

ADEME **FICHE EVALUATION**

Direction Recherche et Prospective
Service Economie et Prospective
Septembre 2015

EVALUATION DU DISPOSITIF DE MOBILISATION DES PROFESSIONNELS DU BATIMENT VIA LE RESEAU BEEP

Objectifs de l'évaluation

L'évaluation vise à fournir des recommandations en vue d'**améliorer le positionnement et le fonctionnement du réseau BEEP et de ces centres de ressources**. Plus précisément il s'agit d'apporter des réponses à trois principaux axes de questionnement :

- la **pertinence de la stratégie** du réseau et de ses centres de ressources au regard des enjeux jugés prioritaires par l'ADEME dans le domaine du bâti-environnement;
- la **cohérence des moyens et outils** mis en œuvre dans ce cadre, au regard des objectifs du réseau (cohérence interne) et des autres dispositifs déployés par ailleurs (cohérence externe) ;
- et l'**efficacité du réseau BEEP**, au regard de l'appui apporté aux centres de ressources notamment, et des impacts en termes de mobilisation des professionnels.

Méthodologie de l'évaluation

- Revue documentaire
- Entretiens de cadrage
- Observations participantes
- Référentiel d'évaluation
- Enquête téléphonique auprès des 21 centres de ressources et analyse des bilans
- Typologie des centres de ressources
- 6 études de cas
- Entretiens nationaux (FFB, MEDDE, CAPEB...)
- Scénarios
- Groupes de travail interne

Etude réalisée par Planète Publique et I-Care Environnement (juill.2014-avr. 2015)

Comité de pilotage ADEME : José CAIRE (Direction Villes et Territoires Durables), Pierre HERANT et Yves MOCH (Service Bâtiment) Le Patrick ALFANO (Service d'Animation Territorial) ; Isabelle VINCENT (Service Economie et Prospective) ; Roselyne FORESTIER (Service Formation Externe), Lionel COMBET (DR Bourgogne), Myriam MONTCOUQUIOL (DR Midi-Pyrénées)

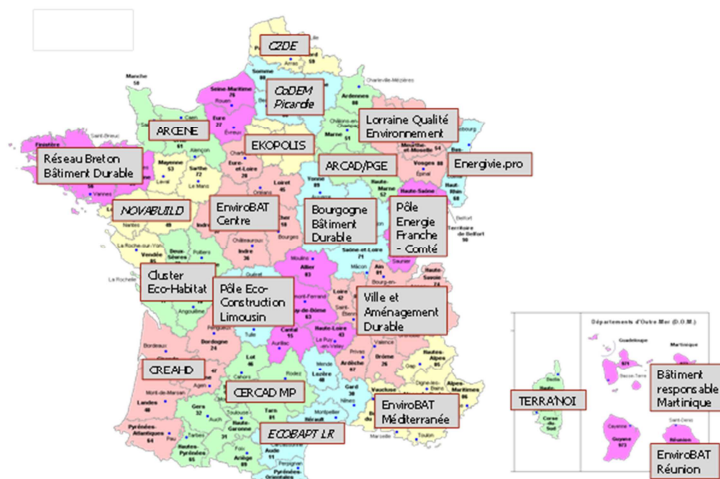
Pilotage et suivi : Jonathan LOUIS, (animateur du réseau BEEP) ; Eric PLOTTU (SEP)

Contexte

L'ADEME, en lien étroit avec ses partenaires institutionnels (au premier rang desquels les Régions) soutient depuis 2009 la création et le développement des **centres de ressources « Bâti Environnement - Espaces Pro » (BEEP)** dont elle assure également la mise en réseau et l'animation au niveau national (site internet, base de données des opérations, réunions annuelles, groupes de travail...).

Ces espaces, au nombre de 21 en 2014, couvrent la quasi-totalité des régions métropolitaines et outre-mer. Ils sont portés par des structures de différentes natures (associations, établissements publics...) et aux moyens humains et financiers très hétérogènes.

Leur mission principale s'organise autour de deux enjeux : l'observation et la capitalisation des pratiques de « bâti-environnement » à travers l'information et l'animation régionale des acteurs locaux du bâtiment (maîtres d'ouvrage, maître d'œuvre, entreprises, artisans...).



