

Entretien du patrimoine bâti des lycées publics régionaux

A V I S



15 Décembre 2020

Rapporteure
Isabelle FERY

Assistée de Christiane GAU

Cet avis a été adopté à l'unanimité des 50 Conseillers présents

dans le cadre d'une auto-saisine

Etude conduite par la commission « lycées, Patrimoine et Investissements régionaux »

Sommaire

INTRODUCTION	5
1. QUESTIONNEMENT DU CESER	5
2. METHODE DE TRAVAIL DE LA COMMISSION : AUDITIONS, VISITES SUR SITE ET RECHERCHES DOCUMENTAIRES	5
ELEMENTS DE CONTEXTE.....	6
1. NOMBRE D'ETABLISSEMENTS, EFFECTIFS DU PERSONNEL ET DES ELEVES, BUDGETS.....	6
1. 1. <i>Nombre de lycées et effectifs lycéens accueillis</i>	<i>6</i>
1. 2. <i>Effectif et qualification du personnel régional des lycées.....</i>	<i>6</i>
1. 3. <i>Budget régional de la compétence « Lycées » et part dédiée à l'entretien du bâti</i>	<i>7</i>
2. TYPES D'INTERVENTIONS SUR LE PATRIMOINE BATI.....	7
2. 1. <i>Les travaux d'urgence, les travaux d'entretien courant et la maintenance.....</i>	<i>7</i>
2. 2. <i>Les travaux de gros renouvellements</i>	<i>8</i>
2. 3. <i>Les travaux de restructuration</i>	<i>8</i>
PRINCIPAUX CONSTATS SUR L'ENTRETIEN DU PATRIMOINE BATI DES LYCEES	8
1. VUE D'ENSEMBLE.....	8
1. 1. <i>Un retard généralisé dans l'entretien du patrimoine bâti.....</i>	<i>9</i>
1. 2. <i>Des moyens financiers en deçà des besoins.....</i>	<i>9</i>
1. 3. <i>Une multiplicité d'intervenants.....</i>	<i>9</i>
2. ATOUTS DANS L'ORGANISATION DES INTERVENTIONS	9
2. 1. <i>Le dialogue de gestion</i>	<i>9</i>
2. 2. <i>L'implication des agents sur sites</i>	<i>10</i>
3. POINTS D'ALERTE A PRENDRE EN CONSIDERATION	10
3. 1. <i>Des délais d'intervention trop longs qui conduisent à un début de dégradation du bâti</i>	<i>10</i>
3. 2. <i>La problématique récurrente de la mise en accessibilité des sites.....</i>	<i>10</i>
PROPOSITIONS DU CESER.....	11
1. OPTIMISER LES MOYENS BUDGETAIRES	11
1. 1. <i>Renforcer les règles de gestion du budget régional dédié à l'entretien du bâti.....</i>	<i>11</i>
1. 2. <i>Encadrer et sanctuariser les lignes « travaux urgence » et « petits travaux » dans les dotations budgétaires versées par la Région aux établissements.....</i>	<i>11</i>
2. INTERROGER L'ORGANISATION ACTUELLE ET LA REPARTITION DES TRAVAUX.....	12
2. 1. <i>Améliorer la définition des tâches, la répartition des rôles et la planification</i>	<i>12</i>
2. 2. <i>Etudier la faisabilité d'une expérimentation avec l'AREA.....</i>	<i>12</i>
3. RENFORCER LES COMPETENCES EXISTANTES.....	13
3. 1. <i>Renforcer les compétences et les champs d'intervention des agents régionaux en poste dans les lycées.....</i>	<i>13</i>
3. 2. <i>Mettre en place des brigades mobiles spécialisées.....</i>	<i>13</i>
CONCLUSION	14
Remerciements.....	15
Explications de vote.....	19

Introduction

1. Questionnement du Conseil Economique, Social et Environnemental Régional (CESER)

La balance des comptes de la Région au 31 décembre 2019 mentionne une valeur nette comptable des bâtiments scolaires de 2,2 Md€. Les bâtiments scolaires représentent une part prépondérante du patrimoine de la collectivité, qui a l'obligation de les entretenir : un retard ou une négligence dans certaines tâches de surveillance ou de prévention peuvent avoir des conséquences importantes tant en termes financiers, qu'en matière de qualité d'accueil ou encore de sécurité.

De plus, les lycées constituent une importante compétence des Régions : les bâtiments, par leur présence « physique » visible, sont aussi l'image de la Région, auprès du grand public, des usagers : élèves, parents, équipes pédagogiques, administratives et d'entretien. C'est dire l'importance que revêt, à leurs yeux, l'état des bâtiments et leur entretien.

Le CESER a souhaité mener une réflexion sur l'organisation et la mise en œuvre de la maintenance et de l'entretien des lycées publics régionaux.

