018-2019 (6 en 2018), représentant un investissement total de 33,5 M€, soutenu par 15 M€ de prêts. Les résultats sont donc très décevants. Il est apparu que les conditions du prêt GPI-AmbRE n'ont pas le caractère incitatif recherché et ne permettent pas d'accompagner l'effort de rénovation ; de plus, l'octroi de ces prêts n'est possible que pour des projets visant une réduction de consommation énergétique d'au moins 30 %, ce qui peut constituer un obstacle technique lors de l'instruction des projets.

N.B. Les Edu-prêts, distribués par la Banque des territoires pour les investissements éducatifs, peuvent également servir à la rénovation des bâtiments, sans conditions de performance énergétique. Les taux étant identiques, leur utilisation reste toutefois également limitée.

Toutefois, la mobilisation de ressources proposées par la Banque européenne d'investissement (BEI) – dans le cadre d'une ligne de crédit plus large de 500 M€ - permet désormais (depuis fin 2019) que le prêt GPI-AmbRE soit distribué dans des configurations beaucoup plus avantageuses (taux fixes pour une durée comprise entre 15 et 25 ans, actuellement inférieurs à 1 %). Une augmentation de la consommation du prêt est donc attendue.

Par ailleurs, 6 projets en fonds propres ont été retenus depuis 2018, pour 12 M€ de financement, ce qui est également très faible.