Ce dispositif s'inscrit en outre au sein d'un paysage dense et complexe de structures et réseaux intervenant sur la question du bâti-environnement et auprès des professionnels et/ou des particuliers : PRIS, CERC, organismes de formation, Espaces Information Energie....

Dans un contexte de renforcement de l'enjeu de mobilisation des professionnels du bâtiment suite à l'adoption du Plan de rénovation Energétique de l'Habitat (PREH) en 2013, l'ADEME a souhaité procéder à l'évaluation du dispositif BEEP afin d'en apprécier les résultats et la portée et mieux connaître ses potentialités.

RESULTATS CLES

Le bilan réalisé par l'évaluation témoigne d'un fort dynamisme dans l'activité des centres de ressources avec un budget total de 4M€, principalement financé par l'ADEME et les Régions, mais aussi par les activités propres des structures (adhésions, formations, prestations...). L'ensemble des 21 centres de ressources représente, en 2013, 55 équivalents temps plein (ETP) qui ont en charge les missions d'animation et d'information : plus de 120 fiches opérations recensées par an, entre 200 et 250 actions de sensibilisations, entre 25 et 50 actions de formation, près de 200 newsletters produites... Pour l'année 2013, ces différentes actions ont permis de mobiliser près de 11 000 participants, essentiellement des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre.

Au niveau national, l'ADEME assure depuis 2012 l'animation du réseau (à hauteur de 0,2 ETP par an) à travers une rencontre nationale annuelle, rassemblant l'ADEME, les centres de ressources et les parties prenantes (Etat, organisations professionnelles, collectivités...), 3 rencontres animateurs par an, 12 groupes de travail thématiques et un outil collaboratif hébergé par l'ADEME (extranet) ainsi qu'une liste de diffusion (mails).

Un dispositif pertinent et utile mais positionné « par défaut »

Il ressort tout d'abord de l'évaluation que **le dispositif BEEP n'est pas remis en cause**. Il est pertinent et les centres de ressources apparaissent tous comme des structures bien implantées, de « bonne volonté » et répondant à un besoin régional. Ils occupent une place qui est aujourd'hui reconnue dans les territoires et se sont pour la plupart accompagnés de réalisations tangibles (mise en réseau des acteurs, animation, productions, événements, suivi...). Localement, les centres de ressources sont parvenus à associer l'ensemble des partenaires (collectivités, organisations professionnelles, maîtrise d'œuvre...) et à créer des espaces d'information et de rencontres entre les acteurs clés / relais impliqués dans la mobilisation des professionnels.

Comme tels, ils constituent donc **un potentiel qu'il serait dommageable de voir disparaître faute d'investissement stratégique**. Tout comme lorsqu'elle a accompagné l'émergence et la structuration de ces centres de ressources, **l'ADEME a un rôle à jouer** dans la pérennisation et la valorisation des structures locales. Outre le besoin de clarification stratégique sur les finalités du dispositif et sa mise en cohérence, cela passe par une amélioration des modalités de capitalisation et de valorisation des initiatives locales, via un travail d'accompagnement et d'assistance renforcé, une plus grande mise en visibilité des bonnes pratiques et une information technique accrue (réglementation, réponses technique, lien avec les dispositifs de formation...) à destination des animateurs qui revendiquent par ailleurs cette montée en compétence.

Une gouvernance faible, représentative d'un manque de réflexion stratégique et de déclinaison des objectifs

A ce jour, le dispositif mis en place par l'ADEME a davantage reposé sur une somme d'initiatives individuelles et sur une sédimentation progressive que sur une stratégie claire portée par l'ADEME et partagée collectivement.

Ce déficit de positionnement stratégique se traduit à plusieurs niveaux : au niveau de la lisibilité d'ensemble du dispositif qui n'est aujourd'hui pas repéré au niveau national comme au niveau local, en termes de pilotage dans la mesure où le réseau s'avère bien « animé » mais pas « managé », avec notamment une absence de mise en cohérence avec les autres réseaux et dispositifs existants et une mauvaise articulation entre échelon national et régional. En outre, la logique de moyens qui a prévalu pour la mise en place et la structuration des centres de ressource apparaît aujourd'hui obsolète dans la phase de déclinaison d'une stratégie « bâtiment durable » et surtout en vue de recherche de résultats par rapport à l'enjeu de mobilisation.