2. Méthode de travail de la commission : auditions, visites sur site et recherches documentaires

- Auditions : la commission a mené différentes auditions de personnes qui ont été reçues au CESER et qui ont pu s'exprimer et exposer des éléments permettant aux conseillers de mieux appréhender le sujet et toute sa complexité.
 - Marie Florence BULTEAU RAMBAUD, Conseillère régionale, Présidente de la commission Lycées, apprentissage, Formation Professionnelle, Jeunesse
 - Patrice BROD, Chef du Service Patrimoine et travaux à la Direction des lycées
 - Pierre Paul LEONELLI, Président de l'AREA¹, accompagné de Laurent GELLE LACROIX, Directeur Général.
 - Frédéric QUET, Représentant syndical des agents régionaux des lycées (syndicat FSU)
- Visites sur site : les membres de la commission ont été reçus sur site par les représentants des lycées suivants : Marie Madeleine Fourcade à Gardanne, Paul Cézanne à Aix, Campus Nature Provence à Aix Valabre-Gardanne et le lycée professionnel le Chatelier à Marseille. Il est précisé que ces établissements, tous situés dans les bouches du Rhône, ont été choisis pour des raisons de proximité géographique et d'organisation. La commission a également cherché à rencontrer des types établissements diversifiés : lycée général, lycée professionnel, lycée agricole, afin de distinguer leurs éventuelles spécificités en lien avec les formations qui s'y déroulent. Le choix de ce panel ne préjuge en rien la prévalence qui serait donnée au secteur géographique des Bouches du Rhône par la commission.

¹ Agence Régionale d'Equipement et d'Aménagement. Il s'agit d'une société publique d'aménagement

- Recherches documentaires afin de recueillir chiffres, informations sur les pratiques et sur la réglementation. A ce titre, des éléments d'information relatives aux agents régionaux des lycées-typologie, effectifs, répartition par lycée – ont été communiqués par la Direction des Ressources Humaines et par la Direction des lycées du Conseil régional.

Eléments de contexte

1. Nombre d'établissements, effectifs du personnel et des élèves, budgets

1. 1. Nombre de lycées et effectifs lycéens accueillis

En région Sud Provence-Alpes-Côte d'Azur, on dénombre 183 lycées publics. La propriété ou la mise à disposition « avec toutes les obligations du propriétaire » de ces bâtiments a été transférée à la Région en vertu de la décentralisation de la compétence « Lycées » aux Régions en 1986.

A la rentrée 2019, les effectifs lycéens accueillis sont les suivants ²:

Les 183 lycées publics accueillent près de 136 000 lycéens, de la seconde à la terminale et en sections CAP et bac pro (répartis ainsi : près de 80 000 pour l'académie d'Aix Marseille et 56 000 pour l'académie de Nice), et un peu plus de 16 500 élèves sur des filières post bac (BTS, CPGE).

La Région n'ayant pas compétence sur le bâti des établissements privés, le présent avis portera uniquement sur les lycées régionaux publics. Cependant, on mentionnera que les lycées privés régionaux sous contrat accueillent pour leur part 19 % de la population scolaire de la seconde à la terminale et en sections CAP et bac pro, soit un peu plus de 32 000 lycéens, auxquels s'ajoutent près de 5 000 élèves en post bac.

1.2. Effectif et qualification du personnel régional des lycées

Les données communiquées par la Région relatives aux effectifs d'agents régionaux des lycées affectés à l'entretien du bâti sont les suivantes : sur un total de 3 485 postes permanents dans les lycées, on dénombre 513 agents de maintenance- dont 71 agents des équipes mobiles - encadrés par 135 chefs d'équipe, (Cf. tableau, annexe 1). Cela représente une moyenne de moins de 3 agents par établissement.

Lors des auditions, il a été souligné que cet effectif est resté stable depuis plusieurs années, alors que le nombre de lycées et les mètres carrés de surfaces bâties ont augmenté.

Les agents régionaux dédiés à la maintenance du bâti disposent de spécialités telles qu'installations électriques, sanitaires et thermiques, agencement intérieur, revêtements et finitions, espaces verts, installations sportives, équipements bureautiques et audio, maintenance des ateliers, magasinage). Lors des auditions, ont parfois été évoquées des difficultés liées à la formation de ces agents.

² Source : données des rectorats d'Aix-Marseille et Nice pour la rentrée 2019

Sans généraliser le problème, il serait utile de faire un point spécifique sur cet aspect avec une cartographie des besoins d'une part et un panorama de l'offre de formation existante d'autre part. Cela pourrait aider à identifier les points de difficultés ou d'amélioration dans la mise en œuvre du plan de formation dédié à cette catégorie d'agents régionaux.

1.3. Budget régional de la compétence « Lycées » et part dédiée à l'entretien du bâti ³

- Poids de la compétence « Lycées » dans le Budget régional : au Budget Primitif 2020 de la Région, elle représente 16 % des dépenses d'intervention. C'est le 2^{ème} poste de dépenses, après les transports et les grands équipements (39%) et avant la formation professionnelle et l'apprentissage (15%).
- Répartition des montants attribués à la compétence « lycées » : le budget annuel total de la Direction des lycées est de 300 M€ en moyenne sur les dix dernières années, avec quelques fluctuations (par exemple, au BP 2020 est inscrit un budget de 275,5 M€ totalisant les Autorisations de Programmes en section d'Investissement et les Autorisations d'Engagement en section de Fonctionnement).

