



AVIS

Avis sur le Schéma pluriannuel de stratégie immobilière pour les lycées (2022-2030)

DECEMBRE 2022



AVIS
**sur le Schéma pluriannuel de stratégie immobilière
pour les lycées (2022-2030)**

Assemblée plénière du 12 décembre 2022

Présidente et rapporteure de la commission 3 « Orientation,
éducation, formation et parcours professionnels » :
Edith BOLF

Résultats des votes :

154 votants

142 ont voté POUR

0 ont voté CONTRE

12 se sont abstenus

0 n'ont pas pris part au vote

Numéro de l'avis : 2022-27

Sommaire

Introduction	4
Bilan du plan Marshall 2016-2021	5
Crise énergétique et Plan de sobriété 2022	7
Axes stratégiques du Schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) 2022-2030	8
Les observations du CESER	10
Conclusion	11
Déclarations des groupes	12

Introduction

Le CESER est saisi pour avis sur le Schéma pluriannuel de stratégie immobilière pour les lycées (SPSI) pour la période 2022-2030. Ce schéma définit les priorités d'intervention de la Région dans le cadre de l'exercice de l'une de ses principales compétences : la construction, l'entretien, l'équipement et le fonctionnement des lycées publics.

La Région Auvergne-Rhône-Alpes compte 305 lycées publics et 262 lycées privés¹, accueillant au total près de 350 000 lycéens, ce qui constitue l'un des plus importants parcs immobiliers des régions françaises.

Le Schéma pluriannuel de stratégie immobilière pour les lycées 2022-2030 comporte trois grandes parties : tout d'abord, un bilan du plan Marshall 2016-2021, puis une présentation du Plan de sobriété mis en œuvre en 2022 face à l'urgence de la crise énergétique, et enfin la présentation des axes stratégiques du Schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) pour la période 2022-2030.

L'avis du CESER est structuré autour de ces trois thèmes, puis développe quelques observations.

¹ Y compris établissements « hors contrat ».

Bilan du plan Marshall 2016-2021

Adopté en septembre 2017, le « Plan Marshall pour les lycées » a constitué le premier Programme pluriannuel d'investissement (PPI) pour les lycées à l'échelle du nouveau périmètre de la région Auvergne-Rhône-Alpes.

S'appuyant sur un audit approfondi du patrimoine immobilier de la Région, il ambitionnait d'améliorer significativement la qualité du bâti, de renforcer la sécurisation des établissements, de répondre au dynamisme démographique de certains territoires, d'améliorer la performance énergétique des bâtiments, de favoriser l'équilibre territorial, de rendre les établissements plus accessibles et de rénover l'offre de restauration.

Ces opérations ont été regroupées en 4 axes :

- « Plan de rattrapage » pour les lycées dégradés (500 millions d'euros)
- « Plan exceptionnel d'investissement » pour faire face aux flux démographiques (500 millions d'euros)
- « Plan de maintenance immobilière » pour améliorer la situation du bâti régional (300 millions d'euros)
- « Plan d'actions transversales » regroupant la sûreté et la sécurité, l'accessibilité, la performance énergétique, la couverture numérique... (200 millions d'euros)

Au total, la Région a investi 1,5 milliards d'euros de 2016 à 2021 dans le cadre de 809 opérations.

Dans son avis du 26 septembre 2017, le CESER indiquait qu'une partie significative des crédits affectés au Plan Marshall s'inscrivaient dans la poursuite des opérations existantes en 2016 et dans le cadre du redéploiement d'un important volume de stock d'autorisations de programme à fin 2015 (environ 1,505 milliards d'euros).²

S'interrogeant sur la capacité du « Plan Marshall » à répondre à l'ensemble des besoins « *actuels et à venir* », le CESER estimait que la « *réalisation effective des investissements dans les délais programmés sera déterminante pour répondre à ces enjeux* ».

Au regard des éléments de bilan contenus dans le rapport du Conseil régional, le CESER exprime sa satisfaction. Le « Plan Marshall » a atteint globalement 100% de son exécution financière à fin 2021.³

L'état patrimonial des 305 lycées publics de la région s'est significativement amélioré : 95% des établissements sont désormais classés en bon ou très bon état, les 5% restant en état moyen.

Au 30 septembre 2022, le bilan précise que 279 opérations ont été livrées depuis 2016, 264 opérations sont en cours de définition de besoin, d'études ou de consultations et que 91 opérations (hors sécurisation) étaient en travaux.

Par ailleurs, 264 lycées publics ont bénéficié d'opérations de sécurisation, ainsi que 49 établissements privés, pour un montant total de 100 millions d'euros. La Région s'est aussi engagée dans la mise en œuvre des Agendas d'accessibilité programmée (ADAP) approuvés en 2016 : ils ont permis de rendre totalement accessibles 69 lycées de la région, 87 restant à mettre en accessibilité sur les territoires Rhône et Alpes.

² L'article L4312-4 du Code général des collectivités territoriales indique : « Si le conseil régional le décide, les dotations affectées aux dépenses d'investissement comprennent des autorisations de programme et des crédits de paiement. Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des investissements. (...). Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes ».

³ Dans le détail, les taux d'exécution financière sont assez variables selon les axes du plan : 73% pour le « Plan de rattrapage », 90% pour le « Plan exceptionnel », 102% pour le « Plan de maintenance », et jusqu'à 192% pour le « Plan d'actions transversales ».

Si le CESER exprime un satisfecit global sur la mise en œuvre du Plan Marshall, il estime qu'il reste à répondre à des besoins d'investissements importants dans les lycées, en particulier pour faire face aux enjeux climatiques (notamment ceux de l'eau et de la biodiversité), et énergétiques (régulation des températures été comme hiver) : il sera nécessaire de maintenir un rythme soutenu d'investissements dans le cadre de la programmation budgétaire 2022-2030.

Il sera également nécessaire de tenir compte d'éventuelles difficultés d'approvisionnement et de la hausse des coûts de construction.

