



Rapport Final d'Etude
PUCA : Programme de recherche-action LCS « *Leveraging City Services* »
Optimisation territorialisée de la valeur économique des
services publics des collectivités
Un consortium de villes pour tester et capitaliser les méthodes

Kent HUDSON
Antonin STEPHANY
Klaus WERNER

Contribution de Sophie SAVARY

Ministère du Logement et de la Ville
Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire
DGHHC / PUCA

Rapport Final
Novembre 2008

SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
1. LES OBJECTIFS ET LES DISPOSITIFS PRÉVUS DANS LE PROJET INITIAL	6
2. LES MODIFICATIONS NÉCESSAIRES PAR RAPPORT AU PROJET INITIAL	9
3. LES ÉLÉMENTS COMMUNS DE LA MÉTHODE DÉVELOPPÉE PAR L'ÉQUIPE LCS DANS LES DEUX CONSORTIA	12
3.1 NE PAS LIER L'OUTIL D'AUTOÉVALUATION AUX ANALYSES MACRO-ÉCONOMIQUES	12
3.2. DÉFINITIONS CLÉS POUR UNE PROPOSITION DE POLITIQUE URBAINE « FAISABLE »	14
3.3 LES POINTS DE MÉTHODE COMMUNS DE LA RECHERCHE-ACTION POUR LES DEUX CONSORTIA	15
3.4. L'ANALYSE FONCTIONNELLE DES SERVICES ET L'OUTIL « OVA »	18
3.5. ASSURER UN PILOTAGE TECHNIQUE ET POLITIQUE PAR LES DGS	24
4. LA CONSTITUTION ET LA CONDUITE DES DEUX CONSORTIA DE VILLES : UN CONSORTIUM INTERNATIONAL « ACHATS PUBLICS » ET UN CONSORTIUM FRANÇAIS « SERVICES URBAINS DE PROXIMITÉ »	25
4.1 LE CONSORTIUM INTERNATIONAL « ACHATS PUBLICS »	25
4.1.1. La constitution du consortium	26
4.1.2 Méthodologie et déroulement du projet sur les « achats publics »	30
4.1.3 Commentaires sur le positionnement de la fonction « achat » dans les deux pays	33
4.2. LE CONSORTIUM « SERVICES URBAINS DE PROXIMITÉ »	37
4.2.1. Engagement des DGS : critère de sélection des villes du consortium « Services urbains de proximité »	38
4.2.2 La constitution et la structure des projets	42
4.2.3 Étapes de la démarche dans chaque ville	48
4.2.4. Commentaires sur le pilotage par les collectivités des « services urbains de proximité »	50
5. LES RÉSULTATS DES ATELIERS « ACHATS PUBLICS »	53
5.1 LES ÉTUDES DE FAISABILITÉ RÉALISÉES DANS DEUX PAYS : UN TEST DE L'OUTIL D'ÉVALUATION / PILOTAGE EN ATTENTE DE FINANCEMENT DES TERRAINS D'APPLICATION	53
5.2 LES CONSENSUS DES ACHETEURS ET EXPERTS DU CONSORTIUM « ACHATS PUBLICS »	55
5.2.1 Le diagnostic des acheteurs sur la situation des TPE dans les marchés publics	55
5.2.2 Les deux types d'amélioration de la commande publique	57
5.2.3 Les gains économiques et sociaux potentiels	59
5.3 SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	60
5.3.1 À court terme : la professionnalisation de la fonction	60
5.3.2 À moyen terme : un management intégré de la fonction « achat » au niveau territorial	63
5.4 CLASSEMENT DES OBSTACLES AU SUCCÈS DE PROJETS INTER-SERVICES ET OBSERVATIONS SUR LA « CULTURE » ADMINISTRATIVE DES DEUX PAYS	69
5.4.1 Classement des obstacles ressentis par les agents	69
5.4.2 Observations sur la culture administrative dans les deux pays	70

6. LES RÉSULTATS DE LA PHASE 1 DU PROJET « SERVICES URBAINS DE PROXIMITÉ »	74
6.1 RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA RECHERCHE-ACTION « SERVICES URBAINS DE PROXIMITÉ ».....	74
6.2 LES ATTENTES DES ACTEURS ÉCONOMIQUES EN MATIÈRE DE SERVICES URBAINS DE PROXIMITÉ.....	75
6.3 LA VALIDATION DES « TÂCHES STANDARD » DE L’OUTIL « OVA »	77
6.4 PROPOSITION DE NORMES DE QUALITÉ ET DES PARTENAIRES.....	79
6.5 LES DIAGNOSTICS DES PROBLÈMES ET LES RECOMMANDATIONS POUR LA PHASE 2.....	80
6.6 LA PHASE 2 : MÉTHODOLOGIE RETENUE ET CONDITIONS D’ENGAGEMENT DES BANQUES DANS LA DÉMARCHE	84
7. OBSERVATIONS SUR L’APPLICATION DU CONCEPT DE « PRODUCTEURS PUBLICS D’INFORMATION »	90
7.1 CONCEPTS DE DÉPART : PRODUCTEURS LOCAUX D’INFORMATION	90
7.2 APPLICATION AU SEIN DE L’OUTIL « OVA » « SERVICES URBAINS DE PROXIMITÉ »	92
7.3 APPLICATION AUX « ACHATS PUBLICS »	96
8. RÉFLEXIONS SUR LES POSTULATS DE LA RECHERCHE-ACTION LCS SUITE À LA PRATIQUE 2007 – 2008	100
8.1 RÉFLEXIONS SUR LES POSTULATS CONCEPTUELS.....	100
8.2 RÉFLEXIONS SUR LES POSTULATS MÉTHODOLOGIQUES : LA CONDUITE DES RECHERCHES-ACTION INTER-COLLECTIVITÉS, INTER-PAYS.....	107
ANNEXES	109

Introduction

Ce rapport présente les conclusions d'une recherche-action conduite entre novembre 2006 et novembre 2008. Celle-ci avait deux objets :

- 1) Constituer un *consortium* de villes internationales en vue de mettre au point et de tester un outil d'autoévaluation de l'apport pour les territoires de cinq familles de services prestés par les collectivités,¹ services qui créent de la valeur pour les petites entreprises et autres investisseurs locaux.
- 2) Capitaliser les méthodes d'optimisation territorialisée de ces services, mises en place par les villes du *consortium* en tenant compte des spécificités sociales, culturelles et économiques des lieux.

Le PUCA a choisi de financer la partie de la recherche-action qui converge avec sa consultation « Lieux, flux, réseaux dans la ville des services » et de participer au pilotage de l'ensemble de la recherche-action. Le PUCA a piloté la recherche-action sur deux éléments de notre taxinomie de services, qui sont d'une part « les acteurs publics locaux, producteurs d'information et les systèmes d'information » et d'autre part « la gestion urbaine de proximité », appliquée aux quartiers défavorisés. Cela lui permet aussi de capitaliser l'ensemble de la recherche-action, sur un troisième élément de la taxinomie LCS, « la commande publique » financée par le réseau européen URBACT.

Ce rapport de synthèse présente donc la capitalisation des travaux des deux *consortia* de la recherche-action LCS, dont les travaux du *consortium* français sur les services urbains de proximité et le *consortium* international (France / Allemagne) sur la commande publique, ainsi que nos expériences dans l'application du concept « producteurs publics d'information » dans la construction de l'outil « OVA » (« Optimiser la Valeur créée par les Administrations »), outil d'autoévaluation de l'apport pour les territoires de deux familles de services des collectivités.

Le présent rapport est divisé en huit parties :

Les chapitres 1 et 2 résument les objectifs du projet et le dispositif mis en place, avec les modifications par rapport au projet initial.

Le chapitre 3 expose les éléments de méthode développés par l'équipe KHNET / LCS communs aux deux *consortia*.

Le chapitre 4 présente la constitution et la conduite des deux *consortia* de villes, l'un sur les services urbains de proximité et l'autre sur les achats publics.

¹ Voir chapitre 2. Le projet initial envisageait un travail simultané conduit sur les cinq familles de la taxinomie LCS. Les financements obtenus n'ont permis uniquement que les travaux présentés dans ce rapport.

Les chapitres 5 et 6 font état des résultats des deux *consortia*, dont la validation du référentiel d'autoévaluation « OVA ». Dans la partie 5 nous mettons en évidence quelques constats issus des débats des ateliers du consortium « Achats publics », sur les cultures administratives respectives des deux pays concernés.

La partie 7 présente l'application du concept « producteurs publics d'information » à l'outil « OVA » d'autoévaluation et d'audit du *management* des services dans le cadre de la décentralisation territorialisée du *management* en cours dans plusieurs collectivités.

Le chapitre 8 propose quelques observations sur nos hypothèses de départ, avec nos commentaires à l'intention du PUCA sur les particularités de la mise en place d'une recherche-action dans le contexte de l'organisation des collectivités territoriales en France.

1. Les objectifs et les dispositifs prévus dans le projet initial

Lorsque le « Plan Urbanisme Construction Architecture » (PUCA) de l'actuel Ministère de l'Écologie et du Développement Durable (ex-Équipement) avait demandé en 2004 à KHNET d'effectuer une étude pour capitaliser les meilleures pratiques de plusieurs villes allemandes, américaines, anglaises et françaises en ce qui concerne leur façon d'associer financements privés et projets de développement dans les quartiers défavorisés², il n'était pas encore évident qu'il en sortirait un projet ambitieux de recherche-action pour ces villes. Ce projet leur permit de mieux prendre en compte le développement économique local que les petites entreprises génèrent sur leur territoire et de se poser la question : Avec quels leviers stratégiques peuvent-elles accompagner, et soutenir efficacement, le développement économique local sans faire appel à des moyens de financement ou de taxation supplémentaires ?

Le projet LCS, « *Leveraging city services* », qui est né de ces travaux, est un outil interactif à la disposition des collectivités pour la définition et le test d'une politique d'action pour promouvoir le développement du tissu économique local. Pour ce faire il réunit un *consortium* de collectivités et leurs partenaires investisseurs (entreprises existantes, associations et créateurs d'entreprise) pour tester, évaluer et mettre en œuvre, une politique de services. Pour tous l'objectif est d'améliorer la compétitivité des territoires par l'optimisation durable des conditions de marché pour les petits acteurs économiques (réduction de coûts d'entrée aux marchés, nouvelles opportunités économiques, attractivité) et notamment dans les quartiers défavorisés.

Le dispositif mis en place par KHNET s'appuie sur deux réseaux de villes, l'un européen (URBACT), et l'autre international (INTA), ainsi que sur un réseau *ad hoc* d'institutions et d'experts allemands, français et américains. Ce dispositif répond à la commande du PUCA en 2006 qui, dans le cadre de la consultation 2006 « Lieux, flux, réseaux dans la ville des services », avait défini deux objectifs de la recherche-action :

- 1) Mettre au point et tester un outil d'autoévaluation de l'apport pour les territoires de cinq familles de services presté par les collectivités, qui créent de la valeur pour les petites entreprises et les petits investisseurs.
- 2) Capitaliser les méthodes d'optimisation territorialisée (mises en place par les villes du *Consortium*) en tenant compte des spécificités sociales, culturelles et économiques des lieux.

Dans ce dispositif, le PUCA a financé la partie de la recherche-action qui converge avec sa consultation « Lieux, flux, réseaux dans la ville des services ». Il s'agit d'explorer deux éléments de notre taxinomie de services à savoir « la gestion urbaine de proximité » et « les acteurs publics locaux,

² KHNET, Évaluation des politiques de services des administrations locales qui concourent au financement privé des projets de développement dans les quartiers défavorisés, Rapport final d'étude, Paris (PUCA), Juillet 2006.

producteurs d'information », appliquée aux territoires et aux quartiers défavorisés. Ce choix doit orienter la recherche-action vers la « génération des lieux » (formulation du PUCA) et ces lieux doivent être situés, là où il existe déjà des expériences et une documentation. Le PUCA a participé au pilotage de l'ensemble du projet LCS lors du colloque International à Paris en novembre 2007.

Les travaux du projet LCS s'appuient sur les acquis de l'étude réalisée par KHNET pour le PUCA et pour le *Urban Markets Initiative* du *Brookings Institute* en 2004/2006. Celle-ci met en évidence le pouvoir régulateur des services des collectivités locales dans « la génération, l'orientation et la structuration des flux, essentiellement immatériels, qui caractérisent la recomposition territoriale en cours dans une économie de services » (formulation du PUCA). L'étude 2004 / 2006 a permis de définir la taxinomie des services et les principales composantes d'un référentiel, outil d'autoévaluation par les collectivités de leur capacité d'agir en faveur des petits investisseurs et des petites et moyennes entreprises dans les zones défavorisées. La taxinomie fonctionnelle, validée par des villes engagées en Europe et aux Etats-Unis³, se compose de cinq grandes familles de services publics dont la « mise en convergence » (optimisation globale au regard des objectifs transversaux) est le garant d'un accompagnement durable des petits investisseurs et entreprises dans les quartiers urbains. Ce sont :

1. Les services urbains de proximité.
2. La réglementation et le contrôle d'application des textes.
3. Les commandes et les achats publics.
4. Les acteurs publics producteurs d'information et les systèmes d'information.
5. La gouvernance et le pilotage global des services au territoire.

L'optimisation de la prestation de ces services améliore la viabilité des projets économiques et réduit les risques, notamment pour les petits investisseurs, surtout si elle est finement adaptée et ciblée quartier par quartier : elle crée la confiance des petits investisseurs et favorise leur implantation. Dans ce cas, une politique de services a toutes les chances d'agir comme amplificateur de l'économie locale. C'est pourquoi les éléments du référentiel d'autoévaluation ont été mis au point en vue d'une application après test et ajustement, permettant une comparaison entre villes. KHNET a réalisé ce travail avec l'appui de deux *consortia* de villes.

Lors du lancement du projet LCS – PUCA en décembre 2006, il était prévu, pour conduire l'ensemble de la démarche, d'organiser un cycle international d'ateliers urbains thématiques sur l'ensemble des cinq familles de services identifiées. Chaque atelier devait être piloté par une ville déjà expérimentée,

³ Cf. KHNET, *Rapport final PUCA, Accroître et optimiser la valeur des services publics locaux pour dynamiser le développement économique local*, juillet 2006. Les villes concernées sont Sheffield (RU); Fribourg, Leipzig (ALL.) ; Los Angeles, Baltimore, Washington DC, Chicago, Philadelphie (EU) ; Marseille, Lyon, Département du Doubs (France).

permettant de décliner les composantes principales d'autoévaluation de la fonction retenue dans la taxinomie (« structures de gouvernance » et « standards de qualité ») et de les tester dans la pratique.

Ce dispositif devait permettre de :

- tenir compte des potentialités intrinsèques des lieux et celles des possibilités d'amélioration du fonctionnement des services dans ce lieu (coût, réactivité, délais,...) ainsi que du mode de prise en compte des attentes exprimées dans les quartiers,
- réaliser et capitaliser dans chaque ville une expérience pratique d'amélioration des services pour tester et ajuster le référentiel.

Dès la composition de chacun des cinq *consortia* thématiques (correspondant aux cinq familles de services publics énoncées précédemment), nous avons prévu un colloque de lancement pour créer les bases d'un langage commun entre les responsables des villes participantes. Un colloque final devait permettre de présenter à toutes les villes l'outil d'autoévaluation et d'offrir à chaque ville un forum pour tirer ses propres conclusions et évaluer la démarche dans son ensemble. Comme nous le précisons plus loin, le projet s'est finalement concentré sur deux *consortia* thématiques. Les villes de ces deux *consortia*⁴ ont été invitées à préparer les présentations de leurs expériences en vue d'une diffusion.

Le coût du projet d'ensemble était estimé dans notre proposition à 253 000 Euros ; le PUCA finançait 68 000 Euros pour mener la partie française du projet (« Services urbains de proximité » / « Acteurs publics producteurs d'information, flux et systèmes d'information »). Réaliser ce programme international ambitieux devait dépendre d'une part de l'obtention de l'ensemble du financement et d'autre part de notre capacité à réunir les villes des *consortia*. Pour cela, des participations financières furent donc recherchées auprès de la Commission Européenne, des villes participantes et auprès des entreprises et fondations internationales.

Dans ce projet les objectifs du PUCA étaient :

- La mise au point et l'ajustement du référentiel d'autoévaluation pour les villes et les collectivités locales
- La publication des acquis théoriques et pratiques de la démarche
- L'organisation du colloque international de lancement à Paris en 2007.

⁴ Les modalités qui ont présidé à la constitution des deux *consortia* sont présentées dans la Partie 4 du présent rapport.

2. Les modifications nécessaires par rapport au projet initial

Les cinq premiers mois de l'année 2007 furent consacrés à la constitution des *consortia* de villes en France et en Allemagne et à la recherche des financements complémentaires nécessaires pour constituer les équipes internes à chaque pays, capables d'animer les villes des trois pays autour des cinq thèmes LCS initiaux. L'équipe LCS avait estimé que les financements complémentaires de 185 000 Euros devraient permettre la mise en place et l'animation de ces équipes. Celles-ci devaient constituer les *consortia* de villes allemandes et américaines et conduire les projets dans chaque pays.

Ce premier travail a déjà mis en lumière des enseignements, notamment l'importance de l'organisation des villes elles-mêmes. Chaque thème du LCS correspond à une prestation réalisée par une ou plusieurs directions opérationnelles des villes participantes, voire par plusieurs collectivités différentes (Communauté Urbaine, Municipalité, Département, *Land*, *Kreis*, etc.). Ces fonctions sont rarement réunies au sein d'une même direction et elles ne sont jamais réunies fonctionnellement sur un même territoire. Ainsi la possibilité de mener le projet global dépend-il des relations intégrées entre les différentes directions au sein d'une administration et entre les collectivités (or les querelles au niveau de la politique locale sont fréquentes et non dites). Si les objectifs européens de Lisbonne mettent en relief l'importance de cette politique intégrée, c'est bien parce qu'elle n'existe pratiquement pas.

Face à cette complexité, pour agir localement il nous a fallu insérer les éléments du programme global LCS dans le déroulement des stratégies urbaines déjà en cours. C'est un travail fin d'analyse politique situationnelle qui permet la création d'un réseau lieu par lieu, collectivité par collectivité et direction par direction.

Ce travail est loin d'être insurmontable au sein d'un projet prometteur comme LCS. Mais il suppose d'avoir recours au préalable aux consultants experts dans chaque ville. Il exige d'eux un investissement en temps en amont de l'étude, ce qui nécessite un financement en amont, substantiellement plus important que prévu.

Cette première phase nous a permis de comprendre que nous n'étions en mesure de constituer les *consortia* de villes par thème que pour les projets préalablement financés par l'extérieur. Ainsi un financement extérieur a-t-il été obtenu (50 000 Euros du programme URBACT) pour le travail sur les thèmes « la politique des achats publics » et les « producteurs locaux d'information ». Il a permis de financer la mise en place de la participation des villes allemandes et françaises. Les collectivités participantes (notamment Roubaix et Paris) ont chacune fourni un soutien logistique important au projet, permettant d'utiliser au maximum le financement URBACT.

Cependant l'équipe de LCS n'a pas réuni les 135 000 Euros restants avant la date limite que nous nous étions fixée, à savoir fin mai 2007. Nous étions donc fin mai 2007 dans la situation suivante : le financement URBACT devait être entièrement utilisé courant 2007, date d'expiration du programme URBACT 1 ; or les moyens humains pour réaliser les deux projets simultanés PUCA et URBACT nous manquaient, faute de financements pour l'équipe internationale (le montant des financements européens et français réunis s'est révélé insuffisant pour la constitution des équipes internationales).

Nous avons alors fait appel à Klaus Werner qui, qui avec l'aide ponctuelle d'experts, a réalisé un important travail d'animation en Allemagne, tant politique que technique.

Nous avons informé le PUCA de notre décision de nous focaliser courant 2007 sur le projet URBACT « Politique des achats publics » avec la partie attenante « les acteurs publics producteurs d'information », tout en constituant le *consortium* de villes pour le projet PUCA « les services urbains de proximité » et « les acteurs publics producteurs d'information ». Le projet « Politique des achats publics » fut terminé début 2008, suite à la conférence internationale tenue à la Mairie de Paris le 14 novembre.

Le projet initial supposait par ailleurs la constitution d'un réseau d'experts dans chaque pays. Nous avons ainsi fait appel à plusieurs experts tant en France qu'en Allemagne pour suivre les projets. En France, Patrick Loquet, de l'Université de Valenciennes, du fait de son rôle important dans la reconnaissance des « clauses d'insertion » du Code des Marchés publics ; Jean-Noël Thomas, Professeur de l'Université de Saint-Étienne ; Patrick Malfait, Directeur juridique et de la commande publique de la Communauté Urbaine de Lyon ; Patrice Vermeulen, Directeur du Développement Économique de la Ville de Paris. En Allemagne, le Professeur Docteur Ernst Seidel de la *Unternehmervervand* de Rostock et Professeur à l'Université de Rostock ; Jean-Philippe Jaillant, Directeur de l'entreprise franco-allemande « Agamus ». Pari Sabety du *Brookings Institution*, et Directeur du Trésor de l'État de l'Ohio, et Chris Allen, urbaniste, jouent le rôle d'experts aux États-Unis.

Nous avons enfin dû faire face à un imprévu : Klaus Werner a été touché par une maladie handicapante survenue au début de l'année 2008, ce qui l'a obligé à redéfinir sa participation au projet.

Faute de financements permettant d'élargir l'équipe « LCS », nous avons dû réduire le champ de cette recherche-action, pour réaliser les objectifs du PUCA dans la période 2007 – 2008.

L'équipe LCS a donc pris les décisions suivantes :

- Concentrer le travail sur
- retarder le début du travail sur les deux thèmes « réglementation et contrôle d'application des textes » et « gouvernance et pilotage global »
- retirer l'analyse de la partie « systèmes d'information » du thème « acteurs publics producteurs d'information et systèmes d'informations » pour le travail en cours
- ne pas réaliser en conséquence la totalité de l'outil d'autoévaluation en 2008
- cantonner la participation de Klaus Werner au rôle de conseiller dans le projet
- renoncer constituer les équipes allemande et américaine
- réduire le rôle des villes américaines à celui « d'observateurs ».

3. Les éléments communs de la méthode développée par l'équipe LCS dans les deux consortia

L'approche méthodologique générale de LCS est la même pour les deux projets de recherche-action, sur la politique des « achats publics » et sur les « services urbains de proximité ».

Le projet LCS est une recherche-action. Ainsi sa méthodologie suit-elle celle d'une expérience classique : il s'agit de mettre en œuvre des actions (amélioration des services supposés créateurs de valeur économique) pour un public et dans une situation définies (les petits acteurs économiques d'un quartier défavorisé), selon une hypothèse de résultats énoncée (davantage de petits investissements et donc la création et l'expansion des TPME, officines, commerces, et corrélativement l'augmentation du taux de résidents propriétaires).

Le projet comporte deux phases. La phase 1 consiste à réaliser une étude de faisabilité, en collaboration avec les partenaires acteurs publics, les entreprises et les commerces du quartier, et à identifier précisément les modifications de prestation souhaitables (dans le projet les « tâches standard de *management* »), sur des territoires spécifiques et à des niveaux de qualité adaptés (les « normes de qualité »). La Phase 2 permet de mettre en œuvre, ou de planifier, la réalisation des aménagements recommandés, puis d'effectuer, en partenariat avec les banques et les associations du territoire, une évaluation prévisionnelle des retours économiques à attendre.

3.1 Ne pas lier l'outil d'autoévaluation aux analyses macro-économiques

LCS veut modifier les pratiques de prestation d'un petit nombre de services supposés influencer positivement sur la confiance des petits investisseurs dans un quartier. Or les externalités d'une recherche-action comme LCS ne sont pas maîtrisables. Faute de pouvoir mettre en place une politique de croissance sectorielle, la recherche-action vise à stimuler les choix des multiples petits acteurs économiques dans un contexte de recherche d'opportunités. Le très grand nombre d'externalités exclut toute modélisation ou autre démonstration de causalité entre l'intervention et les résultats effectivement obtenus dans les quartiers. Pour être mise en place par une collectivité territoriale, le projet doit faire l'objet d'un consensus des responsables. La mise en œuvre est ensuite à réaliser par les agents ayant participé eux-mêmes à la démarche.

Parmi les nombreuses contingences, la situation économique des villes participantes ne peut être ni définie ni interprétée. Or elle pèse lourdement sur les résultats observables. La bonne santé économique de la région nantaise sera plus déterminante pour donner confiance aux petits investisseurs que l'amélioration du *marketing* du quartier de Nantes Nord. Plusieurs causes peuvent expliquer une croissance économique - ou d'ailleurs une absence de croissance - suite à une intervention réussie techniquement. Par ailleurs la courte durée du financement du projet ne permet pas de mettre en place un observatoire des résultats.

Le projet LCS a pour objectif de créer un effet économique uniquement par l'amélioration des pratiques de gestion des territoires, pratiques qui génèrent la confiance des investisseurs : dans la phase 1, l'amélioration de la pratique des collectivités, et dans la phase 2, celle de la pratique de leurs partenaires bancaires, car la croissance effective du quartier dépendra de l'octroi des financements bancaires aux acteurs. Il s'agit ainsi d'une approche micro-économique dont le cadre d'analyse est la « méso » économie d'un bassin économique, voire d'un quartier du bassin. Dans cette recherche-action le choix a été fait de ne pas réaliser l'analyse à partir des données de type macro-économique, parce que ces données ne sont aisément accessibles ni aux collectivités territoriales ni aux banques partenaires.

Le projet LCS propose également une méthode d'estimation prévisionnelle de l'effet économique de la recherche-action. Pour les « services urbains de proximité », l'estimation prévisionnelle est réalisée par les experts que sont les banques et les associations compétentes (ADIE, PACT-ARIM, etc.) sur leur capacité à accroître l'octroi de crédits dans le quartier cible, grâce aux actions des collectivités. Les équipes d'acheteurs réalisent leurs estimations prévisionnelles à partir des effets attendus des modifications de leur modes de passation de la commande, des améliorations concernant les informations sur les prestataires et d'un meilleur suivi de la qualité des prestations.

La mise en oeuvre des préconisations ne dépend pas des agents des directions ni même des DGS (Directeur Général des Services). Ce sont les Maires qui déterminent les politiques et les élus qui votent les budgets, qui sont les véritables détenteurs du pouvoir d'application des modifications préconisées.

La phase 3 de suivi, qui doit permettre de valider à nouveau le lien entre l'outil « OVA » (« Optimiser la Valeur créée par les Administrations »)⁵ et les effets économiques réels, pourra être mise en place par les hautes instances des collectivités, et dépassera le cadre de cette recherche action.

Selon notre hypothèse de départ, on devrait observer grâce au projet « services urbains de proximité » un accroissement du nombre de crédits octroyés dans les quartiers visés, mais aussi une augmentation des montants de la taxe professionnelle, une réduction du taux de vacance des appartements ou des locaux professionnels et une hausse des prix de l'immobilier.

Les effets du projet « achats publics » devraient s'observer au niveau micro-économique. Ainsi devrait-on constater un meilleur taux de participation des entreprises locales aux appels d'offres par type de corps d'état ou de marché, une baisse du coût de réponse aux appels d'offres pour une entreprise, une réduction du nombre de marchés infructueux, et un taux de pénétration des appels aux marchés publics dans les métiers identifiés comme « stratégiques » pour une région, tels que le bâtiment « vert », les entreprises culturelles, etc.

⁵ Cet outil est présenté avec précision en 3.4.

3.2. Définitions clés pour une proposition de politique urbaine « faisable »

Un des objectifs essentiels de l'étude LCS est de vérifier la faisabilité des politiques de services : les méthodes d'achats, la prestation des services urbains de proximité et les services d'information *volontaristes*, peuvent-ils promouvoir un développement économique « endogène » et renforcer la *cohésion sociale* au niveau d'un bassin économique ?

Cette question engage un certain nombre de notions qu'il nous faut éclairer. Les responsables des huit collectivités ont ainsi défini les notions suivantes.

- L'échelle locale pertinente pour les fonctions d'achat et d'information est celle du « bassin économique »⁶ et pour les services urbains de proximité l'échelle du « quartier ». Les quartiers retenus pour la recherche-action « services urbains de proximité » sont caractérisés par la diversité du foncier et des résidents. Pour des raisons de comparaison, ce ne sont pas tous des quartiers défavorisés.
- Nous utilisons le terme « volontariste » pour définir des politiques et des méthodes proactives élaborées pour promouvoir différents types de petites entreprises ciblées au sein d'un plan de développement territorial. Pour cette étude, il s'agit des activités économiques individuelles, allant jusqu'aux TPE de moins de 25 salariés.
- Le développement économique « endogène », générateur de cohésion sociale, fixe sur un territoire les capitaux et activités qui y créent la richesse : commerces, entreprises, résidents propriétaires, emplois « de qualité ».
- Nous considérons ainsi comme « économiques et sociales » les politiques de service qui éliminent ou réduisent les désavantages structurels des petites entreprises et activités :
 - ces entreprises représentent la classe d'investisseurs la plus susceptible de s'implanter dans les territoires en difficulté,
 - les capitaux de ces entreprises sont le plus souvent locaux,
 - ces entreprises fournissent la plus grande part des emplois du territoire,
 - elles sont les plus susceptibles de recruter parmi les populations à risque et les minorités.
- Nous définissons comme « faisables » les améliorations de politiques de services qui entraînent un gain financier net pour les collectivités et qui favorisent le développement d'un bassin économique, tout en respectant trois conditions :
 - aucune modification de la réglementation en vigueur,
 - aucune modification des compétences et de l'organisation des collectivités du bassin économique,
 - un soutien actif de la part des professionnels de l'achat public et des élus des collectivités.

⁶ La notion de « bassin économique » est comprise ici comme un espace d'activité économique centré sur un pôle urbain. L'échelle en est donc variable en fonction de la puissance du pôle urbain.

3.3 Les points de méthode communs de la recherche-action pour les deux consortia

Pallier la pauvreté de l'information utilisée par les collectivités pour gérer la qualité de la prestation des services.

Les informations disponibles pour la gestion des services par les collectivités sont très pauvres, aussi bien celles venant des services de l'État (la police par exemple n'a ni définitions ni données sur l'incidence des incivilités) que celles venant des agents des collectivités locales et des acteurs parapublics (suivi de plaintes, suivi des demandes d'arbitrage entre directions). Cela montre l'inadaptation de la collecte des informations détenues par les acteurs publics pour la gestion territorialisée des services. Les informations dont disposent les directions des services ne permettent pas aux responsables de réaliser les analyses micro-économiques fines qui permettraient d'améliorer la prestation de manière spécifique. La ville de Nantes par exemple ne dispose d'aucune information à jour permettant d'identifier les changements de Direction des TPME installées sur le quartier de Nantes Nord sur les quatre dernières années. « L'information et les systèmes d'information » sont donc un point critique de l'étude autant qu'un des objets de l'étude.⁷

De ce fait la conception de l'outil « OVA » repose sur un nombre très limité de données à collecter, d'où son intérêt pratique pour les responsables des services.

Les responsables des services ne disposent pas de moyens pour appréhender et comprendre les enjeux du développement porté par les petites entreprises et activités du territoire pour le tissu économique régional.

En dépit des expériences régionales réussies de décentralisation du pilotage du développement économique en cours (« pôles d'excellence » et « d'innovation »), nous constatons pour l'instant que les responsables et élus territoriaux n'ont à leur disposition ni les éléments utiles pour définir des stratégies de développement qui prennent notamment en compte les potentialités des petites entreprises et des créateurs d'entreprise, ni les moyens de mettre en œuvre ces stratégies.⁸ Ainsi la Communauté Urbaine et la Ville de Saint-Étienne ne requièrent pas de leurs directions d'achat le maintien d'un *listing* commun des fournisseurs potentiels de leur territoire, et encore moins un *listing* capable de les qualifier par exemple sur leur savoir-faire, leur viabilité financière, et sur l'historique de la qualité de leurs prestations. Cette lacune correspond au fait que les responsables du développement économique et des Chambres de

⁷ Nous notons que l'absence de définitions et d'échelle territoriale appropriée pour l'étude, les délais et les coûts de leur obtention (INSEE, Agences de bassin et systèmes d'information des collectivités), rendent difficile toute estimation de la valeur potentielle produite au sein de l'économie marchande par les cinq services de l'étude, au moins dans le temps dont dispose nos équipes pour réaliser la recherche-action.

⁸ Par exemple en France, les données sur les commandes publiques ne permettent pas de différencier les effectifs des PME (pas de différence entre une entreprise de deux salariés et une de 249 salariés). En Allemagne les données utilisées pour « préqualifier » les entreprises pour la commande publique ont le même défaut, et encore seules les entreprises qui payent sont « préqualifiées » pour participer aux appels d'offres. Dans les deux pays les acheteurs publics disposent d'une information insuffisante pour mener des politiques volontaristes en directions des TPE du bassin.

Commerce et de l'Industrie (en France une fonction para - étatique) ne dialoguent pas sur la santé du tissu économique régional.

En effet, comme nous le verrons plus loin, l'attention des responsables de développement est portée sur l'obtention de subventions et la recherche des grands investisseurs institutionnels, privilégiant ainsi le développement « exogène ». Pour l'instant seules quelques villes ont élaboré une réflexion sur la micro-économie et la méso-économie pour favoriser le développement de leur territoire. Cependant aucune n'a les moyens d'évaluer, puis de gérer, la contribution des politiques de service vers la promotion de ce développement. Ce constat a renforcé notre détermination d'obtenir les estimations consensuelles de la valeur potentielle des modifications de service que la recherche-action propose d'abord à chaque collectivité participante.

Un partenariat local avec les acteurs publics et privés peut permettre de comprendre et d'améliorer la dynamique économique du bassin.

Dès nos premières interrogations sur les achats publics et sur les services urbains de proximité il nous est apparu qu'il fallait substituer aux analyses quantitatives de volume et de qualité de la production des services, une analyse participative, utilisant les experts, les fonctionnaires et les partenaires privés et associatifs.

➤ *Pour les Achats publics* : lors de la recherche-action sur les achats publics, les séminaires menés entre les collectivités des différentes régions ont été indispensables pour révéler plusieurs constats :

1. *Il faut révéler aux agents et aux directions les marges d'initiative dont ils disposent au sein des processus de prestation de services.* La confrontation des différentes pratiques, et interprétations des règlements, des responsables de la commande publique - respectant pourtant tous le même code des marchés - a permis de mettre en relief de grandes marges d'initiative possibles au sein d'un service achat bien géré.
2. *Le management des prestataires des services publics est très éloigné des réalités micro-économiques de la vie des petites entreprises.* Une tradition de supervision hiérarchique purement juridique tend à limiter la délégation faite aux fonctionnaires pour évaluer et prendre en compte l'effet économique de leurs décisions dans les quartiers cibles. Cette lacune de *management* est bien sûr aggravée par l'absence d'un système d'information sur le tissu économique des bassins économiques.
3. *L'information détenue par les villes est pauvre.* Malgré le manque d'informations, les séminaires ont permis de nous appuyer sur le consensus des experts des achats pour faire des estimations crédibles des gains potentiels.

➤ *Pour les services urbains de proximité* : les séminaires entre collectivités de chaque territoire figurent dans la méthodologie de la recherche-action « LCS –PUCA », projet « services urbains de proximité », pour deux raisons additionnelles :

1. *Un besoin de mettre en place des actions transversales « bottom up » au sein des collectivités.*

Les séminaires permettent aux DGS de s'appuyer sur le consensus d'un ensemble de leurs personnels, ainsi que sur leur connaissance détaillée des procédures, des interactions entre Services et donc des normes de qualité faisables.

2. *La nécessité de mettre en place des mécanismes d'arbitrage entre directions et services.* Les

séminaires permettent en effet de « normaliser » un arbitrage inter-services. Il est, en effet, difficile pour chaque fonctionnaire sans une formation et une délégation précises, de comprendre, puis de communiquer, les éléments d'arbitrage économique implicites qui dictent ses décisions. Comment choisir seul entre l'analyse juridico- administrative et l'analyse des effets économiques sur le territoire pour prendre une décision?

3.4. L'analyse fonctionnelle des services et l'outil « OVA »

L'analyse fonctionnelle des services

La méthode retenue par KHNET est celle de l'analyse fonctionnelle, utilisée pour établir une grille de base commune pour mesurer et comparer la qualité des services des villes. L'analyse fonctionnelle permet de définir des objectifs de qualité partagés entre les différents services impliqués dans la prestation des services publics sur un territoire. Ces objectifs partagés offrent aux collectivités agissant sur le territoire l'opportunité de définir une stratégie commune et de la décliner dans leurs méthodes de gestion des services publics. Cette méthode propose aux collectivités de définir des objectifs communs pour améliorer le *management* des services publics sans contraintes lourdes de réorganisation des services ou de redéfinition de compétences. En effet, l'analyse fonctionnelle permet d'identifier clairement tous les acteurs impliqués dans le processus de prestation d'un service public, et de leur donner des objectifs de résultats communs sur l'ensemble de ce processus. Cette méthode permet d'identifier les frontières de compétences entre services et entre collectivités pour la prestation de telle ou telle fonction, et de redéfinir les responsabilités pour permettre un pilotage territorialisé des services publics.

Le travail réalisé avec les collectivités sur la fonction « entretien – propreté » est un bon exemple de l'intérêt de l'analyse fonctionnelle réalisée grâce à l'outil « OVA » sur les quartiers étudiés.

Nos premières réunions avec les responsables des services des collectivités ont permis d'identifier les multiples acteurs engagés sur les tâches qui agissent sur la propreté des quartiers. La propreté et l'entretien d'un quartier impliquent à la fois les services de nettoyage de la voirie, de collecte des déchets, des espaces verts des collectivités mais aussi des bailleurs et de certains acteurs privés. D'autres services comme la police sont aussi impliqués pour l'enlèvement des épaves et des dépôts sauvages.

Les problèmes de domanialité et de coordination, qui découlent de la multiplicité des acteurs en matière de propreté, créent souvent des dysfonctionnements car chaque service s'arrête à sa compétence et son territoire, et l'objectif n'est plus de nettoyer le quartier mais de gérer une tâche précise sur la parcelle qui leur incombe. La prestation des services n'est pas adaptée à l'usage des lieux alors que les acteurs de terrain sont d'accord pour dire que les besoins varient en fonction de cet usage.

La synchronisation de la prestation des services est aussi un problème car beaucoup de services ont des emplois du temps décalés et ne peuvent donc pas planifier leurs passages en fonction des autres services (par exemple, le service du nettoyage des rues ne travaille pas le week-end, ou les bailleurs commencent trop tard pour sortir les poubelles le matin en période estivale du fait du décalage des rondes de passage des services de collecte.)