Un tiers de ce budget est consacré aux dépenses de fonctionnement tandis que les deux tiers - plus ou moins 200 M€ en moyenne - sont dédiés aux dépenses d'investissement. Et parmi ces dépenses d'investissement, 31 M€ sont inscrits pour la maintenance et l'entretien des bâtiments, hors constructions neuves, opérations d'amélioration des conditions d'accueil, équipements sportifs scolaires. Ce montant dédié à l'entretien du bâti, est complété par un montant d'environ 12 M€ par an en section de fonctionnement, pour des dépenses de petites interventions et de petit entretien. Il est réparti entre les établissements et versé avec leur dotation régionale de fonctionnement.

2. Types d'interventions sur le patrimoine bâti

Les interventions sur le bâti peuvent se répartir en trois principaux groupes :

- Les travaux d'urgence, les travaux d'entretien courant et de maintenance
- Les travaux de gros renouvellement
- Les travaux de restructuration

2. 1. Les travaux d'urgence, les travaux d'entretien courant et la maintenance

Ce sont ces travaux qui font l'objet du présent avis.

Les travaux d'urgence sont, par définition, non planifiables. Ce sont les premières interventions liées à un incident ou à un dysfonctionnement.

Les travaux d'entretien courant peuvent, quant à eux, être planifiés.

³ Source : Rapport de présentation du BP 2020

Ce sont les tâches d'entretien général permettant le maintien en bon état du patrimoine bâti et de tous les espaces extérieurs, et qui sont du ressort exclusif de l'établissement, tels que le nettoyage et l'hygiène des sols, murs, plafonds, vitrage... le nettoyage des toitures, terrasses, gouttières...des espaces extérieurs (balayage, tontes, ramassage des feuilles...), le tri et l'évacuation des déchets et les travaux de petit entretien (maçonnerie, peinture, sols, vitres...).

L'entretien courant inclus également la maintenance technique de tous les équipements et notamment : les vérifications courantes, nettoyages et changement de tout le petit appareillage tels qu'éclairage, installations sanitaires, la gestion avec curage des installations d'évacuation et bac à graisse, la maintenance et le contrôle des installations sportives propres à l'établissement, la maintenance des équipements tels que l'installation électrique, le chauffage, les installations de ventilation et de climatisation, la plomberie, les installations pour la sécurité, la surveillance et la protection incendie, les portes automatiques, les appareils élévateurs...Pour les équipements techniques soumis à vérification périodique obligatoire ou recommandée, l'établissement doit conclure des contrats avec les sociétés habilitées.

2. 2. Les travaux de gros renouvellement

Ces travaux sont liés à l'usure des divers équipements (menuiseries extérieures, toitures, revêtements de sols, etc.) qui doivent être remplacés suivant une périodicité à établir.

Leur planification est impérative et la Région prend en charge, en maîtrise d'ouvrage directe ou le plus souvent déléguée, le processus dans son ensemble.

2.3. Les travaux de restructuration

Ils relèvent d'une volonté politique de modifier la destination des locaux ou d'envisager leur extension, suivant un programme spécifique décidé par le Conseil régional. Le processus décisionnel s'apparente à celui appliqué pour la construction d'établissements neufs. Ces travaux ne font pas partie de la réflexion menée dans le cadre de cette étude. Cependant, il est à noter qu'il arrive parfois que certains travaux de gros renouvellement ou de mise aux normes soient intégrés dans un programme de restructuration.

Principaux constats sur l'entretien du patrimoine bâti des lycées

1. Vue d'ensemble

En préambule, il est précisé que les éléments recueillis lors des visites sur site, compte tenu de leur faible nombre par rapport au nombre total de lycées de la région, ne peuvent refléter les conditions générales de l'entretien du bâti dans tous les lycées de la région.

Ces éléments, utiles et nécessaires, ont été confrontés aux autres informations réunies au cours de cette étude et à celles déjà connues de la commission par ailleurs.

1. 1. Un retard généralisé dans l'entretien du patrimoine bâti

D'une manière générale, on peut constater et déplorer un retard dans l'entretien du bâti. Les travaux urgents semblent être faits ou du moins des solutions d'attente sont trouvées. L'entretien courant trouve également une réponse : il est dans certains cas effectué par les ouvriers régionaux en poste dans les lycées ou les équipes mobiles de la Région et dans d'autres cas par des prestataires (marchés publics).

1. 2. Des moyens financiers en deçà des besoins

L'enveloppe allouée aux travaux d'urgence semble être souvent utilisée pour de travaux certes nécessaires, mais qui ne peuvent être qualifiés d'urgents. Il devient indispensable de mener un travail de « mise à plat » des finalités de l'enveloppe.

Pour les autres interventions en matière de travaux, les moyens consacrés apparaissent nettement insuffisants par rapport aux besoins, qu'ils soient exprimés par les établissements ou constatés de visu lors de nos visites sur site.