Crise énergétique et Plan de sobriété 2022

L'inflation des prix de l'énergie amorcée depuis septembre 2021 et accentuée par le conflit en Ukraine laissent présager un maintien des coûts énergétiques à des niveaux élevés, avec une évolutivité particulièrement difficile à prévoir.

La consommation énergétique des lycées représente 530GWh, répartie entre différentes sources : le gaz et l'électricité représentent à eux seuls 78% du mix énergétique.

La Région a incité depuis plusieurs années les établissements à améliorer leur performance énergétique, en agissant sur plusieurs leviers : amélioration de la performance des équipements techniques et des enveloppes, optimisation de la maintenance et de l'exploitation des installations, optimisation économique et décarbonation de la fourniture d'énergie (photovoltaïque, chaufferies bois...), intégration d'objectifs de performance énergétique ambitieux dans les nouveaux référentiels techniques et fonctionnels, sensibilisation de la communauté éducative...

Grâce à ces efforts, 66% des lycées du parc régional sont aujourd'hui considérés comme « performants » ou « très performants » au niveau énergétique.

Afin d'amplifier ces efforts, la Région a adopté les 21 et 22 octobre 2022 un Plan de Sobriété Energétique pour les Lycées (PSEL), qui décline et détaille la stratégie régionale en matière d'adaptation au changement climatique et d'efficacité énergétique.

Le PSEL vise à améliorer la performance énergétique des établissements, à s'adapter au dérèglement climatique et à la lutte contre le réchauffement climatique, et enfin à diminuer l'exposition à la volatilité des prix de l'énergie.

13 actions ciblées sont programmées dans les lycées pour les années 2022 et 2023, pour un coût total de 60 millions d'euros : généralisation des contrats d'exploitation avec objectif de performance, consignes strictes sur les températures et la période de chauffe, sobriété par les usages, passage des éclairages en LED, plan de solarisation, raccordement aux réseaux de chaleur... L'objectif est de réduire de 30% la consommation d'énergie d'ici fin 2024 dans les lycées publics et d'accompagner en complément les investissements pour l'efficacité énergétique dans les lycées privés (20 millions d'euros).

Le CESER partage les objectifs de ce plan en matière de sobriété énergétique, et insiste en particulier sur l'intérêt des mesures visant à anticiper les effets du réchauffement climatique dans la vie des établissements (isolation, rafraîchissement, végétalisation, gestion de l'eau...).

Si les coûts de l'énergie se maintiennent durablement à un niveau élevé, il sera nécessaire de s'interroger sur l'intégration pérenne de ces surcoûts dans la dotation globale de fonctionnement des lycées ou un système équitable et transparent permettant une réelle visibilité.

Axes stratégiques du Schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) 2022-2030

L'élaboration du SPSI 2022-2030 s'appuie sur des projections démographiques qui indiquent qu'à l'issue d'une période d'augmentation du nombre de jeunes de 15 à 17 ans qui se poursuivra jusqu'en 2025-2026, la région connaîtra ensuite un ralentissement de son dynamisme démographique, à l'exception de quelques départements (Ain, Rhône, Haute-Savoie), pour lesquels la construction de nouveaux établissements est d'ores et déjà programmée.

Par ailleurs, la Région dispose d'un stock important de plus de 230 opérations à différents stades d'avancement qui doivent être menées à leur terme. Enfin, la Région souhaite poursuivre les opérations de sécurisation des établissements et de mise en accessibilité.

Ces opérations programmées pourraient être impactées par la hausse des prix des matières premières et des coûts de construction.

Le SPSI 2022-2030 s'appuie également sur l'approfondissement de cinq enjeux pour les lycées de la région :

- La performance énergétique, la réduction des charges, la résilience climatique, la qualité de l'air,
- L'adaptation de l'outil de formation à l'évolution de la démographie et aux besoins des territoires,
- La connaissance du patrimoine,
- L'amélioration des conditions techniques d'accueil des élèves,
- La poursuite et le développement des actions transversales.

Ces enjeux, détaillés dans l'annexe 2, sont partagés par le CESER, en particulier :

- la résilience climatique et l'amélioration de la qualité de l'air,
- la maîtrise des charges de fonctionnement énergétique,
- l'adaptation des établissements aux besoins pédagogiques et aux évolutions démographiques,
- la mise en œuvre des stratégies régionales du Schéma régional de développement économique, d'innovation, et d'internationalisation (SRDEII) et du Contrat de Plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP),
- l'adaptation de l'outil de formation (par exemple : les halles technologiques, les exploitations agricoles ou les ateliers techniques) et le soutien aux innovations pédagogiques,
- l'intégration de la qualité d'usage pour les élèves...

Ils se déclinent concrètement dans les sept axes prioritaires du SPSI 2022-2030 :

<u>Axe 1</u> : Sobriété énergétique et développement durable régional
850 000 000 € en autorisations de programme / 1 000 000 000 € en crédits de paiements
<u>Axe 2</u> : 4 nouveaux lycées
350 000 000 € en autorisations de programme / 200 000 000 € en crédits de paiements
<u>Axe 3</u> : Modernisation et conservation du bâti
750 000 000 € en autorisations de programme / 750 000 000 € en crédits de paiements
<u>Axe 4</u> : Confort d'usage au quotidien
450 000 000 € en autorisations de programme / 280 000 000 € en crédits de paiements
<u>Axe 5</u> : Amélioration des outils de formation
350 000 000 € en autorisations de programme / 270 000 000 € en crédits de paiements
<u>Axe 6</u> : Poursuivre le soutien à l'investissement pour l'enseignement privé
200 000 000 € en autorisations de programme / 180 000 000 € en crédits de paiements
<u>Axe 7</u> : Soutenir l'enseignement agricole en cohérence avec la politique régionale de soutien au secteur agricole
200 000 000 € en autorisations de programme / 130 000 000 € en crédits de paiements

Au total, et en complément du stock de 1,350 milliards d'euros d'autorisations de programme affectées et non mandatées à ce jour, la trajectoire budgétaire 2022-2030 affectée au SPSI s'élève à 3,180 milliards d'euros en autorisations de programme (AP) et 2,810 milliards d'euros en crédits de paiement (CP).