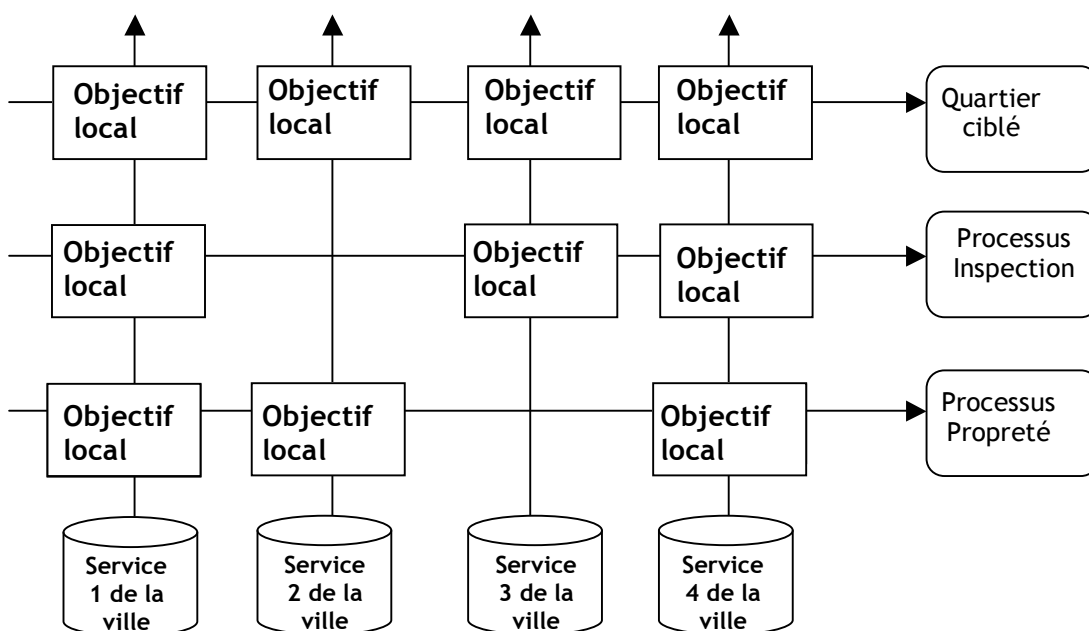
La coordination de tous ces acteurs est indispensable pour avoir un quartier propre et bien entretenu, et nécessite d'établir des objectifs de qualité communs sur le quartier, déclinés pour les différents prestataires. Or ces objectifs communs n'existent pas et la coordination est d'autant plus difficile que des

problèmes juridiques empêchent certains services de collecter certains types de déchets, et malgré les chartes établies pour coordonner le travail des collectivités et des bailleurs certaines tâches ne sont pas effectuées et les compétences glissent vers des services qui n’ont pas la compétence ou la capacité d’effectuer la tâche.

L’intérêt de réunir ces différents acteurs autour de la table a donc été de valider avec eux l’intérêt de l’outil « OVA » pour pallier l’absence d’objectifs de qualité communs permettant de coordonner leurs différents services. La définition et le suivi des normes de qualité de l’outil « OVA » permet de définir des objectifs de qualité partagés par tous les acteurs de la propreté du quartier alors que le respect des tâches standard de l’outil garantit une capacité d’arbitrage en cas de dysfonctionnement. En effet, dans les quartiers étudiés les problèmes sont connus des agents du quartier, mais ne sont pas solutionnés car ces agents n’ont pas la capacité décisionnelle pour obtenir la modification de la prestation des services centraux. On remarque que la territorialisation de la prestation n’a pas été couplée avec la capacité de décision permettant de donner aux agents de terrain les moyens d’adapter la prestation des services dont ils ont la charge à leurs besoins. Or la propreté et l’entretien du quartier jouent un rôle prépondérant sur l’image du quartier. La qualité de la prestation de ces services a donc un effet sur l’attractivité économique du quartier et doit donc être pensée comme un processus global pour promouvoir le développement endogène des quartiers.

L’objectif de l’analyse fonctionnelle est alors de bâtir une structure de *management* intégré qui permette de définir des objectifs pour chaque service tout en s’inscrivant dans une stratégie globale de prestation des services sur un quartier.

Une structure de management intégré



L'analyse fonctionnelle permet aussi de mettre entre parenthèses les contraintes structurelles de chaque pays et de chaque ville pour se concentrer sur un objectif d'efficacité de la prestation d'un service indépendamment des organisations et des moyens utilisés. Ainsi la différence des organisations et des législations dans les différentes villes étudiées n'a-t-elle pas empêché d'identifier les services les plus importants pour les petits acteurs économiques quelque soit le pays ou la ville. La capitalisation de ces expériences américaines et européennes étudiées pour le PUCA en 2005-2006 a permis, de manière empirique, d'identifier les *cinq familles de services* les plus importantes pour le développement endogène des territoires. Pour chacune de ces familles de services ont été définis les *champs d'action clés* de la qualité et de l'efficacité des services. À partir de ces éléments, la méthodologie KHNET établit les bases d'un référentiel d'autoévaluation et de pilotage des services des villes.

L'outil d'autoévaluation et de pilotage des services publics basé sur l'analyse fonctionnelle

La recherche-action avait pour objectif de valider les grandes lignes de l'outil « OVA » (« Optimiser la Valeur créée par les Administrations ») développé par KHNET à partir des études précédentes et de souligner son importance pour les collectivités. En effet, malgré le processus de décentralisation en France, le *management* par objectif en Angleterre, le fédéralisme allemand et américain, on note que dans ces quatre pays, l'organisation politique et comptable des collectivités n'est pas structurée en fonction de leurs actions sur les bassins économiques. En conséquence, l'intégration des services - leur qualité et leur cohérence - souffre d'une mauvaise gestion.

C'est pour permettre aux collectivités partenaires d'améliorer la prestation des services les plus importants pour les petits acteurs économiques que le projet LCS leur a proposé de co-développer l'outil d'autoévaluation « OVA ».

L'outil « OVA » calibré pour chaque territoire à partir de la méthode développée par KHNET doit répondre à trois besoins des collectivités au sein d'un bassin économique :

- Évaluer la qualité des prestations réalisées par de multiples administrations et sous-traitants fournisseurs de service.
- Donner aux responsables une vision territorialisée de cette qualité.
- Assurer la pérennité et l'évolutivité de services publics de qualité, en fournissant aux responsables et aux citoyens une vue d'ensemble immédiatement lisible, de nature à instruire les décisions.

Pour devenir opérationnel ce référentiel a été expérimenté et affiné avec les responsables des collectivités, pour correspondre aux besoins de chaque quartier. Ce référentiel doit donc remplir deux objectifs :

1. Fournir aux collectivités d'un bassin les informations territorialisées pour le *management* des prestataires de service : ce sont les « normes » retenues pour correspondre aux besoins des territoires.
2. Permettre le dialogue entre administrés et responsables et entre collectivités.

Pour atteindre ces objectifs qui peuvent paraître contradictoires, chaque famille de services se décompose en quatre ou cinq **champs d'action** (selon les familles) pour lesquels l'outil d'autoévaluation est organisé en deux niveaux distincts : un premier niveau rassemble les « **Tâches standard** » par domaine d'action (au nombre de cinq) et un second niveau correspond à une « **Norme de qualité** » (une pour chaque tâche standard).

Les cinq familles de services et les champs d'action clés

Les 3 familles incluses dans la recherche-action et les 2 familles complémentaires

Étude PUCA		Étude URBACT		Commun aux deux études		Non financé		Non financé	
Services urbains de proximité		Commandes et achats publics		Producteurs publics & systèmes d'Information		Réglementation et contrôle de l'application des textes		Gouvernance	
Entretien – Propreté		Réviser		Valeur de biens		Réviser		Gestion urbaine de proximité	
Prévention – Sécurité		Acheter		Évolution socio-économique		Permettre		Réglementation	
Image - Attractivité		Contrôler		Suivi Action publique		Inspecter / Prévenir		Commandes et Achats Publics	
Information - Gouvernance		Cibler		Standardiser		Sanctionner		Information et Systèmes d'information	
////////		Informier		Diffuser		Diffuser		Prévisibilité	

Les « tâches standard » correspondent à l'organisation et aux compétences nécessaires pour optimiser la gestion des services publics entre collectivités concernées au sein de chaque domaine. Ces tâches standard sont communes aux différentes villes et permettent de comparer l'organisation des compétences des différentes collectivités engagées dans le projet LCS.

Les « normes » fixent un objectif de résultat pour chaque tâche standard. Quand plusieurs services des collectivités se trouvent impliqués par une tâche standard, les normes permettent aux différents services impliqués de coordonner et de suivre les objectifs de *management* correspondants. Elles permettent aux collectivités d'avoir une vision précise de la qualité des services publics sur le territoire étudié et de

coordonner les objectifs des services concernés. Selon les besoins de développement, les normes pourront varier d'un quartier à l'autre et évoluer dans le temps.

La distinction entre tâches standard et normes permet d'avoir un outil unique commun aux villes, mais qui soutient les objectifs de développement de chacune. Les tâches standard permettent la comparaison entre les territoires d'une même collectivité (et entre collectivités) ; tandis que les normes correspondent aux objectifs pour un territoire donné et permettent à chaque collectivité d'y mesurer ses progrès en termes de qualité de service. Il doit aussi permettre aux collectivités de s'assurer de la compétitivité de leurs services et de communiquer sur ce sujet.

Ainsi l'objet des travaux menés dans les deux villes de la recherche-action « LCS -PUCA » était de pondérer les normes de l'outil pour les « services urbains de proximité » en fonction des spécificités locales (techniques et culturelles) afin de traduire les valeurs de la stratégie de chaque ville.

Un outil simple fondé sur l'utilisation et le dialogue plutôt que sur l'exhaustivité

L'outil d'autoévaluation « OVA » doit permettre sans investissement important de mettre à disposition des décideurs des villes et des *managers* des services publics un outil de pilotage garantissant la qualité des services publics.

L'objectif est donc de produire un outil simple et lisible à la fois pour les élus, les responsables des services, les entreprises et les citoyens. La complexité des systèmes d'informations est souvent un frein à leur utilisation et à leur communication auprès du public, c'est pourquoi l'outil « OVA » a été pensé pour être le plus simple possible.

Le premier objectif est d'identifier toutes les informations déjà existantes pour évaluer la qualité des services publics et d'utiliser les plus pertinentes de ces informations dans l'outil « OVA ». L'idée est de fournir aux décideurs et responsables des services publics des informations pertinentes pour évaluer l'impact des services publics sur l'attractivité économique du territoire concerné, sans créer une « usine à gaz » nécessitant des investissements importants en matériel et en ressources humaines. En conséquence l'outil « OVA » ne vise pas l'exhaustivité en matière de données de qualité, mais cible les données à collecter en fonction des spécificités locales et des attentes des petits acteurs économiques. En effet, un nombre de données assez limité peu être représentatif des effets économiques des services publics sur le territoire ; pour cela ces données ou indicateurs doivent être choisis et définis en concertation avec les différents acteurs du territoire.

C'est pourquoi le projet LCS a mené des réunions à la fois avec les acteurs de la sphère publique et de la sphère privée pour tester la pertinence de l'organisation à mettre en place et des données à collecter. Une fois calibré, l'outil « OVA » propose un langage commun pour faciliter l'échange des meilleures expériences sur les territoires étudiés et entre les collectivités qui participent au projet.

L'outil « OVA » pour piloter les politiques de services publics au niveau des quartiers

Les quartiers des villes sont différents les uns des autres et nécessitent donc des actions spécifiques. Le dialogue avec les petits entrepreneurs locaux est un élément primordial pour s'adapter à leurs besoins et augmenter l'attractivité économique du quartier. Seules des données précises et collectées sur le terrain peuvent donner une vision réelle de la situation du quartier permettant un pilotage adapté des services.

Les politiques de services publics sont trop souvent définies indépendamment des besoins de chaque quartier et ne sont donc pas pensées pour être pilotées au niveau des quartiers. Pourtant la tendance à la territorialisation des prestations de service est réelle dans beaucoup de collectivités, mais les capacités décisionnelles et d'arbitrages restent la plupart du temps au niveau des services centraux. Ce décalage entre la gestion des problèmes et la capacité de prendre des décisions pour les solutionner, crée un déficit de confiance des citoyens vis-à-vis de leurs interlocuteurs de terrain qui n'ont pas les possibilités de réaliser les arbitrages sur les services centraux. En cas de dysfonctionnement de tel ou tel service, ou de manque de coordination entre les services, les informations remontent mais les décisions ne redescendent pas souvent jusqu'au quartier.

Une des préconisations est donc de donner plus de capacités décisionnelles aux chargés de quartier pour leur donner les moyens de régler les problèmes auxquels ils sont confrontés. Les chargés de quartier ont donc besoin d'avoir des informations adaptées au pilotage de la prestation des services au niveau de leur quartier. Ces informations sont indispensables pour instrumenter le dialogue avec les acteurs du quartier, et informer les arrivants potentiels des actions menées sur le quartier.

L'« OVA » : un outil d'audit

KHNET a tout d'abord utilisé l'outil « OVA » pour réaliser un mini-audit de l'organisation des services publics dans les villes étudiées en réalisant une analyse fonctionnelle. Cette méthode a permis de réunir autour de la table différents services, collectivités et bailleurs agissant sur un même territoire, mais n'ayant pas forcément d'objectifs partagés en matière de qualité des services rendus et surtout pas d'outil commun pour vérifier que ces objectifs sont atteints. L'idée d'un outil permettant une gestion territorialisée de la prestation des services avec des objectifs économiques a suscité un vif intérêt de la part des opérationnels dans les différentes villes aussi bien pour les achats publics que pour les services urbains de proximité. Même si dans les villes choisies pour le projet LCS – PUCA, la prestation territorialisée des services est permise par une organisation adaptée pour chaque quartier, les frontières de compétences entre acteurs du territoire restent problématiques sur de nombreux sujets et les organisations actuelles ne permettent pas aux responsables de quartier de réaliser les arbitrages nécessaires et surtout d'obtenir gains de cause auprès des services centraux. L'outil « OVA » a ainsi permis d'identifier les besoins d'arbitrage et de capacité décisionnelle au niveau de la gestion des quartiers ainsi que de proposer certaines normes de qualité pour la prestation des services urbains de proximité.

3.5. Assurer un pilotage technique et politique par les DGS

La difficulté de notre recherche-action – et son importance pour la politique de la ville - réside dans son objectif de professionnaliser la gestion transversale d'un lieu. LCS vise un *management* des services produits par diverses administrations des collectivités de manière à produire une qualité de services optimale et prévisible pour les petits acteurs économiques.

Or, si de par leurs prestations de service les agents des collectivités participent à l'économie locale, les agents ne sont ni équipés ni dirigés pour promouvoir la productivité économique des territoires. Ils ne disposent d'aucun outil de pilotage dans ce sens. Ces lacunes proviennent partiellement de ce que leurs Directions et les élus sont souvent inconscients de l'importance des effets sur l'économie locale des actions quotidiennes des agents. Dans certains cas une idéologie égalitaire s'opposerait à une politique de services « préférentielle » - de discrimination positive en faveur d'un quartier.

Dans ce contexte le rôle de l'équipe LCS dans cette démarche est triple :

- D'abord délimiter l'expérience, notamment en s'assurant que les collectivités participantes utilisent toutes une définition commune des services retenus pour la recherche action. (Cf. ci-dessus, 3.4. *L'analyse fonctionnelle des services*).
- Ensuite de cadrer les initiatives locales pour améliorer les services à l'intérieur de la taxinomie de l'outil « OVA » d'autoévaluation / pilotage (« Tâches standard » et « Normes ») (Cf. également 3.4.).
- Ensuite rendre l'expérience « faisable » en jouant auprès des DGS des collectivités et des agents, un rôle de conseil / catalyseur, pour que les engagements préconisés par leurs agents, soient effectivement mis en place dans la politique des collectivités.

La Phase 1 du projet LCS est donc d'abord une étude annoncée de faisabilité technique. Mais cette phase est aussi une étude politique : la démarche doit aussi obtenir un accord de « faisabilité » politique de trois classes d'acteurs / partenaires du territoire : les DGS et les élus ; les Directions et les agents de service, mais aussi les Directions des banques locales, qui doivent s'assurer du sérieux de l'engagement des collectivités ainsi que de la discrétion.

4. La constitution et la conduite des deux *consortia* de villes : un *consortium* international « Achats publics » et un *consortium* français « Services urbains de proximité »

Les objectifs principaux de la constitution des *consortia* étaient de permettre un échange d'expérience et d'établir des consensus entre les acteurs des collectivités impliquées pour pallier l'insuffisance de données et valider l'intérêt de l'outil « OVA » auprès des acteurs de terrain. L'objet des études de faisabilité était de faire valider l'intérêt de nos recommandations pour améliorer l'effet économique de la prestation de ces services et de déterminer leur faisabilité (coûts, obstacles) et leurs gains potentiels. Malgré les contraintes juridiques pour les achats et les contraintes dues à la complexité de l'organisation pour les services urbains, notre méthode a permis d'obtenir un consensus des opérationnels sur la nécessité de bâtir un outil capable de gérer l'ensemble du processus.

Les deux parties suivantes présenteront l'intérêt, le déroulement et les méthodes utilisées pour les deux *consortia* du projet LCS. Chaque partie est suivie de commentaires sur le positionnement actuel de la fonction « achats » et sur les complexités de gestion constatées dans le *management* des services urbains de proximité.

4.1 Le *consortium* international « Achats publics »

La commande publique est un levier important pour le développement économique territorial, trop souvent sous-estimé par les collectivités

D'après les travaux menés en 2000 par le réseau Eurocities de grandes villes européennes, le montant cumulé annuel de la commande publique des collectivités locales européennes de ce réseau s'élève à 2 000 milliards d'euros. Les achats représentent probablement le deuxième poste de dépenses des collectivités, derrière les salaires. Or, aujourd'hui, cette masse financière n'est pas gérée en fonction de son impact sur le développement économique et sur la cohésion sociale. L'Union Européenne a pourtant tenté d'ouvrir au maximum les appels d'offres à la compétition internationale, et de récentes décisions européennes mandatent les acheteurs pour appliquer les principes du développement durable aux appels d'offres publics.

Cependant, malgré les initiatives de l'Union Européenne, sans un soutien politique local affirmé les marges de manœuvre des responsables d'achats se trouvent souvent limitées au contrôle des termes des contrats, du fait de l'insuffisance de données pour analyser la capacité des entreprises locales à répondre aux marchés publics.

Nos travaux montrent des efforts importants de la part des services des achats qui utilisent toutes les opportunités pour améliorer les appels d'offres et développer la concurrence. Mais du fait de ces insuffisances de supervision et de moyens d'information, dans la plupart des collectivités les acheteurs publics ne sont pas en mesure de mener des politiques volontaristes d'achats. En conséquence les élus et les

directeurs des services des collectivités ne savent pas si leurs achats publics soutiennent ou bloquent le développement économique sur leur territoire. Il faut aussi souligner avec force que les collectivités n'ont aucune vision globale des effets de leurs achats, ni sur le développement du bassin économique, ni sur la compétitivité de leurs marchés d'approvisionnement.

4.1.1. La constitution du consortium

La constitution du consortium international pour l'étude de faisabilité sur les achats publics

L'objet de ce *consortium* était d'étudier les politiques d'achats public dans chacune de ces collectivités et de leur permettre d'échanger sur leurs pratiques pour obtenir un consensus sur les actions les plus efficaces qui pourraient améliorer la participation des petites entreprises aux marchés publics et qui permettraient que les achats publics servent de leviers pour le développement économique du territoire. Ces effets sont d'autant plus importants que les cinq collectivités engagées dans la recherche ont un budget des achats cumulé de 950 millions d'euros (sans compter les autres donneurs d'ordre publics de ces territoires). L'étude LCS - URBACT s'est déroulée de Mars à Décembre 2007 avec la collaboration des responsables de la commande publique de ces collectivités françaises et allemandes : Roubaix, Saint-Étienne et la Communauté urbaine du Grand Lyon pour la France ; Rostock et Leipzig pour l'Allemagne.

Le réseau URBACT a facilité la constitution du *consortium* LCS - URBACT. La ville de Roubaix a participé à l'étude à ses frais ; pour les autres collectivités une partie des coûts de participation était subventionnée par le programme européen URBACT⁹ : la communauté urbaine du Grand Lyon, la ville de Saint-Étienne et les villes allemandes de Leipzig et de Rostock, cette dernière ayant soutenu la démarche en tant que chef de file URBACT (*lead city*) et assuré la gestion financière du projet. Cependant le fait de travailler au sein du réseau URBACT ne nous a pas permis de piloter le projet de manière optimale. En effet, les chefs de projet nommés par URBACT n'ont pas joué leur rôle de relais du projet auprès des élus et des DGS des collectivités. De ce fait, une fois le travail technique réalisé avec les opérationnels de chaque ville, le projet n'a pas bénéficié de l'appui politique nécessaire pour mettre en œuvre les recommandations, pourtant validées par les opérationnels, des différentes collectivités et les experts engagés dans la démarche (Voir Annexe 1 : Liste des participants aux séminaires « Achats publics »). Malgré le grand nombre de réunions et de personnes rencontrées dans chaque collectivité, l'absence de structure de validation du projet a bloqué la poursuite du projet, pourtant souhaitée par les participants.

⁹ L'étude de faisabilité sur les achats est un complément opérationnel aux nombreux travaux menés par URBACT et d'autres réseaux européens comme EcoFinNet, Europolis, ainsi qu'aux travaux sur les achats publics et le développement durable menés dans des collectivités européennes.

Présentation rapide des collectivités engagées dans le consortium international

Saint-Étienne

Avec une population d'environ 180 000 habitants, la ville de Saint-Étienne est la ville la plus importante du département de la Loire et joue naturellement un rôle de *leader* au sein d'une agglomération qui compte plus de 400 000 habitants et 44 communes. Elle est située au cœur d'un bassin économique réputé pour son tissu de petites et moyennes entreprises dynamiques. Ces communes et bien d'autres entités publiques situées au sein de l'agglomération regroupent de nombreux donneurs d'ordres de la fonction « achats publics ». Pris ensemble ils représentent une puissance d'achat, qui peut jouer un rôle de levier économique et social de grande importance au sein de l'agglomération. Ce fait reste encore sous-exploité.

Données générales sur les achats publics de la Ville de Saint-Étienne	
Effectif du service « Achats »	9 (Direction Logistique) 13 (Direction marchés publics)
Budget géré directement par la Direction logistique	10 000 000 € (2006)
Effectif concerné par les achats	250
Volume d'achat (2006)	100 000 000 € (30% fournitures, 28% services, 42% travaux)
Nombre de marchés passés (2006)	500
Nombre de fournisseurs (estimation)	Entre 2 000 et 3 000 fournisseurs
Budget de fonctionnement global	383 904 914 €
Effectif total de la Ville de Saint-Étienne	3 500 agents

Roubaix

Avec ses 100 000 habitants, Roubaix est la deuxième ville la plus peuplée du bassin économique de Lille Métropole (la Communauté Urbaine de Lille Métropole (CULM) compte 85 communes et regroupe 1,1 millions d'habitants). La ville de Roubaix est caractérisée par une forte densité de population, par un taux de chômage important et une forte proportion de population dans une situation précaire. La ville est située à proximité de la frontière belge, ce qui la place en position stratégique pour mener des politiques de coopération transfrontalières.

Données générales sur les achats publics de la Ville de Roubaix	
Effectif du service « Achats »	6 (AV, FP, 3 rédacteurs, 1 secrétaire)
Budget géré par le service	Le service ne gère pas de budget (juste 30 Keuros pour les publicités)
Effectif concerné par les achats	110 personnes
Volume d'achat (2006)	27 000 000 €
Nombre de marchés passés (2006)	262
Nombre de fournisseurs (estimation)	3 000 fournisseurs
Budget de fonctionnement global de la Ville de Roubaix	110 000 000 € (dont 50% de charges de personnel)
Effectif total de la Ville de Roubaix	1 500 agents

Grand Lyon

La communauté urbaine du Grand Lyon fédère 57 communes pour 1 400 000 habitants et son territoire regroupe un grand nombre de donneurs d'ordres différents. En tant que structure intercommunale les domaines de compétence de la Communauté Urbaine du Grand Lyon sont la voirie, l'assainissement, la propreté, le développement urbain et le développement économique. Les domaines de compétence des autres donneurs d'ordres du territoire ne sont pas identiques, mais les montants cumulés de leurs achats représentent une part importante de l'économie locale. L'optimisation de la commande publique entre donneurs d'ordres du territoire permettrait de générer des gains économiques et sociaux tout en diminuant les budgets de la dépense publique.

Données générales sur les achats publics de la Communauté urbaine du Grand Lyon	
Effectif du service « Achats » (DAJCP)	15 personnes
Budget de fonctionnement du service « Achats » (DAJCP)	1 200 000 (hors assurance) 4 000 000 € avec assurance
Effectif impliqué dans le processus « achats »	400 personnes (dont 60 à 70 personnes dans les services achats en central ou
Volume d'achats (2006)	400 000 000 €
Nombre de marchés passés (2006)	1 500
Nombre de fournisseurs (estimation)	Environ 3 000 fournisseurs
Budget de fonctionnement global du Grand Lyon	1 500 000 000 € (1 M. d de frais de fonctionnement et 500 M. d'Investissements)
Effectif total du Grand Lyon	4 500 agents

Leipzig

La ville de Leipzig, comparable en France à une communauté urbaine, fédère une soixantaine de quartiers, parmi eux des anciennes communes de l'agglomération. Elle assume toutes les compétences de gestion publique territoriale et supervise la gestion de ses entreprises publiques. Leipzig est en train de consolider sa place de capitale économique du *Land* de Saxe et de devenir le principal centre économique de l'espace centre-est européen. Cette reconquête d'une fonction économique et culturelle pilote en Allemagne et en Europe du centre-est est avant tout le résultat de ses stratégies innovantes en matière de développement économique (cinq filières et *clusters* : automobile, techniques de communication et *media*, biotechnologies – techniques médicales – science du vivant – santé, énergie et environnement, services et technologies transversales), en matière de rayonnement culturel et universitaire et en matière de requalification et de renouvellement urbains. Cette dynamique volontariste a d'ailleurs conduit, au cours du 2nd semestre 2007, à faire adopter par le Conseil des Ministres Européen la « Charte de Leipzig » du développement urbain durable, économique et social¹⁰.

Les responsables de la ville sont très conscients que la commande publique constitue, dans ce contexte de reconquête, un levier important pour le développement économique et la structuration de l'économie régionale. Des partenariats et coopérations avec les instances consulaires du *Land* de Saxe permettent d'organiser les appels à proposition dans un cadre facilitateur. Mais le cadre réglementaire très complexe dû

¹⁰ Cf. http://www.eu2007.de/fr/News/download_docs/Mai/0524-AN/075DokumentLeipzigCharta.pdf

au système fédéral de l'Allemagne constitue un frein à des démarches plus résolues d'amélioration et d'optimisation de la commande publique : tous les éléments et étapes du processus de la commande publique sont prédéfinis et limitent les marges d'innovation.

Données générales sur l'organisation de la fonction « achats » de la ville de Leipzig	
Effectif impliqué dans le processus d'achats	123 agents
Volume d'achats VOL et VOB (2005)	171.930.900 €
Nombre de marchés passés VOL et VOB (2005)	1.320.900.000 €
Effectif total de la Ville de Leipzig (2006)	6529

Rostock

Rostock est la principale ville du *Land* de Mecklembourg-Poméranie occidentale, région bordant la mer Baltique jusqu'à la frontière polonaise. Sa population se stabilise aujourd'hui autour de 200.000 habitants, après avoir connu une décroissance relativement importante depuis la réunification allemande. Rostock est le second plus grand port de la Baltique après Lübeck. Le passé hanséatique et sa position privilégiée de port sur la Baltique permettent à la ville de générer le développement économique par les activités maritimes (constructions navales, transport maritime) et le tourisme. Rostock est aujourd'hui la ville d'Allemagne qui reçoit le plus grand nombre de touristes partant en croisière ; elle se place devant Hambourg et Brême. C'est aussi une ville universitaire. La ville est composée de 20 quartiers urbains dont des communes incorporées lors de la réforme communale (ainsi le site de Warnemünde, station balnéaire). Rostock compte un taux de chômage important touchant 15 % de la population active (le taux de chômage en République Fédérale est d'environ 9 %). Ces quelques éléments de renouveau et de fragilité expliquent sans doute le niveau relativement bas des valeurs foncières (la valeur moyenne de l'ensemble des terrains à bâtir est de 40 €/m², 70€/m² pour les terrains totalement équipés et aménagés).

À la différence de la ville de Leipzig, qui s'efforce de rendre public les informations statistiques sur les marchés publics engagés, (*Vergabebericht*), aucune information précise n'est mise à disposition par la ville de Rostock. Ne sont connus que les appels d'offres publics pour travaux (VOB), fournitures (VOL) et prestations / services divers (VOF).

Données générales structurelles de Rostock	
Superficie (km ²)	18.144
Population (2005)	199.288
Volume global du budget municipal en 2006 (€)	480.067.000
Volume d'achats Vo/B, Vo/L, Vo/F 2006 (€)	n.c.
Budget de fonctionnement des « Achats publics » 2006 (€)	n.c.
Effectifs globaux de la Ville	3.923
Effectifs des « Achats publics »	n.c.
Nombre de commandes passées	n.c.

4.1.2 Méthodologie et déroulement du projet sur les « achats publics »

Dans un premier temps, il a fallu définir dans chaque collectivité, un responsable de projet pour faciliter l'organisation des réunions et la collecte d'informations auprès des différents services impliqués. Dans un second temps des rencontres avec chaque collectivité ont permis de définir les personnes ressources et les informations pertinentes. Ensuite l'organisation des séminaires nationaux, en Allemagne puis en France, ont permis d'identifier les problématiques spécifiques aux deux pays en permettant aux praticiens des différentes collectivités de comparer leurs méthodes et leur organisation. Enfin la conférence finale avait pour objectif de réunir les différents acteurs des différents pays pour identifier les recommandations communes au niveau européen et permettre un échange d'expériences entre les opérationnels des différents pays.

Tableau de déroulement des études de faisabilité

Étape A	Nomination du responsable projet	Personne relais chargé d'assister KHNET pour l'organisation des rendez vous et la collecte d'informations
Étape B	Rencontres initiales avec les responsables des villes et des Directions d'achat	Définition des objectifs et du <i>planning</i> du projet
Étape C	Réunions de travail, entretiens	Questionnaires et analyse des informations disponibles
Étape D	Travaux thématiques pour URBACT sur la commande publique avec les responsables des Directions « achats » (Rostock, Leipzig, Lyon, St.-Étienne, Roubaix)	<ul style="list-style-type: none"> - Séminaire de lancement à Rostock en Juin 2007 - Séminaire pour les collectivités françaises à Lyon en Septembre 2007 - Séminaire pour les partenaires allemands à Leipzig en octobre 2007
Étape E	Conférence finale internationale	<ul style="list-style-type: none"> - Séminaire conclusif URBACT à Paris le 19 Novembre 2007 <p>(Ville de Rostock ; <i>Unternehmerverband</i> Rostock ; Ville de Leipzig ; Communauté Urbaine du Grand Lyon ; Ville de Roubaix ; Ville de Saint-Étienne ; Ville de Gdansk ; Ville de Gdynia ; Ville de Salzburg ; Ville de Varna ; Ville de Vilnius ; Ville de Paris ; Ville de Wloclawek ; Ville de Charleston ; PUCA ; URBACT)</p>
Étape F	Rapport conclusif pour URBACT	Remise du rapport pour URBACT en Décembre 2007.

Le rôle et la méthodologie des séminaires

Les séminaires menés au sein et entre les collectivités ont été indispensables pour notre étude pour deux raisons principales :

1. *La pauvreté de l'information détenue par les villes.* Malgré la pauvreté des informations détenues par les collectivités sur leurs achats, nous avons pu nous appuyer sur le consensus des experts des achats pour faire des estimations crédibles des gains potentiels. Par exemple, alors que les données disponibles montrent que 60% des marchés publics sont remportés par des PME (<250 salariés), aucune collectivité n'est capable de savoir ni quelle proportion des TPE du territoire répond aux appels d'offres publics, ni quelle proportion de ces marchés revient à des TPE de la taille ciblée, ni, parmi les TPE qui remportent les marchés, combien ont leurs sièges sur le territoire.
2. *Le besoin de révéler les marges d'initiative au sein du processus des achats.* Une tradition de gestion purement juridique de l'achat public persiste. La confrontation des différentes pratiques et interprétations des règlements, des responsables de la commande publique - respectant pourtant tous le même code des marchés - a permis de mettre en relief les grandes marges d'initiative possibles au sein d'un service « achat » bien géré.

Les séminaires avaient trois objectifs principaux :

- identifier la contribution des achats publics aux politiques de développement économique territorial ;
- établir un consensus entre les professionnels de l'achat public sur les moyens d'améliorer les effets de levier des achats publics sur le développement économique territorial ;
- proposer des axes d'améliorations pour les collectivités.

Pour atteindre ces objectifs les séminaires étaient organisés en cinq ateliers intitulés :

Atelier 1 : État des lieux des achats publics dans les collectivités observées.

Atelier 2 : Quels sont les moyens pour améliorer l'accès des TPME aux marchés publics ?

Atelier 3 : Que signifie pour vous « la professionnalisation des achats publics » ?

Atelier 4 : Quels sont les enjeux / la valeur ajoutée de « la professionnalisation des achats publics » ?

Atelier 5 : Quelle serait l'organisation territoriale idéale de la fonction « achat » ?

Pour chaque atelier les participants aux séminaires proposaient chacun leurs solutions et idées par écrit avant de les afficher (sous forme de *post-it*) au mur. À partir de ces propositions, KHNET proposait des axes d'amélioration en adéquation avec les propositions des participants. Cette méthode a permis d'aboutir rapidement à un consensus des participants sur les actions à mener et leur degré de difficulté de mise en œuvre.

La réunion internationale à Paris

Cette conférence a marqué la fin de l'étude de faisabilité pour URBACT sur les achats publics, menée en 2007 par KHNET et les responsables des cinq collectivités françaises et allemandes et des représentants d'entreprises en Allemagne. Ce premier travail a eu pour but de repérer et d'évaluer les meilleures pratiques pour proposer les éléments d'une politique de la commande publique capable de soutenir le développement économique et social des villes. L'étude de faisabilité conduite avec le soutien des opérationnels de chaque ville a permis de dégager un consensus de tous les experts sur deux points essentiels :

- L'identification des leviers d'action qui permettent de fonder une politique de la commande publique.
- Premières estimations des effets de levier d'une politique de la commande pour le développement économique et la cohésion sociale du territoire.

Jean-Loup Drubigny, Secrétaire Général d'URBACT, a rappelé au début de la conférence l'élargissement opéré depuis 2002 par l'Europe vers une meilleure prise en compte de l'action des villes, notamment sous l'angle du développement et de la cohésion sociale. Ce champ d'action urbain se trouve renforcé par la stratégie de Lisbonne et par les décisions prises sous la présidence allemande de l'Union Européenne et confirmé par le sommet de Lisbonne. Le travail des réseaux LCS se situe pleinement dans ces registres.

Lors de la conférence finale, les débats du matin ont confirmé et validé les principales conclusions de l'étude de faisabilité qui définissent les axes d'amélioration pour optimiser les effets de la commande publique sur le développement local et les estimations des gains économiques et sociaux de leur mise en œuvre sur les territoires. Des gains financiers peuvent être obtenus rapidement par les collectivités locales (jusqu'à 15% d'économies sur les budgets réservés aux commandes publiques) en associant plus étroitement les marchés locaux et régionaux et en coordonnant les objectifs et les programmes de commandes des différents donneurs d'ordres du territoire. Même s'il n'est pas possible aujourd'hui de faire des prévisions chiffrées, on pourrait obtenir des gains importants à moyen terme, par exemple à travers la résorption partielle du chômage de longue durée (création de milliers d'emplois en France grâce aux clauses d'insertion). Mais aussi par le renforcement de la compétitivité des TPME et le développement de leurs capacités et de leurs compétences en matière de développement durable et des « *cleantech* » (Allemagne, UK).

Les débats de l'après-midi avec les villes participantes à l'étude de faisabilité et les discussions avec les collectivités intéressées venant d'Autriche et de nouveaux États membres de l'Union Européenne ont mis l'accent sur l'intérêt des différents participants pour les travaux menés et les préconisations du projet LCS. (Voir Annexes 2 et 2Bis : Programme et Liste des participants de la conférence la conférence finale « Achats publics »)

4.1.3 Commentaires sur le positionnement de la fonction « achat » dans les deux pays

Historiquement le *management* de la fonction « achat » en France comme en Allemagne s'est limité principalement à réduire trois risques juridiques (corruption, ententes et contentieux) en assurant une rapide réponse aux besoins opérationnels. La compétitivité des marchés (considérée assurée par le respect de la législation) devait garantir des prix compétitifs. Le contrôle de conformité juridique a donc été centralisé pour réduire les risques juridiques, en Allemagne au niveau des *Länder* et en France au niveau des Préfets. L'exécution de la commande a été décentralisée pour améliorer les délais, mais sans centraliser les données nécessaires pour *manager* les acheteurs, pour mesurer la qualité des produits et des services et pour superviser la conformité avec les politiques sociales et environnementales. Il n'y a donc pas de contrôle systématique de la qualité des achats, dont la compétitivité des marchés. En France à peu près 40% du montant des achats publics échappe complètement au contrôle du service achat.

Un exemple récent de la passivité des collectivités devant ces enjeux est perceptible dans le refus des DGS d'appliquer les régulations de l'Union Européenne qui mandatent les acheteurs pour appliquer les principes du développement durable et d'insertion des chômeurs aux appels d'offres publics. En France, malgré les modifications du Code des marchés dites « clauses d'insertion » qui datent d'une dizaine d'années, moins de 20% des collectivités utilisent le seul article 14 du code des marchés, et ceci sous la pression de la Charte nationale d'insertion, associé aux financements de l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine. L'utilisation par les collectivités locales des autres « clauses » dont les clauses environnementales reste absolument exceptionnelle. Les acheteurs des collectivités allemandes appliquent mieux les normes environnementales, mais n'ont pas développé les clauses « d'insertion ». Et dans les deux pays, les pratiques et procédures de la commande publique continuent à renforcer les désavantages structurels et donc les (T)PME locales.

Cette absence de politique d'achat s'explique partiellement par le fait que la fonction « achat » n'est pas gérée dans sa globalité, d'où l'intérêt d'un outil « fonctionnel » de pilotage transversal, préconisé par la méthode LCS.

Des milliers de services de la commande, des dizaines de milliers d'agents publics, réalisent chacun une partie du cycle « achat ». Il est rare qu'il y ait une taille suffisante des services « achat » pour maîtriser les éléments juridiques et techniques du métier. La fonction est transversale, répartie et fragmentée au sein de chaque collectivité, de chaque entité publique et parapublique. Chaque Direction a son mot à dire, le plus souvent sans arbitrage politique. En effet, en ce qui concerne les effets économiques et environnementaux de ces sommes énormes sur le territoire, les responsables de la commande publique se trouvent absents lors des débats.

L'efficacité économique (qualité / prix à court et à long terme) de la fonction « achat » dépend bien sûr directement de sa capacité d'intégrer des éléments de la gestion et de l'investissement de l'ensemble des Directions et services de la collectivité. Or il s'agit d'une fonction « dépolitisée », dans le sens d'une

politique de développement. Elle est organisée de manière purement administrative, subordonnée en ce qui concerne les choix politiques aux Directions clés de la collectivité. En dépit des efforts des services « achat » dans les deux pays - qui utilisent toutes les opportunités pour améliorer les appels d'offres et développer la concurrence – sans un soutien politique affirmé, leurs marges de manœuvre se trouvent souvent limitées au contrôle des termes des contrats. Cela est surtout dû à l'insuffisance de formation des agents, au manque d'expertise juridique, technique et de gestion des marchés complexes, et également à l'absence des données pour analyser les marchés locaux d'approvisionnement et donc la capacité des entreprises locales à répondre aux marchés publics.