L'évaluation met ainsi en évidence **le besoin de clarifier le positionnement et les finalités du dispositif** à la fois au niveau des attentes de l'ADEME vis-à-vis des centres de ressources et au niveau des missions et des finalités de leur mise en réseau et de leur animation au niveau national.

Une efficacité limitée et qui ne permet pas d'être à la hauteur des enjeux

Au final, la dernière conclusion de l'évaluation concerne l'impact final à attendre du dispositif. Force est de constater qu'en dépit des initiatives portées par les centres de ressources, il existe une **réelle difficulté à atteindre directement les professionnels du bâtiment**. Cette difficulté tient à plusieurs facteurs intrinsèques au secteur d'intervention dans son ensemble, et d'ordre financier et institutionnel, tels que le sous-calibrage des moyens techniques et financiers des centres de ressources par rapport à l'envergure de l'enjeu de mobilisation des professionnels, la difficile implication des organisations professionnelles enchaînées dans des rapports économiques et politiques, et l'évolution constante des enjeux et de la réglementation.

Faute de pouvoir surmonter ces obstacles, l'évaluation insiste sur la nécessité de prendre mieux en compte cet environnement complexe et de favoriser l'articulation du dispositif BEEP avec : l'ensemble des intervenants (organisations professionnelles, collectivités, acteurs de la maîtrise d'œuvre, autres réseaux, organismes de formation...), l'ensemble des niveaux d'actions (du niveau national ou niveau local en passant par le niveau régional) ; l'ensemble des leviers d'actions (recherche et développement, formation, animation, information, incitation financière, évolution de la réglementation...) ; l'ensemble des enjeux et des volets relatifs tant au secteur de la construction et des approches de qualité environnementales que des approches énergétiques liées au secteur de la rénovation.

Un scénario d'évolution à privilégier : l'optimisation et la rationalisation basées sur un recentrage de l'intervention des centres de ressource sur l'expertise

Plusieurs constats réalisés au cours de l'évaluation plaident pour un recentrage de l'activité des centres de ressources vers **des missions davantage en lien avec l'expertise** et plus ciblées vers les acteurs de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre (bureaux d'études, architectes...).

Cela se justifie pour plusieurs raisons en lien avec *l'historique de leur structuration* (initialement portée par l'association HQE), *la contrainte des moyens financiers* et la nécessité de prioriser les actions sur un nombre restreint d'activités ; *l'optimisation des compétences techniques* mobilisables au sein des structures, la recherche d'une *plus grande complémentarité* avec les partenaires de la mobilisation « en direct » des professionnels (organismes de formation, plateformes PRAXIBAT ; PRIS) qui paraissent aujourd'hui mieux armés pour prendre en charge l'enjeu de « massification » de la rénovation.

Dans ce contexte, les centres de ressource pourraient avoir pour rôle de **pousser l'innovation et la recherche de « solutions techniques de référence »**. En outre, la gouvernance nationale qui repose aujourd'hui quasi exclusivement sur l'ADEME doit être plus ouverte aux autres partenaires (type CERC, ANAH, etc.) et doit permettre de « passer des commandes » nationales aux centres de ressource sur des sujets-clés : sur le suivi des coûts de la formation par exemple, sur la place de l'innovation, etc.

Pour cela, l'évaluation indique que le recentrage des centres de ressource peut s'appuyer sur plusieurs **éléments de contexte favorables** tels que le *degré de maturité des centres de ressources*, les évolutions institutionnelles ouvertes par les *fusions de Régions* le contexte de révision en 2015 du *règlement général d'intervention de l'ADEME* qui devrait faire baisser significativement l'appui financier aux CdR (jusqu'à 20 % dans certains cas).

Dans le même temps, plusieurs **points de vigilance** ont pu être identifiés à travers : la prise en compte des *stratégies des Conseil régionaux* et leur vision plus territoriale et « suivi-information » de l'intervention des centres de ressource, le risque de redondance avec le *réseau Intercluster* (même cible, même portée stratégique, même outils d'expertise...) et *les efforts importants de changement* que cette évolution risque d'impliquer pour plusieurs centres de ressources qui ont plutôt développé jusqu'à présent les activités d'information et d'animation territoriale.

