

Note de synthèse et de propositions option constructions publiques :

Commune de ...  
Direction du bâti

Note de service

**Objet :** Les contrats de performance énergétique sont des outils pertinents pour faire évoluer l'exploitation de notre patrimoine

Avec l'Accord de Paris, signé en 2015, la France s'est engagée à atteindre la neutralité carbone en 2050. Sachant que le domaine du bâtiment est responsable de 25% des émissions de gaz à effet de serre (GES) françaises, de nouvelles réglementations spécifiques ont vu le jour depuis et les premières échéances approchent.

Notre commune et son parc immobilier sont tout à fait concernés par les nouvelles obligations réglementaires visant à réduire l'empreinte carbone des bâtiments et donc en particulier leurs consommations énergétiques.

Dans le cadre de la création de notre nouveau service « énergie » ad hoc, nous allons nous intéresser ici à un outil qui est à sa disposition : le Contrat de Performance Energétique (CPE) et par extension, au Marché Global de Performance (MGP).

Dans une première partie synthétique, nous détaillerons les obligations réglementaires qui nous poussent à changer nos pratiques (A), notamment les prochaines échéances (A1) et le CPE, qui semble être une solution appropriée (A2). Par ailleurs, nous verrons que cette nouvelle forme de collaboration avec les partenaires privés n'est pas miraculeuse (B) ; bien qu'elle renforce effectivement notre capacité à exploiter notre parc (B1), elle comporte des limites qui nous exposent (B2). Dans une seconde partie, nous proposerons des leviers et des précisions sur le fonctionnement de notre nouveau service « énergie ».

I – Synthèse sur l'opportunité que constituent les CPE face aux obligations réglementaires

A) Des obligations qui nous poussent à faire évoluer notre filière exploitation

A1 – Des échéances réglementaires qui approchent

Avant d'évoquer les relatives nouveautés réglementaires, il est important de rappeler les obligations de contrôles et de vérifications périodiques auxquelles nous sommes soumis et qui demandent un suivi précis et continu. Ceci dit, la loi ELAN, votée en 2018, et en particulier son article 175, disposent d'obligations de réduction de la consommation des bâtiments tertiaires. Ces dispositions sont détaillées dans le décret éco-énergie tertiaire (DEET) communément appelé « décret tertiaire ». Les bâtiments tertiaires (principalement les bureaux) de plus de 1000 m<sup>2</sup>, ainsi que les immeubles livrés après 2018 (ajout de la loi Climat et résilience) sont concernés.

La diminution de la consommation sera constatée par rapport à celle d'une année choisie entre 2010 et 2018. Elle devra au minimum être de 40% en 2030, 50% en 2040 et 60% en 2050, ou être inférieure à une valeur

« absolue » précisée par arrêté en fonction de l'usage. La remontée d'information se fait par l'intermédiaire de la plateforme numérique OPERAT pilotée par l'Etat. D'ici la fin du mois de septembre 2022 devront y être renseignés : les bâtiments assujettis, leurs surfaces, leurs consommations de références et leurs consommations de 2020 et 2021.

Une autre obligation réglementaire concernant nos activités est le décret BACS (« Building Automation Control Systems ») du 20 juillet 2020 qui nous impose l'installation de Gestion Technique Bâtimentaire (GTB) dans tous les bâtiments contenant des équipements CVC (chauffage, ventilation, climatisation) importants (> 290kW de puissance), avant 2025.

Ces obligations de réduction des consommations et d'équipement de nos bâtiments nous contraignent à envisager d'une part, des investissements lourds, mais aussi des actions à moyen terme donc d'exploitation.

## A2 – Un nouveau cadre contractuel comme réponse possible

A la suite de la période des Partenariats Publics-Privés (PPP) qui déléguait complètement le bâti à une entreprise privée (du financement à l'exploitation en passant par la conception et la réalisation), les besoins ont évolués et sont apparus les contrats CREM et REM (2011) qui excluaient le financement et la conception (pour le second). L'existence de ces contrats est liée à la considération en « coût complet » des opérations immobilières. Ces Marchés Globaux (MG) se sont spécialisés en mettant l'accent sur la performance en 2015, devenant MGP et appliqué à la performance énergétique en particulier, CPE.

Le contrat CPE a pour objet la garantie de diminution de consommation d'un ou plusieurs bâtiments. Si sa forme est relativement libre, le fait que la procédure de marché soit souvent celle du dialogue compétitif met en valeur l'absolue nécessité du « sur mesure ».