Un consensus entre professionnels

La recherche-action a permis d'établir un consensus des professionnels de l'achat sur le potentiel d'une politique de la commande. Pour réaliser ce potentiel, les professionnels identifient trois paramètres clés de la maîtrise du processus « achat », inégalement maîtrisés par les Directions des collectivités dans les deux pays.

L'efficacité économique de la commande publique.

La faiblesse des systèmes d'information ne permet pas aux collectivités de gérer ni la qualité de la commande publique au niveau de la collectivité, ni d'évaluer son effet sur l'économie locale des fournisseurs actuels et potentiels. Ainsi les arbitrages sont-ils rendus difficiles entre les options du court terme et celles du long terme. Deux niveaux d'impact économique sont à suivre :

- D'une part sur la collectivité (comparaison des prix ; évaluation de coût / qualité ; évaluation de la viabilité technique et financière des fournisseurs; évaluation de la qualité de la prestation des fournisseurs connus; difficulté à comprendre les causes des marchés infructueux, etc.)

Dans ce domaine les acheteurs français et allemands semblent également concernés par le suivi de la qualité de l'achat, mais les moyens de suivi et d'action varient en fonction de la taille de la collectivité, en particulier du fait des coûts de tels systèmes.

- D'autre part sur le marché d'approvisionnement du bassin local (gestion de la « profondeur » de marché d'approvisionnement ; analyse de la compétitivité des marchés ; politiques de test de nouveaux fournisseurs et d'allotissement permettant d'ouvrir aux nouveaux fournisseurs et élargir la compétitivité des marchés locaux, etc.)

Selon le *Land*, les acheteurs allemands semblent mieux lotis que leurs homologues français grâce à des système d'information sur les fournisseurs et des réseaux de collaboration entreprise / acheteurs plus développés.

Dans les deux pays les meilleurs services « achat » travaillent si possible en amont des commandes avec les représentants des entreprises locales (CCI, clubs d'entreprise, etc.). Les difficultés persistent en matière de

simplification et standardisation des procédures administratives, faute de soutien des instances politiques et administratives supérieures.

Les aspects juridiques de l'achat.

Le manque d'un support / supervision juridique aux équipes d'achat est responsable d'une qualité juridique incertaine dans la rédaction des marchés, notamment techniques. De surcroît, l'absence effective d'un référent juridique mène les agents à craindre des contentieux. Or les erreurs de rédaction des marchés et des clauses donnent l'opportunité aux fournisseurs de recourir aux menaces de contentieux et donc aux avenants de contrat, aux marchés infructueux, générant ainsi des surcoûts importants. Face aux incertitudes, l'absence d'une politique capable d'engager la recherche de jurisprudence et l'absence de coordination juridique et administrative au niveau régional, déséquilibrent la relation entre acheteur et grand fournisseur. Les agents de la commande publique se trouvent donc trop souvent fragiles, seuls et sans appui, face aux équipes juridiques hautement professionnalisées des grands fournisseurs. Or sans l'appui d'une Direction, les agents ont tendance à ne pas engager les décisions (sélection de nouveaux fournisseurs, choix technologiques innovateurs, utilisation des clauses préférentielles) qui pourraient comporter des risques.

Cette faiblesse juridique est notamment la cause en France de l'hésitation des collectivités face à l'utilisation des « clauses d'insertion ». Dans les villes allemandes de l'étude, la Direction juridique des collectivités n'a pas de « politique juridique » de la commande et ne sert pas de référent juridique pour les acheteurs. Lors d'un contrôle de la part de l'Inspection des *Länder*, l'acheteur se retrouve seul pour défendre son marché.

La maîtrise des commandes techniquement compliquées.

La fonction « achat » est affaiblie par l'absence du support technique (évaluer la qualité des cahiers des clauses techniques ; argumenter les choix de techniques innovantes ou environnementales mais qui comportent des risques de délais ou de surcoûts). Par ailleurs, et notamment dans le BTP, les agents publics de la Maîtrise d'ouvrage se trouvent souvent seuls face aux équipes plus expertes des grands fournisseurs. Ils se trouvent privés des informations comparatives, dépendant des cabinets de compétence inégale d'architectes ou d'assistance au Maître d'ouvrage (AMO), alors incapables sans l'aide des AMO d'évaluer les choix techniques ni de gérer les contrats d'importance. L'architecte Marie-Hélène Jourda signale la faiblesse de la formation des architectes concepteurs et des équipes d'AMO, aux technologies nouvelles et méthodes innovantes associées au bâtiment « vert », d'où la présence de lacune dans la capacité des maîtrises d'ouvrage¹¹.

Incertaines du soutien de leurs élus et responsables en cas de contentieux, les maîtrises d'ouvrage et leurs AMO choisissent de laisser passer les marchés de taille aux grands fournisseurs qui représentent le moindre

¹¹ Voir Jourda, Marie-Hélène, « Rapport sur la prise en compte du développement durable dans la construction », Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement Durable, Jean-Louis Borloo, le 15 septembre 2007.

risque.¹² Or cette pratique d'évitement du risque réduit le *pool* de fournisseurs et diminue la compétitivité des marchés. Elle affaiblit la capacité des fournisseurs régionaux et de taille moyenne pour répondre aux appels. Elle mène aussi, à moyen terme, aux surcoûts et prix élevés, car elle réduit la concurrence.

On assiste donc en France à une élimination des PME généralistes, en faveur d'une très grande concentration de l'industrie BTP, une tendance finalement anti-concurrentielle.

En Allemagne, les acheteurs bénéficieraient d'un soutien de la part des AMO de compétence supérieure, ce qui donne, comme résultat, des cahiers techniques de qualité supérieure. Ceci est notamment visible dans le progrès allemand en matière de promotion par la commande publique d'une industrie de technologies et de bâtiment durables. Cette compétence, indépendante des grands fournisseurs, est sans doute un des facteurs explicatifs de la santé des PME du secteur du BTP allemand.

Un besoin d'une commande politique pour réaliser ce potentiel à l'échelle d'une région

Lors des séminaires français et allemand (voir 4.1.2) rassemblant les cinq collectivités, l'équipe LCS a compris que les responsables « achat » avaient choisi de saisir l'opportunité du Projet LCS à la recherche d'aides européennes pour mieux développer et argumenter leurs propres projets d'action (voir le chapitre 5) auprès de leurs Collectivités. Tous avaient engagé, par ailleurs, les démarches locales dans ce sens auprès de divers partenaires de la fonction « achat »: au sein de leurs collectivités et avec les services « achat » d'autres collectivités, avec les associations d'entreprises locales et les chambres de commerce.

Leur motivation de participer aux travaux de la recherche-action LCS – URBACT était fondée pour chacun sur leur appréciation du potentiel de la fonction « achat » de mieux contribuer au développement économique local. Chaque responsable cherchait l'appui européen, car il estimait ne pas réunir au sein de sa Direction, la capacité de mise en œuvre tant au sein d'une collectivité qu'au niveau régional.

Il doit être noté, pour conclure, que les équipes « achat » sont souvent dynamiques, mais sont peu entendues par les échelons hiérarchiques (DGS) et les élus en ce qui concerne le fond de leur métier. Ils se trouvent donc seuls, sans recours d'arbitrage hiérarchique effectif, et exposés aux risques et conflits divers.

On remarque par ailleurs des difficultés juridiques et d'analyse technique dans la rédaction des marchés innovants, à travers les réponses insuffisantes aux appels, et les marchés infructueux. Il s'agit dans chaque cas d'un manque de structure d'arbitrage des conflits – c'est-à-dire d'une absence de *management* efficient des trois grands domaines au sein desquels la commande publique peut avoir une influence sur le tissu économique du bassin (effets économiques, juridiques et technologiques de la commande).

¹² « *No IT director was ever fired for using IBM* » disaient les directeurs informatiques en cercles restreints...

4.2. Le consortium « Services urbains de proximité »

Les services urbains de proximité indispensables à l'implantation des entreprises dans les quartiers

Nous avons vu que la recherche-action LCS-PUCA « Services Urbains de Proximité » partage plusieurs méthodes déjà développées en 2007 par le consortium « Achats publics ».

Par ce projet sur les services urbains de proximité, les collectivités engagées veulent faire croître la valeur des petits actifs (TPME, commerces, foncier) en améliorant l'attractivité des quartiers de Nantes Nord, et des quartiers d'habitat ancien à Dunkerque.

L'étude LCS-PUCA (KHNET, PUCA, mai 2006) a déjà permis de retenir une taxinomie de services de proximité porteurs de valeur pour les projets des petits investisseurs dans les quartiers en difficulté. Ce sont ceux dédiés à l'embellissement, l'entretien, la sécurité, et enfin l'image et l'attractivité du quartier. Ils peuvent être distingués ainsi :

- Les services de sécurité, de maintien de l'ordre, de lutte contre les incivilités.
- Les services de propreté qui assurent l'entretien des espaces et du mobilier publics, l'enlèvement des graffitis, des ordures, l'entretien de la voirie et des espaces verts.
- Les services de communication et de *marketing* permettant d'assurer l'identité du quartier, la signalisation, l'éclairage public et la présence de mobiliers urbains spécifiques, les événements culturels.

L'étude de 2006 avait démontré que ces services sont essentiels pour les petits investisseurs, les petites entreprises et les petits commerces, et peuvent motiver leur choix d'investir ou de s'installer dans tel ou tel quartier. Or la valeur économique potentielle des services urbains de proximité pour les commerçants et entreprises d'un quartier est fonction de la capacité d'une collectivité d'assurer une qualité pérenne de sa gestion des prestations de services publics. C'est pourquoi la gestion intégrée des services de proximité figure dans les stratégies de développement urbain.

Toutes les collectivités connaissent des difficultés pour assurer une gestion cohérente et adaptée aux attentes spécifiques de chaque quartier. En effet, la gestion de ces services est assurée par les administrations de plusieurs collectivités, qui n'assurent pas une coordination à l'échelle d'un quartier. C'est pourquoi notre analyse ajoute aux fonctions opérationnelles ci-dessus, un champ d'action de *management* : la gouvernance et l'information, relatives au pilotage de ces services (collecte, analyse et publication des informations, modes d'organisation des services, participation des utilisateurs des services publics dans l'élaboration et l'évaluation de la prestation de ces services).

Du fait de ces difficultés pratiques, l'hypothèse du projet LCS est que de multiples opportunités de croissance peuvent naître d'une gestion optimisée des services. La recherche-action est donc conçue pour tester des politiques de services de proximité et d'information afférente, pour promouvoir la croissance des petites entreprises et des commerces dans les quartiers défavorisés.

4.2.1. Engagement des DGS : critère de sélection des villes du consortium « Services urbains de proximité »

En 2007 lors de l'étude LCS - URBACT sur les achats publics, l'équipe LCS avait compris l'importance d'une délégation en amont du projet, assurant un engagement de haut niveau des collectivités. À la suite des expériences URBACT de 2006 – 2007, il nous est apparu que ce réseau d'échanges ne pouvait obtenir une telle délégation. D'autant plus que la recherche – action LCS -PUCA « Services urbains de proximité » devait nécessairement impliquer les prestataires de services publics des deux collectivités Ville et Communauté urbaine, chacune ayant des compétences sur les principales fonctions des services urbains de proximité retenues pour la recherche action : prévention/sécurité ; propreté/entretien ; image/attractivité (*marketing*); information/gouvernance (pilotage des services).

La difficulté dans les collectivités de lancer une action transversale « bottom up »

Les séminaires inter-collectivités décrits dans le chapitre 3 avaient, en effet, réuni les responsables « achat » des cinq collectivités. Tous avaient choisi de saisir l'occasion du Projet LCS pour développer et argumenter les projets d'action visant un plus grand effet économique en faveur du développement régional à travers la commande publique (voir le chapitre 5). Tous avaient déjà engagé des actions pour collaborer avec les entreprises et associations d'entreprises des bassins économiques.

Cependant, tous avaient aussi subi les échecs sur la gestion « sociale » ou juridiquement innovante de divers marchés. Tous estimaient ne pas réunir au sein de leurs Directions, la capacité de mise en œuvre au sein de leurs collectivités et régionalement.

Ce sentiment d'impuissance d'action met en relief la faiblesse du positionnement des responsables de services au sein des collectivités, lorsqu'il s'agit de lancer des actions transversales ayant un impact sur de multiples Directions, et notamment lorsqu'elles peuvent nécessiter une allocation budgétaire spécifique. En effet, de telles initiatives ont besoin d'arbitrage. Il s'agit d'une situation potentiellement conflictuelle face aux projets d'autres Directions. Les problèmes de *management* les plus difficiles à gérer dans les collectivités des deux pays semble être les problèmes de frontière inter-Directions.

Or les responsables de service « achats » – comme ceux du « *Quartiersmanagement* » allemand ou de l'animation sociale des quartiers en France - ne participent pas au processus d'arbitrage.

En France, les Directions immédiatement concernées sont les DGS, les Directeurs juridiques et financiers des collectivités des Villes et des Communautés urbaines. Les arbitrages juridiques peuvent impliquer en France la Préfecture, et donner lieu à des décisions en jurisprudence. Faute d'une instance d'arbitrage inter-collectivités, les initiatives peuvent s'épuiser. En revanche, les bassins capables de construire une bonne gestion des arbitrages obtiennent un avantage économique stratégique.

En Allemagne sont également directement impliqués les Directeurs des Services administratifs (« *Hauptamt* »), qui assurent généralement aussi la dimension juridique globale (en maintenant dans les différents services compétents les fonctions juridiques spécifiques) et le Directeur financier des

collectivités allemandes. La recherche d'une décision en jurisprudence reste un choix encore plus rare qu'en France. Le conseil municipal est la seule instance d'arbitrage dans la gestion municipale allemande, mais il n'intervient qu'*in fine* (les décisions sont prises dans les commissions d'attribution de marchés). Une des difficultés majeures du système allemand tient à l'organisation administrative distincte des fonctions d'achat pour travaux, fournitures et prestations diverses. L'absence de *management* global renforce alors la prédominance d'application des règles juridiques en vigueur¹³. Entre niveaux et collectivités supérieurs, comme en France, l'arbitrage est uniquement consensuel.

Il n'est, en effet, pas dans les compétences des responsables de services, (ni dans les compétences des responsables européens des collectivités, qui avaient invité l'équipe LCS-URBACT pour mener l'étude de faisabilité dans les cinq villes) de réunir une instance d'arbitrage et de décision sur la question. Leurs efforts pour poursuivre la recherche-action, en une seconde phase, sur les achats publics ont échoué, faute d'un accord politique préalable dans ce sens avec les directeurs des Directions concernées.

Du côté de l'équipe LCS, la méthodologie ne prévoyait pas un accord avec chaque collectivité. Nous avons estimé avant l'étude - à tort - que l'essentiel de la fonction de la commande publique était réuni au sein des services de la commande. Seule la recherche-action nous a révélé l'étendu de la dispersion de la fonction « achat », et donc la complexité du *management* transversal, des systèmes d'information détaillée, nécessaires à son optimisation.

Ainsi, sans délégation d'étude de haut niveau, les résultats de la recherche-action LCS -URBACT/PUCA sur la commande publique, (comme d'autres travaux URBACT pour les mêmes raisons) n'ont pas eu d'effet opérationnel immédiat.

Positionner la recherche-action « Services urbains de proximité » comme une démarche de conseil auprès des DGS des collectivités

Pour être considérés comme une contribution à la politique urbaine des collectivités, les résultats de la phase 1 de la recherche-action « Services urbains de proximité » devaient être accueillis par les DGS des deux collectivités comme une démarche de conseil. Ce constat a mené l'équipe LCS à ne plus s'appuyer sur le réseau URBACT pour mener la recherche-action sur les « services urbains de proximité, mais de chercher, en amont, une commande de la part des DGS des Villes et des Communautés de chaque ville participante.

- Sans cet engagement, les résultats d'une recherche-action qui prétend modifier le fonctionnement

¹³ Des collectivités allemandes tentent parfois de chercher des solutions d'attribution des marchés qui impliquent les tissus économiques régionaux et les PME, tout en restant strictement dans le cadre de la légalité régionale, nationale et européenne. Il en est ainsi du dispositif de préqualification mis en place dans le *Land* de Saxe. Celui-ci est aujourd'hui transposé à toute l'Allemagne. Au cœur de ce dispositif on trouve un partenariat stratégique *Land* - Chambre des métiers et villes, qui met également en place l'information utile sur la commande publique pour les entreprises PME qui peuvent se regrouper et présenter des réponses communes aux appels d'offres (*Bietergemeinschaften*).

de plusieurs Directions d'une Collectivité ne peut avoir d'effet opérationnel effectif, donc prévisible.

- Aussi, pour faire réaliser par les professionnels de la finance, les estimations de la valeur accrue des activités économiques dans les quartiers tests, notre méthode requiert un engagement crédible dans le temps, de la part des collectivités. Il s'agit pour les partenaires privés d'un engagement de moyens et d'expertise d'intérêt seulement auprès des collectivités dont l'engagement est fiable.
- En troisième lieu, la méthode d'analyse utilisée par la recherche-action repose sur l'engagement de multiples fonctionnaires professionnels de *management* des services urbains. Pour qu'ils puissent s'engager en groupe à concevoir les modalités innovatrices de prestation des services et de leur pilotage, il leur faut une délégation spécifique et crédible de la part de leurs supérieurs.
- Enfin, les villes engagées dans une démarche de délocalisation des services dans un objectif de discrimination positive territoriale, ne sont pas nombreuses en France. La proposition d'inégalité *managée* dans la prestation de services, nos prémices de l'importance des petits investisseurs dans les quartiers en difficulté, n'est pas facile à intégrer dans une tradition républicaine de service public. Et c'est pourtant ce que le projet LCS propose.

Les nécessaires lenteurs de la recherche - action « Services urbains de proximité »

Ce quadruple constat nous a mené à officialiser, au préalable, la demande auprès des DGS et des Maires des villes retenues pour mener la recherche-action sur les « services urbains de proximité ». Or la gratuité pour les communes de l'expertise et l'animation de l'équipe LCS recherche-action n'était pas entièrement un avantage dans ce sens.

D'un côté cette gratuité permet une entrée dans les communes par une équipe LCS inconnue, porteuse d'une démarche économique originale et « *bottom up* ». En effet, la gratuité de la phase 1 du projet est conçue pour permettre aux Collectivités de fonder leur décision d'engagement sur l'analyse critique réalisée dans cette phase puis de fixer un coût en fonction de la complexité requise pour la mise en place de la démarche et enfin de commencer le travail d'estimation de son retour

D'un autre côté, la gratuité est aussi un piège : la collectivité obtient un service sans frais, les responsables de Directions ne sont pas appelés à attribuer une ligne budgétaire à leur engagement et l'opportunité du projet global ne fait pas l'objet d'une décision officielle.

Les lenteurs de la conduite de lancement, mais aussi du projet « Services urbains de proximité » sont associées à cette contradiction de la gratuité de la prestation. Pour être acceptable pour l'équipe LCS, les deux collectivités Ville et Communauté urbaine doivent s'engager. Or les DGS des deux structures sont souvent en conflit. Il fallait donc identifier les villes dans lesquelles une collaboration saine était

possible.¹⁴ Pour être réalisé dans les temps un travail important des personnels des deux collectivités devrait être mobilisé ; un *manager* de projet transversal devait être nommé ; les moments d'arbitrage entre services devaient être planifiés, et les *plannings* tenus. Tout dérapage de temps mettant en péril la capacité de l'équipe LCS de conduire le projet dans le cadre des budgets non extensibles en argent et en temps prévus.

Les critères de sélection des villes

Les critères techniques de sélection :

- Choix d'un quartier défavorisé dont le foncier n'est pas monofonctionnel. Ce choix est essentiel car le projet LCS suppose que le quartier où se déroule la recherche –action dispose d'un patrimoine d'actifs privés, de fonds de commerce et immobilier. Ce choix élimine les quartiers entièrement HLM, souvent par ailleurs l'objet de structures de pilotage de projet (ANRU) visant à la restructuration foncière.
- Un quartier comptant entre 4 000 et 10 000 habitants.
- Un quartier situé dans véritable bassin économique (les acteurs économiques sont variés au sein du bassin).

Les critères politiques de sélection :

- Une lettre d'engagement de la part des deux DGS
- La nomination par lettre d'un chef de projet LCS pour chaque collectivité
- Un accord verbal de la part du DGS de sa disponibilité pour réaliser les arbitrages lors de la conduite du projet.

¹⁴ Cela est difficile à évaluer de l'extérieur. La période électorale de mars 2008 a en effet fragilisé l'engagement de la Communauté urbaine de Nantes, suite à un conflit post-électoral entre les deux structures Ville et Nantes Métropole.

4.2.2 La constitution et la structure des projets

Les collectivités et quartiers étudiés

Nantes

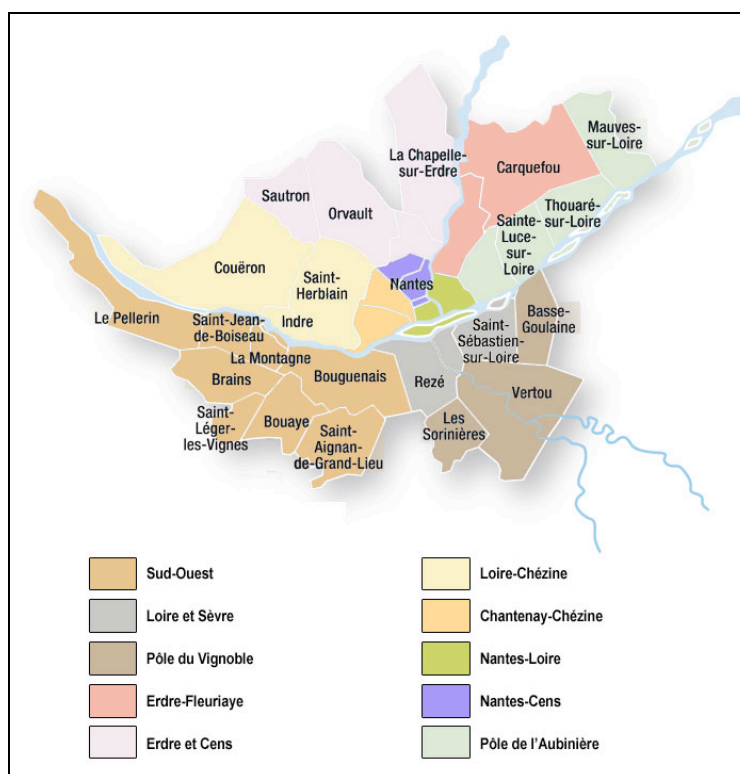
La Communauté Urbaine de Nantes Métropole a été créée en 2001 et regroupe 25 Communes et 580 000 habitants. Comme pour la ville, la gestion des services opérés par la Communauté Urbaine est en partie territorialisée : 10 pôles de proximité regroupent les services techniques qui agissent sur le territoire. Les compétences des pôles sont l'aménagement de l'espace public (voirie, déchets, etc.) et le développement économique.

Chaque quartier appartient à un pôle de proximité :

- trois pôles ne regroupant que des quartiers nantais ;
- quatre pôles mixtes, regroupant des quartiers nantais et des quartiers extérieurs à la ville de Nantes ;
- trois pôles extérieurs ne concernent que des quartiers de villes périphériques à la ville de Nantes.

Le pôle Erdre Cens est mixte, il regroupe le quartier de Nantes Nord et les communes d'Orvault, de la Chapelle-sur-Erdre et de Sautron. (72 000 habitants).

Les dix pôles de proximité de la Communauté Urbaine de Nantes Métropole

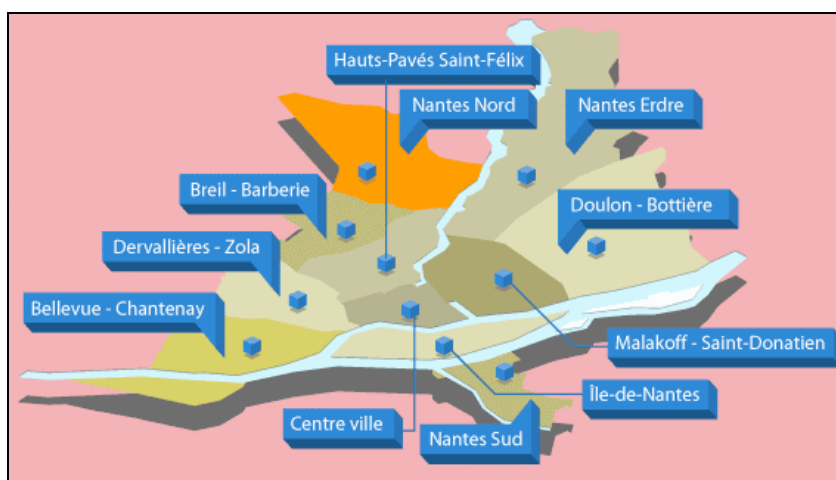


La Ville de Nantes compte 300 000 habitants, et organise sa prestation des services en fonction de territoires déterminés. Au nombre de 11, ces quartiers rassemblent environ 25 000 habitants (Nantes Nord 23 600) ;

huit quartiers comprennent des sites prioritaires (Politique de la ville, Contrat Ville). Chaque quartier possède une équipe de quartier dont la mission est d’animer et de coordonner les politiques publiques et d’assurer la cohérence dans l’intervention.

Chaque équipe est de taille différente (de trois à sept personnes ; plus l’habitat social est important plus les équipes sont importantes). L’équipe de quartier répond à l’objectif de territorialisation de la prestation des services publics et de proximité vis-à-vis des citoyens.

Les onze quartiers de la ville de Nantes



La convention GUP (Gestion Urbaine de Proximité) et les programmes d’action et d’évaluation listent et définissent les responsabilités des différents acteurs publics ou privés (bailleurs) du territoire. Le pilotage de la gestion urbaine de proximité est assuré par les pôles de la Communauté Urbaine (accompagnement par un consultant sur toutes les démarches GUP : diagnostic, programme d’action financé par la Communauté Urbaine), mais la gouvernance et la consultation sont assurées par l’équipe de quartier, sorte de chef d’orchestre de la prestation de services sur le quartier.

La gestion de la GUP est organisée à trois échelons :

1. L’échelon Nantes Métropole
 - ➔ Bilan des démarches et définition de groupes de travail pour développer et pérenniser les démarches à l’échelle de NM
2. L’échelon Ville de Nantes
 - ➔ Revue de projet : Point sur le partenariat avec les CVQ (Correspondante Vie Quotidienne) soit local soit global (assistance de projet, méthodologie...)
3. Mairie de Quartier de Nantes Nord
 - ➔ Gestion des projets

Le quartier de Nantes Nord est un des quartiers les plus mixte de Nantes. C'est une mosaïque de petits quartiers, où aucune grosse cité n'est implantée. C'est bien pourtant le quartier où il y a le plus d'habitat social, mais il est dispersé dans tout le secteur de Nantes Nord. Le principal bailleur social sur Nantes Nord est Nantes Habitat (OPAC) présidé par Patrick Rimbert mais l'objectif est de diversifier les bailleurs à Nantes (Nantaise Habitation et SAMO : bailleurs privés).

L'équipe de quartier est composée de sept Personnes :

- une Chargée de quartier et chef de projet ;
- deux Agents de développement (animation politique sociale, sportive et associative) ;
- une Correspondante Vie Quotidienne (CVQ) ;
- un Correspondant journaux de quartier ;
- une Assistante (secrétaire) ;
- un élu adjoint de quartier.

Dunkerque

La Communauté Urbaine de Dunkerque (CUD) est la première communauté urbaine volontaire de France ; elle a été créée en 1969 et s'étend de la frontière belge au Pas-de-Calais. Elle compte aujourd'hui 18 communes et 208 000 habitants et exerce l'ensemble des compétences qui sont aujourd'hui dévolues aux communautés urbaines ; elle gère de nombreux services publics.

Ville située au cœur de l'Europe du Nord, Dunkerque bénéficie d'une situation d'exception avec cinq capitales à moins de 300 kms (Londres, Paris, Amsterdam, Bruxelles, Luxembourg). Elle compte 70 0000 habitants, et est découpée en cinq Mairies de quartier (un sixième quartier vient d'être créé « Les Glacis »). Le Maire voulait un dialogue entre l'organisation territoriale par quartier et l'organisation thématique. C'est pourquoi dans chaque Mairie de quartier un ingénieur de quartier (dépendant du DGST) travaille avec le Directeur de la Mairie. Outre les formalités administrative, les mairies de quartier gèrent les services techniques de quartier : entretien et maintenance des bâtiments, entretien des espaces verts, fleurissement, propreté manuelle. D'autres services sont déconcentrés au niveau du quartier (Antennes décentralisées du CCAS, Îlotiers de police municipale...)

Cette organisation territorialisée de la Ville a pour objectif de favoriser la remontée d'informations. La Ville de Dunkerque procède à une gestion individualisée, pour chaque demande d'intervention. Ce suivi permet de vérifier que les actions engagées ont bien les effets escomptés pour les demandeurs. Dans le cas où la demande d'intervention concerne aussi d'autres habitants ou citoyens, la Ville organise une commission avec les différents acteurs impliqués pour statuer sur la décision à prendre.

Des ateliers « vie de quartier » (instance de démocratie participative, ouverte à tous, organisée par la Ville trois à quatre fois par an et animée par l'Agence d'Urbanisme) permettent d'identifier les demandes des

habitants des quartiers, mais la qualité de ces ateliers dépend de la motivation et de l'implication des citoyens dans la vie de la cité.

Les quartiers étudiés sont les quartiers d'habitat ancien composés des secteurs Gare, Soubise et Basse-Ville ; ils sont situés aux portes du centre historique de Dunkerque. Ils concentrent des problèmes importants de pauvreté et d'habitat et souffrent aussi de la présence envahissante des automobilistes qui transitent à travers la ville, si bien que les espaces publics s'en trouvent dégradés. De plus les coupures urbaines constituées par les canaux et les axes routiers isolent chacun de ces quartiers du reste de la ville. Du Dunkerque d'avant-guerre, ne subsistent en effet que les quartiers de la Basse-Ville, de Soubise et de la Gare. En marge du centre ville reconstruit, ces quartiers souffrent d'une mauvaise image et constituent aussi le point « d'arrivée » de la population la plus fragile, souvent réduite à des conditions de vie précaires faites de logements médiocres, voire de véritables marchands de sommeil. On observe actuellement un système auto-entretenu de spécialisation de l'offre de logement à caractère « social » ou « très social » qui tend à dégrader les conditions de vie dans les quartiers : un habitant sur deux reste moins d'un an sur ces quartiers. Le nombre de logements locatifs, qu'il soit HLM, privé ou très social comme le PACT, s'élève à 2620 logements, soit 84 % de l'habitat du territoire. Les quartiers d'habitat ancien sont donc spécialisés dans le logement locatif à vocation sociale, voire très sociale,

Constatant les difficultés socio-économiques des quartiers Soubise et Gare, la Ville de Dunkerque a souhaité mener une démarche de développement globale lors de l'élaboration de la convention territoriale du Contrat de Ville et du Grand Projet de Ville (GPV). Ces deux quartiers ont été, au même titre que les quartiers sud (dont la Basse-Ville), inscrits dans le périmètre prioritaire de la politique de la ville en 2000. L'opération de rénovation urbaine des quartiers anciens de Dunkerque porte des enjeux forts s'inscrivant dans une action publique plus globale en direction de ces quartiers.

Les quartiers d'habitat ancien de la Ville de Dunkerque



Bref historique de l'élaboration des projets dans les deux villes

Le lancement du projet a pris beaucoup plus de temps que prévu du fait de la difficulté de constituer une équipe pour le projet capable de gérer la participation des agents des différentes collectivités (ville et Communauté Urbaine) et d'obtenir la participation des bailleurs. De plus, la période des élections municipales a ralenti encore le projet du fait de la réorganisation des équipes et des changements de certains élus ou DGS engagés dans la démarche. En effet, le projet nécessitant une structure de validation au niveau des DGS des deux collectivités, la démarche a été longue et laborieuse. Ces différents contretemps ont retardé le lancement du projet de 6 à 12 mois. Ce retard nous a contraint à modifier quelque peu les objectifs de départ et notamment à scinder le projet en deux phases pour respecter les délais de conclusion du projet pour le PUCA. En effet, la phase 1 nous a permis de calibrer et de tester notre outil auprès des responsables des collectivités, mais nous avons différé le travail avec les banques pour la seconde phase du projet ; ce travail proposé aux collectivités entrera dans le cadre d'un partenariat avec la Caisse des dépôts, qui s'est engagée à financer en partie la seconde phase du projet avec les collectivités de Nantes et de Dunkerque.

Présentation des structures des projets SUP « (Services Urbains de Proximité) »

Les villes et Communautés Urbaines de Nantes et de Dunkerque ont nommé chacune deux responsables (un pour la ville et un pour la communauté urbaine) dédiés au projet LCS-PUCA « Services Urbains de Proximité » afin de faciliter l'organisation des réunions avec les différents agents impliqués. La démarche est compliquée du fait du nombre de services et de collectivités qui sont impliqués dans la prestation des services. C'est pourquoi de nombreuses réunions à haut niveau ont été nécessaires pour identifier les agents et leur permettre de participer aux réunions et séminaires. Ceux-ci ont été organisés avant tout localement pour croiser les jugements des différents professionnels publics et les opinions des responsables d'entreprises du territoire afin de pallier les difficultés d'obtenir des données utiles.

Il est à noter que l'échelle de l'étude sur les services de proximité est réduite à celle d'un seul quartier. Dans chaque quartier retenu par les villes, l'équipe LCS et les échanges avec les entreprises ont permis d'identifier les services clés pour répondre aux besoins des TPME. Le projet LCS propose les bases d'un partenariat public - privé d'un nouveau type, entre les collectivités (Ville et Communauté urbaine), les TPME et les banques sur le territoire du quartier choisi pour l'étude.

Les objectifs pour les villes participantes

Du point de vue de chaque ville participante, le projet « LCS-SUP » consiste à mener une étude de faisabilité dans un quartier retenu par elle. Les questions posées sont :

1. Quels services de proximité peuvent attirer et retenir les petits acteurs économiques dans ce quartier ?
2. Quelle sera la valeur créée par nos recommandations en faveur des petits acteurs économiques de ce quartier ?
3. Quels standards, quels niveaux de qualité de la prestation des services doivent être atteints pour permettre d'obtenir cette valeur ?
4. Quelles politiques de services sont à mener plus largement dans chaque ville participante ?

4.2.3 Étapes de la démarche dans chaque ville

Le déroulement du projet devait permettre aux différents acteurs du territoire (acteurs publics, petites et moyennes entreprises et banques) d'être impliqués dans la définition des objectifs et des normes de qualité souhaitables. Ces échanges avaient pour but de calibrer l'outil d'auto-évaluation et de pilotage dont l'objectif est de garantir la pérennité de la qualité de ces services.

Phase 1

La première étape du projet résidait dans sa validation politique et dans la nomination de responsables / projets de la ville et de la communauté urbaine dans les deux villes. Ensuite une réunion technique avec les responsables a défini les acteurs privés et publics qui devaient participer aux différentes réunions, et validé les champs d'actions couverts par l'outil KHNET. L'étude préalable nous a permis de définir les champs d'action prioritaires en matière de services urbains de proximité pour les petites entreprises, champs d'action qui ont été validés lors de nos premières réunions avec les responsables des collectivités. Ils sont au nombre de quatre :

- le champ *Prévention – Sécurité* concerne les services de prévention et de répression ;
- le champ *Entretien – Propreté* concerne les services de nettoyage, de voirie, d'entretien et des espaces verts ;
- le champ *Image – Attractivité* rassemble les services de communication et de « branding », les aspects d'urbanisme et de transports ;
- le champ *Information – Gouvernance* réunit les services de collecte, d'analyse et de publication des informations de qualité de la prestation, de l'organisation territoriale, les services qui définissent les missions et les standards de qualité et de pilotage.

Dans un second temps, KHNET a réalisé une écoute / quartier en rencontrant et en interviewant des commerçants et des acteurs économiques du territoire. Les enquêtes réalisées auprès d'une quinzaine de commerçants et petites entreprises de chaque quartier étudié avaient pour objectifs de recueillir leurs perceptions sur le cadre qu'offre leur quartier à leur activité économique, notamment en matière de propreté, de sécurité, d'attractivité ; d'identifier l'image qu'ils ont de la collectivité comme partenaire de leur activité économique et de recueillir leurs attentes en matière de prestation de services urbains de proximité. Cette enquête a permis de valider avec les petits acteurs économiques du quartier l'importance des tâches standard de l'outil « OVA ». Les discussions avec les entreprises et commerces des territoires étudiés a permis de préciser les normes et d'identifier les points cruciaux avant le séminaire avec les acteurs publics.

Dans un troisième temps, les responsables des services de la ville et de la communauté urbaine se sont réunies au cours d'un séminaire animé par KHNET pour discuter et valider les normes de qualité à mettre

en œuvre sur le quartier, à l'aide de l'outil KHNET. Les séminaires étaient organisés en quatre ateliers, traitant chacun d'un des champs d'action. Chaque atelier réunissait les différents acteurs du territoire impliqués dans la prestation des services urbains de proximité pour obtenir un consensus de ces opérationnels sur l'intérêt et la pertinence des tâches standard de *management* proposées par l'outil « OVA ». Au cours de ces ateliers, les participants ont validé le principe de l'outil « OVA » et identifié les problèmes d'arbitrages qui empêchent la résolution de dysfonctionnements, pourtant en partie déjà identifiés. En effet, la plupart des problèmes de domanialité ou de compétences entre collectivités du territoire sont connus, mais les acteurs de terrain n'ont pas le niveau hiérarchique suffisant pour régler ces problèmes et faire pression sur les services centraux pour obtenir les modifications de prestation nécessaires. L'intérêt de ces ateliers était donc de réunir autour de la table, les différents acteurs engagés chacun dans une partie du processus de prestation d'un service urbain de proximité, pour leur montrer que la prestation de leur service appartenait à un processus qui engageait un grand nombre d'acteurs et nécessitait donc un pilotage coordonné. Le consensus des professionnels de la prestation de ces services a confirmé le besoin de coordination et d'outil de pilotage des prestataires de services publics sur les quartiers. (Voir les Annexes 3 et 3 bis, listes des participants aux séminaires de Dunkerque et de Nantes).

Pour conclure des réunions de présentations des résultats ont été organisées dans chaque collectivité pour présenter les axes d'améliorations, leurs coûts et leurs gains potentiels, puis une conférence inter-collectivités se tiendra en Décembre 2008 pour permettre aux collectivités d'échanger sur leurs méthodes et leurs résultats.

Phase 2

La première phase du projet ayant été retardé pour des raisons politiques et techniques nous n'avons pas pu travailler avec les banques sur les gains potentiels de nos recommandations en matière de politique de services urbains de proximité. C'est pourquoi nous avons proposé aux villes participantes de lancer une seconde phase du projet. Cette phase propose un partenariat technico-financier avec les banques afin de mettre en œuvre ou d'évaluer le coût de mise en œuvre des préconisations de la première phase. Dans cette seconde phase, KHNET organisera en partenariat avec les banques locales une estimation de la valeur potentielle de la « bancabilité » accrue de ces territoires, suite aux engagements de qualité des services. Nous pensons que notre méthodologie et ce type de partenariat - déjà intégrés dans les décisions d'octroi et notamment le *pricing* des crédits par les banques dans d'autres pays – pourraient faciliter l'accès aux services bancaires pour les TPME. (Voir Annexe 4 : Tableau synthétique du déroulement du projet : Exemple de la Ville et la Communauté Urbaine de Nantes).