Les observations du CESER

Le CESER tient tout d'abord à saluer l'intérêt du rapport et de ses annexes, en particulier le bilan des opérations du Plan Marshall et la liste prévisionnelle des opérations programmées dans la SPSIL 2022-2030. Ces éléments apportent une amélioration significative de la visibilité sur la stratégie immobilière du Conseil régional pour les lycées, même s'ils nécessitent un temps d'appropriation. Le CESER s'interroge néanmoins sur plusieurs points qui sont détaillés ci-après.

- Le CESER s'interroge tout d'abord sur les critères des audits techniques réalisés dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Marshall : si cette grille d'analyse présente l'intérêt de mesurer dans la durée l'évolution de l'état du parc immobilier, elle montre également certaines limites dans l'appréciation de l'état réel des bâtiments. Le CESER partage la volonté de l'exécutif régional de faire évoluer ces critères vers un niveau plus précis et plus exigeant, et de partager davantage les diagnostics avec la communauté éducative. Sur ce dernier point, les retours de terrain témoignent d'une très grande hétérogénéité dans les pratiques de concertation avec les services de la Région.
- S'agissant de l'impact de la hausse des coûts de l'énergie, le CESER souhaite que la Région poursuive sa politique d'investissements dans les lycées pour améliorer leur performance énergétique, ce qui permettra d'une part de réaliser à terme des économies sur le fonctionnement, et d'autre part, de contribuer à un cercle vertueux de sobriété environnementale. Le CESER restera également attentif au maintien des budgets affectés aux actions éducatives dans les lycées pendant cette période de crise énergétique.
- Le SPSIL 2022-2030 ambitionne d'accompagner non seulement les évolutions quantitatives de l'offre de formation (liées à la démographie), mais aussi les évolutions qualitatives, en tenant compte des différentes voies de formation : générale, technologique, professionnelle, agricole, et en apprentissage. Dans cette perspective, l'objectif annoncé d'une recherche de cohérence entre la stratégie immobilière de la Région et les grands schémas régionaux de développement économique (SRDEII) et de formation (CPRDFOP) paraît particulièrement pertinent. Le CESER insiste également sur la nécessité d'une meilleure accessibilité des différentes voies de formation dans les territoires de la région.
- La construction du « lycée de demain », dans une logique de développement durable, doit s'appuyer sur une concertation renforcée avec les lycéens et l'ensemble de la communauté éducative (enseignants, parents d'élèves, agents administratifs et techniques...). Le CESER peut également contribuer à cette réflexion en s'appuyant sur le « CESER des Jeunes », dont la dernière édition (novembre 2022) a permis d'identifier des pistes de progrès pour imaginer le « lycée de demain ». Le CESER propose en particulier d'approfondir les enjeux suivants : adaptation et adaptabilité des bâtiments pour élargir leur utilisation à d'autres acteurs de la formation et du territoire, développement et modernisation des internats pour mieux répondre aux attentes des jeunes et des familles, une attention toute particulière pour la mise aux normes et la modernisation des plateformes techniques et ateliers pédagogiques, amélioration de l'équipement numérique, et enfin, qualité de vie au travail pour les personnels administratifs, éducatifs et techniques.
- Enfin, le CESER tient à rappeler l'intérêt d'une présence régulière des élus régionaux au sein des conseils d'administration des lycées pour d'une part, recueillir les attentes de la communauté éducative et d'autre part, partager et expliquer les enjeux et objectifs de la politique régionale.

Conclusion

Le CESER souligne la qualité du rapport sur le SPSIL 2022-2030 et de ses annexes, qui permettent de disposer d'une visibilité renforcée sur la stratégie immobilière du Conseil régional pour les lycées.

Il souligne également l'intérêt et la qualité des échanges avec Madame la Vice-Présidente déléguée aux lycées et à l'éducation, qui ont permis d'en préciser le contenu.

En cette période de crise énergétique et de dérèglement climatique, le CESER appelle la Région à poursuivre et à intensifier son engagement en matière d'investissements dans le parc immobilier des lycées.

L'assemblée régionale consultative se tient également à la disposition de l'exécutif régional pour contribuer à une réflexion plus large sur le « lycée de demain », réel enjeu pour répondre aux nouvelles attentes des jeunes et des familles.

Déclarations des groupes

Intervention de Philippe CHARVERON, au nom du collège 1

Chers Collègues,

Le CESER doit émettre un avis sur le SCHEMA PLURIANNUEL DE STRATEGIE IMMOBILIERE DES LYCÉES, dont la commission 3 « Orientation, éducation, formation, parcours professionnels » a eu connaissance le lundi 28 novembre dernier, en fin d'après-midi.

Le bureau de la commission 3 s'est réuni, en conséquence, le vendredi 2 décembre, et la commission elle-même a travaillé ce dossier le 6 décembre, en présence de Madame la Conseillère Régionale en charge de ce dossier.

Il faut noter que des délais aussi courts de saisine ne permettent pas au CESER une analyse aussi approfondie qu'il le souhaiterait pour examiner et donner son avis sur des sujets dont les documents dépassent la centaine de pages. Ce n'est pas la première fois que nous faisons cette remarque, et la répéter en toute circonstance « ne mange pas de pain », comme on dit.

C'est regrettable, parce que le document en question, rédigé par les services de la Région, est d'une qualité remarquable, et aurait mérité une lecture moins pressée par les délais.

Le 1^{er} Collège remercie vivement notre chargé d'études, Monsieur Tristan DESFRENNES, et Madame Edith BOLF, présidente de la commission 3, pour l'excellente synthèse faite de ce sujet, dans les mêmes délais contraints que nous venons d'évoquer.