1.3. Une multiplicité d'intervenants

Les interventions sur le patrimoine bâti peuvent être diligentées :

- par les établissements eux-mêmes
- par le Conseil régional
- par l'AREA lorsque le Conseil régional lui en confie le mandat et qui devient le maître d'ouvrage délégué

L'exécution des travaux est menée soit par les agents régionaux des lycées dédiés, soit par des prestataires extérieurs (architectes, maîtres d'œuvres, bureaux d'études, entreprises et artisans).

Cette multiplicité des intervenants rend les circuits décisionnels en matière de travaux complexes, et participe à l'allongement des délais d'intervention, ce qui a été unanimement déploré par les personnes interrogées.

2. Atouts dans l'organisation des interventions

2. 1. Le dialogue de gestion

Cette phase du dialogue entre la Région et l'établissement est généralement appréciée. Les établissements ont souligné la compétence technique et l'écoute lors de ces réunions. Toutefois, décisions et « promesses » lors de ces échanges ne sont pas toujours suivies d'effets, ou bien la réalisation des travaux attendus est fortement différée dans le temps, et parfois de plusieurs années !

Il serait intéressant de recenser les explications ou justifications qui sont apportées lorsque l'exécution des travaux est différée ou refusée.

2. 2. L'implication des agents sur sites

Les chefs d'établissements, ouvriers et chefs d'équipes rencontrés lors de nos visites ont tous témoigné de leur implication - et parfois de leur inventivité ! – pour répondre à diverses problématiques d'entretien, d'aménagements ou de petits travaux.

Toutefois, le souhait de se voir octroyer des moyens renforcés, tant humains que financiers et matériels, a été unanimement exprimé.

3. Points d'alerte à prendre en considération

3. 1. Des délais d'intervention trop longs qui conduisent à un début de dégradation du bâti

La commission a pu relever des différences de visions entre les chefs d'établissements et la Région (Direction des lycées) concernant l'entretien du patrimoine. Rappelons que, compte tenu du nombre peu élevé de lycées visités, on ne fera pas obligatoirement une généralité de ces éléments. Les points suivants méritent cependant d'être relevés :

- De fréquents retards dans les travaux d'entretien
- Une attente trop longue et une incompréhension des critères de priorisation de la Région (exemple : un établissement nous a fait part de sa « contrariété » de voir des travaux engagés par volonté politique, mais en décalage avec les besoins réels : l'installation de panneaux solaires sur une toiture alors que l'urgence porte sur des fenêtres et murs, aujourd'hui obsolètes et reconnus comme passoires thermiques et énergétiques)
- Un début de dégradation du patrimoine, qui peut être accentué par des événements extérieurs (exemple d'une fissure importante dans un mur, consécutive à un glissement de terrain)
- La problématique de la mise en accessibilité des lycées

3. 2. La problématique récurrente de la mise en accessibilité des sites

La question de l'accessibilité ne peut pas être ignorée dans le cadre de cet avis. Comme tous les sites recevant du public, les établissements scolaires doivent obéir à des normes d'accessibilité.

L'accessibilité des écoles et des établissements scolaires est encadrée par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, dite « loi handicap », qui avait été initialement fixée le 1er janvier 2015 pour répondre aux exigences : diagnostiquer, programmer, budgéter, réaliser les travaux de mise en conformité à la loi.

Aujourd'hui, cette échéance n'a pas été respectée. L'ordonnance du 26 septembre 2014 et la loi de ratification du 5 août 2015 ont octroyé de nouveaux délais, qui vont de 3 ans pour les établissements pouvant accueillir jusqu'à 200 personnes, à 6 ans, voire 9 ans pour les établissements de plus grande capacité.

Les lycées publics régionaux ont pu bénéficier de ces nouveaux délais, comme la plupart des ERP ⁴. Cependant, le retard pris sur les mises aux normes accessibilité reste important. Le CESER constate depuis plusieurs années, lors de l'examen du Compte Administratif, la part de plus en plus réduite du budget de la Direction des lycées consacrée à l'accessibilité.

⁴ Etablissements Recevant du Public

Propositions du CESER

1. Optimiser les moyens budgétaires

1. 1. Renforcer les règles de gestion du budget régional dédié à l'entretien du bâti

Le budget alloué aux dépenses d'entretien du patrimoine bâti des lycées semble notoirement insuffisant par rapport à celui d'autres Régions : La Région consacre, en 2019, 28 €/habitant à l'entretien des lycées, ce qui la place en 9^{ème} position sur les 13 régions métropolitaines, la moyenne des régions étant de 34 €/habitant (Cf. données financières 2019 des Régions publiées par la DGCL⁵ - Cf. annexe 2). Ce budget spécifique semble constituer, tout comme le budget dédié à l'accessibilité, une variable d'ajustement pour les autres programmes de dépenses.