L'objet du marché est un ensemble d'équipements précisément défini sur lequel peut agir le partenaire afin d'atteindre des cibles de consommations contractuellement précisées. La durée du contrat est plus longue que celle d'un contrat de maintenance, car beaucoup de finesse doit être déployée, en plus des investissements éventuels et de la connaissance du bâtiment à acquérir.

Par exemple, la ville de Tours a conclu un CPE sur ses 160 chaufferies sur 12 ans et a constaté un dépassement des objectifs contractuels au bout de 7 ans (-12% consommation pour -7%, -20% émissions GES pour -15%).

Il est évident que les objectifs à atteindre sont assortis d'un système de pénalités qui souvent fait porter la sous-performance à l'entreprise et répartit les gains liés à la sur-performance.

Ce type de contrat, s'il est suivi de manière rigoureuse, permet de pousser les réglages techniques des bâtiments à leur optimum (sans impacter les utilisateurs de manière non-contractuelle, par exemple en baissant les températures et l'éclairage en journée). Il est donc un outil adapté pour réduire nos consommations et émissions dans une certaine mesure.

## B) Une nouvelle collaboration qui n'est pas une solution miracle

### B1 – Des partenaires privés qui renforcent les équipes exploitantes

Les collectivités et les administrations en général, font souvent l'expérience d'un manque de ressources humaines spécialisées. Recourir à un CPE nous assure de la mise en place de moyens humains et matériels adaptés de la part de l'entreprise qui est contrainte par la performance à délivrer. Par ailleurs, ce personnel, souvent localisé à plein temps pour les sites les plus importants, développe une connaissance très pointue des équipements et réglages dont il a la charge. Chaque formation qu'il reçoit est un investissement pour l'entreprise qui espère atteindre et dépasser ses cibles le plus rapidement possible. Ce qui pourrait trahir le fait que ladite cible n'a pas été suffisamment ambitieuse à la rédaction du contrat. Il est prévu contractuellement une révision de celles-ci avec une certaine périodicité et méthode.

A l'échelle de notre collectivité, il est irréaliste de déployer un dispositif équivalent en interne (150 bâtiments) ce que permet ce type de contrat, malgré ses limites.

## B2 – Des limites identifiées qui créent un risque réglementaire

Selon le périmètre du contrat et la capacité de suivi effective de la personne publique, une certaine mise à l'écart, voire une perte de contrôle de l'administration sur son parc peut être remarquée.

Cela annihilerait tout intérêt pour ce type de contrat basé sur l'analyse de la performance fournie et comparée à celle constatée.

Par ailleurs, ce type de contrat n'a de sens que dans les bâtiments présentant des équipements permettant des réglages et des remontées d'informations (GTB).

Mais les risques principaux se situent dans le contrat lui-même : les cibles et indicateurs de performances doivent être mesurables efficacement pour éviter les débats non-constructifs (notamment sur les températures constatées et lors de changement d'usage des espaces), ceci afin de s'assurer que le contrat contribue à l'alignement réglementaire du périmètre concerné.

La fin de contrat est aussi très sensible (comme toutes), car celui-ci est long par définition et le transfert des données, des connaissances et des informations doit être suffisant pour assurer la pérennité de la performance atteinte par l'entreprise et donc pouvoir continuer à converger vers les objectifs du DEET.

Nous avons vu que des échéances réglementaires importantes approchaient et que malgré ses limites intrinsèques, le CPE était un outil approprié pour réduire les consommations énergétiques et émissions de GES d'un ensemble immobilier.

Dans une seconde partie, nous verrons un ensemble de propositions afin que le nouveau service « énergie » de notre direction se constitue et accomplisse efficacement sa mission. Il devra trouver sa place et ses interlocuteurs internes (A) et tenir compte des contraintes budgétaires et sociales qui lui seront opposées (B).

## II – Ensemble de propositions pour la bonne constitution du nouveau service « énergie » de la direction du bâti

## A) Un service qui doit trouver sa place et ses interlocuteurs pour accomplir sa mission

### A1 – Une équipe pluridisciplinaire pour une mission ambitieuse

Ce service a pour objectif d'entraîner toute la direction dans la « Trajectoire énergie » de notre commune. A cette fin, il devra être composé d'agents issus des différents services qui la composent et ceux-ci seront particulièrement compétents sur leurs sujets et sensibles aux enjeux.

La présence, dans cette équipe, d'un auditeur de flux, va permettre la réalisation d'un état des lieux initial des consommations et la mise en place d'un suivi de celles-ci. Ces deux actions sont cruciales pour constater les effets des mesures qui seront mises en place par tous les services à cette fin. Dès la constatation initiale, il faudra la comparer avec les cibles réglementaires et amorcer la discussion d'un plan pluriannuel. Ce service est dédié à la mise au point et à l'animation de ce plan (sans oublier la mobilisation des services).