Sur le fond, le 1^{er} collège partage en totalité les avis et recommandations émises par la commission dans sa contribution.

Il faut féliciter le Conseil Régional de la qualité de la construction des lycées neufs réalisés pendant ce plan dit « Marshall » 2017-2022, et l'excellente adéquation de ces constructions aux objectifs poursuivis, sans parler de leur esthétique souvent jugée remarquable et intéressante.

En ce qui concerne les opérations de rénovation, les avis sont majoritairement positifs mais, cependant, sont plus partagés. Toutefois, il convient de prendre en compte, en relevant ces critiques, des difficultés inhérentes à la rénovation de certains ensembles fonciers parfois très anciens, souvent très dégradés, qu'il a fallu rénover sans pour autant que les enseignants, les techniciens et les élèves aient pu quitter les lieux. S'il est permis de porter une appréciation globale sur ces opérations de rénovation, ce jugement serait « globalement positif », référence verbale que certains des membres du CESER apprécieront comme il se doit !

Écartons ici, pardon de le dire aussi franchement, les considérations qui ont été échangées pendant le travail en commission, et même lors de notre assemblée, et qui voudraient opposer lycées privés et publics, voire écarter les lycées privés sous contrat du bénéfice des financements de la Région. Depuis la crise qui a agité notre pays en 1984, et qui a été résolue avec sagesse par nos gouvernants de l'époque, ces considérations devraient avoir été oubliées et les offenses verbales de l'époque, pardonnées. En un mot, à notre point de vue, le sujet est clos. L'enseignement privé sous contrat fait partie du service public de l'Éducation, et, à ce titre, il a droit et accès, comme les autres, à l'aide et à l'appui du Conseil Régional Auvergne Rhône Alpes. C'est du moins la conviction majoritaire du 1^{er} collège, sauf, naturellement, expression individuelle divergente.

Il reste évidemment des pistes de progrès et des incertitudes quant au schéma pluriannuel qui va être mis en œuvre sur la période 2023 à 2030.

Commençons par les pistes de progrès :

Tout d'abord, une collaboration encore renforcée entre les équipes pédagogiques des établissements scolaires soumis à rénovation foncière et les services de la Région, permettrait sans doute d'améliorer les opérations elles-mêmes, et éviterait des insatisfactions comme celles que la commission a relevé au cours des auditions qu'elle a pu réaliser dans les délais trop courts qui lui ont été impartis. Cette suggestion ne remet pas en cause l'appréciation favorable que nous portons sur ces rénovations immobilières, et qui préfigurent certainement de belles et nouvelles réalisations sur la période qui s'ouvre.

Autre préconisation à laquelle nous souscrivons, d'autant plus qu'elle émane de nos rangs, c'est une meilleure et plus régulière présence des représentants de la Région dans les conseils d'administration des lycées, au moins une fois l'an. Nous savons que ce n'est pas simple, le nombre de lycées à visiter dépassant de loin le nombre des élus régionaux. Mais une telle présence renforcerait la communication entre les Lycées et le Conseil régional. Peut-être des solutions alternatives à la présence des seuls élus régionaux, pourrait-elle être étudiée et envisagée ? C'est au Conseil régional d'étudier, le cas échéant, ces solutions alternatives.

Venons-en à l'incertitude que nous partageons avec le Conseil Régional et avec les membres du CESER. Cette incertitude tient à l'ampleur et à la durée de la crise énergétique qui nous frappe soudainement et que nous découvrons presque tous depuis une année, et dont la guerre en Ukraine n'a été que le détonateur d'un baril qui, en quelque sorte, ne demandait qu'à exploser.

Dans le schéma pluriannuel soumis à notre avis, et en se plaçant délibérément dans une stratégie de longue durée, le Conseil Régional fait bonne œuvre. Car, même s'il est possible que la crise énergétique s'estompe dans les mois et les années à venir, elle n'en prend pas la direction. C'est pourquoi nous devons tous, Etat, citoyens, collectivités locales, en particulier les Conseils Régionaux et Départementaux, prendre des orientations qui nous permettent de nous passer, à terme, de la majorité des énergies fossiles, surtout lorsqu'elles viennent de pays peu fiables. L'heure est au nucléaire, bien sûr maîtrisé, aux énergies solaires et éoliennes, aux microcentrales électriques sur nos cours d'eau, bref, à tout ce qui va progressivement réduire notre dépendance des gaz et hydrocarbures importés, et nous permettre de continuer à vivre bien, de nous bien chauffer, de nous éclairer, sans dépendre de ressources au-delà de nos frontières. Nous estimons que le Conseil Régional Auvergne Rhône Alpes fait, en la matière, au sein de ce schéma pluriannuel, les choix opportuns qu'il convient.

Ces considérations et préconisations évoquées, le 1^{er} collègue, sauf expression individuelle, votera l'avis proposé aux suffrages du CESER.

Intervention de Patrick SIVARDIERE, au nom de la CFDT

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, chers collègues.

La CFDT, tout comme le CESER exprime une réelle satisfaction du bilan de mise en œuvre du Plan Marshall. Ce plan a répondu à des besoins d'investissements qui devenaient impérieux au regard du vieillissement de nombreux bâtiments dont certains étaient de véritables passoires thermiques, d'autres devenus dangereux. Il en reste quelques-uns mais les indicateurs des audits successifs ne permettent pas de les identifier, ces indicateurs n'étant pas suffisamment exigeants. Le thermomètre utilisé n'a pas changé alors que l'urgence climatique s'est grandement aggravée.

Faire face aux enjeux énergétiques ne consiste pas uniquement à diminuer la facture de chauffage, les canicules de fin de printemps et de septembre ne doivent pas être négligées afin que les usagers et les agents puissent terminer et débiter l'année scolaire dans une ambiance supportable. Pour les bâtiments existants, ce ne sont pas quelques climatiseurs, îlots de fraîcheur et quelques plantations d'arbres qui suffiront, loin de là. Le sujet de la chaleur devrait être mieux pris en compte dans les 7 priorités.