Pour y remédier, il serait utile de mettre en place des règles telles que :

- Une gestion spécifique du programme des constructions neuves : les choix de nouvelles constructions ne doivent plus impacter le niveau de budget disponible pour les travaux d'entretien des lycées (par exemple, le projet de Cité internationale à Marseille, d'un montant de 100 M€ a été présenté à budget constant de la Direction des lycées Ce sont donc bien les autres programmes qui devront être revus à la baisse...).
- Un plan pluriannuel de l'entretien du bâti, avec mention impérative du « qui fait quoi », une estimation chiffrée réaliste, un budget pluriannuel dédié et « sanctuarisé ».
- Stopper la pratique de la fongibilité des lignes de crédits (par exemple, les crédits inscrits au BP pour l'accessibilité et finalement transférés sur d'autres lignes de dépenses).
- Introduire plus de souplesse et de réactivité pour les aménagements liés à l'accessibilité. Il s'agit d'une demande très forte des lycéens concernés et de leurs familles (et cela ne concerne pas seulement les handicaps physiques, type fauteuil roulant, mais tous les handicaps : sensoriels, psychiques...). Les adaptations devraient pouvoir se faire rapidement en fonction des besoins. Les travaux ne sont pas obligatoirement compliqués. Ils demandent surtout que le financement soit débloqué rapidement afin de pouvoir accueillir tout lycéen en situation de handicap.
- Communiquer en toute transparence sur le PPI⁶, et sur les critères retenus lorsqu'il faut faire des ajustements.

1. 2. Encadrer et sanctuariser les lignes « travaux urgents » et « petits travaux » dans les dotations budgétaires versées par la Région aux établissements

Pour permettre aux établissements de programmer les tâches d'entretien qui leur incombent, les financements qui leurs sont alloués doivent être pérennisés.

⁵ Direction Générale des Collectivités Locales, Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales

⁶ Plan Pluri annuel d'Investissements

En parallèle, sur ces budgets propres des EPLE⁷, versés par la Région qui peut donc en exercer un contrôle, il faudrait :

- Réduire et/ou réglementer les possibilités de transferts entre les lignes de crédits, afin que les fonds alloués par la Région aux travaux d'entretien ne soient pas transférés sur d'autres objectifs de dépenses dans les comptes des établissements,
- Faire de la ligne « travaux urgents », au sein de la dotation globale des lycées, une ressource affectée, non transférable et non modifiable.

2. Interroger l'organisation actuelle et la répartition des travaux

2. 1. Améliorer la définition des tâches, la répartition des rôles et la planification

Comme évoqué plus haut, les interventions sur le patrimoine bâti relèvent de plusieurs catégories : travaux d'urgence, travaux d'entretien et de maintenance, travaux de gros renouvellement, travaux de restructurations, travaux de mise aux normes.

Il conviendrait pour chacune de ces catégories de déterminer quelle entité (Etablissement, Région, AREA) est la mieux à même d'assurer la Maîtrise d'Ouvrage d'une manière efficiente et quel type de marché serait le plus adapté.

Une analyse comparative et impartiale des prestations faites « en interne » par des agents régionaux ou bien effectuées par des prestataires extérieurs, devrait être conduite.

Dans le cahier des charges et dans les clauses contractuelles des marchés publics de maintenance, des critères de délais minimaux d'intervention doivent être précisément définis pour chaque type de prestation.

La mise en place systématique de référentiels de maintenance élaborés au regard de l'état des bâtiments permettrait d'objectiver la décision en matière de maintenance, sur le plan de la réglementation, de la sécurité, de la vétusté, du confort, du coût d'entretien. Un mémento technique établi par la Région pourrait préciser les obligations légales et réglementaires.

Par ailleurs, en dehors des travaux d'urgence, imprévisibles par définition, les autres catégories doivent faire l'objet d'une programmation assez détaillée établie en concertation entre la Région et les établissements. Des budgets réalistes doivent être déterminés pour chaque opération.

Enfin, il serait intéressant d'inclure, lors d'au moins une des trois réunions annuelles menées au titre du dialogue de gestion, des représentants des usagers tels qu'élèves délégués, représentants des parents d'élèves, enseignants, personnels du lycée. Leur avis pourrait aider à hiérarchiser et prioriser les tâches à effectuer, du point de vue de l'utilisateur.

2. 2. Etudier la faisabilité d'une expérimentation avec l'AREA

Lors de l'audition de l'AREA, il a été émis une suggestion relative à l'expérimentation de l'octroi à l'AREA de la délégation globale sur le volet « entretien maintenance, incluant les travaux d'urgence.

⁷ Etablissement Public Local d'Enseignement

Cette expérimentation pourrait être étudiée par le Conseil régional et sa Direction des lycées, notamment sur ses modalités juridiques et financières. Si elle s'avère faisable, elle devrait être circonscrite à un secteur géographique bien délimité et à un échantillon de lycées. Les critères de son évaluation devront être élaborés en amont et une étude de l'ensemble des effets et conséquences socio-économiques devra être conduite à l'issue de l'expérimentation.

3. Renforcer les compétences existantes

3.1. Renforcer les compétences et les champs d'intervention des agents régionaux en poste dans les lycées

Si les lycées disposent sur place de moyens humains et de compétences techniques, se pose la question de la polyvalence des agents en place d'une part, et de leur habilitation à intervenir dans certains domaines (électricité, travaux en hauteur, par exemple) d'autre part. Ainsi, pour optimiser à la fois les interventions mais aussi valoriser et augmenter les compétences des agents en poste dans les lycées, leur formation et leur mise à niveau deviennent de grands enjeux.