Afin d'appuyer son action, tous les projets et mesures présentés par les services (projets, études, maintenance, patrimoine) seront confrontés aux cibles de ce plan avant validation.

Ce service devra être en relation avec la direction des finances (cf.B1), des RH (pour d'éventuelles formations) et de la communication (pour mettre en avant son action dans le journal de la commune ou sur son site internet). Je ferai l'intermédiaire pour appuyer ces démarches.

### A2 – Des leviers qui nécessitent une interaction entre services

En lien avec le service Maintenance, il faudra mettre à jour la politique de maintenance de la direction pour y intégrer des mesures économes en énergies (programmation des éclairages, ventilations et chauffages pour les réduire ou éteindre la nuit, par exemple). La sélection de bâtiments dans lesquels un contrat de type CPE peut être mis en place et sa rédaction seront faites de concert.

Avec le service Projets, c'est l'opportunité des constructions, mais surtout des rénovations qui sera à saisir pour y intégrer des principes et équipements de plus en plus performants (notamment des GTB adaptées à nos besoins). Ces projets et les remarques de toutes les fonctions viendront, en tant que retour d'expérience, modifier le guide générique de programmation dont nous disposons.

La relation avec le service étude nous permettra d'évaluer l'opportunité et les budgets nécessaires à certaines opérations prioritaires dans les bâtiments les moins performants. Nous en garderons certains avec l'espoir de la mise en place d'un prochain « Plan de Relance » ou équivalent.

Tous ces exemples démontrent la nécessaire transversalité de la démarche du service « énergie ». Cependant des contraintes évidentes sont à anticiper.

## B) Pour une action à coût constant et en relation avec les partenaires sociaux

### B1 – La question du financement

Les premières années de travail de ce service seront « déficitaires », mais il est maintenant prouvé que la présence d'un auditeur de flux est à elle seule rapidement source d'importantes économies. Il ne faut pas oublier que l'enjeu de la trajectoire énergétique est immense, tant pour les raisons climatiques que nous connaissons, que pour le risque financier très important causé par la diminution de l'accès au gaz naturel russe depuis la guerre en Ukraine. Ainsi, une telle perspective pourra motiver la direction des finances et du budget à mettre en place une certaine fongibilité des budgets entre nos services et autres mesures détaillées ci-après.

Nous pouvons d'ors-et-déjà compter sur les Certificats d'économie d'énergie (CEE) qui, à notre échelle, peuvent être conséquents. Il faudrait imaginer avec la direction des finances un retour dans notre budget propre d'une partie de ces recettes, ainsi que d'une partie des économies faites sur les contrats renégociés d'approvisionnement (bien que complexe actuellement) et sur les baisses de consommation.

D'éventuelles baisses des coûts de maintenance (ou même les « recettes » liées à des CPE sur-performants) pourraient être réfléchées par ailleurs.

### B2 – L'impact sur les usagers et les relations avec les organisations syndicales

Il est évident que cette démarche a un impact sur le confort des usagers de notre parc immobilier, par exemple à chaque chantier des nuisances sont inévitables. Par ailleurs, les essais de réglages différents composants techniques des bâtiments (chaudières, CTA, éclairages, etc.) peuvent mettre du temps à satisfaire les parties en présence.

Je propose que le service s'engage auprès des partenaires sociaux à une grande transparence et à une concertation périodique avec eux, tout en informant en temps et en heure les utilisateurs des chantiers et bouleversements qui leurs seront imposés par la recherche impérieuse de la conformité réglementaire (tout en connaissant la prééminence du Code du Travail et les responsabilités des chefs de services et d'établissements).

Afin d'être introduit le mieux possible auprès de tous, je souhaite organiser prochainement une présentation du nouveau service ouvert à tous les agents de notre collectivité pour réexpliquer les enjeux et leurs déclinaisons à notre échelle et en espérant obtenir la plus grande adhésion possible.

Nous avons vu un ensemble de propositions concernant le service « énergie » qui lui permettront de prendre sa place centrale dans notre direction, de peser face à ses interlocuteurs mais pas dans le budget, tout en travaillant avec le souci du confort de tous.

L'idéal serait de rejoindre une démarche comme Cit'ergie ou un concours CUB afin de se mesurer à des collectivités comparables dès que nous serons prêts, afin d'instaurer une ambiance d'émulation collective sur ces sujets pas toujours bien vulgarisés.