La CFDT souhaite également alerter le Conseil Régional sur le problème de l'eau qui apparaît tout juste en filigrane dans le rapport. La gestion de l'eau ne doit pas souffrir d'approximations, que ce soit en cuisine, en internat, sur les halles et les ateliers technos et les exploitations agricoles. D'ailleurs sur ce sujet, les dispositifs et les compétences développées au sein des exploitations des EPLEFPA pourraient être valorisés et capitalisés.

Et sur le volet biodiversité, pourquoi ne pas se fixer comme objectif d'en restaurer une partie ? Par exemple en proposant une véritable ambition pour l'aménagement des abords et extérieurs végétalisés trop souvent soumis à des tontes rases et donc détruisant la biodiversité. Le sujet des espaces verts n'est pas abordé en tant que tel et pourtant ce sont de véritables richesses.

En ce qui concerne les économies qui auraient pu être faites et celles à faire, la CFDT ne partage pas tous les choix en matière de mise en sécurité des établissements. Les sommes conséquentes investies sur l'accès des enceintes sont démesurées au regard des besoins d'investissement en équipements pédagogiques et aménagements des services annexes que sont les services restauration et les internats. Les choix de sécurisation devraient porter essentiellement sur les entrées principales, les parkings et voiries. Par exemple pour les lycées agricoles, ce sont des hectares qui ont été clôturés sans intérêt véritable. Et c'est sans parler des tourniquets qui restent libres dans certains lycées aux heures de pointe, pour fluidifier les arrivées et éviter des attroupements dangereux.

Pour maintenir des formations de qualité, les enjeux de l'adaptation de l'outil de formation doit se faire au fil de l'eau. La CFDT tient à alerter le Conseil régional sur 2 sujets :

- celui des équipements numériques, bureautique, connectique, réseaux et informatiques, qui sont vite dépassés surtout pour certaines filières où ces outils sont des supports au quotidien ;
- l'autre sujet d'alerte, est celui de la grande vétusté et parfois la dangerosité de nombreux bâtiments, outils et équipements de halles technologiques, d'exploitations agricoles et d'ateliers technologiques, les investissements prévus sont loin d'être suffisants : il arrive de devoir fermer certains bâtiments à l'accueil d'apprenants du fait de mises aux normes pas encore réalisées.

Dernier point d'inquiétude de la CFDT, celui de l'insuffisance des budgets affectés aux actions éducatives dans les lycées : ces budgets ont déjà subi de nombreuses coupes sombres. Avec la crise énergétique, ce budget devrait être au contraire revalorisé. Ces projets ont un réel rôle d'éducation, notamment en matière de développement durable, de citoyenneté et d'écologie.

Et enfin, le projet du « lycée de demain » pourrait avoir un fil vert incluant le développement durable, et l'écologie. Une concertation doit être renforcée avec tous les acteurs et actrices dont les lycéens et la communauté éducative (enseignants, parents d'élèves, agents administratifs et techniques...). Le « lycée de demain » doit être ouvert sur et au territoire, ouvert à la culture, ouvert à la diversité, ouvert à l'imagination, ouvert à la créativité... afin d'assurer une qualité de vie au travail de grande qualité et un enseignement performant, efficient et respectant la diversité des publics et des voies de formation. D'ailleurs, la CFDT souhaite qu'une attention particulière soit portée envers les lycées de petite taille et/ou en zone rurale, dans un souci d'aménagement du territoire et de la bonne répartition de la carte des formations.

Pour conclure, la CFDT remercie Madame la Vice-Présidente déléguée aux lycées et à l'éducation, pour la qualité des échanges qui ont permis de rédiger l'avis du CESER et de faire part de nos inquiétudes, de nos idées, de nos demandes et de nos réflexions. Nous soutenons une augmentation de l'engagement du Conseil Régional en matière d'investissements durables dans le parc immobilier, les espaces verts et les abords des lycées.

Nous voterons favorablement le projet d'avis.

Intervention d'Anna DI MARCO, au nom de de la CFTC - CGT - FSU - SOLIDAIRES - UNSA

Monsieur le Président, chers collègues,

Encore une fois, le CESER a été saisi en dernière limite légale pour exprimer un avis sur un schéma qui engage la Région sur une période de 8 années 2022 - 2030. Nous saluons le travail de la C3 qui, dans des conditions dégradées, a fourni un avis de qualité.

Le Schéma Pluriannuel de Stratégie Immobilière (SPSI) est le document régional qui récapitule l'ensemble des dépenses d'investissement prévues, programmées, et engagées par la Région pour les lycées : constructions nouvelles, restructurations, rénovations, mises aux normes pédagogiques, normes environnementales, normes d'accessibilité ou de sécurité, etc. Ce SPSI est adopté par le Conseil Régional après avis du CESER.

S'il en était besoin on rappellera que ce dossier de l'immobilier des lycées publics, avec une part conséquente du budget, n'est pas une mince affaire.

Au total, la Région a investi 1,5 milliard d'euros de 2016 à 2021 dans le cadre de 809 opérations et quant aux sommes affectées au SPSI, elles s'élèvent à 3,180 milliards d'euros en autorisations de programme (AP) et 2,810 milliards d'euros en crédits de paiement (CP).

Ceci pour dire que les choix qui sont faits sur ce dossier ne sont pas anodins.

Ce document, comme le souligne l'avis, "comporte trois grandes parties : un bilan du plan Marshall 2016 - 2021, puis une présentation du Plan de sobriété mis en œuvre en 2022 face à l'urgence de la crise énergétique, et enfin la présentation des axes stratégiques du Schéma Pluriannuel de Stratégie Immobilière (SPSI) pour la période 2022-2030".

Avant de rentrer dans le détail, nous tenons à rappeler ici, notre attachement au service public de l'éducation nationale et de l'enseignement agricole.