4.2.4. Commentaires sur le pilotage par les collectivités des « services urbains de proximité »

À cause notamment de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU), en France notre terme « Services urbains de proximité » est initialement compris par les personnels des collectivités comme la « gestion urbaine de proximité ». Or le projet LCS propose une perspective originale et unique en France, celle de l'amélioration de la prestation de certains services dans le but d'augmenter leur valeur vis-à-vis des petits investisseurs, selon les besoins d'un quartier, voire d'une rue. Il suppose un suivi détaillé territorialement de quelques indicateurs de la prestation des services, une approche et une méthodologie qui manquent effectivement à la « GUP ». C'est en cela que la complémentarité du projet LCS – PUCA « Services urbains de proximité » a été rapidement reconnue par les Directions des collectivités françaises.

En effet, la loi reconnaît et soutient par les financements spéciaux (ANRU), la compétence en matière de Gestion urbaine de proximité des responsables, des agents et des sous traitants de la politique de la ville, de la rénovation urbaine, de l'animation de quartier. Selon la commune, ils mettent en place les structures de démocratie locale ou d'animation de quartier qui ont en commun la citoyenneté, la cohésion sociale, la (re)création du lien social entre les résidents des quartiers et la dynamique politique. Leurs missions ne prennent pas spécifiquement en compte l'activité économique et la création de richesse endogène du quartier, les particularités des besoins économiques propres aux entreprises, artisans, commerces et résidents propriétaires.

Par ailleurs quatre sortes de questions supplémentaires se posent aux responsables et aux agents des collectivités en relation avec l'approche originale de LCS :

1. Faut-il défendre l'« égalité républicaine » dans la prestation des services ?

Faut-il appliquer une discrimination positive au lieu d'une égalité de traitement des quartiers ? Peut-on, ou doit-on, en tant qu'agent public, proposer des services différents au bénéfice des entreprises, commerces, ou propriétaires ? Comment communiquer sur un tel choix ?

2. Qui détient l'attribution des compétences dans l'économie des quartiers ?

Cette question sous-entend celle plus précise de savoir qui, et à quel échelon de collectivité territoriale, détient la compétence de piloter l'économie d'un quartier. Un des constats de base de la recherche LCS / PUCA 2004 – 2006 était que la fonction « attractivité » (dite « communication / image » dans le jargon LCS) n'a effectivement pas de responsable au sein des collectivités en France. Les services de développement économique, et parfois de communication, promeuvent tel ou tel développement foncier ou autre initiative de la collectivité, mais n'ont pas de responsabilité envers ce secteur de l'économie, ni territoriale, en dehors du projet. Comme le montre la recherche – action « Achats publics », ces services travaillent sans une vision territoriale des petites entreprises. Ils ne reconnaissent pas de compétence explicite pour le pilotage de type « micro économique », en dehors des projets d'aménagement du foncier

définis en ZAC ou autres. En conséquence, les acteurs de terrain s'interrogent : à qui la responsabilité de définir une stratégie d'image du quartier ? Qui est responsable en cas de besoin d'arbitrage lorsqu'une demande de prestation n'est pas suivie d'effet, voire refusée ? Qui doit payer ? Comment la comptabilité de la Collectivité, des Directions, peut-elle prendre en compte le retour d'investissement ? Par une fiscalité améliorée.

3. *Quelle place pour la création « endogène » de richesse dans les stratégies de rénovation des quartiers ?*

La question n'est pas superflue car le développement foncier est au cœur des politiques de subvention en faveur du renouveau urbain. Il s'agit, de la part des investisseurs institutionnels, d'une stratégie de création de valeur par l'attraction d'un nouvel urbanisme, et par l'amélioration de la taxe professionnelle sur un territoire. Or dans les quartiers d'habitat ancien, les agents remarquent que de tels projets peuvent influencer négativement sur les intérêts des commerces actuels, des propriétaires de locaux commerciaux et des entreprises dans les quartiers. Il s'agit, en effet, d'éliminer temporairement les petits actifs fonciers de l'économie locale, pour constituer des réserves au bénéfice des futurs acquéreurs institutionnels. Mais l'acquisition par les collectivités des bâtiments anciens, même en vue de rénovation ultérieure, mène aussi, dans certaines villes, à l'abandon des commerces existants et à la baisse de la valeur foncière pendant la période d'attente.

Parallèlement notre enquête dans les villes pointé l'importance des questions d'intégration et d'identité au sein d'un quartier, question qui rencontre la problématique de l'« image d'un quartier ». Faut-il promouvoir dans les quartiers des images pluriculturelles plutôt qu'uniquement traditionnelles ? Doit-on soutenir, au sein d'un quartier, les commerces et entreprises dites « ethniques » ? Faut-il décourager les quartiers de Roms sédentarisés ?

4. *Comment assurer une action publique soutenue et pérenne dans les quartiers existants, seule capable d'inspirer la confiance des petits acteurs économiques ?*

Au sein des deux principaux modèles de *management* de la rénovation urbaine aujourd'hui en vogue (la privatisation et les partenariats public / privé) on constate que les collectivités reconnaissent que la professionnalisation du *management* des services de base apporte une contribution positive à leur qualité. Dans ces modèles, ce qui est en jeu, est moins le coût des services proposés, que leur retour aux investisseurs, c'est-à-dire la contribution de leur professionnalisme à la crédibilité des projets de renouveau.

- La privatisation des services, proche de notre définition de « services urbains de proximité », par exemple, figure complètement dans la reprise par Disney du *management* du quartier des théâtres à New York. Il assure la promotion, le *marketing* du quartier et la gestion des services de base tels la sécurité, l'accueil et la propreté. On retrouve partiellement ces façons de procéder dans les

stratégies de privatisation pratiquées par la ville de Sheffield, et par d'autres villes anglaises, stratégies qui se traduisent par la sous-traitance des entreprises sociales. Disney utilise les systèmes de *management* que l'on retrouve dans le secteur privé. Sheffield et d'autres villes anglaises exploitent les systèmes d'information adaptés. (voir l'étude pour le PUCA, KHNET, 2006).

- Une effective privatisation des services est également réalisée lorsque leur gestion relève d'agences de développement de droit privé, ou de structures parapubliques analogues. Plusieurs exemples plutôt réussis peuvent être signalés : EuroMed à Marseille ; les *Salford Docks* ; les quartiers maritimes anciens de Lisbonne. Ces partenariats public / privé (PPP), lient la vente d'un monopole de développement aux engagements réciproques de qualité de services, ceux-ci étant soit privatisés sous forme d'un partenariat, soit effectués par les Collectivités ou leurs sous-traitants, dans le cadre du contrat de partenariat. On peut comprendre de cette façon également la place réservée à la Foncière, dans la stratégie de l'ANRU.

Ces deux modèles, sous-traitance ou privatisation du *management* des services de base en échange de droits préférentiels, attirent l'intérêt des collectivités. Ces modèles sont rémunérateurs, et ils solutionnent les problèmes de *marketing* et de *management* des quartiers en les sous-traitant. Les collectivités se trouvent face à un nombre réduit d'interlocuteurs professionnels, une situation qui facilite le *management* global des chantiers. Du point de vue des flux d'informations, ils les externalisent également (informations émises en direction des investisseurs, informations de diagnostic des marchés des quartiers, informations de décision et de contrôle).

Or ces modèles partagent des désavantages évidents pour l'économie des petits acteurs économiques. D'abord ils supposent une large concentration des actifs, ce qui restreint les opportunités pour les investisseurs de capital réduit. Ensuite ils augmentent « l'asymétrie » de l'information, en concentrant les flux d'information dans les mains des institutionnels. Enfin ils enlèvent la gestion des quartiers du champ de la politique, un rapport de force de la vie de la cité qui n'est pas à l'avantage des petits acteurs économiques.

Le projet LCS, comme les *Business Improvement Districts* canadiens ou américains, n'est pourtant pas conçu comme un modèle alternatif aux PPP, mais complémentaire. Il s'agit d'un « partenariat virtuel » territorial, ouvert à tout entrepreneur, car il est fondé sur une notion d'ouverture des flux d'informations de diagnostic, de prévision et de gestion.

La question qui se pose pour ce troisième modèle est celle de son *management* par la collectivité du fait de l'accroissement des compétences, des savoir-faire et des systèmes (informationnels) de soutien du *management* public. C'est effectivement le sens des questions des responsables et des agents lors de la Recherche-action « Services urbains de proximité ». L'outil « OVA » d'auto-évaluation et de pilotage est conçu pour fournir les éléments de réponse à ces questions.

5. Les résultats des ateliers « Achats publics »

5.1 Les études de faisabilité réalisées dans deux pays : un test de l’outil d’évaluation / pilotage en attente de financement des terrains d’application

Le projet LCS – URBACT a réalisé les études de faisabilité dans cinq villes des deux pays France et Allemagne, membres du *consortium* international « Achats publics », lors de la phase 1 du projet LCS - URBACT sur les achats publics. L’objet principal de cette phase est de déterminer la faisabilité dans chaque ville d’une politique « volontariste » de la commande publique capable de promouvoir un développement économique « endogène » c’est-à-dire celui qui fixe sur un territoire les capitaux et activités qui créent la richesse (commerces, entreprises, résidents propriétaires, emplois « de qualité ») et donc favorise la cohésion sociale.

Nous avons défini comme « faisables » les améliorations de politiques des services « achats » celles qui entraînent un gain financier net pour les collectivités et qui favorisent le développement d’un bassin économique, tout en respectant trois conditions :

- pas de modification de la réglementation en vigueur,
- pas de modification des compétences et de l’organisation des collectivités du bassin économique,
- un soutien actif de la part des professionnels de l’achat public et des élus des collectivités.

L’étude de faisabilité a commencé par la constitution des cinq villes du *consortium* en collaboration avec le réseau « URBACT », dont le financement permettait de lancer le projet. Ce travail de six mois a débuté en novembre 2006 pour terminer mi-avril 2007 avec la signature des accords par les Collectivités françaises du Grand Lyon, de Saint-Étienne et Roubaix et par les villes allemandes Leipzig et Rostock (voir chapitre 3). Le travail technique a commencé en mai 2007 et s’est terminé par une conférence internationale du *consortium* à Paris, en novembre 2007.

Les conclusions des études ont été l’objet d’un consensus large des participants de chaque collectivité. Elles ont ensuite été validées par les Directions « achats », les élus, et dans deux villes Rostock et Lyon par les représentants des PME des villes. Elles ont été présentées officiellement lors de la Conférence de Paris en Novembre 2007.

Le chapitre 5 présente ces conclusions en détail: la partie 5.2 présente les consensus des acheteurs engagés, sur la situation des TPE dans les marchés publics et les axes d’amélioration possibles. La partie 5.3 présente une synthèse des recommandations. La partie 5.4 résume un certain nombre d’apprentissages acquis grâce à l’atelier. En résulte un classement des obstacles rencontrés par les agents souhaitant conduire un projet sur les processus administratifs inter-services, et sur cette base, certaines observations concernant la « culture » administrative notée par l’équipe LCS.

La faisabilité d'une politique de la commande publique en faveur du développement local

Les recommandations des responsables d'achats des villes du *consortium* proposent des changements importants de méthode. Les recommandations sont organisées autour du processus global d'achats. Elles se situent au niveau des procédures et des pratiques qui ne nécessitent ni des modifications de compétences ni des modifications dans l'organisation des collectivités pour être efficaces. En plus des gains économiques et sociaux escomptés par les préconisations de l'équipe LCS, les professionnels de l'achat confirment la forte probabilité des économies importantes, allant jusqu'à 15% des budgets globaux d'achats des collectivités. Les conclusions de l'étude de faisabilité confirment nos hypothèses, et confirment par ailleurs les expériences internationales : celle de la *Small Business Administration* américaine¹⁵ et celles d'Eurocities en faveur de la commande publique environnementale.¹⁶

En introduction, il est pourtant bien de souligner l'importance de l'obtention de ce consensus en faveur de la professionnalisation du métier et de son intégration au sein des politiques du développement. L'exercice n'était, en effet, pas évident pour les acheteurs : chacun des participants avait essayé individuellement, souvent échoué, à mettre en œuvre les modifications semblables à celles proposées par les Villes du *consortium*. Dans ce contexte de mise en cause des procédures et des pratiques, les lacunes d'information historique sur les achats jouent fortement en faveur du conservatisme. Les agents de la commande publique, y compris les responsables, évoluent au sein d'un environnement hiérarchiquement et juridiquement surdéterminé. Faute d'information analytique pour argumenter les gains à réaliser, la prise d'initiative est souvent ni facile, ni comprise des Directions et des élus. Malgré les doutes initiaux des agents pris individuellement, doutes fondés sur leurs expériences précédentes, l'étude de faisabilité a permis de réaliser les recommandations importantes de réformes de méthodes et de systèmes d'information et d'appui au processus global d'achat. Elles ont impliqué plusieurs Directions. Le succès de l'exercice est largement dû aux séminaires inter-collectivités où les rencontres entre experts ont démontré – de par les grandes différences de pratiques entre villes pourtant sujettes à une législation identique – que ce qui apparaissait comme une surdétermination juridique du métier n'était, dans la plupart des cas, qu'un compendium de pratiques administratives. Des marges considérables de prise d'initiative existent en effet.

Sur ces bases, et dès que le financement sera obtenu pour le permettre, une phase 2 de l'étude se poursuivra, à travers l'élaboration des standards et des normes précises pour mieux *manager* la fonction « achats » (le cadre de l'outil « OVA »).¹⁷ Ainsi, à partir de l'identification des modifications des procédures précises dans chaque ville, il sera possible de réaliser une estimation prévisionnelle de gain net pour la collectivité grâce aux réformes proposées et compléter la mise en place de l'outil « OVA ».

¹⁵ La *Small Business Administration* supervise un programme fédéral qui crée une obligation légale d'allouer 30% des achats publics (en nombre de commandes) aux petites et moyennes entreprises locales, dites « *Local, women and minority-owned small businesses* ».

¹⁶ *Cities as Responsible Purchasers in Europe* (CARPE). Cf. le « *CARPE Guide to Responsible Procurement* », Eurocities, Brussels, 2005.

¹⁷ La phase 2 est en attente de financements pour reprendre le travail sur le terrain.

5.2 Les consensus des acheteurs et experts du consortium « Achats publics »

Les différents séminaires nationaux et la conférence internationale finale ont permis d'obtenir un consensus des responsables de la commande publique engagés dans le projet sur les diagnostics de la situation des TPE dans les marchés publics, sur les axes d'améliorations à mettre en œuvre et les gains potentiels escomptés. (Voir Annexes 5 et 5 Bis : Présentation des résultats des séminaires de Leipzig et Lyon)

5.2.1 Le diagnostic des acheteurs sur la situation des TPE dans les marchés publics

Les appels d'offres actuels excluent de fait des TPE locales compétentes

L'insuffisance et la faible qualité des réponses des TPE aux appels d'offres sont la contrepartie d'une mauvaise rédaction des termes techniques et juridiques des appels, de l'inadéquation des appels d'offres avec les capacités de réponses des TPE et du manque d'information offerte par les collectivités. Les grandes entreprises possèdent des services dédiés à la réponse aux appels d'offres, qui diminuent le coût de réponse, sans améliorer la qualité du service ou du produit fourni. Elles peuvent prendre avantage des faiblesses des cahiers techniques des appels, après avoir gagné un marché, pour les réviser en leur faveur par le biais des avenants, engageant en effet un changement du prix du marché *ex poste facto*.

Par ailleurs, de nombreuses TPE sont éliminées des marchés publics, non pas pour des raisons de prix ou de compétences, mais à cause du non respect des procédures de réponse aux appels d'offres. C'est un exemple parmi d'autres des raisons qui dissuadent les TPE de répondre aux appels d'offres entraînant une réduction de la concurrence et une augmentation des prix pour les collectivités. Ces problèmes sont connus des acheteurs, mais le manque d'unité dans le *management* de la fonction « achat » les empêche de mettre en œuvre au sein des collectivités des systèmes qui permettraient de maîtriser la totalité du processus « achat ». Ils peuvent remédier au cas par cas à ces problèmes, mais peinent à redéfinir leurs procédures pour les adapter aux TPE.

Les conséquences de l'exclusion des TPE et du manque de coordination des donneurs d'ordres du territoire sur le marché d'approvisionnement local

Le manque de concurrence souvent constaté sur les marchés publics est une conséquence du manque de réponses aux appels d'offres, notamment du fait de l'inadéquation des termes des appels d'offres et des procédures d'achat, avec les capacités de réponse des TPE. Peu de collectivités évaluent les raisons et l'importance des obstacles auxquels font face les TPE et leurs conséquences sur les faibles réponses aux marchés publics. En plus de son effet haussier sur les prix payés par les collectivités, ce manque de *management* de la concurrence aux marchés exclut les TPE, qui représentent pourtant la cible primordiale du développement économique et social du territoire. On sait que les petites entreprises (de moins de 50

salariés) sont vitales pour le développement économique des zones urbaines, car elles fournissent quelque 80% des emplois et représentent une part importante de la croissance économique locale. Pourtant les politiques et les méthodes employées par les acheteurs publics excluent souvent ce type d'entreprises. En conséquence nous constatons une véritable hémorragie des fonds publics locaux vers des entreprises externes au territoire, alors même que ces fonds pourraient soutenir l'économie locale.

De plus, l'insuffisance de coordination entre les acheteurs publics du territoire (pas de procédures communes, pas de partage des données, pas de coordination pour lisser les commandes publiques) entraîne fréquemment une compétition contreproductive entre les acheteurs publics d'un même bassin économique. Ceux-ci émettent en même temps des appels d'offres sur les mêmes secteurs d'activité. Ce manque de coordination entre les collectivités entraîne des saturations et des effondrements cycliques de certains secteurs d'activité (notamment le bâtiment) rendant les investissements plus difficiles, voire dangereux pour les TPE. Toutes ces raisons permettent aux fournisseurs d'augmenter les prix.

Les acheteurs manquent de soutien auprès des élus et d'informations pertinentes pour mettre en œuvre des politiques volontaristes d'achats publics

Cette situation s'explique sans doute par le fait que les responsables des collectivités et les élus sous-estiment le potentiel d'une véritable politique des achats pour la promotion de l'économie locale et de ses petites entreprises. De nombreux responsables des achats pensent, à tort, que le code des marchés publics empêche une telle politique.

Ces lacunes révèlent un problème de manque d'information comparative et de coordination, un manque de *management* intégré des acteurs du processus global d'achat. Les collectivités ne sont pas en mesure de fournir à leurs acheteurs des informations utiles sur le marché local d'approvisionnement. Souvent l'information disponible pour les acheteurs sur les fournisseurs du bassin économique n'est pas à jour, et elle ne permet pas de réaliser une présélection de nouveaux fournisseurs potentiels.¹⁸ On cite notamment les services de promotion économique qui ne connaissent pas le tissu des petites entreprises, et les services d'aide aux entreprises, qui ignorent la fonction « achat ».

Ainsi la recherche de nouveaux fournisseurs nécessite-t-elle un effort supplémentaire et alourdit la charge de travail de l'agent qui doit multiplier les réunions, les contacts, développer la publicité. Pour agrandir la liste des fournisseurs connus, les acheteurs doivent aussi constamment tester de nouveaux fournisseurs, or le choix de nouveaux fournisseurs peut représenter un risque, y compris pour la carrière de l'agent, en cas de contestation juridique, par exemple. Pour que les acheteurs s'engagent systématiquement dans ce type de risque, il leur faut un soutien affirmé et crédible. Sans ce *leadership* qui doit émaner des élus, le risque peut leur apparaître inacceptable.

¹⁸ Les acheteurs français ne collectent pas d'informations émanant d'agences locales d'information publique ou des chambres de commerce ou des métiers. Les acheteurs allemands bénéficient, eux, d'une liste de fournisseurs préqualifiés. Le coût de ce système exclut les plus petits fournisseurs, et dans la pratique la sélection de nouveaux fournisseurs a souvent été considérée comme une faute professionnelle par les autorités des *Länder*.

Les dispositifs juridiques existants en faveur d'une politique d'achat public sont sous-utilisés, faute d'implication des élus et d'engagement de la part des grands responsables des collectivités

Les réglementations nationales et européennes proposent des clauses à insérer dans les appels d'offre, qui imposent aux fournisseurs des critères sociaux et environnementaux : anti-discrimination, recrutement de chômeurs de longue durée, standards de développement durable. Certaines peuvent même être imposées aux sous-traitants des fournisseurs retenus par un marché. Alors qu'imposer ces termes aux fournisseurs requiert un certain courage de la part des acheteurs, il est frappant de constater que les collectivités font très peu d'efforts pour assurer que leurs services « achat » utilisent ces clauses. Même si l'on constate aujourd'hui que les clauses d'insertion et les clauses environnementales sont peu mobilisées, on peut relever leur usage, certes minoritaire :

- On estime à presque 20% le nombre de collectivités locales françaises qui utilisent la clause d'insertion, clause qui permet, en diminuant de manière préférentielle le chômage longue durée, de diminuer aussi les allocations versées par les départements.¹⁹ Ce progrès récent est largement dû aux quotas imposés par la Charte Nationale de l'Insertion corrélatives aux décisions de financement des budgets de subside aux bailleurs sociaux, dans le cadre des Plans de Renouveau Urbain (PRU), pilotés par l'ANRU.
- L'utilisation des clauses environnementales reste rare, exceptionnelle. Elles n'ont pas d'effet immédiat positif sur les budgets des collectivités, et représentent en revanche un surcoût d'investissement important.²⁰ Elles commencent à être appliquées de diverses manières dans les appels d'offres : réduction d'émission de gaz carbonique, utilisation des énergies renouvelables, normes environnementales pour le bâti, par exemple dans les marchés du bâtiment ; mais elles ne sont pas encore intégrées dans les critères d'octroi de permis de construire par exemple.

5.2.2 Les deux types d'amélioration de la commande publique

Les séminaires nous ont permis d'identifier et de valider avec les responsables d'achat ces deux niveaux d'action pour améliorer l'accès des petites entreprises territoriales aux marchés publics :

- une professionnalisation accrue des équipes d'achat et une gestion plus intégrée du processus global d'achat au niveau de chaque collectivité ;
- des politiques volontaristes et des partenariats entre donneurs d'ordres du territoire pour dynamiser les marchés d'approvisionnement locaux.

Dans un premier temps, les participants s'accordent pour dire qu'il faut mettre en œuvre une professionnalisation et une optimisation de l'ensemble du processus « achat » dans chacune des collectivités.

¹⁹ Estimation 2008 du juriste Patrick Loquet, Université de Valenciennes.

²⁰ Des estimations de surcoûts allant de 20% à 50% sont données par les bailleurs. (Étude en cours KHNET / CES ANRU).

Ce processus est composé de plusieurs activités qui ont la spécificité d'être couvertes par les réglementations européennes et nationales à divers niveaux : communication et publicité ; élaboration des procédures ; identification et définition des besoins et des termes du marché ; évaluation des fournisseurs ; évaluation des offres ; exécution et contrôle.

Toutes ces activités sont gérées par différents services des collectivités, et nécessitent donc une supervision et un pilotage global fondé nécessairement sur les systèmes de *reporting* et d'information communs. Dans aucune des collectivités étudiées, ces services ne sont coordonnés et *managés* de manière à mettre en place et soutenir des stratégies d'optimisation de la commande publique. Aucune collectivité ne dispose d'une vision du marché local d'approvisionnement qui permettrait de gérer les stratégies pour son amélioration.

Dans un second temps, les acheteurs publics ont validé l'importance de coordonner les actions entre donneurs d'ordres du territoire pour mettre en place des stratégies de développement du marché local d'approvisionnement. Ces stratégies sont porteuses d'avantages pour les entreprises du territoire, mais aussi pour les collectivités elles-mêmes. En effet, en suscitant une concurrence accrue lors des marchés, les services « achat » peuvent entraîner une baisse des coûts et améliorer la qualité des achats, tout en respectant la législation. À terme cette politique améliore le fonctionnement du marché d'approvisionnement local de biens et de services, car associée à une démarche d'assistance et de formation et soutenue par des systèmes d'information adaptés, elle permet de développer les compétences des petites entreprises et donc leur capacité à gagner de nouveaux clients publics et privés.

Les mêmes méthodes peuvent être orientées également pour soutenir d'autres objectifs sociaux et économiques de la collectivité : le développement durable, la réduction du chômage de longue durée ; de multiples objectifs qui entrent dans les champs de l'urbanisme et de l'architecture. En effet, la collecte d'informations nécessaires pour un *management* intégré du processus global d'achat est aussi nécessaire pour *manager* le développement économique territorial dans son ensemble.

Une nouvelle génération d'acheteurs publics comprend bien ces problèmes et souhaite agir pour trouver les solutions. Les responsables et élus locaux doivent donc renforcer les capacités de leurs acheteurs et cela passe par une amélioration des outils qui soutiennent le processus d'achat sans que cela aient des conséquences directes sur les réglementations. Les acheteurs ont souligné l'importance de bâtir des partenariats entre donneurs d'ordres du territoire pour avoir une meilleure connaissance des entreprises du territoire, créer et animer des instances d'échange avec le secteur privé, mutualiser le coût de systèmes d'informations capables de renseigner les acheteurs à la fois sur la qualité de l'achat et sur la qualité des fournisseurs. Ces stratégies passent par la professionnalisation des équipes achat dans chaque collectivité, et par la collaboration de l'ensemble des acheteurs publics au sein du bassin économique.

5.2.3 Les gains économiques et sociaux potentiels

Forts de ce constat, les élus locaux sont en droit d'attendre de la professionnalisation de leurs services « achats » des gains économiques et sociaux rapides et importants pour leurs collectivités. Les experts « achat » de notre panel estiment raisonnable, un objectif de l'ordre de 15% d'économie sur le budget total des achats d'une collectivité sur quelques années. On peut ainsi espérer :

- *Des économies internes* : par exemple la Communauté Urbaine du Grand Lyon estime que le coût total d'un appel d'offre infructueux est de 40 000 €, or les taux d'appels d'offres infructueux varient de 2% à 30% dans les collectivités engagées dans l'étude.
- *Une diminution des prix* : les *benchmarks* utilisés par les acheteurs du secteur privé montrent que les économies internes sont faibles comparés aux gains entraînés par la diminution des prix due à une amélioration de la concurrence par une politique proactive d'achat. En fonction de la qualité de la documentation détenue par une collectivité, il est possible ou pas d'utiliser de tels *benchmarks*. Ce travail –rapidement réalisable– est en dehors du champ de cette étude de faisabilité.
- *Des gains socio-économiques* : des estimations significatives de l'amélioration de la réponse et de l'obtention des marchés publics par les petites entreprises nécessitent des données qui sont actuellement indisponibles dans les collectivités. Cependant les experts de notre réseau sont d'accord pour avancer l'hypothèse que le nombre de marchés publics remportés par des TPE pourrait passer de 10% à 20% des marchés publics en mettant en place un *management* intégré du processus « achat ». De nombreuses expériences internationales montrent le succès de politiques de promotion des TPE et de l'emploi au travers de politiques d'achats publics semblables à celles proposées dans cette étude.

5.3 Synthèse des recommandations







À partir des travaux menés lors des séminaires nationaux, les participants de la conférence internationale ont validé les deux types de recommandations proposées par KHNET à des horizons temporels différents.

5.3.1 À court terme : la professionnalisation de la fonction

Une professionnalisation de la fonction « achat » pour des résultats à court terme

Des améliorations relativement rapides peuvent être obtenues grâce à un meilleur *management* du processus « achat » dans son ensemble, notamment en améliorant les compétences des acheteurs dans six domaines clés (voir ci-dessous), et grâce à une organisation permettant un suivi et une supervision de l'ensemble du processus « achat ». Cette organisation pourra permettre dans un second temps une meilleure coordination entre les services d'achats des différents donneurs d'ordres du territoire pour harmoniser leurs procédures, partager leurs informations et définir des objectifs communs à moyen terme.

Les six domaines de compétence clés à professionnaliser pour les acheteurs

PROFESSIONNALISATION ET OPTIMISATION DE L'ORGANISATION DE L'ENSEMBLE DU PROCESSUS « ACHAT »					
PROCESSUS « ACHAT » (Activités couvertes par les réglementations européenne et nationale)					
					
Élaboration des Stratégies de publicité	Optimisation des procédures administratives et juridiques	Identification et définition des besoins et des termes du marché	Évaluation des fournisseurs	Évaluation des offres	Exécution et contrôle

Les recommandations proposent d'organiser le processus autour de la fonction « achat » dans son ensemble et de *manager* la qualité des six fonctions principales du processus « achat ». Pour cela les missions de chaque agent impliqué dans le processus « achat » doivent être définies précisément afin que les acheteurs maîtrisent les compétences clés (expertise technique et juridique, connaissance de l'environnement économique, maîtrise de la logistique et de la planification). Il faut donc :

1. Mettre en place des stratégies de publicité pour inciter les TPE à participer aux marchés publics et améliorer l'assistance et la formation proposée aux TPE et aux associations (et syndicats ?) professionnelles.

2. Redéfinir les procédures administratives et juridiques pour éliminer les désavantages structurels des petites entreprises pour répondre aux marchés publics (élaborer des méthodes et des procédures « *small-business friendly* »)

Faciliter l'accès des TPE aux marchés publics :

exemple des initiatives mises en œuvre par la ville de Leipzig

Pour faciliter l'accès des petites entreprises aux marchés publics, la ville de Leipzig s'est engagée à créer des meilleures conditions techniques d'un accès simplifié aux marchés publics en créant la soumission par voie électronique (*elektronisches Vergabesystem*). L'accès électronique des marchés publics traduit une volonté administrative forte de soutenir le développement économique. Ce système permet notamment d'effectuer des corrections ou de fournir des compléments en temps réel. Pour accéder à ce service du e-marché public, les entreprises soumissionnaires doivent préalablement s'enregistrer afin de recevoir une clé d'accès. Cet enregistrement permet à la ville d'obtenir des données et des renseignements précis sur les entreprises intéressées, ce qui constitue la base du système d'informations. Il existe aussi un système régional d'informations sur les entreprises de la région et un dispositif de pré-qualification annuelle des entreprises pour simplifier les formalités.

Le développement d'un partenariat d'assistance, de conseil et de formation avec les instances consulaires et le *Land* permet également de mieux connaître les besoins des petites entreprises. Dans cet esprit, Leipzig permet aussi aux entreprises de prendre contact avec ses instances centrales d'appel d'offre (*Zentrale Vergabestelle VOB und VOF*) et d'attribution des marchés (*Zentrale Ausschreibungsstelle VOL*).

3. Généraliser l'utilisation des clauses sociales et environnementales (termes du marché, clauses, emploi, développement durable, urbanisme).
4. Développer des stratégies d'approvisionnement pour des secteurs stratégiques : définir le périmètre du marché d'approvisionnement et les secteurs stratégiques; proposer des stratégies et des programmes pour améliorer les compétences et la compétitivité des petites entreprises sur les secteurs ciblés.
5. Évaluer la qualité des fournisseurs sur un territoire et pré-qualifier les fournisseurs potentiels.
6. Réaliser un *benchmark* sur les coûts, la qualité des fournisseurs et sur le taux de réponse aux appels d'offres (revoir la qualité de l'ensemble du processus « achat ») ;
7. Améliorer la capacité d'évaluation des offres (les acheteurs doivent être assistés par des professionnels qui maîtrisent les spécificités techniques pour les différents types d'achat).
8. Renforcer les capacités de contrôle de l'exécution des marchés pour évaluer aussi bien la qualité de la prestation des fournisseurs que la qualité de l'acte d'achat.

L'objectif final est de professionnaliser et superviser l'ensemble du processus « achat ». Pour cela il faut harmoniser et améliorer la collecte des données pour réaliser un *reporting* qualité qui intègre l'acte d'achat et les fournisseurs. Ces recommandations sont les prérequis avant de mettre en place une coordination et une harmonisation des méthodes et des procédures de tous les donneurs d'ordres publics du territoire.

Professionaliser la fonction « achat » au niveau de la ville :

exemple des recommandations faites à la ville de Saint-Étienne

L'évolution des enjeux de la commande publique entraîne une professionnalisation accrue des acheteurs.

À Saint-Étienne de nouvelles étapes de cette professionnalisation sont nécessaires :

Réorganisation et optimisation des processus décisionnels

- Organiser la Direction des achats sur la base du processus « achat » dans son ensemble.
- Regroupement : rationalisation et mutualisation des compétences entre services.
- Formaliser des objectifs communs aux différents services impliqués dans le processus.
- Mieux intégrer les outils du système qualité aux outils de *management*.

Management de la fonction « achat »

- Établir des plans de formation des acteurs du processus « achat » (acheteur, approvisionneur...).
- Définir le rôle de l'acheteur, son profil, son positionnement : l'acheteur doit être un pivot à l'intersection de toutes les compétences (reconnaissance de la multitude de métiers relatifs à la fonction « achat »).
- Mener des actions destinées à décloisonner les métiers (acheteurs, juristes, responsables du développement économique...).
- Remplacer des acheteurs (catégorie B) par des approvisionneurs (catégorie C) avec un coordinateur approvisionnement dans les services.
- Nommer des acheteurs projet qui feraient de la veille pour l'ensemble des partenaires sur un secteur précis (acheteur qui n'achète pas mais qui collecte des informations sur le tissu local)

Les gains économiques et sociaux potentiels permis, à court terme, par les politiques d'achat

Les gains financiers et sociaux suivants peuvent être réalisés à court terme à l'aide d'un *management* adéquat de l'ensemble du processus « achat », et d'une coordination efficace entre les services « achats » des donneurs d'ordres publics du territoire :

- *Réduction du budget global des achats publics (cible d'environ 15%), grâce :*
 - au développement de la concurrence sur les marchés publics ;
 - à une amélioration dans la rédaction des termes des marchés et des clauses ;
 - à une meilleure évaluation des fournisseurs ;
 - à une prise en compte dans l'évaluation des offres, des coûts d'utilisation des produits et services.

- *Réduction du chômage longue durée et des discriminations à l'embauche :*
 - des milliers d'emplois pour les chômeurs de longue durée (France) ;
 - réduction des discriminations à l'embauche (Royaume-Uni, Scandinavie) ;
 - ouverture des marchés publics à des nouveaux fournisseurs notamment issus des minorités.
- *Optimisation de l'utilisation du marché local d'approvisionnement grâce :*
 - à l'élaboration de procédures et des méthodes qui éliminent les désavantages structurels des TPE ;
 - à la correction des causes d'exclusion des TPE des marchés publics pour augmenter le taux de réponse des fournisseurs locaux qualifiés et améliorer la concurrence sur les marchés publics.
- *Réaffectation des économies réalisées sur le budget « achat » vers des programmes sociaux.*





5.3.2 À moyen terme : un management intégré de la fonction « achat » au niveau territorial

L'information comme soutien d'un management intégré

Au vu des avantages que peuvent en tirer les collectivités, il est difficile de comprendre pourquoi la plupart n'ont pas déjà donné aux acheteurs les moyens de développer une politique d'achat qui contribue au développement économique et social du territoire. Pour ce faire, elles doivent mettre en place un *management* intégré de l'ensemble du processus « achat » reposant sur une bonne connaissance du tissu économique local pour améliorer la capacité des entreprises du territoire à répondre aux marchés publics et améliorer durablement la qualité des biens et services qu'elles fournissent. Les acheteurs ont en effet intérêt à collaborer avec les autres agents publics chargés du développement économique et de la cohésion sociale. Les différents services sociaux et économiques des collectivités sont responsables du développement du bassin économique auquel appartiennent ces entreprises, et détiennent certaines informations utiles à une politique d'approvisionnement.

La nécessité d'améliorer le *management* intégré semble évidente mais reste entravée par le manque de reconnaissance par les élus locaux du rôle des achats publics dans le développement économique. Les politiques d'achats ne sont pas suffisamment intégrées aux objectifs de *management* et aux programmes des autres donneurs d'ordres publics du territoire. Cette intégration pourrait contribuer largement à optimiser le développement économique et social du territoire. Pour atteindre cet objectif, les programmes de soutien aux entreprises locales peuvent être intégrés aux ressources des services « achat » sans violation des réglementations nationales et européennes. La collaboration entre services au sein des collectivités et entre collectivités au sein d'un territoire peut fournir des supports extérieurs dans quatre domaines principaux :

Les supports extérieurs clés pour le *management* du processus d'achat public

CONNAISSANCE OPÉRATIONNELLE DU MARCHÉ D'APPROVISIONNEMENT LOCAL			
COLLABORATION INTER ET INTRA COLLECTIVITÉS (Activités non couvertes par les réglementations européenne et nationale)			
			
Diagnostic du territoire	Communication, échange avec les fournisseurs (« Organiser » les interfaces du secteur privé)	Systèmes d'information sur les processus et les systèmes d'achat	Partenariats entre donneurs d'ordres du territoire

1. Réaliser le diagnostic du territoire pour cibler les secteurs stratégiques

La première étape, validée par les différents acheteurs avant de mettre en place des partenariats sur le territoire, est de réaliser un diagnostic pour identifier les entreprises susceptibles de répondre aux différents types de marché qui vont être passés. La collaboration entre donneurs d'ordres et autres acteurs institutionnels du territoire permet d'établir un diagnostic plus précis et partagé entre les différents acteurs. À partir de ce diagnostic, les acheteurs peuvent décider de mettre en place des politiques volontaristes pour améliorer la concurrence sur tel ou tel secteur du marché d'approvisionnement local identifié comme étant non optimal. L'amélioration de la concurrence sur ces marchés passe par une politique volontariste pour identifier, former et évaluer les soumissionnaires potentiels. Cet objectif correspond à la mission des services « achats ». La réglementation interdit aux acheteurs d'avoir des politiques préférentielles en faveur des TPE locales, mais ces politiques préférentielles font partie des missions d'autres services des collectivités. Les acheteurs devraient donc participer en tant qu'experts aux programmes de promotion des TPE, notamment en établissant des critères de préqualification qui correspondent aux standards professionnels pour répondre aux appels d'offres.

2. Organiser les échanges et les partenariats avec le secteur privé

Les associations et syndicats professionnels doivent relayer les objectifs des politiques d'achats publics. Divers sortes de partenariats public / privé peuvent soutenir des politiques d'achats publics ciblés. Tous les participants ont validé que l'amélioration du dialogue entre les sphères publiques et privées permet des gains économiques et politiques importants. Le problème est de mettre en place des instances permettant un échange d'informations et un partenariat.