Comme cela a été évoqué plus haut dans le présent avis, un état des lieux de la formation pourrait être mené : types de formations requises, offre de formation, conditions et possibilités de les suivre, distinction entre initiation et modules d'actualisation (pour adaptation aux évolutions diverses). Cela pourrait conduire à :

- Adapter le plan de formation prenant en compte les éléments issus de l'état des lieux, afin d'optimiser les besoins en formation des agents des lycées et les possibilités offertes pour y répondre
- Agir pour la mise en place de sessions thématiques, éventuellement conduites par des formateurs internes habilités, en cas de carence avérée dans l'offre de formation disponibles
- Mobiliser et motiver les agents à suivre ces formations
- Etudier les possibilités de mutualisation des formations avec d'autres collectivités, par exemple les Conseils départementaux qui rencontrent les mêmes questionnements pour l'entretien des collèges

3. 2. Mettre en place des brigades mobiles spécialisées

Pour répondre à des besoins de compétences techniques « pointues » mais pour lesquelles la présence d'un agent qualifié à plein temps sur un seul établissement ne serait ni réaliste ni justifiée, il pourrait être créé des brigades très spécialisées, ayant des compétences techniques de pointe : entretien des chaudières, automatismes, électricité....

De plus, il faudrait revoir l'organisation des brigades mobiles existantes, en ouvrant la possibilité pour les établissements d'y faire appel pendant les congés scolaires, lorsque l'établissement n'est pas occupé. Cela permettrait d'intervenir plus vite, à un coût maîtrisé.

Conclusion

Le patrimoine éducatif de la Région a fortement augmenté durant les dernières années et il est confronté à d'importantes évolutions, dans un contexte de fortes contraintes budgétaires.

Les pratiques et les usages en matière d'accueil des lycéens nécessitent de nouvelles réponses, et doivent prendre en compte les préoccupations de plus en plus prégnantes liées à la santé et le besoin de garantie de qualité, de sécurisation, de respect des normes environnementales.

Le CESER fait part de son inquiétude face au retard pris dans l'exécution des tâches courantes de l'entretien du bâti et dans la mise en accessibilité des lycées. Dans ce domaine en particulier, le retard s'est accentué ces dernières années avec des moyens budgétaires dédiés qui ont fortement baissé.

Le CESER alerte plus généralement la Région sur les risques de voir son patrimoine se dégrader en lien avec l'insuffisance d'entretien, en raison des moyens financiers trop faibles qui y sont consacrés et de voir se produire des accidents mettant en danger l'ensemble du public accueilli. Il invite donc la Région à se saisir du problème sans délai afin de ne pas laisser s'enliser la situation de son patrimoine dédié à l'éducation.

Remerciements

La Rapporteuse tient à exprimer ses remerciements à tous les partenaires ou organismes qui ont accepté de répondre aux questions du CESER, et qui par leur contribution, ont éclairé notre réflexion.

Auditions

Marie Florence BULTEAU RAMBAUD, conseillère Régionale, Présidente de la commission Lycées, apprentissage, Formation Professionnelle, Jeunesse

Patrice BROD, chef du Service Patrimoine et travaux à la Direction des lycées

Pierre Paul LEONELLI, Président de l'Agence Régionale d'Equipement et d'Aménagement (AREA, accompagné de **Laurent GELLE LACROIX**, Directeur Général, de **Camille DELDON**, Juriste et d'**Amandine LUCIANI**, Chargée de projets

Frédéric QUET, Représentant syndical des agents régionaux des lycées (syndicat FSU)

Visites sur site

Elizabeth PORTIGLIATTI, Proviseure du lycée Gardanne et de **Vanessa COMPELLO** gestionnaire de l'établissement et agent comptable

Jean-François REYNAUD, Proviseur du lycée Paul Cézanne, accompagné de **Daniel MASSOT**, Intendant et de **David VILA**, Chef d'équipe, responsable des travaux

Joseph WEINZEPFEL, Directeur du Campus Nature Provence à Gardanne et de **Marielle BOURGEOIS**, Gestionnaire du Campus