Nous sommes surtout attachés :

- À ce que chaque élève de notre région puisse bénéficier sur l'ensemble du territoire d'un accès à un établissement scolaire gratuit.
- À ce que chaque élève, d'où qu'il ou elle vienne, puisse avoir accès à un internat lui permettant de suivre la formation de son choix sans aucune discrimination, notamment de genre.

- À ce que quel que soit le type d'établissement public : lycée général, technologique, professionnel ou agricole, le bâti réponde aux exigences environnementales.
- À ce que chacun des élèves ait accès à un gymnase, terrain de sport au plus près de son établissement afin d'éviter de devoir faire appel à des bus ce qui impacte le temps de formation mais aussi le budget de fonctionnement des établissements.

Nous rappelons, au passage, que l'entretien et la maintenance de ces établissements, doivent être réalisés par des personnels non précaires, agents de la Région en nombre suffisant.

La première partie du rapport fait le bilan du "plan MARSHALL pour les lycées"

Titre pompeux, très en phase avec la volonté de la Région de mettre en avant sa communication, ce titre fait référence à la reconstruction d'après-guerre et force est de constater que le satisfecit affiché ne traduit pas la réalité du terrain.

Un état des lieux sur l'état général des lycées par le biais d'audits techniques a été réalisé à 3 moments 2016, 2018 et 2020. Ces audits devaient permettre la mise en place du "plan de rattrapage" pour les lycées dégradés.

L'avis de la commission interroge *"sur les critères des audits techniques réalisés dans le cadre de la mise en œuvre du Plan MARSHALL : si cette grille d'analyse présente l'intérêt de mesurer dans la durée l'évolution de l'état du parc immobilier, elle montre également certaines limites dans l'appréciation de l'état réel des bâtiments"*.

Effectivement, les résultats tirés de ces différents audits nous donnent des indications trop générales (exemple l'état des bâtiments mauvais, moyen, bon) qui ne permettent pas une appréciation juste de la situation sur le terrain. L'audit de 2020 fait apparaître que plus aucun des 302 lycées de la région n'est en "mauvais ou très mauvais état" !

Quid des lycées qui n'ont que partiellement été rénovés s'ils basculent automatiquement de très mauvais, mauvais état à bon état ? Les lycéens, lycéennes et personnels des établissements qui travaillent dans des bâtiments qualifiés de passoires thermiques en attente de rénovation apprécieront. Nous pensons ici entre autres au lycée des métiers de l'automobile Henri Laurens de Saint-Vallier, au lycée professionnel Auguste Bouvet de Romans, au Lycée Triboulet de Romans ou encore au lycée Gustave Jaume à Pierrelatte, cette liste n'étant que partielle.

Il ne suffit pas d'avoir une stratégie immobilière, il est indispensable de l'appliquer sans quoi les conditions d'études des lycéens et lycéennes et de travail des personnels se voient fortement dégradés. Il est regrettable de voir des élèves démissionner d'internat au risque de mettre en péril leur scolarité en raison de la vétusté des bâtiments.

Même si *"la volonté de l'exécutif régional de faire évoluer ces critères vers un niveau plus précis et de partager davantage les diagnostics avec la communauté éducative"*, les retours de terrain témoignent d'une très grande hétérogénéité dans les pratiques de concertation avec les services de la Région.

Et surtout, nous souscrivons avec force sur *"l'intérêt d'une présence régulière des élus régionaux au sein des Conseils d'Administration des lycées pour d'une part, recueillir les attentes de la communauté éducative et d'autre part, partager et expliquer les enjeux et objectifs de la politique régionale"*. Leur présence, indispensable permettrait à la Région de prendre conscience de l'insuffisance dans les investissements et dans le suivi des travaux notamment les malfaçons nombreuses dans les établissements.

Deuxième point que nous soulignons dans ce bilan "répondre à l'évolution démographique (l'objectif 5)"

La prise en compte de l'évolution démographique par la Région ne répond que partiellement aux besoins des territoires et des Académies. Exemple pour le Nord Isère : La construction de 2 lycées dans l'académie de Lyon (Meyzieu et Meximieux) ne résout pas le problème de sureffectif des lycées de ce territoire dont l'affectation des élèves dépend de l'Académie de Grenoble ! Le choix de la Région de financer en Nord Isère, un lycée privé ne peut être une réponse acceptable dans le cadre du service public de l'enseignement.

Troisième point qui nous semble important : la sécurisation des lycées (objectif 11)

Nos lycéens doivent pouvoir étudier en toute tranquillité, les équipements, portiques à tourniquets notamment, posent d'importants problèmes d'organisation de la vie des lycées en termes de gestion au quotidien. Il a été rappelé lors du CESER des jeunes que leur présence ne réglait en rien les intrusions ! L'ajout de moyen de surveillance et de filtrage anti-intrusion ne doit en aucun cas remplacer la présence d'adultes de l'ensemble de la communauté éducative, personnels région compris dans l'établissement.

Dernier point du bilan à noter concerne l'amélioration du raccordement au réseau THD et la couverture numérique des lycées (objectif 14)

La crise sanitaire avec son impact sur les conditions de travail a montré l'urgence d'avoir un raccordement qui soit à la mesure des défis, or aucune entreprise ne consacre si peu de moyens humains (en nombre d'actifs ou d'heures de travail) au suivi, entretien, maintenance, mise à jour, renouvellement pour un tel parc d'outils informatique. De grandes déclarations sont faites sur "l'ENT" ou les "classes virtuelles" ; mais dans un lycée, la simple génération des

codes d'accès et leur distribution aux personnels, aux élèves, aux familles, sans parler des connexions souvent lentes relèvent du parcours du combattant.

L'externalisation à des entreprises privées de la maintenance des réseaux informatiques de nos établissements notamment des lycées professionnels et technologiques à besoin spécifique en logiciels ne fait qu'aggraver cette situation. Dans le bilan, rien n'est précisé sur ce point !