Organiser les échanges et les partenariats avec le secteur privé :

Exemple des recommandations faites à la Communauté Urbaine du Grand Lyon

Le Grand Lyon a inscrit dans sa charte d'achat l'importance de structurer ses relations avec les organisations professionnelles et les organismes consulaires. Un des intérêts de structurer et d'organiser une collaboration des donneurs d'ordres locaux est de bâtir une instance publique / privée pour concrétiser le dialogue entre les différents acteurs concernés par l'achat public. Cette interface permettrait de dialoguer et d'entretenir des liens continus avec les fournisseurs pour avoir une connaissance fine du tissu local (par secteur, marché, etc.). Elle garantirait la confiance des parties prenantes sur des engagements réciproques (transparence de la commande publique et évaluation des fournisseurs) afin d'améliorer l'accès à la commande publique pour les petites entreprises et, du même coup, améliorer la concurrence sur certains secteurs d'activité. Elle permettrait aussi aux donneurs d'ordres de communiquer et de mener des actions proactives pour former et informer les entreprises sur les marchés publics, et de pré-qualifier les fournisseurs. Les acheteurs ont intérêt à aller chercher des PME pour stimuler la concurrence et réaliser à terme des économies. En effet, les acheteurs et les marchés publics pâtissent d'une image négative dans la sphère privée ; ils doivent donc développer un « marketing achat » et promouvoir l'accès des PME aux marchés publics afin de garantir une vitalité du tissu local et d'éviter que les marchés soient toujours captés par les mêmes prestataires. Au départ, la Direction de la Concurrence du Grand Lyon voyait l'allotissement comme un risque de diminution de la concurrence, qui réservait une part des marchés à certaines entreprises. En fait l'inverse se produit, l'allotissement permet de garantir une vitalité du tissu local et d'éviter que les marchés soient toujours captés par les mêmes prestataires. Le partenariat autour de ces questions devrait non seulement diminuer les coûts d'une telle politique de communication et de formation mais aussi dynamiser la concurrence et le tissu local et donc diminuer à moyen terme les dépenses publiques.

L'organisation pourrait être la suivante :

- **Instance Publique / Privée** (ex : Comité Charte Achat élargi) composée :
 - d'un acheteur de premier ordre et d'un représentant des acheteurs de second ordre ;
 - des CCI / Chambre des Métiers ;
 - des syndicats professionnels et CGPME / MEDEF

Les objectifs de la collaboration des différents donneurs d'ordres sont :

- Sensibiliser et « organiser » les institutions représentatives des fournisseurs pour développer et structurer les relations avec les représentants TPME et améliorer la connaissance du tissu économique.
- Créer ou renforcer les partenariats et les réseaux permettant de dialoguer avec les fournisseurs.
- Créer la confiance sur des engagements réciproques (transparence de la commande publique et évaluation des fournisseurs).
- Communiquer de l'intérieur vers l'extérieur (collectivités vers les entreprises) ; mener des actions proactives pour informer le secteur privé des opportunités que représentent les marchés publics à venir.
- Former les entreprises, et notamment les PME, pour répondre aux marchés publics et s'adapter aux nouveautés du CMP (réponses groupées, variantes, clauses sociales et environnementales ...).
- Élaborer des stratégies de publicité communes.

(Voir Annexe 6 : Étude de faisabilité « Achats publics » exemple de la Communauté urbaine du Grand Lyon)

3. *Créer des systèmes d'information communs pour établir une vision partagée du marché d'approvisionnement local pour mettre en œuvre des politiques de développement économique*

Les services de la commande publique peuvent fournir une information essentielle pour soutenir les stratégies de développement économique et de cohésion sociale du territoire. Ces informations doivent permettre d'identifier, de mesurer et d'estimer les réponses des petites entreprises locales mais aussi d'évaluer d'une part la qualité des biens et des services fournis, et d'autre part le respect des critères sociaux et environnementaux des marchés publics. Les fournisseurs locaux appartiennent au bassin économique local, mais ne sont pas forcément situés au sein du territoire des différentes collectivités qui agissent sur ce territoire. C'est pourquoi les donneurs d'ordres publics du territoire doivent collaborer pour lisser leurs commandes et partager leurs informations. Les effets économiques et sociaux d'une optimisation du processus d'achats publics sont mesurables au niveau du territoire, ils doivent donc être coordonnés et suivis à cette échelle. La mise en œuvre d'une politique de développement économique et de cohésion nécessite des informations opérationnelles pour les acheteurs mais aussi pour les autres responsables des politiques territoriales.

4. *Monter des partenariats entre donneurs d'ordres du territoire pour mutualiser les ressources au niveau territorial et partager les expériences*

Les besoins d'expertise et de moyens peuvent être trop chers pour des petites collectivités. Cependant la plupart des coûts d'une amélioration du processus d'achat peut être partagée entre les différents donneurs d'ordres du territoire (coût de l'expertise juridique, des révisions de procédures, de l'amélioration des systèmes d'informations sur les fournisseurs, de l'identification et de la qualification des fournisseurs potentiels, de la mise en place de la qualité des biens et services fournis, de l'assistance et de la formation des nouveaux fournisseurs potentiels). Cette mutualisation nécessite la création d'une organisation *ad hoc* rassemblant les représentants des différents donneurs d'ordres sans modifier les compétences des organisations publiques du territoire. Cette organisation permettra aussi aux donneurs d'ordres de partager leurs savoirs et leurs méthodes.

Partenariat entre donneurs d'ordres du territoire :

Exemple des recommandations pour la ville de Roubaix

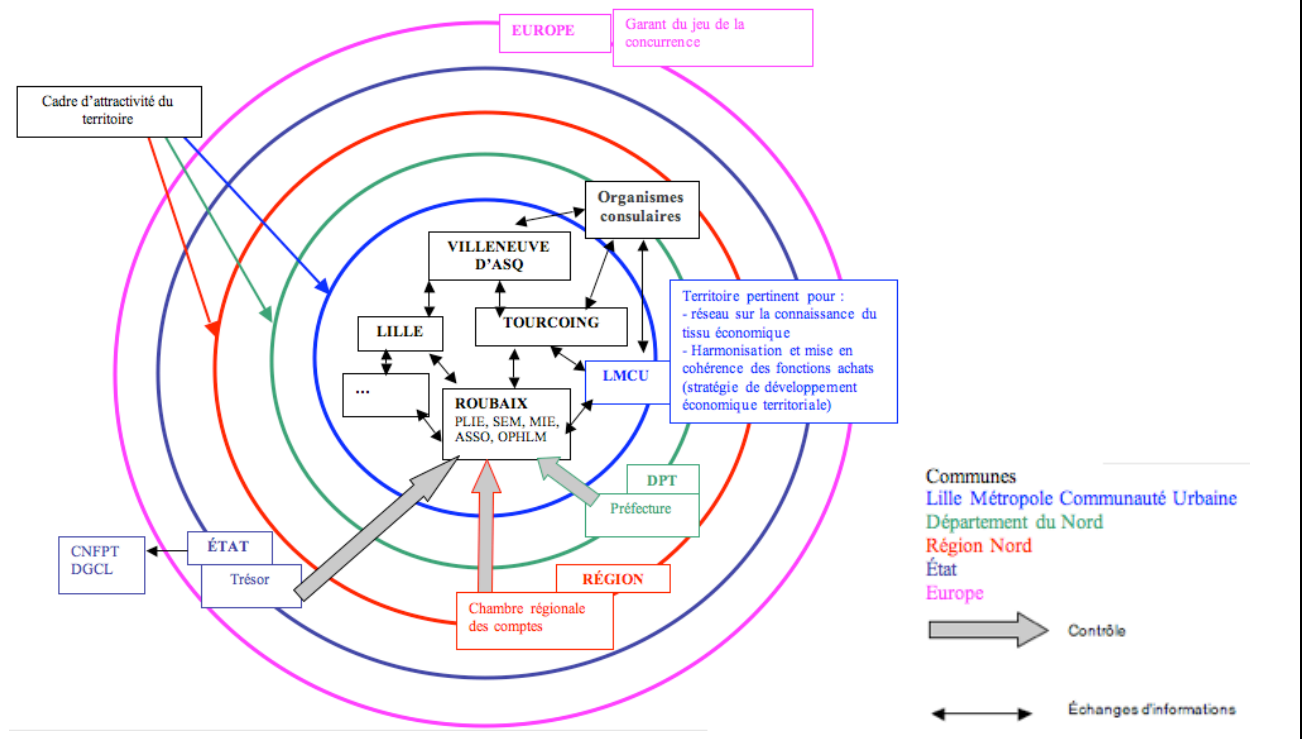
La première étape consiste à monter un réseau avec les autres villes du bassin d'emploi de Roubaix (Tourcoing et Villeneuve d'Ascq) pour travailler sur l'homogénéisation des procédures, l'écoute du tissu local, les simplifications administratives favorables aux petites entreprises, et éventuellement la mise en place d'un guichet unique pour les marchés publics).

Cette étape est initiée par l'organisation d'une rencontre avec les responsables « achats » des communes du bassin économique roubaisien, afin d'établir un consensus sur la nécessité de travailler en partenariat sur une stratégie de développement économique du territoire.

À partir de ce consensus, il faut formaliser un cadre de collaboration pour instrumenter le dialogue entre les services achats. Celui-ci repose sur :

- ➔ un échange d’expériences et de *best practices* (décloisonnement, terminologies communes) ;
- ➔ une mutualisation des actions et des bonnes pratiques (procédures, dématérialisation, guichet unique ?) ;
- ➔ la constitution de groupes de travail sur certaines typologies d’achats (chiffrer le surcoût d’un AOI, cibler deux ou trois secteurs d’activité avec des AOI malgré un potentiel de réponse dans le tissu local et identifier les causes des appels infructueux;
- ➔ la définition et la validation d’une stratégie de développement économique territoriale.

Dans un second temps, il faut étendre le cadre territorial de dialogue entre les donneurs d’ordres au territoire de Lille Métropole puis au département et à la région, et créer des réseaux thématiques adaptés à chaque échelle territoriale. Ces réseaux doivent aussi pouvoir échanger des informations entre eux. Il est nécessaire de fédérer les donneurs d’ordres publics pour avancer au niveau local et national voire européen. Les collectivités doivent interagir pour faire évoluer le droit national et européen. Le réseau URBACT II permettrait à la fois de discuter à l’échelon national (avec les autres collectivités françaises engagées dans la démarche) et européen (avec toutes les collectivités membres du réseau URBACT II) pour mener des actions de *lobbying*. Le schéma ci-dessous représente les différentes strates possibles.



Les gains à moyen terme de politiques d'achats publics intégrées

De nombreuses expériences internationales montrent les types de gains qui peuvent être engendrés par des politiques d'achats publics intégrés :

- Amélioration des marchés d'approvisionnement locaux (biens et services) par :
 - le développement des compétences et de la compétitivité des TPE locales ;
 - l'ouverture du marché à de nouveaux entrepreneurs (notamment à ceux issus des minorités) ;
 - l'amélioration de la coordination entre donneurs d'ordres publics et le lissage de la commande publique, pour optimiser les délais.
- Réduction des subventions et des allocations : les clauses sociales transfèrent une partie des coûts sociaux au secteur privé (urbanisme, embauche, etc.).
- Création d'un outil pour soutenir les stratégies de développement territorial :
 - *cleantech* et *green buildings* (Allemagne, Royaume-Uni, États-Unis)
 - dans les autres domaines d'activité du secteur du développement durable.
- Augmentation des opportunités et des investissements pour de nouveaux fournisseurs.
- Optimisation des budgets des collectivités.

5.4 Classement des obstacles au succès de projets inter-services et observations sur la « culture » administrative des deux pays

Nos préconisations méthodologiques commençaient d'abord par la mise à disposition des informations détaillées sur l'historique des achats de chaque collectivité (typologie et volumes, identité et qualité des fournisseurs, qualité des biens et services livrés) ainsi que sur le tissu économique des bassins – c'est-à-dire sur le marché des fournisseurs potentiels. Or – et à la différence des informations disponibles pour les acheteurs privés - les informations de base de ce type ne sont pas utilisées par les responsables des achats des collectivités. Elles sont bien sûr essentielles à la formulation des jugements professionnels.

Or, au début de l'étude de faisabilité « achats publics », les hypothèses de l'étude posaient des difficultés d'ordre conceptuel et culturel pour certains des experts d'achat. L'étude leur demandait en quelque sorte de soumettre leurs méthodes (et implicitement leurs interprétations des codes de marché) à une analyse critique profonde et publique. Ils devaient remplacer le raisonnement « juridique » d'achat par un raisonnement économique et social, opposer à un raisonnement administratif un raisonnement fonctionnel.

Dans ce contexte de mise en question des procédures et pratiques, les lacunes, notamment d'information historique sur les achats, ont eu des incidences sur notre choix de méthode. Au lieu d'un travail analytique fondé sur des données publiques et incontestables, suivi d'une confrontation et d'une analyse avec les experts acheteurs et les représentants des PME, pour obtenir un consensus, il a fallu adopter une méthodologie basée sur la confrontation des pratiques expertes. En effet, les séminaires inter-collectivités ont permis une confrontation des pratiques diverses, toutes pourtant établies sur les interprétations des mêmes textes de loi. Cette découverte a permis aux acheteurs de s'ouvrir un espace « mental » facilitant une démarche innovatrice.

5.4.1 Classement des obstacles ressentis par les agents

Dans les lignes qui suivent nous dressons une table synthétique des obstacles communs qui sont apparus lors de nos entretiens initiaux avec les agents des deux pays. Nous pouvons les classer sous la forme de quatre questions :

1. Comment modifier un processus global d'achat qui outrepassé les compétences du service « achat »?

Les données du problème sont :

- les conflits de compétences rendent difficiles les projets transversaux ;
- les responsables d'autres services refusent de fournir des informations demandées ;
- l'inadéquation des budgets des services « achat » (formation, assistance expert)
- le manque d'informations sur les fournisseurs.

2. Comment agir quand les choix du service « achat » sont surdéterminés par le cadre juridique ?

Les données du problème sont :

- le manque de formation juridique qui mène les agents à des interprétations erronées ;
- le manque de connaissances juridiques par rapport aux experts de certains fournisseurs ;
- le besoin de défendre les dossiers innovants contre les contrôles tatillons de conformité ;
- les interdictions de contact, de négociation avec les fournisseurs ;
- les procédures lourdes d'ordre administratif, et non fonctionnel, inadaptées aux besoins économiques.

3. Comment trouver le temps et les budgets pour agir ?

Cette question peut se décliner ainsi :

- quels budgets-temps pour collaborer avec d'autres services et collectivités ?
- comment obtenir l'assistance technique et de facilitation pour les projets au niveau du bassin ?
- comment trouver du temps pour les formations techniques et juridiques ?
- comment exploiter les spécialisations techniques des autres collectivités ?
- comment financer les supports informationnels et juridiques nécessaires ?

4. Si on agit, comment défendre ses choix ?

La question se pose à plusieurs niveaux :

- comment intéresser les directions opérationnelles par les économies faites sur les achats, lorsque les gains réalisés n'entrent pas dans leur budget ;
- il n'existe pas de lieux d'arbitrage économique (choix de technologies nouvelles, choix d'allotissement pour réduire les marchés infructueux, choix de nouveaux fournisseurs pour tester la capacité technique des fournisseurs) ;
- il n'y a pas de référents experts juridiques (rédaction des marchés, utilisation des clause d'insertion et environnementale, possibilité d'ententes, risques de contentieux, de révision des clauses techniques et avenants) ;
- absence de culture de conduite de projet processus, par exemple de qualité.

5.4.2 Observations sur la culture administrative dans les deux pays

En Allemagne

Conduire un changement régional des pratiques de la commande publique devrait être relativement facile en Allemagne. Les *Länder* détiennent les compétences de contrôle et de gestion des ressources en matière d'information au service de la commande publique, la référence territoriale étant généralement l'équivalent du bassin économique. L'échelle de compétences est donc juste. Certaines villes allemandes ont de longue date une pratique préférentielle en faveur des petits commerces et des TPME. Cette préférence est intégrée, par exemple, dans les réglementations d'urbanisme de *Freiburg* et d'autres villes

allemandes²¹, dans les pratiques de la commande publique du bâtiment écologique. Elles sont présentes dans les esprits des agents de la commande publique.

Le *Land* de Sachsen, entre autres, fournit une base informatisée de toutes les entreprises régionales, avec certaines informations permettant une première qualification en tant que fournisseur. Cette base de données est réalisée en collaboration avec les CCI, et remise à jour avec une fréquence raisonnable, (quoiqu'inférieure sur ces deux plans aux bases privées analogues).

Au niveau des villes, Leipzig comme Freiburg, et à un moindre degré Rostock, ont depuis longtemps engagé les démarches de formation des TPME aux procédés de la commande publique. Certaines collectivités et entités parapubliques, au sein des bassins de Leipzig et de Freiburg, ont également standardisé les procédures de manière commune, réduisant les coûts de la réponse aux appels pour les TPME. Par ailleurs, une certaine tradition allemande de collaboration et de décision collégiales peut faciliter les actions transversales.

Face à ces atouts de culture administrative, la pratique souvent assez rétrograde de la commande publique est d'autant plus surprenante.

- Les agents de la commande publique effectuent leur travail dans un environnement administratif et idéologique de séparation du juridique et de l'économique. En matière de commande, il n'y a pratiquement pas d'arbitrage possible au niveau de la collectivité locale. Le contrôle est exercé par un Corps d'inspecteurs au niveau des *Länder*, et ceci entièrement sur la base des interprétations des inspecteurs de la conformité juridique des dossiers et des décisions prises. Ce contrôle, qui apparaît arbitraire, fait peur aux agents. Il mène alors à une stratégie de défense anticipée pour toute rédaction, tout dossier de la commande. Cette ambiance n'encourage pas la prise de risque.
- Les Maires allemands disposent, selon les *Länder*, de pouvoirs faibles par rapport à leurs homologues français. La séparation des compétences des Directions des villes allemandes est de telle nature qu'il n'y a pas d'instance opérationnelle d'arbitrage prévue dans les Codes, en dessous du Conseil d'Administration des villes. En cas de conflit, il n'y a pas de solution évidente en dehors des élections. Au lieu d'un service « achat », la fonction dans les collectivités allemandes est divisée en trois spécialisations techniques, mais qui ne partagent pas de supérieur commun obligatoire.
- Enfin ces blocages valideraient quelque peu le stéréotype culturel que l'on se plaît à diffuser des administrateurs allemands : « *Alles was nicht verboten ist, ist Regel* ». Tout ce qui n'est pas interdit est dans la règle.

Le déroulement des séminaires allemands sur les achats publics a permis de constater certains des

²¹ Voir le cas « Freiburg » dans l'étude KHNET (PUCA, mai 2006).

avantages et des défauts du contexte allemand par rapport au projet LCS – URBACT. Dans la ville de Leipzig une coordination entre le DGST et le service du développement économique, commanditaire du projet, n'a jamais pu être établie. La participation des acheteurs fut rebelle dès l'origine, et ne fut autorisée que par un vote du Conseil municipal plus d'une année après le démarrage du projet. Cette décision a enfin permis la divulgation des informations et la participation officielle du service « achats » de la ville au projet.

En France

En France aussi les conditions semblent réunies pour permettre la conduite des stratégies régionales de développement soutenue par une politique de la commande publique. Si le contrôle de conformité des marchés est réalisée par les bureaux préfectoraux, la France bénéficie d'un Code des marchés publics révisé (article 14) pour autoriser l'emploi des « clauses d'insertion », ainsi que d'autres articles, qui prévoient l'emploi dans les cahiers techniques des appels, des critères préférentiels de sélection (promotion des entreprises sociales, du développement durable). À la différence de l'Allemagne, les Maires en France occupent une position forte au sein des collectivités. Les Maires disposent largement des moyens d'arbitrage de conflits entre Directions, qui manquent souvent aux collectivités allemandes.

Pourtant les collectivités sont passives en matière de politique de la commande (voir chapitre 5). Cette passivité est interprétée par les agents de la commande comme signe d'un désintérêt assez général de la part des Maires et des DGS des collectivités pour ce domaine.

On peut avancer quelques pistes « culturelles », à partir des observations des séminaires:

- *Les Directions ne peuvent « capter » les gains d'une politique d'achat* pour des raisons comptables, voire fiscales. Le *consortium* « achats publics » juge raisonnable d'estimer à environ 15% les économies envisageables pour une collectivité du fait de sa politique d'achats. Ce gain correspond aux économies à obtenir des budgets d'investissements pour certaines Directions, mais il correspond également aux dépenses à prévoir dans leurs budgets de fonctionnement. Il n'y a donc pas de « récompense » pour chaque Direction d'un effort, voire d'une prise de risque de sa part.
- *Un divorce entre le social et l'économique*. Les personnels, les Directions, qui s'occupent de ces deux missions dans les collectivités ne répondent pas aux mêmes objectifs. Les Directions chargées du développement économique savent monter des projets de taille, cherchent les interlocuteurs économiques institutionnels, ignorent l'économie endogène. Les acteurs du social ignorent également l'économie des quartiers, en faveur d'un travail social en amont : lien social, délinquance, etc.

- *Une culture de « grands projets » urbains.* Elle est peut-être un héritée des « Trente glorieuses », ou peut-être due aux mécanismes de subventionnement, ou encore peut-être simplement liée au fait que les grands projets nécessitent des budgets d'investissement qui font les réputations des Maires et des grands techniciens. Les collectivités françaises partagent un raisonnement et un savoir-faire de grands projets.

- *L'absence de systèmes, de savoir-faire, de budgets pour conduire les projets transversaux internes aux collectivités.* Ces lacunes sont peu à peu comblées au sein de certaines collectivités. On constate pourtant encore des difficultés pour obtenir des budgets méthode et animation pour ces projets. De plus, le succès de la conduite de ces projets n'ouvre pas de voie particulière de carrière ; conduire de ce type de projets n'est donc pas valorisants pour ceux qui s'y engagent.

- *Pas de systèmes de suivi et de lieux d'arbitrage lors de la conduite des projets inter-collectivités.* Ce constat marque la différence avec les grands projets de travaux, dont la gestion de la part des collectivités, est souvent rodée. Ces projets utilisent les systèmes professionnel de suivi, avec des points d'arbitrage budgétaire et technique réguliers entre les collectivités participantes. Le cas du projet « qualité achats publics » du Grand Lyon est à ce titre remarquable. À travers un projet qualité, la Communauté Urbaine du Grand Lyon a réussi une amélioration considérable du fonctionnement de la fonction « achat » au sein de la cette collectivité. Ce projet a impliqué officieusement de nombreux responsables d'achat des autres collectivités. Mais les responsables DGS de certaines autres collectivités du bassin – y compris la Ville de Lyon pourtant de la même couleur politique – n'ont pas participé de manière institutionnelle. Ainsi n'ont pas pu être capitalisés sur le bassin d'approvisionnement les gains méthodologiques acquis par la C.U. du Grand Lyon.

6. Les résultats de la phase 1 du projet « Services urbains de proximité »

6.1 Rappel des objectifs de la recherche-action « Services urbains de proximité »

L'objectif premier de la recherche-action LCS « Services urbains de proximité » est d'améliorer la prestation des services urbains de proximité pour attirer et retenir les TPME, artisans, commerces et résidents propriétaires dans les quartiers étudiés. Pour que cette amélioration soit réelle et mesurable, le projet propose une méthodologie basée sur un projet collaboratif, permettant de valider avec les collectivités, l'intérêt de mettre en place un outil de pilotage des services urbains de proximité au niveau de ces quartiers.

Le second objectif du projet est de développer un partenariat avec les banques pour estimer les effets de l'outil pour promouvoir le développement économique des quartiers étudiés. Il comporte un travail d'analyse prévisionnelle, puis d'observation. En effet, dans une phase de suivi, il sera nécessaire de re-calibrer l'outil en fonction des résultats économiques observés. Les résultats escomptés d'augmentation des activités économiques sur le quartier peuvent être estimés en observant la production de crédits bancaires du quartier. Ce travail d'observation, qui dépasse le cadre budgétaire de cette recherche-action, est à mener en réseau avec des villes européennes et américaines, sur leurs actions en matière de développement du territoire.

Du fait de la complexité de la conduite d'une recherche-action qui associe plusieurs collectivités, et des difficultés pour trouver les financements correspondants à l'importance du projet, nous avons décidé de scinder le projet en plusieurs phases :

La phase 1 proposait aux collectivités de mener une étude de faisabilité pour évaluer l'intérêt de mettre en place l'outil « OVA » permettant de vérifier que la prestation de services urbains de proximité soutient le développement des petits acteurs économiques. Cette étude de faisabilité consistait à valider l'intérêt et la faisabilité du projet LCS sur les quartiers étudiés et à identifier et valider les « tâches standard » de *management* pour calibrer l'outil de pilotage « OVA » et l'adapter aux besoins et aux spécificités des quartiers étudiés. La phase 1 s'est terminée par la présentation des recommandations d'amélioration de la prestation des services urbains de proximité et la proposition de poursuivre la seconde phase du projet.

La phase 2 (cf. partie 6.4) présente un plan d'action chiffré pour mettre en place les préconisations de la phase 1. Elle propose un partenariat avec les banques et les institutions financières du territoire pour réaliser une évaluation prévisionnelle des gains financiers potentiels du projet, et lance un partenariat dont l'objet est l'augmentation de l'attractivité économique permise par l'optimisation des services urbains de proximité. Elle propose aussi de travailler en réseau avec les villes françaises et internationales engagées dans le projet LCS pour améliorer le *management* des services urbains de proximité et échanger sur les politiques de développement des quartiers.

Une phase 3 éventuelle est à prévoir pour suivre l'expérience dans le temps, re-calibrer l'outil, en relation avec les évolutions du quartier et notamment à travers une vérification de la contribution des services à l'obtention des résultats économiques escomptés.

6.2 Les attentes des acteurs économiques en matière de services urbains de proximité

« L'écoute quartier » et les réunions préparatoires avec les acteurs publics nous ont permis de confronter notre outil théorique aux problèmes pratiques des acteurs de terrain. Cette phase d'écoute a été primordiale pour comprendre les relations complexes entre les commerçants et les collectivités et pour confirmer l'importance de ce que nous avons appelé les « tâches standard » de l'outil pour l'activité économique du quartier.

Cette écoute a été d'autant plus importante qu'il n'existe dans les deux quartiers retenus pour la recherche-action (Nantes Nord et quartiers d'habitat ancien de Dunkerque) aucune instance représentative des commerçants ou des petites entreprises pour permettre d'échanger avec les collectivités. L'absence d'une représentation des acteurs économiques des quartiers défavorisés correspond en effet aux dysfonctionnements des marchés de biens et de services des quartiers. De ce fait, les auteurs des politiques de développement économique ne prennent pas en compte ces quartiers, qu'ils considèrent périphériques aux grands projets de développement, sauf lorsqu'il s'agit d'une stratégie de constitution de réserves foncières pour créer tôt ou tard une zone d'activité et y attirer et implanter des entreprises. Il s'agit d'une stratégie de développement que nous avons considérée comme « exogène », car elle ne favorise pas les commerces et entreprises « endogènes » au quartier. Et lorsque cette stratégie réussit, elle importe une main-d'œuvre dans les quartiers, plutôt que de créer des emplois pour les résidents.

Nous avons donc pu constater sur place les effets de l'absence d'organisation de la communication avec les petits acteurs économiques des quartiers, qui nuit au développement des quartiers. Pourtant, dans les deux villes, des associations de commerçants assez puissantes et bien organisées font ce travail pour les quartiers du centre ville. Les commerces de centre ville bénéficient donc de services urbains de proximité de meilleure qualité (par exemple une plus grande fréquence de collecte des déchets et de nettoyage des rues) et peuvent plus facilement interpeller les collectivités et obtenir la résolution de leurs problèmes.

Les petits acteurs privés ont tout d'abord fait preuve d'une méconnaissance et une déconnexion des services proposés par les animateurs de quartier. Ces actions leur apparaissent éloignées de leurs préoccupations économiques. Cette réaction, notamment de la part des commerçants, montre bien le manque de stratégie économique pour les quartiers de la part des collectivités (confirmée par nos entretiens avec les responsables et les agents). Nos observations sur le terrain à Dunkerque, montrent qu'une absence de stratégie « endogène » peut contribuer activement au déclin d'un quartier et faciliter des projets fonciers d'envergure menés sur ces territoires. Beaucoup de commerçants de ces quartiers anciens se considèrent abandonnés par les collectivités alors qu'ils estiment jouer un rôle social important pour leur quartier.

Les constats globaux tirés des « écoutes quartier » ont permis d'organiser les séminaires autour des préoccupations des commerçants et de proposer des moyens d'améliorer le dialogue entre les acteurs

privés et les acteurs publics. Les questions ou attentes plus spécifiques des commerçants et entreprises figurent parmi les difficultés à surmonter pour les responsables des quartiers. En effet, ces derniers sont appelés à transmettre les requêtes aux services centraux concernés et à obtenir des solutions rapides des collectivités. Or, ils constatent des difficultés à exercer cette fonction « d'arbitrage » de manière prévisible et satisfaisante pour les acteurs économiques. Il s'agit d'une fonction importante sans responsable : ce constat souligne l'utilité de l'outil « OVA ».

Les constats globaux de « l'écoute quartier » sur les quartiers d'habitat ancien de Dunkerque

L'image des quartiers d'habitat ancien est dévalorisée par le mauvais état du bâti qui donne aux commerçants le sentiment de travailler dans des quartiers abandonnés par les collectivités. Cependant, certains commerçants interviewés commencent par évoquer l'importance de leur relation avec le quartier où ils sont implantés. Pour la plupart ils sont attachés à leur quartier et sont prêts à s'investir pour participer à l'amélioration de son image.

Les commerçants craignent que l'activité économique ne disparaisse des quartiers. Beaucoup d'entre eux sont conscients que depuis quelques années les commerces disparaissent dans les quartiers d'habitat ancien. Pourtant si certains reconnaissent des difficultés croissantes, ils notent aussi que certains commerces ne ferment pas pour des raisons économiques (il s'agit plutôt de départ en retraite, de déménagement...) mais qu'ils ne sont pas repris à cause de la mauvaise image du quartier. La collectivité n'est pas aujourd'hui identifiée comme un partenaire de l'activité économique. Les interviewés n'attendent pas *a priori* grand chose de la collectivité.

Les attentes communes aux différents quartiers :

Dans le domaine de la « Prévention – Sécurité »

- Des solutions au problème des mendiants et des marginaux
- Peur dans certaines rues, les commerçants ferment leurs portes à clé

Dans le domaine de l'« Entretien – Propreté »

- Une éducation des habitants à la citoyenneté dans le domaine de la propreté
- Une bonne réactivité et une meilleure information pour le nettoyage des graffitis
- Des zones connues qui font l'objet de plaintes récurrentes

Dans le domaine de l'« Image – attractivité »

- Problèmes de stationnement
- Plus d'animation et d'événements organisés sur ces quartiers
- Rénovation nécessaire du bâti de ces quartiers d'habitat ancien
- Gestion des bâtiments en attente et information sur les projets et les délais

Dans le domaine de la « Gouvernance – Information »

- Savoir qui contacter en cas de problème : connaître les interlocuteurs pour les différents problèmes (guide des services urbains de proximité)
- Pouvoir s'appuyer sur les structures de démocratie locale pour les questions qui ont un impact économique.

(Voir Annexe 7 : Synthèse de « l'écoute quartier » Exemple du quartier de Nantes nord)

6.3 La validation des « tâches standard » de l’outil « OVA »

Les premières réunions avec les élus et les responsables des services ont permis de valider les objectifs du projet et l’intérêt pour les responsables des services d’avoir à leur disposition un outil de pilotage des services partagé entre les différents services et collectivités. L’absence de démarche qualité pour les services urbains de proximité renforce l’intérêt de l’outil pour les responsables des services. Ces réunions ont confirmé qu’il n’y avait pas de stratégie de développement économique endogène pour les quartiers étudiés, ni de responsables identifiés pour le marketing des quartiers, bien qu’ils fassent l’objet de projets de rénovation urbaine. Elles ont aussi défini les responsables du projet, les personnes à impliquer dans les réunions et séminaires et les structures de validation du projet.

(Voir Annexe 8 : Présentation des tâches standards et des normes de qualité de l’outil d’autoévaluation OVA : Exemple de Nantes)

Après l’écoute quartier, les séminaires avec les acteurs publics ont permis de valider avec les opérationnels, nos recommandations théoriques que nous avons déjà testées auprès des commerçants. Les séminaires étaient composés de quatre ateliers traitant des champs d’actions définis par l’outil « OVA » :

- « *Entretien – Propreté* » : services de nettoyage, voirie, entretien et espaces vert ;
- « *Prévention – Sécurité* » : services de prévention et de répression ;
- « *Image – Attractivité* » : services de communication et de « *branding* », aspects d’urbanisme et transports ;
- « *Information – Gouvernance* » : collecte, analyse et publication des informations de qualité de la prestation, organisation territoriale, définition des missions et des standards de qualité et pilotage.

Chaque atelier a permis de travailler avec les opérationnels sur les tâches standard de l’outil « OVA », qui ont fait l’objet de petits ajustements sans remettre en cause les principes et les objectifs de l’outil. Les tâches standard peuvent être considérées comme des objectifs de moyens que se donnent les collectivités pour la prestation des services urbains de proximité.

Les agents ont été très intéressés par l’approche économique du projet. En effet les incidences économiques de la prestation des services urbains de proximité ne font pas partie de leurs objectifs et la prise de conscience de ces effets a participé à la dynamique positive avec laquelle les agents des collectivités se sont investis dans le projet. L’analyse fonctionnelle a mis en relief les difficultés auxquelles sont souvent confrontés les agents de terrains, et permis d’identifier les problèmes qui ne sont pas de leur compétence mais qui ont un rapport direct avec leur activité. Le fait de réunir les services des villes des communautés urbaines et des bailleurs a ainsi permis de faire le point sur les dysfonctionnements et les insuffisances de dialogue entre ces organisations et de valider l’intérêt d’utiliser l’outil « OVA » pour piloter la prestation des services urbains de proximité. Les ateliers ont confirmé que la majorité des tâches standard proposées par

l’outil n’étaient pas respectées à ce jour dans les quartiers étudiés. Les participants ont confirmé que le respect de ces tâches permettrait une amélioration de la prestation des services urbains de proximités sur les quartiers étudiés. (Voir Annexe 9 : Compte-rendu des 4 ateliers du séminaire « Service urbains de proximité » de Dunkerque et Annexe 10 : Fiches de travail post séminaire « services urbains de proximité » : Exemple atelier « Image – Attractivité » de Nantes)

Utilisation de l’outil pour valider les tâches standard à Dunkerque

Tâches standards OVA validées suite au séminaire de Dunkerque		
Champs d’action	Y a-t-il une définition claire des responsabilités et des compétences de prestation entre les services concernés sur le quartier et un engagement public pour les tâches standards suivantes ?	La tâche standard est-elle respectée dans les Quartiers d’habitat ancien ?
	Tâches standards	
Entretien - Propreté	1) Nettoyage des façades des immeubles et des graffitis	OUI
	2) Collecte des déchets des dépôts sauvages et des encombrants (épaves)	NON
	3) Nettoyage de la voirie et entretien du mobilier public	NON
	4) Nettoyage des territoires délaissés (friches urbaines)	OUI
	5) Participation des entreprises et commerçants dans l’évaluation de la propreté et de l’entretien du quartier (enquête satisfaction, visite, réunions publiques)	NON
Prévention - Sécurité	1) Guide d’accueil pour les entreprises et les commerçants du quartier contenant des informations concernant la sécurité (procédures d’alerte et conseils de précautions à prendre)	NON
	2) Personnel dédié à assurer la prévention et la médiation dans le quartier	OUI
	3) Outil de suivi des incidents et des réponses apportées aux entreprises et commerçants	OUI
	4) Participation des entreprises et commerçants dans l’évaluation de la prévention et de la sécurité du quartier	NON
	5) Accueil et assistance aux SDF	NON
Image - Attractivité	1) Un responsable de la communication / marketing du quartier	NON
	2) Un responsable des événements culturels et sportifs sur le quartier	NON
	3) Charte de qualité des transports publics et de la mobilité pour le quartier à l’attention des commerçants	NON
	4) Charte de qualité pour le nettoyage et la maintenance des Espaces verts et des petits espaces publics	NON
	5) Animation des associations de commerçants et des clubs d’entreprises	NON
Information - Gouvernance	1) Gestion territorialisée de la prestation de services ²²	NON
	2) Dossier synthétisant les procédures et les engagements en matière de services urbains de proximité pour les commerçants et les entreprises	NON
	3) Collecte et suivi des demandes d’interventions	NON
	4) Instance de coordination entre les collectivités et les bailleurs agissant sur le quartier avec des normes de qualité communes (Future instance GUP)	NON
	5) Communication et publication des résultats (SIG ou autre)	NON

6.4 Proposition de normes de qualité et des partenaires

La seconde étape des ateliers consistait à définir des normes de qualité que l'on pourrait définir comme des objectifs de résultats, qui doivent garantir l'efficacité des tâches standard, et à évaluer les modifications nécessaires pour atteindre ces résultats. Ce travail a été en partie réalisé au cours des ateliers et complété par un échange de documents de travail à la suite du séminaire. Des fiches de travail avec l'outil « OVA » à compléter ont été envoyées à tous les participants pour valider les tâches standard et proposer des normes de qualité. Ces fiches ont permis de valider l'ensemble des tâches standard et de proposer des normes de qualité associées pour la plupart des ateliers (Voir Annexe 10 : Fiches de travail post séminaire « services urbains de proximité » : Exemple atelier « Image – Attractivité » de Nantes). Ces normes devront encore être précisées lors de la seconde phase du projet.

Entretien – Propreté : exemple des normes de qualité proposées suite au séminaire de Nantes

Tâches standard	Normes de qualité correspondantes
1) Nettoyage des graffitis	Enlèvement sous 48H après signalement en cas de graffiti injurieux et dans les zones prioritaires Capacité des opérateurs téléphoniques ou des correspondants vie quotidienne d'engager les services sur un délai de réponse lors du signalement
2) Collecte des dépôts sauvage et des véhicules abandonnés et dangereux (P1, P2)	Fréquence de collecte des encombrants une fois par semaine Enlèvement sous 72H après signalement pour les véhicules P1 et P2
3) Nettoyage de la voirie et entretien du mobilier public	Fréquence du balayage mécanique par semaine en fonction des zones hors zones prioritaires Délais de réponse inférieurs à 48H en cas de plainte dans les zones sensibles
4) Nettoyage des territoires délaissés ou en gestion d'attente	Fréquence de nettoyage deux fois par an Délais de réponse inférieurs à 72H en cas de demande d'intervention
5) Participation des entreprises et commerçants dans l'évaluation de la propreté et de l'entretien du quartier (enquête satisfaction, visite, réunions publiques)	Deux réunions par an (CCQ urbanisme) Participation des élus et des techniciens (ville et communauté urbaine) aux CCQ

Identification des services connexes impliqués dans la réalisation des tâches standard « OVA »

Le travail sur les normes de qualité avec les participants des ateliers a permis de préciser les différents services, responsables, experts et partenaires qui doivent être impliqués pour chaque tâche standard, c'est-à-dire tous les acteurs qui interviennent dans le processus global de la prestation du service. Ces acteurs ont tous une part de responsabilité dans la qualité du service et doivent faire face à des obstacles qui peuvent être de multiples natures (problème de non contrôle des services en amont, d'autorisation, d'arbitrage de frontière inter-services ou inter-collectivités). Les différents regards des opérationnels, qu'ils viennent des villes, des communautés urbaines ou des bailleurs, et l'analyse fonctionnelle proposée par l'outil « OVA » ont permis de proposer des moyens de dépasser ces problèmes.

6.5 Les diagnostics des problèmes et les recommandations pour la phase 2

Les problèmes identifiés par les responsables et les agents des services et les acteurs privés, KHNET a réalisé une synthèse des problèmes principaux pour chaque champ d'action des services urbains de proximité retenus dans l'outil « OVA ». KHNET a alors proposé des recommandations pour régler ces problèmes. (Voir tableau ci-dessous et Annexe 11 : Présentation des recommandations de la phase 1 « services urbains de proximité »). Ce tableau est un des supports utilisé lors de la validation de la phase 1 : les recommandations qui y sont présentées doivent être validées et explicitées.