Danielle KERFI, Adjointe gestionnaire du lycée Le Châtelier, à Marseille

Annexe 1

Nombre de postes dédiés par secteur d'activité et cadre d'emploi

MISSIONS	SPECIALITE DU POSTE	TOTAL	TECH	ATTP	ATT
Accueil	Accueil	200			200
	Accueil double logé	20			20
	Veilleur de nuit	10			10
Entretien général	Agent de service général	2 058			2 058
Cuisine	Chef de cuisine	166	5	161	
	Second de cuisine	270			270
	Magasinage alimentaire	48			48
Encadrement Maintenance (répartition par spécialités)	Chef d'équipe (encadrement)	135	90	45	
	Installations électriques, sanitaires et thermiques	38		38	
	Installations électriques	150			150
	Installations sanitaires et thermiques	52			52
	Agencement intérieur, revêtement et finitions	18		18	
	Agencement intérieur	42			42
	Revêtements et finitions	58			58
	Espaces verts, installations sportives	47		2	45
	Equipements bureautiques - Audio	3		1	2
Spécificité lycées agricoles	Maintenance des ateliers	5		2	3
Autres	Magasinage (atelier)	29			29
	Lingerie	36		1	35
TOTAL POSTES PERMANENTS LYCEES		3 385	95	268	3 022
CUISINES CENTRALES	SPECIALITE DU POSTE	TOTAL	TECH	ATTP	ATT
	Cuisine	2	2		
	Chef de cuisine	2		2	
	Chef magasinage alimentaire	1		1	
	Magasinage alimentaire	1			1
	Second de cuisine	7			7
	Agent de service général	16			16
TOTAL DES POSTES DANS LES CUISINES CENTRALES		29	2	3	24
EMAT	SPECIALITE DU POSTE	TOTAL	TECH	ATTP	ATT
	Chef d'équipe	6	6		
	Installations électriques, sanitaires et thermiques	18		18	
	Installations électriques	13			13
	Installations sanitaires et thermiques	5			5
	Agencement intérieur, revêtement et finitions	10		10	
	Revêtements et finitions	15			15
	Espaces verts, installations sportives	4		1	3
TOTAL DES POSTES DANS LES EMAT		71	6	29	36
		TOTAL	TECH	ATTP	ATT
TOTAL DES POSTES		3 485	103	300	3 082

Annexe 2

T12.2 : les dépenses pour les lycées publics et privés ⁽¹⁾[Retour sommaire](#)

Régions	Dépenses totales			Dépenses de fonctionnement			Dépenses d'investissement		
	2019 M€	2019 €/h	Evolution / 2018	2019 M€	2019 €/h	Evolution / 2018	2019 M€	2019 €/h	Evolution / 2018
84 Auvergne-Rhône-Alpes	695,7	86	2,0%	396,2	49	0,8%	299,5	37	3,6%
27 Bourgogne-Franche-Comté	307,6	106	3,5%	178,5	62	0,4%	129,0	44	8,0%
53 Bretagne	287,8	85	3,4%	169,1	50	1,1%	118,7	35	6,8%
24 Centre-Val de Loire	227,4	86	-4,9%	146,9	56	3,9%	80,5	30	-17,7%
44 Grand Est	505,1	89	3,0%	341,3	60	0,0%	163,8	29	10,0%
32 Hauts-de-France	503,5	82	-1,0%	353,9	58	-2,2%	149,6	24	2,0%
11 Ile-de-France	996,2	81	4,7%	540,8	44	0,6%	455,4	37	10,0%
28 Normandie	320,9	94	6,1%	229,6	67	1,0%	91,3	27	21,4%
75 Nouvelle-Aquitaine	569,9	94	6,0%	337,5	55	3,1%	232,4	38	10,6%
76 Occitanie	600,8	101	-1,4%	304,2	51	5,1%	296,5	50	-7,4%
52 Pays de la Loire	273,7	71	-3,3%	176,9	46	1,8%	96,8	25	-11,3%
93 Provence-Alpes-Côte d'Azur	391,0	77	-6,7%	249,6	49	-1,5%	141,5	28	-14,6%
01 Guadeloupe	63,9	160	35,5%	34,7	87	16,1%	29,2	73	68,9%
04 La Réunion	113,0	131	-5,4%	73,1	85	4,8%	39,9	46	-19,6%
F ^{ce} métropolitaine hors IdF et Corse	4 683,5	88	0,8%	2 883,8	54	1,1%	1 799,7	34	0,3%
France métropolitaine hors Corse	5 679,7	87	1,4%	3 424,5	52	1,0%	2 255,1	34	2,1%
Outre-mer hors 02 et 03	176,9	140	6,2%	107,8	85	8,2%	69,1	55	3,2%
Total	5 856,5	88	1,6%	3 532,3	53	1,2%	2 324,2	35	2,2%
94 Corse	18,7	56	9,1%	14,7	44	4,6%	4,1	12	29,3%
02 Martinique	28,7	75	-3,6%	11,0	29	1,5%	17,7	46	-6,5%
03 Guyane	41,9	154	-30,4%	23,4	86	13,2%	18,5	68	-53,3%

Source : DGCL - DESL (budgets primitifs 2018 et 2019) ; INSEE (population totale en 2019 - année de référence 2016).

(1) Voir méthodologie (partie 6.2).

Explications de vote

1^{er} Collège

Jean-Pierre GAUGLER

2^{ème} Collège

Richard GHIS

3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Serge DAVIN

Intervention de Jean-Pierre GAUGLER au nom du 1^{er} Collège

Les lycées constituent le plus gros patrimoine bâti de la Région, ils en sont aussi l'une de ses principales compétences. L'entretien et la maintenance des lycées représentent donc un enjeu important, à la fois pour sauvegarder les investissements, mais aussi pour assurer les conditions les plus favorables à l'enseignement scolaire.

L'avis met en exergue l'insuffisance de moyens financiers. Le premier collège considère que cette explication est largement insuffisante et que l'organisation de la maintenance, dispersée entre l'établissement (éducation nationale), et, pour la Région : la direction des lycées, les agents attachés aux établissements et les brigades mobiles, est très inefficace.

Les décisions sont lentes et l'exécution plus encore.