La deuxième partie du rapport concerne la présentation du Plan de sobriété mis en œuvre en 2022 face à l'urgence de la crise énergétique.

Nous partageons l'avis de la commission sur *"les objectifs de ce plan en matière de sobriété énergétique, et insiste en particulier sur l'intérêt des mesures visant à anticiper les effets du réchauffement climatique dans la vie des établissements (isolation, végétalisation, gestion de l'eau...)"*.

Il nous faudra aussi rester vigilants. *"Si les coûts de l'énergie se maintiennent à un niveau élevé," que les surcoûts soient intégrés de manière pérenne "dans la dotation globale de fonctionnement des lycées"*.

La dernière partie du rapport concerne la présentation des axes stratégiques du Schéma Pluriannuel de Stratégie Immobilière (SPSI) pour la période 2022 - 2030.

Le SPSI 2022 - 2030 s'appuie sur l'approfondissement de cinq enjeux que nous partageons, enjeux qui se déclinent en 7 axes et en retiendrons deux :

- "l'Axe 6 : Poursuivre le soutien à l'investissement pour l'enseignement privé" qui retient notre attention

Nous sommes interrogatifs sur les engagements dans les lycées privés : la partie du budget qui leur est accordée est conséquente ; nous voudrions avoir la certitude que chaque lycéen se verra proposer en priorité une place dans un lycée public de son choix offrant un cadre de vie et d'étude de bonne qualité. En effet, l'instruction est une mission de service public qui doit être accordée à tout adolescent quelle que soit sa situation, notamment financière. Cette possibilité reste toute théorique si, dans une zone en tension démographique, le seul lycée public qui peut l'accueillir est en sureffectif. La participation d'une collectivité territoriale à l'investissement dans un lycée privé est encadrée par la loi et ne doit pas dépasser un certain pourcentage. Les financements publics ne doivent, en aucun cas, participer à une opération de restructuration ou d'agrandissement d'un établissement privé.

Par ailleurs, nous regrettons que l'avis du CESER n'interroge pas suffisamment l'exécutif sur le soutien aux lycées agricoles publics à travers l'objectif 8 *"engager un plan spécifique en faveur de l'enseignement privé agricole"*, objectif qui exclut de fait les lycées publics agricoles.

En conclusion un éclairage sur l'humain, au-delà de l'immobilier

Il ne faut pas oublier qu'un lycée, ce sont aussi des hommes et des femmes qui l'entretiennent. Or, le recours aux personnels contractuels et donc précaires s'est développé, tant sur les postes à l'année que pour le remplacement des titulaires, qu'il s'agisse de congés, de mobilité ou même de départs en retraite en cours d'année scolaire. Ce recours systématique à la précarité des contrats a pour conséquence de nombreux dysfonctionnements dans les établissements dont notamment l'interruption des contrats pendant les congés scolaires, les jours de congés payés sont pris pendant la période de présence des élèves, alors même que des travaux nécessaires avaient été prévus lors des permanences. En effet, les agents des lycées réalisaient fréquemment, notamment pendant les vacances, des travaux qui contribuaient à empêcher la dégradation des bâtiments.

Enfin, il ne suffit pas d'apposer un panneau pour que la rénovation du lycée soit effective, pour qu'elle corresponde à la réalité et que l'investissement pour l'avenir soit bien fait.

Nous voterons l'avis.

Intervention de Jean-Marie BENOIT, au nom des Collèges 3 et 4

Le CESER a été saisi par un courrier du Président Wauquiez du 25 novembre 2022 pour donner un avis sur le schéma pluriannuel de stratégie immobilière des lycées 2022-2030.

Réunie en urgence, la commission 3 a élaboré un projet d'avis à l'issue de l'audition de la Vice-présidente chargée des lycées le mardi 6 décembre dernier.

Par rapport à la précédente saisine de 2016 sur le plan pluriannuel immobilier (PPI) des lycées 2016-2021 dit « plan Marshall », il faut noter quelques améliorations significatives de forme au niveau de la saisine même si quelques observations de fond effectuées à l'époque par le CESER restent encore d'actualité.

Effectivement, la commission 3 a pu cette fois auditionner, préalablement à l'élaboration de son avis, la Vice-présidente chargée des lycées. De même le document qui a été transmis, rassemblant 143 pages, permet la consultation de données assez complètes sur :

- 1 - le bilan 2016-2021 du précédent PPI,
- 2 - la réaction à la crise énergétique 2022 et le plan de sobriété énergétique pour les lycées (PSEL) adopté par l'Assemblée plénière du conseil régional des 20 et 21 octobre 2022,
- 3 - le nouveau schéma pluriannuel de stratégie immobilière pour les lycées (SPSIL).

Néanmoins, l'importance du sujet (et du document) laisse une certaine amertume quant aux délais insuffisants imposés pour rendre un avis.

En ce qui concerne le bilan du PPI 2016-2021 la contribution du CESER a raison de souligner que le conseil régional a mis en œuvre complètement « le plan Marshall » sur la période, pour des investissements dans 809 opérations et un montant de 1,5 milliards d'euros.

De même que la contribution du Ceser, les collèges 3 et 4 souhaitent aussi souligner que le bilan qualitatif élaboré à partir de la grille d'audit mise en œuvre en 2016, 2018 et 2020, comporte des limites quant à la classification de l'état réel des établissements et nécessite d'être plus objectif sur cette question. Les collèges 3 et 4 ajoutent surtout qu'il ne faudrait ne pas se limiter à évaluer l'évolution de l'état bâti des établissements comme nous le soulignons par la suite.

Ils soulignent donc le classement perfectible du bilan présenté par le conseil régional en la matière.