Diagnostiques et préconisations suite à l'atelier « Information – Gouvernance » »

Exemple de Nantes

Diagnostic des problèmes	Synthèse des préconisations KHNET
<ul style="list-style-type: none"> Les zones commerciales de Nantes nord ne sont pas soutenues comme les ZAC (ou comme le centre ville) 	<ul style="list-style-type: none"> Identifier les zones commerciales prioritaires sur Nantes nord Fixer des objectifs spéciaux pour ces zones
<ul style="list-style-type: none"> Pas d'engagement des collectivités sur la qualité des services vis-à-vis des commerçants Manque d'information des investisseurs potentiels 	<ul style="list-style-type: none"> Rédiger un dossier d'engagement et d'explication de la prestation des services urbains de proximité (charte)
<ul style="list-style-type: none"> Manque de coordination entre les différents outils de collecte des données de qualité (OASIS, Allo-Nantes, BATP ...) Pas de responsable du suivi de la qualité des services sur le quartier 	<ul style="list-style-type: none"> Auditer OASIS et les procédures de collecte des doléances et des demandes d'interventions Donner au responsable du quartier un outil de pilotage des services urbains de proximité (« OVA »)
<ul style="list-style-type: none"> Problèmes connus, mais non résolus, de domanialité, de coordination et de responsabilité de la prestation des services entre les différents acteurs du territoire (Bailleurs, Ville, CUNM, privés) 	<ul style="list-style-type: none"> Nommer un responsable au sein de l'équipe de quartier capable de réaliser les arbitrages lors des différentes instances traitant des services urbains (instances GUP, cellules de régulation...)
<ul style="list-style-type: none"> Pas de politique de communication sur le quartier 	<ul style="list-style-type: none"> Intégrer le <i>reporting</i> du quartier avec une politique de communication

Ces recommandations constituent donc le point de départ de la seconde phase du projet. Cette seconde phase doit permettre l'analyse détaillée et l'évaluation des coûts et des gains de leur mise en œuvre. Par ailleurs, certaines recommandations peu coûteuses peuvent être mises en place sans avoir à se poser la question du coût, alors que d'autres nécessitent certainement une évaluation plus précise pour évaluer le bien-fondé de cette mise en œuvre. Ce travail doit être mené en partenariat avec les institutions financières des territoires qui seront capables d'évaluer les gains potentiels des recommandations. Les collectivités pourront alors décider en fonction des coûts et des gains de mettre en œuvre ou pas les recommandations proposées.

Bien que l'outil « OVA » ait été adopté dans ses grandes lignes à Nantes et à Dunkerque, les spécificités locales nous ont obligé à adapter nos recommandations aux organisations et situations des quartiers étudiés. Une bonne partie des recommandations est cependant commune dans les deux villes étudiées.

Présentation des recommandations communes par champ d'action

Dans chaque ville nous avons constaté un manque d'objectifs économiques et de contacts entre les services des collectivités et les petites entreprises ou commerces des quartiers. Nous avons donc identifié des problèmes récurrents dans les quartiers étudiés à Nantes et Dunkerque et nous avons compilé les recommandations communes par champ d'action :

- Champ « Entretien – Propreté »

Dans chaque ville et dans chaque quartier, les problèmes de propreté sont spécifiques ; cependant nous sommes tombés d'accord avec les opérationnels des collectivités nantaises et dunkerquoises sur le fait que la prestation des services de propreté devrait être adaptée aux spécificités et aux usages des lieux (notamment pour les petites zones commerciales). Les agents des services « propreté », aussi bien que les agents responsables du quartier, ont estimé qu'il était utile de définir des normes spécifiques pour certaines zones désignées comme prioritaires. La définition de ces zones n'a pas pu être validée lors des séminaires, mais les agents ont proposé des zones prioritaires en fonction de leur connaissance des quartiers qui semblaient en partie consensuelles. Le débat pour savoir s'il était possible d'avoir une politique préférentielle pour certaines zones défavorisées a finalement permis d'établir un consensus auprès des acteurs de la propreté sur la nécessité d'adapter la prestation aux besoins. Même si au départ certains pensaient que ce genre d'actions était contraire au principe de service public qui doit être le même pour tous les citoyens, la majorité des agents a aussi insisté sur l'importance de garantir une certaine qualité de vie à tous les citoyens. Il a donc semblé évident à la fin des ateliers que les quartiers défavorisés nécessitaient plus de services pour atteindre la même qualité de vie que les autres quartiers de la ville ou de la communauté urbaine.

- Champ « Prévention – Sécurité »

Dans les quartiers étudiés, le problème était le plus souvent le sentiment d'insécurité plutôt qu'une insécurité réelle. Quoiqu'il en soit, les commerçants ne connaissent pas bien les procédures de sécurité et ne savent pas qui contacter en cas de problème. Cette méconnaissance des interlocuteurs existe dans tous les champs d'action, mais elle est plus importante en matière de sécurité. Les séminaires ont ainsi permis d'obtenir un consensus des acteurs de la prévention et de la sécurité sur l'importance de rédiger un guide des procédures de sécurité en direction des commerçants et des petites entreprises, afin de les aiguiller en cas de problème, et de les conseiller en amont pour prévenir au maximum ces problèmes (ce guide peut s'inscrire dans un guide global des services urbains de proximité). Le problème des SDF a été soulevé

dans les deux villes mais la problématique était plus prégnante à Dunkerque, car le quartier de la gare est le point d'arrivée et de rassemblement de tous les SDF de la ville, contrairement au quartier de Nantes nord, plus excentré, qui ne constitue pas un lieu privilégié pour les SDF, même s'ils y sont présents. Les discussions sur ce sujet ont montré l'importance de coordonner les actions des associations et des services de police pour faciliter le dialogue avec les SDF.

- Champ « *Image – Attractivité* »

Ce champ d'action est sans conteste celui le moins traité dans les quartiers étudiés. En effet, alors que d'autres quartiers des villes étudiés bénéficient de budgets dédiés à la communication, les quartiers de Nantes Nord et d'habitat ancien de Dunkerque, ne font l'objet d'aucune politique de communication. Il n'y a pas de responsable de la communication ni de plan *marketing* consacrés à ces quartiers. Par conséquent, les agents qui travaillent sur le quartier ne savent pas ce qu'ils peuvent faire ou non en matière de communication, et ne sont que très rarement assistés par les services de communication qui s'occupent plutôt des grands projets. Les participants étaient donc demandeurs d'une plus grande implication des services de communication au niveau des quartiers ; certains attendaient des réponses de ces services depuis plusieurs mois sur des autorisations d'utiliser des logos pour communiquer spécifiquement sur le quartier ; d'autres ignoraient s'ils avaient le droit de parler des entreprises dans le journal du quartier sans être accusés de faire de la publicité au frais des contribuables. Ces questions montrent combien il est important de créer des instances chargées de gérer la communication au niveau des quartiers. De plus, le manque d'interlocuteurs du secteur privé a été identifié comme un problème pour permettre d'échanger avec les acteurs économiques du quartier et promouvoir l'attractivité économique. Les participants ont validé l'intérêt pour les collectivités de participer à l'organisation des associations de commerçants sur les quartiers. En effet, jusqu'ici, les collectivités n'ont pas assez incité ou soutenu les associations de commerçants sur les quartiers, et n'ont donc pas d'interlocuteurs capables de relayer les attentes des commerçants auprès des collectivités, et les projets des collectivités auprès des commerçants. Ce manque de connaissance des petits acteurs économique et l'absence de dialogue avec eux nuit à l'attractivité du territoire.

- Champ « *Information – Gouvernance* »

Ce champ d'action traite des outils et des capacités de pilotage des services urbains de proximité, c'est donc un sujet transversal qui doit permettre la gestion des champs d'action définis précédemment. Les collectivités n'ont pas de politique de communication sur les quartiers et ne s'engagent pas sur une qualité de services urbains de proximité qui serait susceptible d'intéresser les investisseurs potentiels. La recommandation de KHNET, qui a trouvé un écho immédiat auprès des commerçants comme des opérationnels, est de rédiger un guide des services urbains de proximité listant les différents contacts et

procédures en cas de dysfonctionnement de ces services. Le détail de la rédaction et du contenu doit bien sûr être adapté aux territoires.

L'autre recommandation principale en matière de pilotage est d'augmenter la capacité décisionnelle au niveau des quartiers. En effet, à Nantes comme à Dunkerque, des problèmes connus au niveau des quartiers ne sont pas réglés car les personnes en charge de la prestation de services n'ont pas de pouvoir pour obtenir les arbitrages nécessaires au niveau des services centraux. Or la réactivité des responsables des services au niveau des quartiers dépend de leur capacité d'arbitrage et de décision. Tant que les responsables de la prestation des services territorialisés n'auront pas de levier d'action pour obtenir des modifications des services centraux, la territorialisation des services urbains de proximité restera inutile pour le développement économique des quartiers.

Les recommandations de notre recherche-action ont donc été validées par les agents des collectivités engagées dans la démarche et par les acteurs économiques des quartiers étudiés :

- favoriser le dialogue avec les acteurs économiques et leur donner des garanties de qualité de service et des moyens de signaler les dysfonctionnements ;
- lier les politiques de développement économique avec des politiques volontaristes de services publics ;
- évaluer les gains potentiels de la mise en œuvre d'une politique de communication et de *marketing* au niveau des quartiers.
- définir des degrés de prestation adaptés aux besoins de chaque quartier, voire de certaines rues ou zones commerciales considérées comme prioritaires ;
- redéfinir la chaîne décisionnelle pour faciliter les arbitrages pour les acteurs de la gestion territorialisée des services ;
- mettre en place un outil de pilotage et de suivi de la qualité des services urbains de proximité au niveau des quartiers.

La mise en œuvre de ces recommandations fera l'objet de la seconde phase du projet.

6.6 La phase 2 : méthodologie retenue et conditions d'engagement des banques dans la démarche

La phase 2 du projet « Services urbains de proximité » permettra, sur la base de l'étude de faisabilité réalisée en phase 1 décrite dans ce rapport puis validée par les Collectivités, de dresser un projet détaillé de modifications de prestation de services adaptées aux besoins des quartiers, puis de réaliser une estimation prévisionnelle de la valeur du retour du projet.

Les coûts à supporter par les collectivités pour réaliser des modifications seront estimés lors de la phase 2 par les Chefs des départements concernés, selon une méthode d'analyse fonctionnelle de la prestation (souvent à l'échelle interdépartementale ou inter-collectivités), d'un faisceau de « tâches standard » des services clés identifiés. La valorisation prévisionnelle au sein du quartier est à calculer en termes de nouveaux investissements par les petites entreprises et commerces, et par les particuliers, soit en tant qu'accédants, soit en investissements individuels d'aménagement de leurs biens immobiliers. Nous considérons que ces investissements correspondent en effet approximativement aux montants de certains prêts bancaires souscrits par les acteurs privés pour investir dans quartier. La valorisation peut être contrôlée *a priori* assez précisément par une lecture de la production bancaire réelle des quartiers, suite aux modifications de services.

Nous prévoyons donc que les villes participantes puissent utiliser nos estimations pour une évaluation prévisionnelle approximative du gain net futur, car les calculs de modifications favorables de la fiscalité du quartier seront possibles.

L'engagement des banques

Seules les banques actives dans les régions concernées sont en mesure de réaliser l'estimation prévisionnelle du potentiel de l'investissement, à travers des projections, sur la base de leurs historiques de crédit de plusieurs classes : TPME, commerce, foncier, aménagement. Ainsi la phase 2 nécessite-t-elle la constitution d'un groupe de banques, pour réaliser en commun les estimations prévisionnelles.

En l'absence d'un *reporting* obligatoire de la part des banques sur leurs activités de crédit dans les quartiers, une approche volontariste de la part des banques est possible, une approche « de bon citoyen », à condition d'une demande par les collectivités.

Créer les conditions de cette demande, exécuter ce projet de valorisation prévisionnelle, sont les objets jumeaux de la Phase 2 du projet du *consortium*. Or, réaliser cette phase n'est pas envisageable sans un engagement pris par les deux collectivités Ville et Communauté Urbaine d'un côté, et de l'autre par les banques. Il donnera lieu à deux types de relations contractuelles actuellement en définition, un premier liant l'équipe LCS en tant qu'expert auprès des deux parties, une seconde liant les partenaires collectivités et banques, notamment pour garantir la confidentialité des informations, une confidentialité essentielle pour les banques.

Sur ces bases, l'équipe LCS a obtenu un accord de principe de deux groupes bancaires pour travailler avec les collectivités au niveau local. Un budget est à prévoir, à répartir entre les banques participantes (50%), et les collectivités (50%). L'engagement bancaire doit suivre la proposition des collectivités.

Exemple de la proposition de relation « expert » / Collectivités de Dunkerque

Le PUCA a souhaité que la Communauté Urbaine et la ville de Dunkerque participent au projet LCS. Ce projet - financé pour la phase 1 par le Ministère de l'équipement (PUCA) - réunit en France les villes de Nantes et de Dunkerque. Dans chaque ville le projet est dirigé par les DGS des villes et des collectivités. La phase 1 se termine courant Novembre 2008. Lors de la réunion conclusive de phase 1 du 28 Octobre 2008, les collectivités ont pu réaliser une première validation du rapport « Synthèse et recommandations d'action » au nom des DGS. L'actuelle proposition est soumise aux élus de la Ville.

La Phase 1 a permis de réaliser une étude qui confirme la faisabilité et l'intérêt de l'optimisation des quatre « services urbains de proximité » dans les quartiers d'habitat ancien (Gare, Soubise et Basse-ville). Elle donne lieu à un rapport en trois documents proposé aux élus afin de valider le projet dans son ensemble. Il est composé :

- d'un rapport d'enquête de l'« écoute quartier » réalisée auprès de 16 commerces dans les trois quartiers d'habitat ancien. *Ce rapport souligne l'importance de reconstruire la confiance des TPME dans l'avenir des quartiers ;*
- d'une synthèse des quatre ateliers réunissant plus de 25 responsables des services centraux, la Police Municipale et les responsables de la vie des quartiers, ainsi que d'autres entretiens avec les agents et responsables des collectivités (« Rapport de séminaire »). *Les ateliers permettent d'identifier les tâches clé de management des services, nécessaires pour renouveler la confiance de ces acteurs économiques ;*
- d'un rapport « Synthèse et recommandations d'action » de KHNET, en format Powerpoint. *Ce rapport propose des actions précises pour construire la confiance.*

Notre rapport final exploite également les constats en provenance de nos entretiens avec les banques. Vous connaissez l'importance de ces nombreux « petits » acteurs de l'économie sur Dunkerque en matière de commerce, de création d'emploi et en accession. On mesure donc la portée de l'effet économique négatif de l'absence des banques au sein des quartiers, confirmée par nos premiers contacts avec elles.

Cependant deux groupes bancaires et une association de rénovation de logements privés sociaux ont exprimé leur intérêt par un partenariat avec la ville de Dunkerque pour la Phase 2 (développement économique des quartiers). Les deux groupes attendent votre demande pour entamer une discussion sur une

participation financière sur la base d'un maximum de 50% du coût global du projet.

Ainsi, le travail de la Phase 1 permet-il de réunir les conditions pour mettre en action le « Rapport de synthèse et de recommandations » : la phase 2 du Projet LCS. Un partenariat technique et financier entre les collectivités de Dunkerque, la Direction Régionale du Nord et la Caisse des dépôts et consignations, pourraient se mettre en place, sachant que d'autres banques et associations pourraient aussi rejoindre le projet.

Contexte : les services urbains de proximité au sein du projet LCS

À Dunkerque, comme à Nantes, nous avons travaillé en 2008 sur quatre « services urbains de proximité » qui attirent et retiennent les artisans, les commerces, les TPME et les premiers accédants aux quartiers.

- service « *Prévention – Sécurité* » : les collectivités interlocuteurs de confiance des entreprises ;
- service « *Entretien – Propreté* » : une contribution fondamentale à l'image commerciale du quartier ;
- service « *Image – attractivité* » : le *marketing* des quartiers ;
- service « *Information – Gouvernance* » : donner un outil commun de pilotage aux Mairies de quartier, aux responsables des services centraux, aux instances de démocratie participative.

Les travaux de la Phase 1 sont dirigés par les DGS dans chaque ville pour valider le concept, la faisabilité de la démarche et l'outil. Cette phase valide les standards communs de *management* et identifie certaines normes de qualité des prestations clés de services urbains de proximité.

La phase 1 confirme qu'à Dunkerque, comme à Nantes, le projet LCS :

- **Est possible** : il utilise et optimise les services existants sans création de nouvelles structures et ne requiert pas de modifications d'organisation importantes. Il ne doit rien ajouter aux coûts des collectivités à terme (sauf les coûts de la mise en place, Phase 2).
- **Est complémentaire et utile aux programmes dans les quartiers** : aux Mairies de quartier et aux instances de démocratie participative ; mais aussi à la « Gestion Urbaine de Proximité » de l'ANRU, qui manquerait sinon un volet économique et des méthodes d'actions mesurables. La phase 2 de LCS devrait pouvoir être réalisée sur Dunkerque de manière à englober la réflexion sur la GUP.
- **Rencontre un besoin exprimé** : il permet à la ville de faire face à des demandes exprimées lors de nos enquêtes auprès des petites entreprises et commerçants, souvent inactives lors des projets de renouveau urbain, mais aussi les spécialistes des collectivités.
- **Est nécessaire** : LCS comble les lacunes des services mais aussi des politiques de développement.

Il sera apprécié des investisseurs, développeurs, électeurs.

- **Est opportun** : notre approche permet de créer un effet de levier des investissements privés, en période de difficulté budgétaire, qui limite la capacité d'investissement des collectivités.

Proposition de partenariat

La Phase 2 du projet LCS prévoit la mise en application des méthodes, des standards et normes à Dunkerque. C'est dans le cadre de la Phase 2 que nous proposons à la Ville et à la Communauté urbaine de Dunkerque de constituer un partenariat technique et financier avec la Direction Régional de la Caisse des dépôts et consignations. Ce partenariat peut être lancé à votre demande, dès votre validation de la Phase 1 par les Collectivités, en Novembre 2008. Il est prévu pour une durée comprise entre 8 et 12 mois.

La démarche :

- fournit à la ville une méthode - moins onéreuse pour les budgets que les subventions - pour augmenter l'attractivité des quartiers, promouvoir les opportunités de croissance et diminuer les risques pour les entreprises, commerces et résidents propriétaires qui s'installent sur ces territoires ;
- s'inscrit bien dans l'action de la Caisse des dépôts en faveur du développement économique des territoires sensibles, car les diagnostics et les actions portent sur ces quartiers.

L'objectif du partenariat financier est de cofinancer (à 50% avec les villes) les coûts de la prestation de KHNET permettant de réaliser deux actions en parallèle, par un apport méthodologique et des outils concrets.

Action 1 : avec les responsables de services de Dunkerque. KHNET accompagnera les responsables des deux collectivités dans une démarche de définition détaillée, de *planning* et de chiffrage d'un projet d'amélioration des services qui attirent et retiennent les « petits investisseurs » privés sur les quartiers défavorisés. Certaines tâches peuvent être directement mises en œuvre :

- nous utilisons l'outil d'audit / *management* « OVA » pour optimiser, dans la pratique, la prestation des services.
- nous nous référons aux standards communs de *management* et aux normes de qualité, déjà définies partiellement dans la phase 1 du projet;
- nous travaillons avec les responsables des services des collectivités pour réaliser la conception détaillée du projet ; certaines actions pourront démarrer immédiatement ;
- les responsables de services et de sous-traitance auront à estimer les coûts des modifications d'organisation, *reporting* interne, systèmes de contrôle, etc. ;
- la valeur des améliorations de service est de nature à réduire, pour les petits investisseurs et leurs banques, certains risques, ainsi qu'à augmenter les opportunités d'investissement dans ces quartiers.

Action 2 : avec la CDC, les associations (PACT, Micro crédit) et éventuellement d'autres institutions

bancaires. KHNET animera un travail technique pour réaliser une estimation prévisionnelle de la valeur du retour de l'action 1 en termes d'accession à la propriété, d'expansion ou de création d'entreprises artisanales, de TPME, de commerces, donc d'emploi et de fiscalité améliorée des quartiers. Nous retenons comme indicateur la valeur prévisionnelle de l'augmentation de la production des prêts de divers types sur ces territoires, si l'engagement est tenu. Pour l'obtenir, nous souhaitons obtenir un consensus entre les professionnels de la finance dans chaque ville. Les prêts en question seront à définir par les partenaires banques, associations, promoteurs, collectivités.

Déroulement prévisionnel du projet de partenariat

Objet

- Préparer dans chaque ville les plans détaillés de mise en œuvre : objectifs, *timing*, *staff*, budgets.
- Estimer le ROI de la démarche dans les quartiers cibles. Préparer une décision des Conseils des collectivités.
- Lancer la mise en œuvre.

Estimation de la durée, de la structure et du financement du projet

- 12 semaines de travail sur 8 à 12 mois.
- Une estimation d'un total de 25 jours / agent (collectivités).
- La participation dans le comité de projet des Directeurs Techniques des Collectivités, du Directeur régional CDC, du Directeur régional du PACT et des responsables des éventuels partenaires majeurs.
- Participation technique de la CDC et d'autres institutions, associations, développeurs dans l'analyse des données, dans la projection de la capacité accrue d'autofinancement des quartiers (demande, production de crédit).
- Participation financière 50% CDC / 50% collectivités.
- Le partenariat peut être structuré pour accueillir de nouveaux partenaires en cours de route.

Etapas du projet

Action 1 : conduire dans les quartiers d'habitat ancien un projet pour développer, budgétiser, planifier l'amélioration de la prestation de services urbains de proximité.

Tâches.

Identifier les services et directions clés et fixer les objectifs pour chaque « norme de qualité » (normes déjà établies en phase 1) ; identifier les outils et données nécessaires pour un *management* rapproché inter-départements et inter-collectivités (et bailleurs) ; éventuelle re-définition des compétences, organisations, systèmes de *reporting* ; estimer les coûts de réalisation.

- Les travaux, validés, engagent les collectivités.
- KHNET facilite les travaux de quatre groupes dans chaque ville.
- Les DGS (ville et CU) se rendent disponibles pour deux séances d'arbitrage pour chaque groupe.
- Mise en place par KHNET des travaux en parallèle dans chaque ville.
- Estimation du temps des collectivités : cinq réunions de cinq personnes, plus quatre à huit jours de travail par équipe, selon la situation.
- Pour la CDC : trois réunions de coordination.

Action 2 : estimer le ROI du projet global dans les quartiers identifiés

Tâches

Identifier les produits de prêt en jeu. Réaliser les estimations de production « *baseline* ». Identifier les questions problématiques pour les banques ayant besoin d'être intégrées dans les travaux des équipes ci-dessous. Réaliser les estimations prévisionnelles. Identifier les méthodes de suivi pour chaque partenaire. Planifier la période de test. Élaborer un rapport pour les Maires et décideurs des villes.

- Les travaux du groupe n'engagent pas les partenaires privés.
- KHNET facilite les groupes de travail.
- Le Maire nomme un représentant de la relation bancaire pour le projet, qui assiste aux cinq réunions techniques prévues. Le Maire valide les décisions d'arbitrage si nécessaires.
- Estimer cinq réunions sur 12 semaines, 10 jours de travail pour KHNET.
- Estimer cinq jours de travail pour un expert par banque, plus les cinq réunions.
- Estimer cinq réunions pour le représentant du Maire.

Action 3 : Préparer le projet pour validation et lancement

- KHNET prépare le rapport de présentation aux instances décisionnelles des collectivités, en collaboration avec les deux groupes : équipe des collectivités ; banques et partenaires associatifs.
- Estimer cinq jours pour KHNET, cinq jours pour les équipes des collectivités, un jour pour les banques.

7. Observations sur l'application du concept de « Producteurs publics d'information »

7.1 Concepts de départ : producteurs locaux d'information

L'équipe LCS a adopté le concept de « producteurs locaux d'information » à partir de notre analyse de l'expérience du portail « CRIGE », présentée dans l'étude PUCA 2006.²³ Le CRIGE collecte, identifie et standardise les informations « produites » dans le cadre de leurs missions, par les services de l'État, de la Région et du Département, par les entités para-publiques et les Collectivités locales de la région PACA. Le site permet aux acteurs abonnés d'accéder gratuitement à toutes ces informations. Ainsi par exemple, les informations produites sur les chemins forestiers dans le cadre des travaux périodiques des « Eaux et Forêts », se trouvent immédiatement disponibles pour les études de planification telles qu'en élaborent les services incendie de la région. L'abonnement sert à faire fonctionner le portail CRIGE, qui n'est pas conçu comme un service payant.

Nous avons adapté le concept du CRIGE pour permettre de situer les responsables locaux de services publics au centre des flux d'informations qu'ils produisent et qu'ils utilisent dans l'exercice de leurs compétences. Ce concept reconnaît que les agents produisent des informations de valeur pour les usagers, et donc que la mesure de la qualité des informations permettrait d'améliorer le pilotage des processus administratifs.

L'utilisation des flux d'informations produites par les acteurs publics nous semble en effet essentielle en Europe. Il existe ailleurs des environnements riches en informations publiques : données formatées et standardisées, collectées et mise à disposition le plus souvent gratuitement. Cette source inépuisable d'informations brutes publiques nourrit une industrie privée d'analyse, beaucoup plus développée aux États-Unis qu'en France (par exemple Google). Pourtant il est bon d'être prudent car une pléthore d'informations nuit également à l'action.

En Europe les informations publiques ne sont ni collectées de manière systématique, ni standardisées, ni distribuées. Le rôle du service public « producteur d'informations » est inégalement compris, voire occulté par certaines Directions. On a même constaté une pratique de censure. Ainsi le concept « producteurs locaux d'information » nous semble-t-il encore plus essentiel en Europe. Par ailleurs, l'application du concept permet de délimiter les flux d'informations (produites localement ou non) en fonction de leur utilité. Cette délimitation diminue le principal obstacle du coût de la collecte pour chaque service, et il facilite la lisibilité des informations retenues. Dans la recherche-action nous limitons les flux de trois façons :

- en amont, en attribuant une finalité commune aux responsables des fonctions, et en retenant seulement les fonctions clés ;
- ensuite, en ne retenant seulement que les flux et les points d'information directement liés aux processus que les responsables gèrent, au moins en partie, sur le terrain ;
- enfin, en utilisant la représentativité plutôt que l'exhaustivité.

²³ « Le cas du Centre Régional de l'Information Géographique de la région PACA », rapport KHNET / LCS, PUCA 2006.

La finalité est d'abord fixée en analysant les flux de l'extérieur. Dans la recherche-action, la finalité commune retenue est celle de la promotion de l'économie « endogène », (bassin ou quartier), une finalité validée par les collectivités membres des deux *consortia* de collectivités. Ensuite, nous valorisons les informations produites par les acteurs locaux à deux champs d'applications :

- *Pour bâtir l'outil « OVA »* : exploiter l'information produite par les responsables et agents pour améliorer le rendement économique des processus qu'ils gèrent en tant que responsable ou maillon d'un processus.
- *Pour identifier et optimiser la valeur du composant information des services retenus pour la recherche-action* (services de proximité et achats publics). On note qu'en plus de la valeur intrinsèque de la prestation du service (par exemple une politique d'image du quartier, ou la standardisation et la publication en ligne des documents administratifs de la commande publique), chaque service contient un composant d'information (mieux planifier / réduire les dépenses inutiles). Nos analyses montrent par ailleurs que cette valeur sert en particulier les intérêts des petits acteurs économiques, souvent les moins prévisionnels en matière de gestion.

Enfin on choisit les points d'information pour leur représentativité. En effet un nombre très restreint d'informations peut être représentatif de la qualité de la prestation et de l'organisation des services, à condition que les normes soient définies en collaboration avec les acteurs privés et les responsables des services du territoire. L'intérêt d'avoir un nombre restreint d'informations est de faciliter la collecte et l'analyse des données. En effet, si les données sont exhaustives, l'analyse deviendra quasiment impossible, alors que quelques données choisies pour être représentatives peuvent être analysées très vite et permettre ainsi une réaction quasi immédiate.

Ainsi le concept « producteurs publics d'information » s'applique-t-il aux fonctions dont l'exercice requiert la contribution intégrée de plusieurs Directions et prestataires. Il le permet en simplifiant les outils d'audit, d'autoévaluation et de pilotage de ces fonctions transversales.

La recherche-action nous a permis d'appliquer le concept à la gestion de deux services publics d'inégale complexité. La prestation des « services urbains de proximité » correspond à un faisceau de services techniquement assez simples, mais organisés de manière transversale. La fonction « commande publique » est très complexe techniquement et fonctionnellement. La complexité relève aussi de l'échelle territoriale retenue :

- le quartier pour les services urbains de proximité ;
- le « bassin économique » pour la fonction « achat ».

7.2 Application au sein de l’outil « OVA » « services urbains de proximité »

Le choix d’une finalité commune aux fonctions des « services urbains de proximité » nous permet d’identifier pour chaque fonction (un faisceau de processus administratifs dit « champ d’action » dans la méthode « OVA ») un nombre très réduit d’informations, celles qui correspondent à quelques processus clés. On retient en effet uniquement les points d’information « normes de qualité » qui sont nécessaires pour assurer que le processus est effectivement dirigé. En tant qu’outil d’audit la « tâches standard » permet de déterminer s’il existe ou pas un responsable nommé pour le processus. Et dans les deux cas – qu’il y ait un responsable effectif ou pas-, le concept « producteur local d’information » permet d’identifier par qui est exercé, ou doit être exercé, la direction du processus. L’analyse détaillée du processus en amont et en aval de la décision permet d’identifier chaque « producteur » des informations nécessaires pour diriger la totalité de la fonction. Pour chaque acteur, ce choix de méthode permet d’identifier les points d’informations territorialisées de suivi et de ressources (autorisations, ressources, arbitrages en cas de conflit) les plus nécessaires pour diriger les processus dont il est responsable.

Ainsi les flux sont-ils filtrés en fonction des « tâches standard » identifiées comme clés pour la finalité de la fonction : c’est le premier objet des ateliers de la recherche-action, décrits dans les chapitres 4 et 6. On peut ensuite pondérer la valeur des points d’information générés par les « producteurs d’information » exclusivement par rapport aux besoins des usagers définis par la finalité retenue : ceci permet d’identifier les « normes de qualité » en termes d’actions. On réduit ainsi un flux d’information, tel quel inutilisable à la décision et à l’action, à quelques points d’information considérés comme meilleurs indicateurs du bon fonctionnement.

L’information valorisée par le pouvoir d’agir des agents

Le concept de « producteurs locaux d’information » permet de simplifier radicalement les points d’information nécessaires au pilotage et au contrôle. Il a plusieurs intérêts pour le *management* des services publics :

- Le concept permet de valoriser les flux d’information en termes du pouvoir d’action de chaque responsable ou agent, au sein, et par rapport à une finalité définie pour la fonction.
- Il intègre la notion d’arbitrage hiérarchique ou inter – collectivités, car l’action publique est contrôlée par la notion de « conformité ». En pratique, chaque acteur peut décider de ne rien faire, jusqu’à l’obtention de la part d’un « producteur » d’information (une autorisation par exemple), qui lui manquerait pour être en situation de conformité et donc d’action.
- Il intègre la notion de valeur temporaire des informations : notre emploi du concept permet au dialogue entre les « producteurs » d’information de générer les informations de pilotage selon des

besoins évolutifs, peu nombreux, simples et donc susceptibles d'être intégrés aux systèmes d'information existants. Par ailleurs l'outil « OVA » n'est pas structurant techniquement : c'est une interface, et non pas un système concurrent d'information.

- Nous avons employé le concept spécifiquement pour qu'il puisse donner une signification pratique, opérationnelle, à la pratique par les agents de la démocratie participative. Ce concept soutient « l'empowerment » et les démarches « bottom up ». Idées qui rentrent dans le débat en Europe sur le rôle du citoyen dans la cohésion sociale.

Deux classes d'information doivent être fournies à l'appui du responsable d'une fonction : les informations de pilotage et les informations d'arbitrage.

- Les informations de « pilotage » permettent de prévoir, puis de s'assurer d'un niveau de qualité. Les agents sont à la fois utilisateurs et collecteurs des informations de pilotage. Dans l'outil « OVA », les « normes de qualité » permettent aux agents d'agir sans faire appel aux instances supérieures.
- Les informations d'« arbitrage » fournissent l'autorité. Elles valident la « conformité », adjudiquent un arbitrage budgétaire (refaire les façades des bâtiments en attente de réhabilitation par exemple). Les Directions sont des « producteurs » d'informations d'arbitrage. La recherche-action montre que les délais d'arbitrage sont perçus comme la principale difficulté des Responsables de terrain. Les « tâches standard » de l'outil « OVA » permettent d'identifier les « producteurs » d'information d'arbitrage.

La méthode de la recherche-action du point de vue des producteurs locaux d'information des services urbains de proximité

Les étapes de la recherche action permettent de simplifier, puis valident la pertinence managériale des points d'information retenus pour les normes de l'outil « OVA » au sein des flux d'informations potentiels. Elles se déroulent ainsi.

1. *Réunions en amont avec l'encadrement des agents.* Elles permettent la validation des champs d'action (fonctions clé et certaines tâches standard) ; la description succincte des fonctions et une première identification des « producteurs » d'information dont dépendent les responsables des fonctions clés.
2. *Enquête auprès des commerces et entreprises.* Elle permet de valider l'effet économique des services, de clarifier les « tâches standard » et de repérer des « normes de qualité » en termes d'information de suivi notamment. Elle permet une première identification des obstacles pour l'obtention des informations ; le plus souvent ce sont des points d'arbitrage non gérés au sein d'un processus inter-départemental ou inter-collectivités.

3. *Ateliers avec les Responsables des services et les agents.* Ils démarrent l'analyse des processus informationnels, et permettent de valider les « tâches standard » et d'identifier les points d'information (« normes de qualité ») les plus utiles à la direction des fonctions. Ils permettent d'identifier les « producteurs d'information » dont les responsables dépendent.
4. La modélisation de l'outil « OVA » permet la validation hiérarchique des « tâches standard » et un audit sommaire des processus (dits « obstacles et recommandations », voir 6.3). La validation de l'audit permet de prendre les décisions pour identifier des « producteurs d'information » actuels (ou nécessaires) pour chacun des processus clés et, en conséquence, de systématiser l'obtention des informations d'arbitrage (phase 2).
5. La mise en place de la phase 2 permettra de contrôler les estimations de valorisation des services, d'identifier les « producteurs d'information » à ajouter au système et de re-calibrer l'outil « OVA ».

L'identification des « producteurs d'information »

Plusieurs services ou experts « producteurs d'information » peuvent être impliqués implicitement dans le pilotage des services urbains de proximité, sans être reconnus par l'organigramme. L'analyse fonctionnelle des circuits de décision est nécessaire pour les déceler et intégrer leur contribution dans le *management* du processus global. En effet les circuits réels de décision prennent souvent en compte les informations d'arbitrage ou de pilotage produites par les Directions et les services experts nécessaires aux processus importants de la fonction, mais ceux-ci ne peuvent être reconnus dans l'attribution des compétences.

L'analyse fonctionnelle identifie la contribution informationnelle de ces personnes. (cf. *infra* un exemple de fiche de travail utilisée aux séminaires « Services urbains de proximité »). L'objet de l'outil dans la méthode LCS est double :

- repérer les « producteurs d'information » hors organigramme. Le fait qu'il ne fasse pas partie de l'organigramme peut indiquer un obstacle qui exige une intervention d'arbitrage ;
- préparer les recommandations pour validation lors des réunions conclusives de la Phase 1 (voir 6.5).

Fiche de travail utilisée dans les séminaires «Service urbains de proximité »

Champs « Image – Attractivité » : liste des services et des personnes à impliquer (partenaires, experts, personnes ressources)			
Tâches standards	Services	Nom du (ou des) responsable(s) à impliquer	Personnes ressources, experts partenaires
1) Un responsable de la communication / image du quartier (décision d'opportunité d'un marketing du quartier, son label ?)	1- Service communication	1- Arnaud R Franck A (NM)	Associer éventuellement François L : journal Mosaïque Eric F SEM (voir avec Franck A)
2) Responsable des événements culturels et sportifs sur le quartier	1- Équipe de quartier 2- DDA 3- Direction des sports 4- Direction de la culture	1- Laurence B 2- François L / Bernard B 3- Brigitte B 4- (? équipe de quartier)	-
3) Charte des transports publics et de la mobilité pour le quartier à l'attention des commerçants	1- Pôle (service développement urbain et économique) 2- Direction des Transports collectifs 3- TAN	1- Aldo BEARZATTO 2- André Herbreteaux 3- /	- Police Nationale Faire le lien entre la mission prévention et Alain B
4) Charte de qualité pour le nettoyage et la maintenance des Espaces verts et des petits espaces publics	1- SEVE 2- Pôle 3- Nantes Habitat	1- Emmanuel Pavy 2- Thierry Alis 3- /	Élu M. B (dialogue citoyen + NN)
5) Animation des associations de commerçants et des clubs d'entreprises	1- Service développement économique (pôle + ville) 2- Équipe-quartier	1- Benoît. C 2- 3- /	DGDEI (E.V) URBANA (A.B) consulaires (CCI, CMA) réseau des associations de commerçants (UNACOD)

7.3 Application aux « achats publics »

La fonction « Achats publics » sur un territoire est d'une complexité technique, économique juridique et institutionnelle redoutable. Dans son sein cohabitent les raisonnements étrangers du juridique et de l'économique. Comme nous avons vu dans le chapitre 5, la fonction est dispersée à travers des dizaines de services « achat » sur un bassin.

- La fonction exige des responsables des compétences techniques (dont parfois juridiques) souvent indisponibles au sein des petits services « achats ». Cette difficulté se retrouve dans le nombre de marchés infructueux et dans les avenants, lors de projets complexes.
- Elle est riviée de conflits d'intérêt, d'opportunité, aggravés par les faiblesses des systèmes comptables. Le responsable est souvent sans référent d'arbitrage. Les intérêts (et budgets) des opérationnels peuvent contredire les responsabilités des professionnels de l'achat. Par exemple, lors d'une commande de bâtiment, comment prendre en compte le coût d'entretien de la structure pendant 50 ans ? Dans ce dilemme, les maîtrises d'ouvrage se retrouvent souvent en porte-à-faux : faut-il diminuer les prix de la commande par des choix qui limitent la qualité environnementale (raisonnement à court terme) ou, au contraire, exiger par un cahier technique perfectionné, des investissements de qualité dans des bâtiments dont les économies seront réalisées ailleurs et par d'autres que le payeur ? Par qui faire arbitrer ces choix ?
- La fonction est décentralisée, au sein d'une collectivité, et dispersée au sein de dizaines de services « achat » dans les dizaines de collectivités, bailleurs et autres institutions publiques et parapubliques d'un bassin. Le poids économique de la fonction en faveur du développement économique dépend de la capacité de coordonner la force de frappe économique de tous ces services. Or, aujourd'hui la fonction globale de la commande publique n'est pas gérée.

La réalisation d'un schéma fonctionnel du processus global d'achat







L'équipe LCS a pris comme première tâche de l'étude de faisabilité (phase 1 de la recherche-action) de constituer un accord consensuel entre les professionnels de l'achat sur une vision schématique commune de cette complexité. L'objectif est de regrouper en grandes fonctions les principales activités du processus global d'achat.