Principales recommandations et plan d'action :

Les plans d'actions associés aux recommandations de l'évaluation ont été élaborés au SB et discutés avec les directions régionales dans le cadre du réseau MOBPROBAT. Elles sont organisées de la manière suivante :

- Les recommandations 1 et 2 concernent des actions à court terme pour accroître la visibilité et la complémentarité du réseau avec d'autres réseaux.
- Les recommandations 3, 4 et 5 visent la formulation collective d'objectifs et d'une gouvernance pour le réseau à un horizon de 5 ans.
- Les recommandations 6, 7, 8, et 9 concernent des actions à court terme sur des outils de reporting et de mutualisation des actions des CDR.
- Les recommandations 10, 11 et 12 concernent la pérennisation du financement des CDR.

Recommandation 1 - Améliorer la visibilité régionale et nationale du dispositif afin de mieux faire connaître le réseau et ainsi appuyer et valoriser les initiatives régionales au niveau national

Propositions opérationnelles : >> Renforcer les moyens d'identification nationale du dispositif BEEP (diffusion du logo BEEP, actualisation et administration régulière du site Internet...); >> Maintenir le principe d'organisation d'une rencontre annuelle mais y convier les têtes de réseau des autres réseaux et dispositifs existants (Intercluster, plateformes...); >> Labelliser et faire connaître des actions communes aux CdR au sein des autres réseaux; Décentraliser les rencontres animateurs en les organisant en région et en y associant les partenaires régionaux (organisations professionnelles, CERC, Conseil régional...).

Plan d'action :

1. Fusionner en 2016 les rencontres du bâtiment durable organisées dans le cadre de l'inter-cluster avec les rencontres du réseau BEEP.
2. Lancer en 2016 la refonte du site internet du réseau BEEP et y intégrer un dispositif de veille sur la construction durable assuré par les centres de ressources.
3. Développer la promotion du réseau BEEP sur les réseaux sociaux visant les professionnels du bâtiment (Construction 21...).

Nota : la décentralisation des réunions de réseau paraît en revanche difficilement envisageable du fait de la facilité d'accès de Paris pour les CDR.

Recommandation 2 - Favoriser les complémentarités avec les autres réseaux afin de conforter le positionnement du réseau BEEP

Propositions opérationnelles : >> Réaliser et partager la cartographie des réseaux sur la base du travail entrepris lors de l'évaluation, puis identifier avec précision les éléments distinctifs de BEEP (positionnement, finalités, cibles); >> Envisager la mise en place d'événements en commun avec les autres réseaux (a minima une réunion annuelle avec les têtes de réseau BEEP – Intercluster); >> Assurer une présence des « représentants » BEEP (animateur et/ou « ambassadeurs » des centres de ressources) aux événements organisés par les autres réseaux (au minimum Intercluster).

1. Inviter les animateurs des Centres de ressources dans les grandes rencontres ADEME pour assurer une représentation du réseau (rencontres EIE/PTRE, Rencontre urbanisme durable, RPE, CEE...).
2. Fusionner en 2016 les rencontres du bâtiment durable organisées dans le cadre de l'inter-cluster avec les rencontres du réseau BEEP.
3. Associer aux travaux du réseau, les différents services internes concernés par la construction durable (SEQA, SOU, SEP, SRER, SAT...) notamment dans la mise en œuvre de programme cadres nationaux et dans la capitalisation des retours terrains.

Recommandation 3 - Organiser une démarche de concertation ADEME siège, DR et les principaux partenaires institutionnels (organisations professionnelles, Régions, ANAH...) pour préciser et hiérarchiser les objectifs assignés aux centres de ressources et au réseau national

Propositions opérationnelles : >> Préparer la concertation en s'appuyant sur les constats de l'évaluation et en particulier les résultats de l'enquête auprès des centres de ressources; >> Discuter et formaliser un tronc commun incluant au minimum les actions ayant une forte valeur ajoutée en termes d'expertise et matérialisant cet effort de recentrage vers les missions à destination des MOA et des MOE; >> Réviser la Convention « ADEME » de manière à intégrer ce recentrage vers les missions d'expertise et à destination des MOA et des MOE; >> Contractualiser avec les centres de ressources pour s'assurer de la mise en œuvre de ce tronc commun « expert » et confier aux DR le suivi de ces engagements (entretien annuel avec le directeur/animateur).