C'est pourquoi le 1^{er} collège insiste pour expérimenter un autre mode de gestion en confiant, par une délégation de maîtrise d'Ouvrage ou un mandat, la responsabilité globale de l'entretien et de la maintenance des lycées à l'AREA (son outil pour la construction neuve), qui maîtrise déjà l'environnement de ce secteur d'activités et de ses professionnels. Cette structure pourrait ainsi avoir une vision d'ensemble des besoins et de leurs priorités pour une meilleure programmation et un meilleur suivi des travaux à réaliser.

Il apparaît également nécessaire, comme c'est exprimé dans l'avis, de séparer le budget destiné aux constructions neuves et aux restructurations/extensions de celui consacré à l'entretien, à la maintenance et au gros renouvellement. Ce deuxième budget doit être sanctuarisé en fonction des besoins prévisionnels et d'un programme pluriannuel qu'il est nécessaire d'établir, notamment pour le gros renouvellement et les mises aux normes, en particulier celles concernant l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite.

Au-delà de ces points la Région est confrontée à la décarbonation de la production de chauffage qui passe aussi par une meilleure isolation.

Ce sont donc des investissements lourds à venir, dans un contexte budgétaire qui a explosé du fait de la crise sanitaire, et la question se pose de la participation de l'Etat à cet effort.

Le 1^{er} collège partage les inquiétudes émises en conclusion de l'avis, en particulier sur les risques de dégradation du patrimoine bâti des lycées.

L'avis prenant partiellement en compte ces points, le 1^{er} collège le votera.

Intervention de Richard GHIS au nom des groupes CGT et FSU (2^{ème} Collège)

L'entretien des lycées, comme le rappelle très justement l'avis, est une compétence de la Région. Au-delà de la sécurité, qui est un élément essentiel pour les usagers et les personnels qui travaillent dans ces établissements, il est important pour le propriétaire de maintenir en état son patrimoine.

Si les échanges entre la direction des lycées et les établissements concernant l'entretien, sont fréquents et perçus très positivement par tous les acteurs, la commission a pu constater, au travers de ses auditions et de ses visites, que ce qui demeure problématique est la mise en œuvre des différents travaux. Cette dernière manque parfois de transparence et il semble indispensable d'avoir une vision pluri annuelle de certains travaux et de connaître les choix opérés par les décideurs régionaux.

Mais cela ne sera pas suffisant. Pour la CGT et la FSU il est indispensable de jouer sur d'autres leviers. Il est nécessaire d'investir dans l'humain, il n'est pas normal qu'avec davantage d'établissements à entretenir et avec des surfaces plus grandes il y ait moins d'agents pour assurer l'entretien des bâtiments. Le recrutement en nombre suffisant de personnels est donc indispensable.

Les fonctionnaires territoriaux présents dans les lycées font partie intégrante des équipes éducatives et c'est eux qui peuvent intervenir immédiatement en cas de difficultés techniques : nous considérons donc que des nouveaux recrutements doivent avoir lieu.

D'autre part, comme le souligne le rapport, les moyens financiers consacrés par la Région aux lycées sont inférieurs à la moyenne nationale. Un simple calcul montre qu'avec 49 euros par habitants consacrés au fonctionnement des lycées (en moyenne en France ce sont 52 euros par habitant) il faudrait 1,5 million d'euros de plus pour atteindre la moyenne nationale. Cela permettrait à l'évidence la programmation de nombreux travaux.

Les citoyens de la région sont vigilants quant à l'état des lycées : ils souhaitent que les jeunes étudient dans de bonnes conditions, dans des bâtiments bien entretenus, rénovés régulièrement, avec des personnels pouvant rapidement gérer les incidents techniques. L'entretien efficient des lycées régionaux montre à la fois l'attention de la région pour les jeunes générations et permet d'assurer un bien vivre ensemble de l'ensemble des habitants.

Les délégations CGT, et FSU voteront l'avis.

Intervention de Serge DAVIN au nom des groupes 3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Les 3^{ème} et 4^{ème} collèges retrouvent dans la proposition d'avis préparé par la commission « Lycées, patrimoine et investissements régionaux » des préoccupations souvent exprimées par les habitants de la Région SUD/Paca.

Ils insistent sur l'intérêt que présentent :

- d'une part l'élaboration et la transparence d'un plan pluriannuel d'entretien, avec un budget pluriannuel dédié et sanctuarisé*
- d'autre part l'association de représentants des usagers (parents d'élèves et représentants des élèves eux mêmes) aux réunions organisées au titre du dialogue de gestion.*

Nos collèges rappellent aussi l'importance des crédits dédiés à l'accessibilité (personnes handicapées) des établissements, qui ne sauraient servir (comme cela a hélas été le cas dans le passé) de variable d'ajustement budgétaire.

Au regard de la qualité du document présenté, les 3^{ème} et 4^{ème} Collèges voteront l'avis.



27, Place Jules Guesde - CS 80255 - 13235 Marseille Cedex 02
Téléphone : 04 91 57 53 00

e.mail : ceser@maregionsud.fr
Site web: www.ceserpaca.fr
Site Newsletter : ceser@regionpaca.com