Selon le concept « producteurs d'information » nous les avons regroupées en deux catégories, correspondant à la reconnaissance du pouvoir d'action et aux compétences généralement reconnues aux responsables « achat » :

1. les activités réalisées par les acheteurs, selon la réglementation de la fonction « achat », pour lesquelles une politique préférentielle n'est pas autorisée par la loi ;
2. les activités sur lesquelles les acheteurs n'ont pas de pouvoir administratif mais qui soutiennent la fonction « achat ». Elles dépendent d'autres Directions et d'autres collectivités, et dans ces domaines, les politiques préférentielles sont autorisées.

1. *Les activités dont la compétence relève des services « achat » par prescription légale.* Elles n’autorisent pas une politique préférentielle de la commande sans modification de la loi. (Par exemple les articles du code du travail dits « clauses d’insertion » et autres.) Dans ces cas la compétence du responsable « achat » est reconnue par l’ensemble des « producteurs d’information » dont le service dépend (rapports d’analyse de qualité à la réception, planification et présentation des autres informations prévisionnelles de besoin, rédaction des spécifications techniques, etc.).

Les six domaines de compétences clés des acheteurs réglementés par la loi

DOMAINES DE PROFESSIONALISATION ET DE L’OPTIMISATION DES INFORMATIONS DU PROCESSUS « ACHAT »					
PROCESSUS ACHAT (Activités couvertes par les réglementations européenne et nationale)					
					
Élaboration des Stratégies de publicité	Optimisation des procédures administratives et juridiques	Identification et définition des besoins et des termes du marché	Évaluation des fournisseurs	Évaluation des offres	Exécution et contrôle

Chaque domaine de compétences se divise en multiples processus, multiples « producteurs » dont l’information est essentielle à la création des opportunités pour les petites et moyennes entreprises des bassins économiques.

Ce sont les recommandations à court terme qui émanent des séminaires « achat » dans les deux pays. Leur visée est:

- améliorer la qualité de l’information produite par les services « achat » et la mettre à la disposition des fournisseurs potentiels (publicité, procédures et documentation, définition des besoins et des termes des marchés) ;
- améliorer la qualité de l’information fournie en amont et en aval de la commande par les responsables de service de la collectivité (évaluation des fournisseurs et des offres et contrôle de l’exécution).





2. Les activités de soutien de la fonction dont la production est implicite (mais généralement pas reconnue) a partir des activités d'autres Directions et collectivités. Ces Directions ne connaissent pas d'obstacle juridique à une politique préférentielle : leur implication en amont et en aval du processus d'achat est donc essentielle à la conduite d'une politique régionale par exemple, de promotion et requalification des entreprises du bassin économique.

Nous avons noté dans le chapitre 5 que :

- les services de développement économique ne maintiennent pas une information opérationnelle capable d'identifier et qualifier le tissu des petites et moyennes entreprises de la région (*Diagnostic du territoire*) ;
- les faiblesses des systèmes d'information des collectivités entretiennent l'incapacité des services « achat » à fournir un historique de la pratique d'achat, en support d'analyse et d'évaluation ;
- les services d'animation territoriale, comme ceux du développement économique, ne servent que rarement à organiser les interfaces du secteur privé. Les « producteurs d'information » potentiels, pourtant intégrés « fonctionnellement » à la fonction « achat » de par ces informations dont les acheteurs ont besoin, ne sont pas intégrés pratiquement au processus ;
- les partenariats entre donneurs d'ordre du bassin se développent justement pour promouvoir, entre autres, les « producteurs d'information » du processus « achat » qui s'ignorent, faute de *management* du processus global.

Les supports extérieurs en information, nécessaires

pour *manager* le processus global d'achat public sur un bassin économique

CONNAISSANCE OPÉRATIONNELLE DU MARCHÉ D'APPROVISIONNEMENT LOCAL			
COLLABORATION INTER ET INTRA COLLECTIVITÉS (Activités non couvertes par les réglementations européenne et nationale)			
			
Diagnostic du territoire	Communication, échange avec les fournisseurs (« Organiser » les interfaces du secteur privé)	Systèmes d'informations sur les processus et systèmes d'achat	Partenariats entre donneurs d'ordres du territoire

L'objet de la mission LCS / URBACT se limitait à une étude de faisabilité de la phase 1. Vu la complexité du processus global d'achat, un travail considérable est nécessaire pour réaliser en détail les analyses fonctionnelles, la sélection et la validation des « tâches standard » et des normes, l'audit opérationnel et l'attribution des responsabilités aux « producteurs d'information ». Ce travail n'était prévu, ni dans le budget URBACT, ni dans les esprits des responsables des villes du *consortium*. Nous-mêmes ignorions la complexité institutionnelle de l'organisation de la fonction.

Le concept « producteurs d'information » est pourtant déjà répandu au sein de la fonction « achat ». Cette expérience pourrait servir à estimer les coûts et les gains pour les collectivités d'une démarche. Les fournisseurs privés vendent une information permettant d'identifier et de qualifier les fournisseurs. Dans les pays où l'information publique est disponible, dans certains cas, elle est suffisamment détaillée pour permettre une sorte de diagnostic du territoire (Canada, USA). Les outils d'information de soutien de *management* (MIS) de type SAP et ORACLE reposent sur ces pratiques. Ils sont couramment utilisés dans le secteur privé. La démarche qualité utilise les mêmes principes.

Utiliser ce concept est lourd. Par exemple, la démarche Qualité mise en place par le Service Juridique et de la Commande Publique de Grand Lyon, a duré plus de 2 ans. Pour des raisons semblables de lourdeur ni l'approche MIS, ni celle du Grand Lyon ne permettent une coordination régionale.

La validation de l'approche LCS par les équipes « achat » permet, dans une seconde phase et grâce à l'outil « OVA », d'appliquer nos méthodes de simplification des flux à la fonction « achat » d'un bassin économique. Nous pourrions le réaliser dès que les moyens budgétaires disponibles nous permettront de choisir les terrains d'application.

8. Réflexions sur les postulats de la recherche-action LCS suite à la pratique 2007 – 2008

8.1 Réflexions sur les postulats conceptuels

À la fin de la recherche-action « *Optimisation territorialisée de la valeur économique des services des collectivités : Un consortium de villes pour tester et capitaliser les méthodes* », nous pensons avoir pu démontrer la faisabilité technique et administrative d'une méthodologie d'amélioration de la prestation des services rendus par les collectivités locales. Les acteurs confirment que ces changements dépendent d'une volonté politique locale, et ne requièrent ni évolution des compétences actuelles des diverses collectivités, ni modifications de la loi.

L'utilisation du concept « producteurs publics d'information » pour concevoir l'outil d'auto évaluation « OVA » permet de valoriser les flux d'information gérés par chaque responsable ou agent, dans le cadre de fonctions et de finalités définies. L'outil intègre la notion d'arbitrage hiérarchique ou inter – collectivités, et peut en conséquence servir de cadre d'audit de *management* des fonctions transversales.

La démonstration du retour économique de cette démarche pour les collectivités et pour les territoires n'est possible que dans la mise en œuvre effective des préconisations des *consortia*, présentées dans ce rapport. Cependant les acteurs s'accordent à dire que les pistes d'amélioration proposées engendreraient un gain financier pour les collectivités.

En ce qui concerne les services urbains de proximité, les entreprises et les responsables de service impliqués dans les séminaires ont confirmé l'intérêt de la démarche. Bien évidemment l'effet de la valorisation par les services, restera dépendant de la santé macro économique générale des bassins, qui pèse de manière déterminante sur les quartiers. Par ailleurs, la crédibilité de l'engagement des collectivités (qui reste à démontrer dans certains cas), est une condition majeure de la décision d'investir, et donc du retour pour les collectivités en contrepartie de leurs engagements de ressources dans les quartiers. C'est elle aussi qui garantit la pérennité d'une bonne gestion des services. Dans un deuxième temps, nous avons réuni les partenaires bancaires intéressés par un partenariat, pour réaliser avec eux une évaluation prévisionnelle, puis mesurée, de la valeur créée en faveur du développement économique « endogène » dans les quartiers tests.

En matière d'achats publics, les estimations des responsables d'achat des deux pays confirment les nôtres : agissant ensemble, les collectivités sur un bassin peuvent améliorer substantiellement - selon la technicité de la commande - le taux de participation réussie des TPME et PME locales dans les marchés publics, tout en réalisant les économies globales sur leurs budgets d'achat de plus de 10%.

Au départ de la recherche-action nous postulions que la puissance publique est en mesure d'orienter, par sa prestation de services (dont les services de régulation), les petits et les grands acteurs publics et privés qui dominent particulièrement les flux immatériels d'information, de finance et d'accès aux services, en vue de

structurer les échanges de tous les acteurs, privés et publics, sur les territoires pour y créer de la richesse et de l'emploi. Nos recherches (2006 PUCA) ont pu démontrer qu'une optimisation de la prestation de cinq familles de services par les acteurs publics est particulièrement vitale pour les petits acteurs économiques.

Nous avons constaté que les responsables des collectivités ne disposent pas encore de méthodes et d'outils permettant aux responsables locaux de la puissance publique – les maires, les préfets et les divers responsables des collectivités – de s'assurer d'une optimisation de la valeur économique du *management* public local, et donc de la plus-value générée par les services publics territorialisés. Les ateliers de notre recherche-action d'ailleurs confirment qu'il est impossible aujourd'hui de parvenir à une telle évaluation parce que les systèmes d'organisation et de *management* en vigueur ne permettent pas de constituer les flux d'information nécessaires pour partager la gestion et les responsabilités, du fait des cloisonnements des modes d'organisation et d'exercice du pouvoir.

La recomposition des services publics par grandes fonctions est aussi accompagnée dans de multiples villes par la création d'instances territorialisées de *management* des quartiers. Cette double tendance est en phase avec notre objectif. Les services nouveaux répondent aux enjeux du renouvellement urbain et du développement économique des quartiers soit par la réorganisation de la prestation publique – recomposition interne – soit par la création et/ou l'externalisation de fonctions de services privés contractualisés et leur implantation dans les quartiers prioritaires de la ville. Pour optimiser les services publics et permettre un meilleur pilotage des réseaux d'acteurs publics et privés dans le contexte économique et social de territoires spécifiques, il est nécessaire de gérer les informations (accès, régulation, communication), dans une nouvelle configuration fonctionnelle. La recherche-action a permis d'identifier les étapes nécessaires pour concevoir et tester un outil qui réponde à ce besoin.

Elle a permis de réaliser les études de faisabilité de la mise en place des politiques de service de deux familles de service, « achats » et « services urbains de proximité », et d'explorer les flux d'information nécessaires à leur optimisation pérenne. Sur cette base, nous avons lancé un processus de mise en place d'un outil d'auto évaluation (et d'audit) qui préfigure des modifications à mettre en place au sein des collectivités, pour le *management* de ces services.

L'approche LCS est innovante en ce qu'elle postule aussi qu'il puisse y avoir une politique de développement « endogène » des territoires, appuyée sur une politique de service. L'un des enseignements de la recherche-action est en effet que ces deux pôles du développement local manquent aux collectivités locales dans le domaine des achats, et qu'ils restent balbutiants dans le domaine des services urbains de proximité. Le rapport montre également l'enthousiasme des responsables et agents des collectivités en faveur de telles politiques, malgré les obstacles à leur financement et leur mise en place.

Les obstacles constatés, face aux gains potentiels démontrés par de multiples expériences et par les études (dont celles que nous avons menées), paraissent avoir leurs origines surtout dans les cultures administratives

des directions, hostiles aux initiatives transversales et lentes à comprendre la valeur des initiatives économiques « *bottom up* ». ²⁴ Les cloisonnements, le manque de moyens pour obtenir des arbitrages, les modes d'organisation et d'exercice du pouvoir au sein des collectivités et l'absence de tradition de *reporting* et d'évaluation (y compris dans la comptabilité), ne correspondent pas aux exigences de l'économie, et sont inadéquates aux exigences d'une gestion fine.

Nous faisons plusieurs observations :

Les petites entreprises et entrepreneurs sont trop souvent absents des pratiques de développement territorial

L'économie étant le moteur de tout développement, les collectivités publiques locales se doivent de donner la priorité à l'accompagnement du développement économique à l'échelle territoriale et régionale. On constate cependant qu'elles privilégient traditionnellement des investissements pour réaliser des aménagements ou pour financer des projets publics importants dans le but notamment d'attirer les gros investisseurs.

En Europe - dans un contexte de concurrence entre villes et territoires - les politiques structurelles visent principalement à améliorer la capacité (infrastructure, pôles ou clusters), des villes et régions à gagner entre autres la compétition pour attirer les grandes entreprises, considérées comme les plus susceptibles de tirer leurs avantages des potentialités immédiates qu'offre la globalisation. De nouveaux acteurs – le Brésil, la Chine et l'Inde, mais aussi les nouveaux Etats-membres de l'Europe - participent à l'accélération de la globalisation et génèrent des mouvements de délocalisations industrielles – désinvestissement - qui obligent les villes et régions d'Occident à réagir rapidement et efficacement pour que des activités de substitution, principalement sur des créneaux innovants (nouvelles technologies, connaissances, sciences du vivant, développement durable..) puissent prendre le relais.

Cette politique est soutenue par les institutions nationales, qui mettent donc avant tout l'accent sur les mécanismes favorables au développement local exogène par des subventions directes et indirectes, par l'harmonisation des régulations, par la réduction des politiques protectrices, et par l'élaboration des lois, régulations et procédures, qui répondent au mieux aux besoins des grands investisseurs, mais qui peuvent pénaliser la compétitivité des petits acteurs économiques.

Aussi les régions métropolitaines et les villes s'organisent-elles pour créer et attirer davantage d'activités cognitives, scientifiques et de services, pour faire venir des entreprises dont la base capitaliste est

²⁴ On reste effarés par la durée de 9 mois nécessaire pour obtenir l'accord pour déplacer de 50 mètres un arrêt de bus pour convenir aux entreprises, malgré l'intervention personnelle du responsable du développement économique d'une Communauté Urbaine.

importante. Les marchés de ces nouvelles activités recherchées se définissent à l'échelle transcontinentale : ils attirent l'attention des Agences de développement, qui ignorent souvent les petits acteurs économiques locaux et régionaux qui pourraient pourtant y participer, mais se trouvent au contraire souvent exclus *de facto*.

Ainsi – et malgré leurs déclarations en faveur des PME - la pratique des acteurs publics à tous les niveaux renforce souvent les handicaps structurels des petits acteurs économiques, qui sont pourtant les porteurs et promoteurs de la dimension « endogène » du développement économique local. Cette pratique contradictoire a plusieurs explications :

- La priorité donnée à l'action macro économique et le développement économique « exogène » : L'action publique ne prend pas en compte l'analyse micro-économique ; de plus, elle sous-estime l'importance des petits investisseurs dans le financement et la dynamique du développement territorial, alors qu'il est évident que la valeur de la somme des petits investissements dépasse facilement celle des projets de taille importante.
- Les effets de *lobby* des grands acteurs, à l'échelle locale, nationale et européenne : ils exercent une influence sur les textes de lois et réglementations, les pratiques administratives, et ont une facilité de dialogue avec les responsables politiques. À ces avantages s'ajoute une tradition de défense des « champions » nationaux, grands par définition.
- Le mécanisme même de la subvention publique favorise les grands acteurs : Elle s'applique difficilement aux petits projets. Aussi, cette méthode porte fortement l'attention des élus et responsables des collectivités en difficulté d'abord vers l'obtention des subventions, plutôt que vers la croissance de l'assiette fiscale locale, c'est-à-dire le développement « endogène ». Les effets négatifs qui accompagnent la pratique de la subvention sont identifiés dans une étude récente du programme LEED de l'OCDE.²⁵
- L'organisation politique et comptable des collectivités locales n'est pas structurée autour de leur action sur un bassin économique. En conséquence la qualité et la cohérence des services souffrent d'une mauvaise gestion. Il en résulte une importante « prime concurrentielle » pour les villes capables d'une bonne gestion intégrée de services à fort impact économique. La valeur de cette prime est sous-évaluée par les élus.

²⁵ Voir Investment Strategies and Financial Tools for Local Development, Greg Clark and Debra Mountford, Paris OECD 2007.

Comment donner une priorité à la promotion d'un développement local prenant appui sur les ressources « endogènes » ?

Dans ce contexte, il ne reste que peu de place pour ce qui relève du développement économique local au sens de développement endogène : les acteurs locaux de l'économie du capital accumulent entre leurs mains les ressources en savoir faire et en capacité productrice. Cette dimension territoriale vitale pour le développement économique, est fréquemment perdue de vue et peu de collectivités se donnent les moyens d'une telle politique.

Ce constat amène Marjorie Jouen²⁶, ancienne conseillère du président de la Commission Européenne, à souligner que « sous prétexte de rationalisation, la plupart des recommandations relatives au développement local ont été supprimées » dans les versions successives de la Stratégie de Lisbonne lancée en 2000²⁷. La plupart des orientations européennes 2007 – 2013 mettent ainsi l'accent sur la « compétitivité des régions » (des premiers pays de l'Union Européenne) en réservant l'objectif de la « cohésion » aux nouveaux Etats-membres en retard de développement.

Nous pouvons ainsi dire avec l'ancien directeur du programme européen FAST (*Forecasting and Assessment in Science and Technology*), Ricardo Pétrella²⁸, que la primauté des orientations économiques européennes, en visant le renforcement des marchés internationaux, la grande entreprise nationale et transnationale et l'accès aux capital exogène, choisit d'ignorer l'efficacité des marchés de biens et services locaux, l'accumulation et le réinvestissement de capitaux régionaux pour le développement endogène. Et donc qu'elle admet que se renforcent les inégalités économiques et sociales.

Ainsi l'apport des petits investisseurs, entreprises et activités est relégué au second plan, considéré comme négligeable ou comme un domaine résiduel de l'action publique de réparation et de remédiation, où l'on classe surtout les interventions sociales en faveur des quartiers en difficulté. Cet angle de vue s'impose aux régions et territoires par les politiques de subvention, se substituant aux recettes fiscales des territoires en désinvestissement.

Les études menées dans le cadre de la recherche-action LCS soulignent l'absence de politiques appropriées des collectivités qui puissent favoriser l'accumulation sur leurs territoires, du capital, des ressources en savoir faire et en capacité productrice, et de la création de richesse par les acteurs locaux de l'économie. Cette absence est sans doute aussi une des explications du peu de connaissances qu'ont la plupart des collectivités des compétences et capacités économiques de leurs tissus de petites entreprises et activités. Pourtant, aucune économie territoriale ne peut fonctionner durablement si elle n'équilibre pas le

²⁶ Experte au du Conseil des Régions et Communes d'Europe, ancienne experte du Comité de prospective du président Jacques Delors à la Commission Européenne, animatrice de Notre Europe.

²⁷ Marjorie Jouen, « Pourquoi le développement local endogène reste-t-il le parent pauvre des stratégies de développement ? », en association avec Notre Europe, CNRS, Académie des Technologies et Lire la Politique 2007, Cercle des Entrepreneurs du Futur, <http://www.notre-europe.eu/fileadmin/IMG/pdf/prixdelimpertinence.pdf/>

²⁸ Ricardo Petrella, *Pour une Autre Narration du Monde*, Montréal (Ecosociété) 2007

développement exogène et l'endogène. Pire, les responsables des collectivités ignorent l'importance que représente l'activité endogène dans leur développement actuel. Car les collectivités territoriales n'exploitent pas les informations et statistiques pouvant instruire leurs actions, qui sont pourtant détenues - voir créées - par les différents acteurs du service public. L'accent mis par les autorités publiques sur le développement exogène - pourtant nécessaire - semble alors aussi s'apparenter à une soumission irréfléchie aux seules attentes de l'économie globale. S'adonner aux opportunités de la globalisation semble faire abandonner trop souvent la dimension endogène du développement économique territorial. Un aveuglement qui fait perdre de vue les potentialités économiques importantes que les collectivités pourraient mieux utiliser et mobiliser.

Ces éléments de réflexion sont au centre du projet LCS. C'est pourquoi nous pourrions emprunter de Fernand Braudel sa notion de trois grandes échelles des échanges capitalistes, en tension permanente²⁹ :

- le premier niveau, celui des échanges de proximité et du troc, à réglementation coutumière (les activités de l'économie de proximité) ;
- le second niveau, celui de l'économie politique : un marché réglementé, où la loi impose une concurrence pour stimuler, cadrer et orienter les dynamiques économiques selon les finalités issues des débats politiques, dont les lobbys et autres groupes d'intérêt particulier ;
- le troisième niveau, celui des échanges qui échappent ou risquent d'échapper à une régulation politique commune quelconque, en conséquence de marchés fonctionnant imparfaitement du fait d'une globalisation non réglementée, d'arrangements souverains ou oligopolistiques, des jeux de pouvoir, et de la corruption.

Il faut promouvoir une dynamique de tension politique locale, propice au développement local durable

Dans cette optique il s'agit de cadrer l'action publique territoriale par rapport aux deux premiers niveaux, pour lesquels elle se trouve pourtant souvent en relation dynamique, voire conflictuelle avec le troisième. Cette dynamique est au cœur de la politique, car elle se joue précisément autour des intérêts des acteurs locaux dans la régulation des marchés, et elle peut mener à des frictions entre les collectivités locales et les instances nationales et européennes.

Il semble qu'une bonne politique vise à renforcer cette dynamique. Car l'économie n'est en rien « virtuelle » : Elle est belle et bien quelque part. Elle est là sur les territoires où les hommes et les femmes utilisent un savoir faire, un capital, un équipement et une collectivité nourricière pour produire les richesses, l'emploi et une vie de qualité.

Notre étude confirme que les politiques économiques réussies sont bien celles qui savent intégrer les trois niveaux de ce schéma braudélien. Les exemples de l'étude PUCA de 2006 soulignent que l'action

²⁹ Fernand Braudel, Civilisation matérielle, économie et capitalisme, Paris (Colin) 1997. Voir également La dynamique du capitalisme, Paris (Arthaud) 1985-1987

volontariste des pouvoirs publics locaux est extrêmement importante pour attirer et retenir sur les territoires, les petits investisseurs les moins susceptibles de se délocaliser. Or il reste exceptionnel que les villes européennes se donnent les moyens d'une politique utile pour soutenir et accompagner qualitativement l'économie locale des deux premiers niveaux de ce schéma, quand bien même cette économie locale est un puissant facteur d'attractivité et de valorisation pour les grands investisseurs et entreprises.

Ces arguments économiques méritent d'être complétés par ceux de l'action socio-économique et du renouvellement urbain. Il est en effet impensable qu'un quartier central, péri-central ou périphérique puisse vivre et fonctionner pleinement sans petites activités et entreprises, éléments vitaux des quartiers. Ainsi, ces politiques urbaines doivent tout autant tenir compte de la dimension économique : il est en effet impossible d'optimiser l'investissement des actions de renouvellement urbain si l'on se limite au seul traitement des espaces publics, de l'habitat et des équipements de base. Sans l'apport de l'économie locale, le quartier modernisé ne saura vivre et apporter sa contribution à l'attractivité de la ville.

Des questions se posent pour les responsables des collectivités - en considérant que le développement endogène est une condition de développement pérenne et qu'il correspond largement aux succès des petites entreprises et des investisseurs locaux :

- Comment les soutenir et les accompagner efficacement ?
- Quels sont les services des collectivités qui impactent le plus la viabilité de ces petits acteurs économiques ?
- Comment les collectivités peuvent-elles alors s'organiser pour que ces services puissent avoir un impact optimal ?
- Quelles certitudes peuvent avoir les élus sur l'efficacité de leurs actions ?
- Comment bâtir localement les majorités politiques pérennes pour la promotion du développement endogène et durable sur les territoires ?

Nous pensons que la recherche-action montre la faisabilité et les méthodes d'action qui mènent dans ce sens, et qu'elle donne aux responsables un support de politique territoriale particulièrement utile dans la conjoncture actuelle.

8.2 Réflexions sur les postulats méthodologiques : la conduite des recherches-action inter-collectivités, inter-pays

La complexité d'une recherche-action en milieu administratif doit être prise en compte dans la composition, la structure et les budgets des équipes.

La recherche-action est une démarche plus lourde et plus évolutive qu'une étude académique traditionnelle, en ce qu'elle prévoit des changements effectifs dans les milieux observés. En milieu administratif, la démarche est d'autant plus compliquée. Par ailleurs, les chercheurs font partie du milieu observé, de par leur présence, l'influence de leurs personnalités et l'apport de leurs compétences.

Depuis deux ans, nous avons engagé un travail intense, engageant les collectivités françaises et allemandes. L'expérience de cette recherche-action ambitieuse est très largement positive, et elle permet de proposer quelques recommandations à l'intention du PUCA, pour la sélection et la budgétisation des recherches action.

Dans les chapitres de ce rapport, nous avons indiqué les modifications de méthodologie rendues nécessaires par les lourdeurs et les lenteurs des structures administratives. Nous ne les reprenons pas ici. Nous avons en effet constaté des délais et des confusions de compétence du côté des collectivités, du fait de l'originalité de notre projet. Nous avons constaté qu'il est difficile de pérenniser l'engagement des opérationnels dans une démarche de recherche qui dure deux ans. Mais du côté de notre équipe, nous avons aussi découvert une charge de travail - plus lourde que prévue - pour réussir la mise en place de la recherche-action, pour la coordonner, puis pour comprendre les milieux administratifs de cultures différentes. Notre présence dans les villes dépend entièrement du soutien de la démarche par les directions. Il faut gagner, puis regagner le soutien pour la recherche-action dans chaque collectivité.

Au niveau international

Il est nécessaire de prévoir au sein des équipes les multiples savoir-faire nécessaires à la recherche action, qui ne se limitent pas aux qualifications académiques. La nature d'une recherche-action est d'envisager un changement de pratiques ; ainsi la crédibilité de l'équipe experte ne repose-t-elle pas seulement sur une expertise savante. Elle doit plutôt être explicitement reconnue comme capable de fournir une prestation de conseil, qui intéresse les directions des collectivités. Au sein de l'équipe doivent figurer les personnes natives de la culture locale.

Il faut prévoir un budget de coordination pour maintenir une cohérence de méthode et de concept. Dans chaque pays il est nécessaire de s'assurer de la prise en compte des politiques en cours, pour adapter la terminologie aux usages et concepts familiers, sans les déformer. Toute chance d'exploiter la comparaison entre les expériences est menacée par ce glissement culturel. L'équipe doit s'assurer également de la capacité

de son représentant national d'intervenir de manière informelle auprès des directions centrales des collectivités, pour assurer une écoute politique et culturelle, lors du déroulement de la recherche action.

Au niveau des collectivités et des inter-collectivités

Il est essentiel de prévoir un travail et un temps importants en amont du lancement technique de la recherche-action pour la mise en place du *consortium*. En effet, s'ajoute en amont du *planning* de la recherche action une phase préalable de « vente » du projet auprès des DGS des collectivités. Cette phase requiert des compétences reconnues et nécessite de prévoir des budgets adaptés pour le lancement, mais aussi pour faire face aux complexités du *management* tout au long de la recherche action.

- Il s'agit, en amont, d'un projet de type « conseil », qui doit être approprié par les directions.
- Cette démarche se répète pour chaque collectivité, car il est nécessaire de formaliser un engagement transversal et inter-collectivités. Dans certains bassins ceci est impossible pour des raisons diverses : politique, personnalités des directeurs, etc.
- Un travail de communication par l'équipe est nécessaire pour s'assurer de la pérennité des engagements : on ne peut faire confiance aux chefs de projet des collectivités pour être vecteurs des engagements politiques par les directions.
- La durée de la recherche-action fait courir le risque de changements de directions en cours de projet, comme ce fut le cas pour notre recherche-action dans deux des collectivités.
- Le budget à prévoir pour la gestion de la coordination d'une seule collectivité se multiplie par le nombre des collectivités dans le *consortium*.
- Chaque collectivité doit avoir un interlocuteur identifié dans l'équipe Recherche-Action.

Au niveau de chaque collectivité

- Une enquête préalable doit solutionner en amont les problèmes éventuels de compétition entre la recherche-action et les projets en cours, en ce qui concerne les moyens humains et le temps du personnel.
- La direction du projet recherche-action doit être assurée par chaque collectivité au niveau du Directeur de la DGS, qui doit personnellement se rendre disponible pour les arbitrages.
- Chaque collectivité doit nommer un chef de projet.
- La recherche-action et son chef de projet doivent bénéficier d'une communication officielle.
- Un temps doit être prévu par l'équipe recherche-action pour s'assurer du soutien pratique des responsables, à savoir la mise à disposition du personnel et des ressources par les directions administratives.

ANNEXES :

- *ANNEXE 1* : Liste des participants aux séminaires « Achats publics » LCS - URBACT
- *ANNEXE 2* : Programme de la conférence finale « Achats publics » LCS – URBACT à Paris le 19 novembre 2007
- *ANNEXE 2Bis* : Liste des participants à la conférence la conférence finale « Achats publics » LCS – URBACT
- *ANNEXE 3* : Listes des participants au séminaire « Services urbains de proximité » de Dunkerque (septembre 2008)
- *ANNEXE 3 Bis* : Listes des participants au séminaire « Services urbains de proximité » de Nantes (juin - juillet 2008)
- *ANNEXE 4* : Déroulement synthétique du projet « Services Urbains de Proximité » LCS-PUCA : Exemple de la Ville et de la Communauté Urbaine de Nantes
- *ANNEXE 5* : Présentation des résultats du séminaire de Leipzig 22 octobre 2007
- *ANNEXE 5 Bis* : Présentation des résultats du séminaire de Lyon les 5 et 6 septembre 2007
- *ANNEXE 6* : Étude de faisabilité « Achat public » Exemple de la Communauté urbaine du Grand Lyon
- *ANNEXE 6 Bis* : Synthèse des présentations KHNET à la conférence finale de Paris
- *ANNEXE 7* : Synthèse de « l'écoute quartier » Exemple du quartier de Nantes nord
- *ANNEXE 8* : *Présentation des tâches standards et des normes de qualité de l'outil d'autoévaluation OVA Exemple de Nantes*
- *ANNEXE 9* : *Compte-rendu des 4 ateliers du séminaire « Service urbains de proximité » de Dunkerque*
- *ANNEXE 10* : *Fiches de travail post séminaire « services urbains de proximité » Exemple atelier « Image - Attractivité » Nantes*
- *ANNEXE 11* : *Présentation des recommandations de la phase 1 « services urbains de proximité » Exemple de Nantes*



ANNEXE 1

Liste des participants aux séminaires « Achats publics » LCS-URBACT

- **Séminaire de lancement à Rostock : 15 juin 2007**
- **Séminaire avec les villes françaises à Lyon : 5 et 6 septembre 2007**
- **Séminaire de Leipzig : 22 octobre 2007**



Liste des participants aux séminaires de Leipzig

Ville de Leipzig

- Stefan Geiss, Directeur renouvellement urbain et planification
- Gabriele Wünschmann, Directeur Commandes publiques Fournitures, services et équipement
- Kristin Kopp, URBAN – Développement économique
- Klaus Ober, Directeur Commandes publiques Travaux
- Lieselotte Matthis, Spécialiste commande publique Travaux

Intervenants - experts

- Frank Basten, Développement économique Leipzig Ouest
- Kerstin Schultz, Économiste, Directeur du Développement et de la promotion économique, Chambre de Commerce de Leipzig
- Klaus WERNER : Consultant KHNET ; Responsable projet LCS Allemagne
- Kent Hudson : Président KHNET ; Responsable projet LCS

Liste des participants au séminaire de Rostock

Ville hanséatique de Rostock

- Heidrun Voß, Torsten. Lindow, Andreas Schubert (Ville hanséatique de Rostock)
- Mr. Blank (Directeur, Business and Commercial Department)

Intervenants - experts

- Mme. Koebe (Entrepreneur, Rotorwerk)
- Dr. Seidel (Directeur de l'association des entrepreneurs de Rostock)
- Eric Marschner (Association des entrepreneurs de Rostock)
- Klaus WERNER : Consultant KHNET ; Responsable projet LCS Allemagne
- Kent Hudson : Président KHNET ; Responsable projet LCS

Liste des participants au séminaire de Lyon

Communauté Urbaine du Grand Lyon

- Jean-Gabriel MADINIER : Directeur général Adjoint délégué général aux ressources
- Patrick MALFAIT : Directeur de la Direction des affaires juridiques et de la commande publique
- Thomas VILLAIN : Responsable qualité Achat
- Catherine TODINI : Responsable du service Commande Publique
- Alain BLUM : Chargé des clauses d'insertion
- Françoise JACQUET : Conseil juridique expertise et conseil marchés publics

Ville de Saint-Étienne

- Nicolas THEVENON : Directeur direction des marchés publics
- Serge TABARD : Directeur logistique

Ville de Roubaix

- Olivier SELOSSE : Directeur de la commande publique
- Fabien PINCEEL : Responsable marchés publics

Intervenants - experts

- Klaus WERNER : Consultant KHNET ; Responsable projet LCS Allemagne
- Dr. Patrick LOCQUET : Maître de conférences, Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis, Directeur du réseau 21
- Antonin STEPHANY : Consultant KHNET ; Responsable projet LCS France
- Nathalie ETELAIN : Animatrice Agamus Consult
- Anne-Christine LANTIN : Project manager URBACT



ANNEXE 2

**Programme de la conférence finale « Achats publics » LCS – URBACT
à Paris le 19 novembre 2007**



The Leveraging City Services Procurement Project / LCS - URBACT

Programme de la Conférence finale

**Les politiques d'achats publics et les petites entreprises :
Un levier stratégique pour promouvoir le développement économique territorial**

Compte-rendu et perspectives des études de faisabilité menées en Allemagne dans les villes de Leipzig et Rostock et en France dans les villes de Saint-Étienne et Roubaix et dans la Communauté Urbaine du Grand Lyon

Avec la participation de collectivités polonaises, lituanienne, bulgare et américaine

Accueil de la Ville de Paris
Avec la participation de Christian Sautter

*19 Novembre 9H00 – 17H00
Hôtel de ville de paris
Entrée : Rue de Lobau
Salle des commissions- Premier étage*

Programme :

9H00

Accueil et remarques d'introduction

Christian Sautter, Adjoint au maire, chargé du développement économique, des finances et de l'emploi, ancien ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

9H15

Vue d'ensemble : URBACT, les réseaux de villes et les politiques urbaines européennes innovantes

Jean-Loup Drubigny, Directeur du Secrétariat URBACT européen

9H30

Une politique de services publics intégrés pour améliorer l'environnement de marché des petites entreprises :
Grandes lignes du projet et de la méthodologie LCS

Kent Hudson, KHNET / LCS

10H00

Présentation des études de faisabilité des villes allemandes

Animation : Klaus Werner

Frank Giesen, membre du Comité d'attribution de Rostock et

Robert Stach, Directeur du Cabinet du maire de Rostock

Erik Marschner, Syndic de l'*Unternehmerverband*, Rostock

Klaus Ober, chef de service des commandes publiques – Construction, ville

de

Leipzig

Dr. Andreas Schubert, Senior Expert Urban & regional development, urban marketing, Hansestadt Rostock

- *Gains potentiels d'une optimisation des méthodes (des processus) d'achats publics pour les entrepreneurs et les petites entreprises de Leipzig et Rostock.*
- *Politiques d'achats et environnement de marché : Améliorer le système d'information et le suivi des politiques d'achats publics.*
- *Recommandations : amélioration de la structure du processus de la fonction achat pour dynamiser l'environnement économique pour les petites entreprises : "Marktumfeld", étapes à venir.*

11H00

Pause

www.khnetonline.com - kent@khnetonline.com

KHNET, Inc. Administration -19528 Ventura Blvd, # 364 - Tarzana, CA - 91356 - USA
KHNET en France - B.P. 62 77192 Dammarie-les-Lys CEDEX (331) 46 70 26 69 - cell (336) 19 46 50 28

11H15

Présentation des études de faisabilité des villes françaises

Alain Vantroys, Directeur de la commande publique ville de Roubaix

Fabien Pinceel, Responsable marchés publics ville de Roubaix

Nicolas Thevenon, Directeur, Direction des marchés publics, ville de Saint-Étienne

Patrick Malfait, Directeur de la Direction des affaires juridiques et de la commande publique de la Communauté Urbaine de Lyon

- *Gains potentiels d'une optimisation des méthodes d'achats publics pour les entrepreneurs et les petites entreprises des bassins économiques de Roubaix (CU de Lille), de Saint Etienne et du Grand Lyon*
- *Exemple du grand Lyon : Comment la réorganisation du processus achat peut profiter aux petites entreprises*
- *7 recommandations pour mener à bien la professionnalisation de la fonction achats, étapes à venir.*

12H15

Conclusions et bilan des études de faisabilité et discussion

Klaus Werner & Antonin Stephany, KHNET

12H45 – 14H15

Déjeuner

14H15

Élargir le champ du réseau achat URBACT-LCS

Discussion animée par Andréas Schubert, ville de Rostock

- Maria Koprowska, Urbaniste en chef, Gdynia, Pologne : *Tendances des politiques de services publics en Pologne.*
- Jonas Jakaitis, Urbaniste en chef, Vilnius, Lituanie : *Tendances des politiques de services publics en Lituanie.*
- Adrian Robinsion, Urbaniste en Chef, Varna, Bulgarie : *Tendances des politiques de services publics en Bulgarie.*
- Michel David, Directeur Général Ville renouvelée et Culture, Ville de Roubaix : *Les clauses d'insertion dans la ville de Roubaix.*
- Don Cameron, Directeur des logements publics de la ville de Charleston, Etat de Caroline du Sud, et Président de NAHRO (USA) : *Les services d'identification des PME pour les acheteurs publics.*
- Michel Sudarskis, Président du réseau de villes INTA : *Les achats publics dans un monde en mouvement.*
- Nicole Rousier, PUCA Urbanisme et croissance équitable : *L'information publique peut-elle devenir un nouveau service public ?*
- Isabelle Houcke, Chef de mission Achats-Marchés, ville de Paris : *L'intérêt de la ville de Paris pour le projet URBACT-LCS.*

15H30

Pause

15H45

Mise en œuvre de politiques territoriales d'achats publics : Quel rôle peut jouer l'Europe ?