1. Associer les DR à la formalisation des objectifs du réseau et des centres de ressources. Cette formalisation pourra prendre la forme d'une charte dont les objectifs devront être en cohérence avec ceux de la loi de transition énergétique et notamment le soutien à la mise en place des Plate-forme Territoriales de la Rénovation Énergétique.
2. Préciser dans ces objectifs la cible principale des centres de ressources.
3. Organiser une concertation pour partager ces objectifs avec les principaux partenaires institutionnels (organisations professionnelles, Régions, ANAH...).

Recommandation 4 - Renforcer l'articulation entre animation nationale et régionale

Propositions opérationnelles : >> Mettre à plat les missions et les moyens dévolues à l'animation nationale (ADEME siège + BET) et à la coordination régionale (DR); >> Organiser une (voire deux) réunion(s) annuelle(s) entre les responsables du siège et les référents en DR spécifique à BEEP; >> Expérimenter la mise en place d'une Charte de la participation au réseau BEEP précisant les attentes en termes d'engagement de l'ADEME et de participation des centres de ressources

1. Formaliser dans une note les modalités de fonctionnement du réseau BEEP et notamment avec :
 - a. La systématisation d'une ½ journée dédiée au réseau BEEP dans le cadre des journées interne MOBPROBAT avec les chargés de mission en DR sur la mobilisation des professionnels du bâtiment.
 - b. La transmission régulière d'information (par mail, par audio-réunions, par journées techniques...) sur les évolutions en cours (transition numérique, convergence énergie-environnement, règles de l'art...) au moyen de notes de synthèse et de documents produits par l'ADEME, leur permettant de diffuser des informations actualisées, validées et homogènes lors de colloques, visite d'opérations, groupes de travail, production de guides, animation des réseaux d'acteurs.
 - c. La formalisation des actions d'animations du réseau (réunions d'animateurs, réunion de directeur, travail du bureau d'études accompagnant l'animation).

Recommandation 5 - Ouvrir la gouvernance nationale à de nouveaux acteurs afin d'accompagner la montée en expertise P.15. Envisager l'ouverture de la gouvernance nationale du réseau BEEP à de nouveaux partenaires (type les CERC, l'ANAH...)

Propositions opérationnelles : >> Envisager l'ouverture de la gouvernance nationale du réseau BEEP à de nouveaux partenaires (type les CERC, l'ANAH...); >> Expérimenter le rôle de « passeur de commandes » des instances nationales aux centres de ressources sur des enjeux porteurs (par exemple le suivi des tarifs de l'énergie, les évolutions des prix des matériaux, les nouveaux outils d'incitation financiers, les dispositifs de formation innovants...)

1. Suite à la concertation sur les objectifs du réseau (recommandation 3), organiser une réunion avec les principaux partenaires du réseau BEEP en 2017 pour la création d'une gouvernance réunissant des principaux financeurs et partenaires institutionnels (organisations professionnelles, Régions, ANAH...).

Recommandation 6 – Compléter les indicateurs de moyens et de réalisations par des indicateurs de résultats et des indicateurs spécifiques à l'animation nationale

Propositions opérationnelles : >> Compléter la liste des indicateurs de résultats et les cibler sur les deux volets du recentrage (les réalisations en termes d'expertise et les résultats et impacts auprès des MOA et MOE); >> Proposer une série d'indicateurs portant spécifiquement sur le réseau national

1. Mettre à jour en 2016 les indicateurs du réseau et les intégrer dans la nouvelle version des conventions de financement
2. Organiser à l'échelle régionale des enquêtes de satisfaction des actions des CDR

Recommandation 7 - Consolider les outils de remontée des besoins des centres de ressource et s'appuyer sur les DR ADEME

Propositions opérationnelles : Formaliser et harmoniser les outils existants (enquête annuelle, intranet, rencontres annuelles...); >> S'appuyer sur les réunions annuelles avec les DR pour faire remonter les besoins des centres de ressource; Diffuser une information unique et régulière à destination des centres de ressources (les événements, l'actualité, et la réglementation).