En effet, les collèges 3 et 4 souhaiteraient, que dans le cadre de ce bilan 2016-2021, plus de détails qualitatifs soient donnés sur les critères d'aménagement des internats (en particulier les internats dits « d'excellence ») ; de la même manière, ils souhaiteraient que l'analyse des « agendas d'accessibilité programmés » soit aussi détaillée qualitativement que celle de la politique de sécurisation et de sûreté.

En effet, les investissements en matière d'accessibilité doivent être priorités autant que la sûreté et aller de pair avec la politique d'inclusion mise en œuvre actuellement par l'Éducation nationale.

Les collèges 3 et 4 s'étonnent d'autre part, que dans le plan pluriannuel d'investissement des lycées 2016-2021, de même que dans le schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2022-2030, les investissements en matière d'aménagements informatiques et numériques des établissements ne soient pas toujours inclus ni détaillés comme ils devraient l'être, c'est-à-dire de la même manière que « l'état bâti ».

Dans le cadre d'un plan de stratégie immobilière et de sobriété énergétique valorisant le développement durable, il serait indispensable qu'apparaisse la stratégie dans ces domaines.

Surtout qu'en la matière, les constats de terrain mettent en évidence des inégalités importantes entre les établissements de même nature.

Enfin, sur les axes prioritaires du SPSIL 2022-2030 :

Les collèges 3 et 4 estiment que les 5 premiers axes prioritaires du SPSIL 2022- 2030 sont essentiels :

- « sobriété énergétique et développement durable »,
- « 4 nouveaux lycées »,
- « modernisation et conservation du bâti »,
- « confort d'usage au quotidien »,
- « amélioration des outils de formation ».

Par contre, pour les axes 6 et 7 (établissements privés et enseignement agricole) des observations s'imposent.

1. Tout d'abord et en préalable, il conviendra de rappeler les observations qui avaient été faites par les collèges 3 et 4 en 2016 sur « le manque de précision et de transparence » du PPI.

Aujourd'hui, en 2022, ces insuffisances et ces absences caractérisent :

- les investissements pour l'enseignement privé : axe 6 du SPSIL,
- le soutien à l'enseignement agricole : axe 7.

2. En effet, il aurait convenu de rappeler explicitement dans le cadre de ce nouveau plan pluriannuel, que les investissements dans l'enseignement privé et dans l'enseignement agricole privé ne sont pas de droit, mais que les crédits publics qui sont affectés par le conseil régional à ces établissements sont facultatifs ; et qu'ils relèvent donc d'un choix politique, choix politique qui mériterait pour le moins d'être explicite et donc explicité, d'une part, et choix politique qui mériterait d'être motivé, d'autre part.

3. Ceci d'autant plus que dans le cadre des 143 pages de ce plan, ces investissements restent notablement insuffisamment détaillés, au point que dans l'annexe présentant chacune des opérations à venir, le détail est présenté par opération pour chacun des établissements publics alors que toutes les opérations concernant les établissements privés sont globalisées sur une seule ligne dans un axe 1 « subvention investissement lycées

privés » ! (14 pages pour les opérations dans les établissements publics, une ligne sans détail pour les établissements privés !)

4. Même observation de fond concernant l'enseignement agricole et tout particulièrement pour l'enseignement agricole privé.

En conclusion, constatant des améliorations de forme de la consultation du Ceser par le Conseil Régional sur ce sujet, et la mise à disposition d'un document bien plus complet qu'en 2016, les collèges 3 et 4 constatent positivement, le maintien de l'effort d'investissement par le Conseil Régional dans les lycées publics. Ils regrettent cependant le manque de précision, de transparence et de justifications concernant les investissements dans les établissements scolaires privés ainsi que la non-distinction entre les établissements agricoles publics et privés.

Ils souhaitent aussi, au final, que les améliorations d'ores et déjà apportés soient complétées, d'une part, pour mieux faire apparaître la concertation avec les établissements dans l'élaboration des choix d'investissement, et, d'autre part, pour mieux prendre en compte sur le terrain, celle qui doit s'établir avec les élèves, les parents, les enseignants et les autres composantes de la communauté éducative dans des décisions importantes garantissant l'égalité de traitement des élèves et des territoires.

Sauf expression personnelle, les collèges 3 et 4 voteront l'avis de CESER.

AVIS

Le Schéma pluriannuel de stratégie immobilière pour les lycées (SPSIL) définit les priorités d'intervention de la Région pour la période 2022-2030, dans le cadre de l'exercice de l'une de ses principales compétences : la construction, l'entretien, l'équipement et le fonctionnement des lycées de la région.

Le SPSIL 2022-2030 comporte trois grandes parties : tout d'abord, un bilan du "Plan Marshall 2016-2021", puis une présentation du Plan de sobriété mis en œuvre en 2022 face à l'urgence de la crise énergétique, et enfin la présentation des axes stratégiques du Schéma pluriannuel de stratégie immobilière pour la période 2022-2030.

Dans son avis, le CESER souligne l'intérêt et la qualité du rapport. Il salue les réalisations du « Plan Marshall 2016-2021 » et partage les grands enjeux à approfondir à l'avenir.

Il émet également plusieurs observations qui portent sur l'amélioration des critères d'audit des établissements, la poursuite des investissements pour la performance énergétique, la cohérence avec les stratégies de développement économique et de formation, et la concertation sur le "lycée de demain".

LYCEE | PATRIMOINE IMMOBILIER | PLAN PREVISIONNEL DES INVESTISSEMENTS DANS LES LYCEES | REGION AUVERGNE-RHONE-ALPES

Crédits photos :123RF

ceser.auvergnerhonealpes.fr



CESER AUVERGNE - RHONE-ALPES / LYON

8 rue Paul Montrochet – CS 90051 – 69285 Lyon cedex 02
T. 04 26 73 49 73 – F. 04 26 73 51 98

CESER AUVERGNE - RHONE-ALPES / CLERMONT-FERRAND

59 Bd Léon Jouhaux – CS 90706 - 63050 Clermont-Ferrand
Cedex 2
T. 04.73.29.45.29 – F. 04.73.29.45.20