1. Lancer en 2016 la refonte du site internet du réseau BEEP et y intégrer un dispositif de veille sur la construction durable assuré par les centres de ressources.
2. Consulter les CDR et des DR sur les besoins en animation du réseau BEEP.

Recommandation 8 - Au sein des centres de ressources « auditer » les outils et actions mis en place

Propositions opérationnelles : >> Dans un contexte de ressources financières tendues, concentrer l'action ayant une forte valeur-ajoutée en termes d'expertise et de mobilisation des MOA et MOE (cf. tronc commun + indicateurs de résultats); >> Limiter le nombre de groupes de travail et favoriser la spécialisation des tâches.

3. Cette recommandation n'est pas retenue, car il est délicat de rentrer en interférence avec la gouvernance locale.

Recommandation 9 - Mutualiser les actions transversales et identifier des référents sur des thématiques spécialisées au sein des centres de ressources

Propositions opérationnelles : >> Mutualiser certaines activités déjà identifiées comme la veille; Identifier des référents spécialisés d'une thématique ou d'un sujet dans quelques centres de ressources et les faire connaître auprès de l'ensemble des centres de ressource.

1. Lancer en 2016 la refonte du site internet du réseau BEEP et y intégrer un dispositif de veille sur la construction durable assuré par les centres de ressources.

Recommandation 10 - Actualiser les modalités d'intervention de l'ADEME

Propositions opérationnelles : >> Adapter les règles d'intervention de l'ADEME dans le cadre du réseau BEEP au nouveau règlement de l'ADEME en cours de révision.

1. Prolonger, pour les CDR en difficulté, la période transitoire permettant de financer les ETP à un taux supérieur à 24 k€ sans dépasser les 30 k€.
2. Lancer en 2016 la refonte des conventions de financement des CDR en y associant les DR.

Recommandation 11 - Maintenir un niveau de soutien financier élevé pour les structures les plus récentes afin de les faire pérenniser leur montée en compétence (le cas échéant, envisager le regroupement ou le rapprochement de structures existantes, entre régions ou au sein d'une même région)

Propositions opérationnelles : >> Prévoir un tour de table avec les financeurs et des modalités d'intervention spécifiques lorsque l'activité ou l'existence d'un centre de ressources est menacée ou insuffisamment développée / sous-calibrée pour répondre aux besoins en termes d'expertise et d'appui aux MOA et MOE; >> Anticiper la fusion des Régions pour réfléchir au devenir des structures insuffisamment développées ou sous-calibrées. Inverser la tendance actuelle de diminution des aides aux CDR, en envisageant de remonter le plafond de financement des animateurs dans les CDRS indispensable à leur expertise.

1. Assumer la mission de service public de ces structures et préciser dans les conventions de financement ce qui doit relever d'un éventuel autofinancement et d'un financement public.
2. Profiter de la fusion des régions pour s'assurer d'avoir des CDR atteignant une masse critique suffisante.
3. Définir une position ADEME sur l'implantation et la gouvernance des CDR dans le cadre de la fusion des régions.
4. Associer et financer les CDR, dans la mesure du possible, à des programmes nationaux (PTRE, PACTE, Plan de transition numérique, Filières bio-sourcés, PEBN, Coûts de la rénovation, ACV...) afin de favoriser les retours d'expérience à destination des professionnels, au niveau régional en :
 - a. Assurant les contacts et l'animation des organisations professionnelles à l'échelle régionale ou infrarégionale
 - b. Organisant la circulation de l'information
 - c. Participant à la structuration de réseaux d'acteurs
 - d. Capitalisant et mettant à disposition des retours d'expérience (caractéristiques d'opérations exemplaires, savoirs acquis, bonnes pratiques...)
5. Accroître le financement régional des centres de ressources par les professionnels du bâtiment.

Nota : toute action visant à pérenniser le financement des CDR au travers de programmes nationaux, devra se faire en articulation avec les gouvernances régionales et co-financeurs.

Recommandation 12 - Mieux corréler le rôle de financeur et de donneur d'ordre afin de renforcer le rôle prescripteur de l'ADEME vis-à-vis des centres de ressources

Propositions opérationnelles : >> Conditionner l'attribution des aides au respect des engagements inscrits dans la future convention; >> Peser davantage dans le tour de table des financeurs en région (via les DR ADEME).

1. CF recommandations ci-dessus.