Discussion animée par Klaus Werner, KHNET et Andreas Schubert, Ville de Rostock

16H45

Remarques conclusives

Patrice Vermeulen, Responsable du développement économique, ville de Paris

Jean-Loup Drubigny, Directeur du Secrétariat URBACT



ANNEXE 2Bis

Liste des participants à la conférence la conférence finale « Achats publics » LCS – URBACT



Liste des participants à la conférence finale LCS URBACT

Paris 19 novembre 2007

Ville / Organisme	Nom	Prénom	Fonction
Communauté Urbaine du Grand Lyon	Malfait	Patrick	Directeur, Direction des Affaires Juridiques et de la Commande Publique
KHNET	Hudson	Kent	Président de KHNET
KHNET	Stephany	Antonin	Consultant KHNET
KHNET	Werner	Klaus	Consultant KHNET, Urbaniste
PUCA	Aubertel	Patrice	Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables
PUCA	Rousier	Nicole	Chargée de mission au PUCA, Ministère de l'Ecologie du Développement et de l'Aménagement Durables
Unternehmerverband Rostock	Marschner	Erik	Juriste Syndic UV Rostock
URBACT	Drubigny	Jean-Loup	Directeur du secrétariat URBACT européen
URBACT	Lantin	Anne-Christine	Project manager
Ville de Charleston	Cameron	Don	Président de NAHRO Director of Public Housing
Ville de Gdansk	Koprowska	Maria	Urbaniste en chef
Ville de Gdynia	Karzynski	Marek	Urbaniste en chef
Ville de Leipzig	Ober	Klaus	Dipl.Ing., Chef de service Commandes publiques Constructions
Ville de Paris	Vermeulen	Patrice	Directeur du Développement Economique
Ville de Rostock	Giesen	Frank	Avocat, Membre de la Commission d'appel d'offres
Ville de Rostock	Scheube	Karl	Conseiller Municipal, Entrepreneur
Ville de Rostock	Schubert	Andreas	Senior Expert Urban & regional development, urban marketing
Ville de Rostock	Stach	Robert	Directeur du Cabinet du Maire
Ville de Roubaix	Pinceel	Fabien	Responsable Marchés Publics
Ville de Roubaix	Vantroys	Alain	Directeur de la commande Publique
Ville de Salzburg	Gutmann	Raimund	Wohnbund Consult Salzburg
Ville de Varna	Robinson	Adrian	Urbaniste en chef, European Programs and Project Department Senior Advisor
Ville de Vilnius	Jakaitis	Jonas	Urbaniste en chef
Ville de Wloclawek	Biesiada	Agnieszka	Manager, European Projects Department
Ville de Wloclawek	Kuźniewicz	Jacek	Vice Président de Wloclawek
Ville de	Thevenon	Nicolas	Directeur, Direction des marchés publics



ANNEXE 3

Listes des participants au séminaire « Services urbains de proximité » de Dunkerque septembre 2008

- **Atelier 1 « Prévention – Sécurité » : Jeudi 04 septembre**
- **Atelier 2 « Image – Attractivité » : Mercredi 24 septembre**
- **Atelier 3 « Information – Gouvernance »: Mercredi 24 septembre**
- **Atelier 4 « Entretien – Propreté » : Jeudi 25 septembre**

Atelier 1 : Prévention - Sécurité
Jeudi 04 septembre 2008

Participant	Fonction	Direction	Ville / CU
Gilles TAVEAU	Directeur Général Adjoint	Direction des Territoires et de la Vie de Quartier (DTVQ)	Ville de Dunkerque
Paul JANSSEN	Directeur	Direction des Affaires Juridique et de l'Administration (DAJA)	Ville de Dunkerque
Isabelle LAMPS	Directrice	Mairie de quartier de dunkerque sud	Ville de Dunkerque
Jocelyne MEKERKE	Ingénieur de quartier	Mairie de quartier de dunkerque sud	Ville de Dunkerque
Jean-Pierre LANG	Directeur	Mairie de quartier de Dunkerque Centre	Ville de Dunkerque
Anne PLANTE	Coordinatrice démocratie locale	Direction des Territoires et de la Vie de Quartier (DTVQ)	Ville de Dunkerque
Armelle LEROY-STIRBOIS	Chef de projet Quartiers d'Habitat Ancien	Direction des Territoires et de la Vie de Quartier (DTVQ)	Ville de Dunkerque
José MILLIOT	Chef de brigade Dunkerque Centre	Direction des Affaires Juridique et de l'Administration (DAJA)	Ville de Dunkerque
Michel MAILLARD	Directeur de la prévention Sécurité	Direction des Affaires Juridique et de l'Administration (DAJA)	Ville de Dunkerque
Dina LEGGETT	Chef de brigade Dunkerque Sud	Direction des Affaires Juridique et de l'Administration (DAJA)	Ville de Dunkerque
Sébastien PIVIDAL	Directeur	Direction de la Stratégie et des Partenariats	CU Dunkerque
Bernard LEVANT	Chargé de mission	Direction de la Vie Sociale	CU Dunkerque
Elodie CAPPELLE	Chargée de mission Responsable Service Habitat Privé	Direction de l'Habitat et du Logement	CU Dunkerque

Atelier 2 : "Image - Attractivité"
Mercredi 24 septembre

Participant	Fonction	Direction	Ville / CU
Nathalie Mudard	Chargée de mission des affaires économiques	Développement économique	Ville de Dunkerque
Gilles TAVEAU	Directeur Général Adjoint	Direction des Territoires et de la Vie de Quartier (DTVQ)	Ville de Dunkerque
Jocelyne MEKERKE	Ingénieur de quartier Dunkerque sud	Mairie de quartier de dunkerque sud	Ville de Dunkerque
Aurélie GIRARD	Chargée de mission CUD	Direction stratégie et partenariats	Communauté Urbaine de Dunkerque
Anne-Cécile GAUTIER	Chef de projet politique de la ville sur les quartiers d'habitat social	Direction des Territoires et de la Vie de Quartier (DTVQ)	Ville de Dunkerque
Armelle LEROY	Chef de projet Quartiers d'Habitat Ancien	Direction des Territoires et de la Vie de Quartier (DTVQ)	Ville de Dunkerque



Mercredi 24 septembre de 14H00 à 17H00			
Atelier 3 : "Information - Gouvernance"			
Participant	Fonction	Direction	Ville / CU
Nicole GONTIER	Directrice des Services Techniques		Communauté Urbaine de Dunkerque
Maryvonne PLAYE	Directrice Maison de quartier Soubise		Ville de Dunkerque
Sébastien DEBEAUMONT			AGUR
Bernard LEVANT	Chargé de mission	Direction de la Vie Sociale	CU Dunkerque
Aurélié GIRARD	Chargée de mission CUD	Direction stratégie et partenariats	Communauté Urbaine de Dunkerque
Armelle LEROY	Chef de projet Quartiers d'Habitat Ancien	Direction des Territoires et de la Vie de Quartier (DTVQ)	Ville de Dunkerque
Anne-Cécile GAUTIER	Chef de projet politique de la ville sur les quartiers d'habitat social	Direction des Territoires et de la Vie de Quartier (DTVQ)	Ville de Dunkerque
Fabienne LESIEU			Communauté Urbaine de Dunkerque
Anne PLANTE	Coordinatrice démocratie locale	Direction des Territoires et de la Vie de Quartier (DTVQ)	Ville de Dunkerque
Jean-Pierre LANG	Directeur	Mairie de quartier de Dunkerque Centre	Ville de Dunkerque
Eric DISALVO	Maison de quartier basse ville		Ville de Dunkerque

Atelier 4 : "Entretien - Propreté"			
Judi 25 septembre			
Participant	Fonction	Direction	Ville / CU
Jocelyne MEKERKE	Ingénieur de quartier Dunkerque sud	Mairie de quartier de dunkerque sud	Ville de Dunkerque
Nicolas LEHOUCK	Technicien de quartier Mairie de Dunkerque Centre		Ville de Dunkerque
José VENANT	Directeur	Direction de l'aménagement urbain	Ville de Dunkerque
Armelle LEROY-	Chef de projet politique de la ville sur les Quartiers d'Habitat Ancien	Direction des Territoires et de la Vie de Quartier (DTVQ)	Ville de Dunkerque
Fabrice MAZOUNI	Directeur	Direction de l'écologie urbaine	Communauté Urbaine de Dunkerque
Nicole GENS	Responsable d'antenne		Partenord Habitat
Emmanuelle LEROY	Chargée de mission	Direction stratégie et partenariats	Ville de Dunkerque



ANNEXE 3 Bis

**Listes des participants au séminaire « Services urbains de proximité » de Nantes
juin - juillet 2008**

- **Atelier 1 « Prévention – Sécurité » : Lundi 30 juin 2008**
- **Atelier 2 « Entretien – Propreté » : Lundi 30 juin 2008**
- **Atelier 3 « Image – Attractivité » : Mardi 1^{er} juillet**
- **Atelier 4 « Information – Gouvernance » : Mardi 1^{er} juillet**

Atelier 1 : "Prévention - Sécurité"		
Lundi 30 juin		
Participants	Collectivité / Direction	Fonction
Bruno GILLET	Ville de Nantes / Mission Cité	GUP
Patricia ROLLAND	Nantes Habitat	Responsable Agence
Laura EVEN	Ville de Nantes	Chargée de mission (BATP)
Bérangère POTEL	Ville de Nantes / Mission Prévention	Chargée de mission
Sylvie CAPEL	Ville de Nantes / Mission Prévention	Chargée de mission
Christophe INDERBITZIN	Commissariat Orvault	Adjoint au chef de secteur Orvault / Nantes Nord (Major)

Atelier 2 : "Entretien - Propreté"		
Lundi 30 juin		
Participants	Collectivité / Direction	Fonction
Michel VISONNEAU	Pôle Proximité Erdre Cens	Coordinateur nettoyage
Fabien DELORME	Pôle Proximité Erdre Cens	Direction de la collecte
Olivier HERVÉ	Ville de Nantes / SEVE	Direction
Bruno LAUTRU	Ville de Nantes / Police municipale	Chargé de mission
Denis PLAUD	Nantes Habitat	


Atelier 3 : "Image - Attractivité"		
Mardi 1^{er} juillet		
Participants	Collectivité / Direction	Fonction
Benoît CHEVALIER	NM / Pôle Erdre Cens	Développement Économique
Damien GARRIGUE	NM / Direction des Transports Collectifs	Projets Ligne Bus
Claire PÉRÉ	Ville de Nantes / Mission Cité / Équipe de quartier	Agent de développement
Patrick DUFLOS	NM / Pôle Erdre Cens	Directeur

Atelier 4 : "Information - Gouvernance"		
Mardi 1^{er} juillet		
Participants	Collectivité / Direction	Fonction
Claudine PICHERIE	NM / Politique de la Ville	Chargée de Mission
Yves PENNANEAC'H	NM / Pôle Erdre Cens	Responsable Accueil- Proximité
Laurence ESNAULT	Ville de Nantes / Mission Cité	Chargée de quartier Nantes Nord
Bruno GILLET	Ville de Nantes / Mission Cité	GUP
Patricia ROLLAND	Nantes Habitat	Responsable Agence



ANNEXE 4

**Déroulement synthétique du projet « Services Urbains de Proximité » LCS-PUCA
EXEMPLE de la Ville et de la Communauté Urbaine de Nantes**

Légende					
1	Réunions		Tâches à réaliser après les réunions	3	Visites de KHNET
Participants aux réunions KHNET		Participants aux réunions Ville / CU	Autres participants aux réunions		

Étapes (Dates, durées)	KHNET	Ville et CU Nantes
1 03/08 Réunion politique (1 – 3 H)	KH AS	P.R. / P.F. B.G. / C.P. <div style="border: 1px solid red; padding: 5px; width: fit-content; margin-left: auto; margin-right: auto;"> Nomination des responsables de projets </div>
2 Réunion Technique (6 H)	KH AS <div style="border: 1px solid red; padding: 5px; width: fit-content; margin-left: auto; margin-right: auto;"> - Prise de contact avec les acteurs choisis - Présélection des commerçants à rencontrer </div>	<div style="border: 1px solid red; padding: 5px; width: fit-content; margin-left: auto; margin-right: auto;"> - Choix des acteurs privés et publics - Validation des fonctions de l'outil « OVA » - Définition du <i>planning</i> </div> B. G / C. P <div style="border: 1px solid red; padding: 5px; width: fit-content; margin-left: auto; margin-right: auto;"> - Liste des acteurs à impliquer - Lettre de mission pour les agents </div>
3 Écoute quartier (1j)	KH AS Commerçants <div style="border: 1px solid red; padding: 5px; width: fit-content; margin-left: auto; margin-right: auto;"> - Identification des doléances et des dysfonctionnements - Sélection des standards - Proposition de normes </div>	<div style="border: 1px solid red; padding: 5px; width: fit-content; margin-left: auto; margin-right: auto;"> - Visite du quartier - Écoute des commerçants </div> <div style="border: 1px solid red; padding: 5px; width: fit-content; margin-left: auto; margin-right: auto;"> - Nommer les responsables Propreté, Sécurité et Communication - Collecte des données existantes sur la qualité des services urbains de proximité </div>
4 Réunion Technique (2-4 H)	KH AS LM	Responsable Projet (RP) Responsable Propreté Resp. Communication Resp. Sécurité <div style="border: 1px solid red; padding: 5px; width: fit-content; margin-left: auto; margin-right: auto;"> - Préparation du Séminaire - Description des processus </div>

Réunions (Dates, durées)	KHNET	Ville et CU Nantes
5 Réunion Acteurs privés (0.5- 1 j)	KH AS Repr TPE Repr PME	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: auto;"> 5 - Validation des standards - Discussion sur les Normes - Identification des points chauds </div> Responsable projet (RP)
6 Séminaire acteurs publics (2j : 1/2j par fonction)	KH AS	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: auto;"> 6 - Validation des Normes - Définition des processus - Identification des données existantes et manquantes pour l'évaluation </div> Responsable Projet (RP) Responsable Propreté Resp. Communication Resp. Sécurité ...
7 Réunion conclusive	KH AS	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: auto;"> 7 - Axes d'améliorations - Coût de ces améliorations (staff, SI ...) - Gains potentiels </div> P A P.R / P.F B.G / C.P
8 Conférence finale inter-villes		



ANNEXE 5

Présentation des résultats du séminaire de Leipzig 22 octobre 2007



Achats publics

Vers des politiques et des pratiques favorables aux PME

Projet URBACT - LCS Achats Publics

Résultats du Séminaire de Leipzig

22 Octobre 2007



Achats publics

Vers des politiques et pratiques favorables aux PME

- Participants:
 - Ville de Leipzig:
 - Stefan Geiss, Directeur renouvellement urbain et planification
 - Gabriele Wünschmann, Directeur Commandes publiques Fournitures, services et équipement
 - Kristin Kopp, URBAN – Développement économique
 - Klaus Ober, Directeur Commandes publiques Travaux
 - Lieselotte Matthis, Spécialiste commande publique Travaux
 - Frank Basten, Développement économique Leipzig Ouest
 - Kerstin Schultz, Économiste, Directeur du Développement et de la promotion économique, Chambre de Commerce de Leipzig

 - LCS/ URBACT / KHNET:
 - Dr. Kent Hudson, Directeur KHNET/LCS
 - Klaus Werner, Urbaniste LCS

Introduction :

Développement urbain intégré et achats publics

- L'orientation stratégique de Leipzig est le développement urbain intégré:
 - Condition de réussite pour la ville durable
 - Condition de réussite pour une ville économiquement et socialement efficiente
- Un développement urbain intégré doit être accompagné d'une administration moderne :
 - Mise en place de structures de supervision et de travail horizontales pour les services de la ville
- Les achats publics de Leipzig sont un élément du développement urbain intégré:
 - Créer des plus-values pour la ville
 - Dégager des économies pour les réaffecter à d'autres objectifs
 - Contribuer à une adaptation et des soutiens par l'Europe
- Leipzig participe à l'étude de faisabilité URBACT:
 - Quels sont les résultats les recommandations existantes ?
 - Quelles impulsions peuvent être données par Leipzig?

Achats publics – Vers des politiques et pratiques favorables aux PME

Les INPUT en provenance de Rostock et de France

(Séminaire commun à Lyon)

- Questions de l'étude de faisabilité URBACT :
 - Comment les responsables des achats peuvent associer davantage les petites entreprises dans un contexte de réglementations européennes et nationales très contraignantes ?
 - Comment construire des propositions en partant des expériences et des pratiques des villes participantes ? (Rostock, Leipzig, Lyon, Roubaix, St. Etienne)
- Les résultats et acquis de Rostock:
 - 90% des achats publics se situent en-dessous des seuils européens
 - Nécessité d'une meilleure connaissance de l'environnement local du marché afin d'optimiser les commandes publiques (pour lutter contre un taux élevé d'appels d'offres infructueux qui entraîne un manque de concurrence)
 - Difficulté pour les petites entreprises de participer aux appels d'offre :
 - manque de moyens, de compétences et de savoir-faire ;
 - peur de se faire voler des idées (propriété intellectuelle) ;
 - manque de transparence des procédures ;
 - complexité des conditions de participation dépenses trop lourdes en temps, coût et personnel.
- Solutions possibles :
 - Allonger les délais de réponses et assurer des politiques proactives de pré-information,
 - simplifier et homogénéiser les procédures,
 - mettre en place des dispositifs de préqualification des PME



Achats publics – Vers des politiques et pratiques favorables aux PME Les INPUT en provenance de Rostock et de France (Séminaire commun à Lyon)

- **Résultats et acquis du séminaire français**
Des situations et des pratiques différentes mais des objectifs communs :
 - **Améliorer l'accès des PME à la commande publique :**
 - **Réduire les défauts et blocages techniques et matériels** (Système d'information– avoir une bonne connaissance du tissu économique local et régional)
 - **Profiter des avantages qu'offrent les PME**
Réactivité– Disponibilité – Proximité (réduit les coûts de transport)– Adaptabilité – Compétence professionnelle
 - **Améliorer l'achat public de façon structurelle et organisationnelle**
 - Effectuer régulièrement des analyses et évaluations du tissu économique
 - Faire de l'achat public un élément constitutif de la stratégie de développement économique
 - Constituer des réseaux avec les acheteurs publics en région et les structures intermédiaires du milieu économiques (chambres consulaires, syndicats....)
 - Homogénéiser et optimiser les procédures
 - Contribuer à une meilleure structuration de l'économie privée
 - Améliorer les systèmes d'information existants
 - Qualifier et professionnaliser la fonction achat public



**Achats publics – Vers des politiques et pratiques favorables aux PME
Les INPUT en provenance de Rostock et de France (Séminaire de Lyon)**

Quatre priorités pour la France

- 1. Faire des achats publics un élément central de la stratégie de développement**
- 2. Créer des structures d'organisation efficaces pour tous le processus des achats publics**
- 3. Créer un système d'information et d'évaluation pertinent pour les processus des achats publics**
- 4. Constituer des partenariats avec les donneurs d'ordres, les acteurs privés et avec les instances de l'économie locale et régionale**

Le projet de normes ISO de Lyon

1) Engagement politique clair

Direction de la commande publique et des affaires juridiques

- A) Politique de qualité
- B) Structure de supervision

2) Stratégies d'amélioration

- A) Propositions annuelles d'amélioration

3) Documents de Qualité

- A) sur la réglementation
- B) Explication graphique des processus d'achat (OV, NOV, VV, WD, FhV)
- C) Guide simples et explicatifs de l'achat public
- D) Guides simples et explicatifs de la mise en œuvre

4) Professionnalisation

- A) claire description des profils de postes
- B) description du profil, des connaissances et des compétences requises
- C) Formation

5) Ecoute des usagers citoyens et entreprises

- A) Commission d'attribution
- B) Constitution de réseaux avec les acheteurs publics de la Région
- C) Enquêtes régulières auprès d'usagers fournisseurs entreprises

6) 12 Indicateurs pour

- A) Suivi et contrôle des procédures
- B) Evaluation des fournisseurs et offreurs
- C) Evaluation du processus d'achat public

7) Management global

- A) Engagement politique et Commission de sélection
- B) Commission d'attribution



Etat des lieux à Leipzig

Les constats de l'administration

- La problématique de soutien des PME est prise en compte depuis 1989
 - La réglementation saxonne de la commande publique est favorable aux PME (Allotissement, Interdiction des entreprises générales pilotant des sous-traitants, Interdiction de privilégier ou d'exclure, Obligation de réaliser des rapports annuels)
 - Le système saxon de préqualification sur le champ de la construction a été généralisé en Allemagne
- La commande publique de Leipzig est très structurée (accès électronique systématique pour les entreprises)
- Le système de Leipzig est décentralisé (132 entités passent des commandes publiques) par domaines de compétence et de connaissance (Constructions, Infrastructures, Services, prestations)
- Tendances de la tête d'administration à abandonner les PME
- La planification et le préfinancement posent des grands problèmes aux PME
- Il n'est possible de développer des champs d'action nouveaux tant que la réglementation ne se stabilise pas (en Allemagne prédomine le système de la mise à jour annuelle des règles de la commande publique, ce qui est un énorme facteur d'insécurité juridique)
 - Ainsi perte d'aides européennes et nationales à cause du retard de connaissance de l'autorité d'agrément des commandes
 - Les condamnations pour infraction au code des marchés publics sont très chères



Etat des lieux à Leipzig

- **Commentaires de la Chambre des métiers et des représentants des entreprises de services :
Les procédures actuelles sont trop lourdes pour les PME**
 - Beaucoup de petites entreprises (PE) n'ont pas l'aptitude pour participer aux marchés publics (problèmes de qualification, de manque de temps ; elles estiment ne pas avoir de chances)
 - Les coûts pour être agréés à la préqualification annuelle sont trop élevés (500 €)
 - La chambre des métiers certifie la compétence et la fiabilité des PE
 - Simplification électronique des procédures grâce au portail commun du Land de Saxe qui dispose également d'une structure de conseil pour les entreprises
 - Nécessité d'apporter du conseil au PE et d'assurer un service de coaching, notamment lorsqu'il s'agit de former des groupes de PE en vue d'une réponse commune
- **Prestataires de services intellectuels : beaucoup trop de handicaps et de bureaucratie**
 - accès insuffisant à l'information
 - difficultés de trésorerie
 - obligation de justifier sa compétence et de préfinancer la commande
 - pas de possibilité de recalculer les offres,
 - insécurité juridique,

Il faut travailler avec les fournisseurs potentiels



Prise de position par rapport à la proposition lyonnaise de normalisation

- ✓ **Engagement politique : Investissement dans la e-administration**
Le système électronique saxon est un début de réponse
- ✓ **Stratégies d'amélioration des procédures : en préparation**
- ✓ **Accès aux documents**
il existait un manuel – il a été supprimé avec l'introduction du système électronique. Fonctionne sur les champs de la construction et des services
- ✓ **Compétence professionnelle des acheteurs :**
Préoccupation permanente et processus courant
- ✓ **Ecoute des citoyens, usagers et fournisseurs :**
Les décisions sont des actes administratifs. Les représentants de l'économie n'y ont pas accès. Insuffisance de réseaux avec d'autres villes et acteurs. Des enquêtes sont faites régulièrement avec les organismes consulaires (contribuer à la qualification du milieu économique)
- ✓ **Indicateurs:**
Nécessité de mettre en place et de développer un système d'information. L'évaluation des fournisseurs est insuffisante. L'organisme de contrôle attribue un certificat qui permet d'évaluer les procédures
- ✓ **Management global:**
les engagements politiques et les responsabilités encourues conduisent à une extrême prudence



Résultats et propositions

Priorités pour Leipzig:

Comment les achats publics peuvent être optimisés pour créer de l'emploi dans les quartiers de Leipzig ?

- Renforcer les compétences et les connaissances des entreprises et PE
 - Pour pouvoir participer aux appels d'offres régionaux
 - Pour pouvoir participer aux appels d'offres dans d'autres pays de l'UE
- Besoin de constituer des réseaux d'entreprises et PE
 - Pour les former et les informer sur les réponses aux appels d'offres
- Améliorer les systèmes d'informations sur la totalité du processus d'achat public et sur le tissu économique local

Nécessité d'obtenir un programme spécifique européen pour répondre à ces besoins



Merci à tous les participants et intervenants pour leur participation active et constructive !





ANNEXE 5 Bis

Présentation des résultats du séminaire de Lyon les 5 et 6 septembre 2007

Projet LCS : *Leveraging City Services*

La commande publique : Levier stratégique du développement économique du territoire

*Compte rendu du 1er séminaire français :
à Lyon les 5 et 6 septembre 2007*

avec la participation de:



et le soutien de:



PARIS

MUNICH

STARNBERG

BARCELONA

BRATISLAVA

Agamus Consult, SAS
Une entreprise du groupe Otto Wolff von Amerongen

KHNET, Inc
San Francisco, Paris



Participation

Institutions commanditaires et associées :

- URBACT, Commission Européenne
- PUCA, Ministère de l'Équipement (France)
- La Communauté Urbaine de Lyon, les Villes de Roubaix, St. Etienne, le Département de Doubs (France)
- Les villes de Rostock et de Leipzig (Allemagne)
- INTA (The International Urban Development Association), Deutsche Institut für Urbanistik, Deutscher Verband, the Brookings Institution Urban Markets Initiative

Participants professionnels de l'achat public

- **Communauté Urbaine du Grand Lyon**
Jean-Gabriel MADINIER : Directeur général Adjoint délégué général aux ressources
Patrick MALFAIT : Directeur de la Direction des affaires juridiques et de la commande publique
Thomas VILLAIN : Responsable qualité Achat
Catherine TODINI : Responsable du service Commande Publique
Alain BLUM : Chargé des clauses d'insertion
Françoise JACQUET : Conseil juridique expertise et conseil marchés publics
- **Ville de SAINT ETIENNE**
Nicolas THEVENON: Directeur direction des marchés publics
Serge TABARD : Directeur logistique
- **Ville de ROUBAIX**
Olivier SELOSSE : Directeur de la commande publique
Fabien PINCEEL : Responsable marchés publics

Intervenants - experts

- Klaus WERNER : Consultant KHNET; responsable projet LCS Allemagne
- Dr. Patrick LOCQUET : Maître de conférences, Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis, Directeur du réseau 21
- Antonin STEPHANY : Consultant KHNET; projet manager LCS France
- Nathalie ETELAIN : Animatrice Agamus Consult
- Anne-Christine LANTIN : Project manager URBACT

Objectifs et déroulement du séminaire

● Objectifs :

- Identifier la contribution des achats publics aux politiques de développement économique territorial
- Établir un consensus entre les professionnels de l'achat public
- Proposer des axes d'améliorations pour les collectivités

● Déroulement :

- Atelier 1 : Etat des lieux des achats publics dans les collectivités publiques observées
- Atelier 2 : Quels sont les moyens pour améliorer l'accès des TPME aux marchés publics ?
- Atelier 3 : Que signifie pour vous « la professionnalisation des achats publics » ?
- Atelier 4 : Quels sont les enjeux / la valeur ajoutée de « la professionnalisation des achats publics » ?
- Atelier 5 : Quelle serait l'organisation territoriale idéale de la fonction achat ?

Atelier 1 :

Etat des lieux des achats publics dans les
collectivités publiques présentes

Des volumes d'achats et des organisations hétérogènes

	Roubaix	Saint Etienne	Grand Lyon
Volume d'achat (2006)	40 000 000 €	100 000 000 € (30% fourniture, 28% Services, 42% Travaux)	400 000 000 € (10% fourniture, 35% Services, 55% Travaux)
Nombre de marchés passés (2006)	284	500	1 500
Budget de fonctionnement global (2006)	110 000 000 € (dont 50% de charges de personnel)	300 000 000 €	1 500 000 000 € (1 Md frais de fonctionnement et 500 Mds Investissement)
Effectif du service Achat	6 personnes	8 personnes	15 personnes
Effectif concerné par les achats	110 personnes	250 personnes	400 personnes concernées (dont 60-70 dans les services Achats en central et déconcentré)
Effectif total	1 500 agents	3 500 agents	4 500 agents
Nombre de fournisseurs (estimation)	3 000 fournisseurs	2 000 ou 3 000 fournisseurs	environ 3 000 fournisseurs

Une maturité des organisations achats différentes...

- Un service achats avec des acheteurs dédiés (Grand Lyon) et des acheteurs multifonctions (Roubaix et St Etienne)...
- 50% à 98% des marchés sont allotis selon les villes
- Des procédures adaptées différentes d'une ville à une autre
- Des règles de gestion variables (ex : publicité)
- Des moyens techniques et humains disparates
- Des compétences, des procédures et des régimes de délégation qui varient entre les communes et les communautés urbaines
- **Des ressources informatiques et informationnelles qui ne permettent pas encore une vision de la qualité de la fonction achat au sein des marchés territoriaux**

... avec des objectifs de politique achat communs

Accélérer la professionnalisation de la fonction

- Mettre en place une organisation adaptée
- Mieux évaluer l'acte achat, les prestataires et les soumissionnaires
- Augmenter la qualité de service / produit à budget constant
- Mieux maîtriser les techniques d'achat
- Mieux maîtriser le respect des règles juridiques de l'achat public

Contribuer aux politiques publiques du développement

- Réaffecter les économies budgétaires pour améliorer les services à la population
- Privilégier les orientations politiques (TPME, Développement Durable, insertion...)
- Connaître, renforcer le tissu économique local
- Communiquer sur les achats publics auprès des PME
- Créer et développer des réseaux et les partenariats entre les donneurs d'ordres du territoire
- Apporter une contribution à l'évolution du droit public et communautaire en matière d'achats

- **Les principaux acteurs locaux des achats publics**
 - Les Communes
 - Les Intercommunalités (CU, CA)
 - Les Conseils généraux
 - Les Conseils régionaux
 - Les Chambres consulaires (CCI, CM)
 - Les Sociétés d'économie mixte et Syndicats mixtes
 - Les OPAC
 - Les CHU
 - Les Aéroports

- **Des réseaux et des partenariats à développer entre les donneurs d'ordres pour relayer et optimiser les stratégies de développement économique territorial**

Atelier 2 :

**Quels sont les moyens pour améliorer l'accès des
TPME aux marchés publics ?**

L'importance de connaître le tissu local

- Aujourd'hui, si les PME (<250 salariés) représentent entre 30 et 40% du volume annuel d'achats publics, les entreprises de moins de 50 salariés (PE) semblent trop souvent absentes
- Or pour des raisons techniques (non- saisie et dispersion de données, manque de définitions communes) il est actuellement impossible pour les responsables du développement des collectivités - et les responsables des services achats – de savoir :
 - 1) quelle part des achats revient au PE ;
 - 2) si celles-ci sont véritablement « locales » (besoin de définir la notion d'entreprise locale) ;
 - 3) si elles concourent en proportion raisonnable ;
 - 4) pourquoi elles perdent les marchés si elles concourent.
- En répondant à ces 4 questions, en éliminant les obstacles auxquels se confrontent les TPME pour répondre aux marchés publics, la fonction achat peut jouer un rôle important au sein d'une politique régional du secteur des TPME

Quels sont les marchés publics actuels pour les TPME ?

	ROUBAIX	SAINT ETIENNE	GRAND LYON
TRAVAUX	Second Œuvre - Peinture - Plomberie - Plâtrerie - Carrelage	C'est sur les travaux qu'il y a le plus de petits fournisseurs locaux (grâce à l'allotissement).	Sous-traitance uniquement, les volumes sont trop importants pour travailler avec des entreprises de moins de 10 salariés.
SERVICES	Bureaux d'études : - DD - Énergie - Vidéosurveillance Formation Communication	Communication Commerçants locaux : - Fleuriste - Pharmacie - ...	Cabinets de recrutement Communication Traduction, interprétariat (50 à 60 K€/an, mais ils ne trouvaient pas de fournisseurs, c'est la CGPME qui leur a donné les contacts, ils ont du aller chercher les entreprises qui n'avaient pas réalisé l'opportunité que représentaient les marchés publics, démarche proactive du grand Lyon)
FOURNITURES	Pas de TPE pour les fournitures		

L'achat public pourrait faire davantage appel aux TPME

- Les services achat retiennent les TPME pour leur :
 - **Réactivité**
 - **Disponibilité**
 - **Proximité** (critère de développement durable)
 - **Souplesse**
 - **Technicité, spécialisation**
- Les TPME sont surtout présentes sur des **marchés niches / spécialisés** et dans des secteurs où l'augmentation de la taille ne crée pas des économies d'échelles (coûts de structure importants).
- Les TPME ne répondent pas assez souvent aux appels d'offre : Il faut améliorer les vecteurs de communication pour toucher les TPME
- La Chambre de Commerce est le partenaire le plus légitime, mais en fonction des territoires les Chambres de Commerce ne s'impliquent pas forcément autant pour informer, conseiller et former les TPME.

Améliorer l'accès des TPME aux marchés publics

La question qui se pose est donc la suivante

Par quels moyens peut-on permettre un meilleur accès des TPME aux marchés publics ?

7 axes / thèmes de travail se dessinent :

1. Faire un diagnostic du territoire : mesurer, évaluer les obstacles rencontrés par les TPME face aux procédures d'achats publics :

- Faire un état des lieux de l'utilisation des TPME dans les achats publics (en nombre, en valeur, sur quels secteurs...)
- Faire un sondage auprès des TPME ayant déjà remporté des marchés publics pour identifier les points à améliorer et un sondage auprès des TPME n'ayant jamais tenté de répondre à un marché public pour comprendre les obstacles et les freins qui les découragent.

2. Mettre en oeuvre une stratégie territoriale :

- Formaliser un cadre **territorial** de dialogue
- **Instrumenter le** dialogue entre les services achats des collectivités (décloisonnement, **terminologies communes**)
- Mutualiser les actions et les bonnes pratiques achats

3. Communiquer / échanger avec les fournisseurs et les interfaces

- Créer ou renforcer les partenariats et les réseaux permettant de dialoguer avec les fournisseurs,
- Créer la confiance sur des engagements réciproques (transparence de la commande publique et évaluation des fournisseurs)
- Former les entreprises pour répondre aux marchés publics
- S'informer (connaissance du tissu économique...) et informer
- Savoir communiquer sur les opportunités que représentent les marchés publics

4. Améliorer les procédures

Optimisation

- Simplifier les procédures
- Privilégier les DCE adaptés pour les achats inférieurs à 90 K€
- Adapter l'allotissement en fonction du tissu local

Innovation

- Innover (procédures, variantes, groupements, clauses ...)
- Redéfinir / Préciser les règles juridiques entre : prestations et subventions...
- **Contribuer à faire évoluer le droit...**

Améliorer l'accès des TPME aux marchés publics

5. Sensibiliser et « organiser » les secteurs privés

- Structurer les instances représentatives du secteur privé et améliorer le dialogue entre les donneurs d'ordres et les entreprises (CCI, Chambre des métiers, Fédérations et syndicats professionnels)
- Former les TPME aux nouveautés du CMP (réponses groupées, variantes, clauses sociales et environnementales ...)

6. Améliorer les outils et les systèmes d'information existants :

- Mutualiser les questions administratives
- Pré-qualifier les fournisseurs
- Obtenir des listes à jour des TPME par métier pour un sourcing ciblé

7. Professionnaliser la fonction achat

- Optimiser l'organisation autour du « process » achat
- Développer et structurer les relations avec les représentants TPME pour améliorer la connaissance du tissu économique

Atelier 3 :

**Que signifie pour vous la « professionnalisation
des achats publics » ?**

L'avenir des achats publics...

- Les thèmes précédemment abordés ont un point commun incontournable : la professionnalisation des achats publics.
- Mais qu'est ce que la professionnalisation des achats publics ?
- Quels sont les enjeux / la valeur ajoutée de la professionnalisation des achats publics pour le développement territorial ?
- Quelle pourrait être la structure d'une politique territoriale des achats publics ?

Qu'est ce que la professionnalisation des achats ?

● **Les achats au cœur des politiques publiques**

- La professionnalisation des achats doit être prise en compte et impulsée au niveau politique
- Déterminer une politique d'achats globale et une stratégie d'achats par marché
- Considérer les achats comme un levier économique

● **Une organisation à penser autour du « process » achat**

- L'organisation achats doit être orientée sur le processus achat dans son ensemble
- Définir le rôle de l'acheteur son profil, son positionnement : l'acheteur doit être un pivot à la confluence de toutes les compétences (reconnaissance de la multitude de métiers relatifs à la fonction achat)
- Réduire les coûts administratifs (dématérialisation, réduction des stocks)
- Établir des plans de formation des acteurs du processus achats (acheteur, approvisionneur...)

Qu'est ce que la professionnalisation des achats ?

- **Un système d'information et des outils adaptés aux objectifs pour :**
 - Cartographier les achats publics par marché
 - Fixer des objectifs clairs et chiffrés, cohérents avec les orientations politiques
 - Mesurer reporter et communiquer sur sa politique d'achats

- **Créer ou développer des partenariats avec les donneurs d'ordres et les acteurs économiques du territoire**
 - Définir une organisation achats globale qui favorise la communication entre les collectivités
 - Communiquer de l'intérieur vers l'extérieur (collectivités vers les entreprises) mener des actions proactives (se tourner vers l'extérieur ce n'est pas faire du favoritisme)
 - Développer le marketing achat, aujourd'hui les acheteurs et les marchés publics pâtissent d'une image négative dans la sphère privée
 - Entretenir des liens continus avec les fournisseurs et avec le tissu local pour avoir une connaissance fine des acteurs externes (par secteur, marché...) et développer la concurrence

D'autres questions se posent :

- Comment lutter contre le déficit de portage politique des achats (absence sur ce terrain des associations d'élus AMF, ARF...)?
- A-t-on vraiment appréhendé les enjeux d'une professionnalisation des achats aux niveaux des pouvoirs publics ?
- Comment démontrer et vendre le rôle de levier économique des achats publics ?
- Ne faudrait-il pas mesurer territorialement les impacts d'un achat sur l'ensemble de la chaîne logistique (amont aval) ?
- Comment les achats publics peuvent ils agir pour promouvoir la concurrence et le dynamisme des marchés au sein de l'économie territoriale ?
- Ne devrait-on pas faire évoluer la formation achats publics existante pour l'adapter aux évolutions du métier d'acheteur ? (aujourd'hui la formation est uniquement juridique et omet la dimension économique)

Atelier 4 :

Quels sont les enjeux / la VA de la « professionnalisation des achats publics » ?

Quels sont les enjeux / la VA de la professionnalisation des achats ?

- **Enjeux micro et macro économiques :**
 - Enjeux financiers sur l'économie locale (concurrence, tissu local...)
 - Dimension sociale (retour à l'emploi)

- **La professionnalisation est fédératrice en interne et en externe**
 - Interne : Outil de gestion des finances publiques et levier de l'action publique
 - Efficience : Raisonner « process » prendre en compte les impacts d'un achat sur l'ensemble de la chaîne. Penser Coût global.
 - Efficacité : Atteindre les objectifs fixés, dégager des marges de manœuvres financières
 - Externe : Améliorer l'image et la visibilité des achats publics
 - Être crédible vis à vis du secteur privé et des usagers
 - Assumer la responsabilité de maintenir la concurrence
 - Garantir l'intérêt général et montrer l'exemple (DD, insertion, certification ISO ...)
 - Stimuler l'innovation technique (Velov')

Atelier 5 :

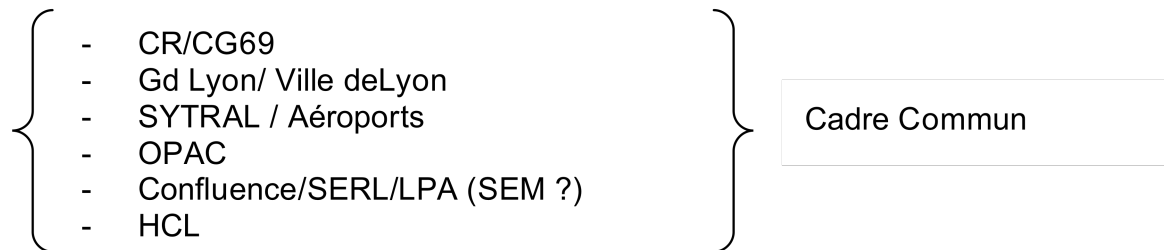
Quelle serait l'organisation territoriale idéale de la fonction achat ?

Quelle serait la meilleure organisation achat ?

GRAND LYON

Des réseaux et des partenariats entre donneurs d'ordres en fonction de leurs volumes d'achats

- **Acheteurs de 1^{er} ordre : « Grands comptes »**



- **Acheteurs de 2nd ordre :**



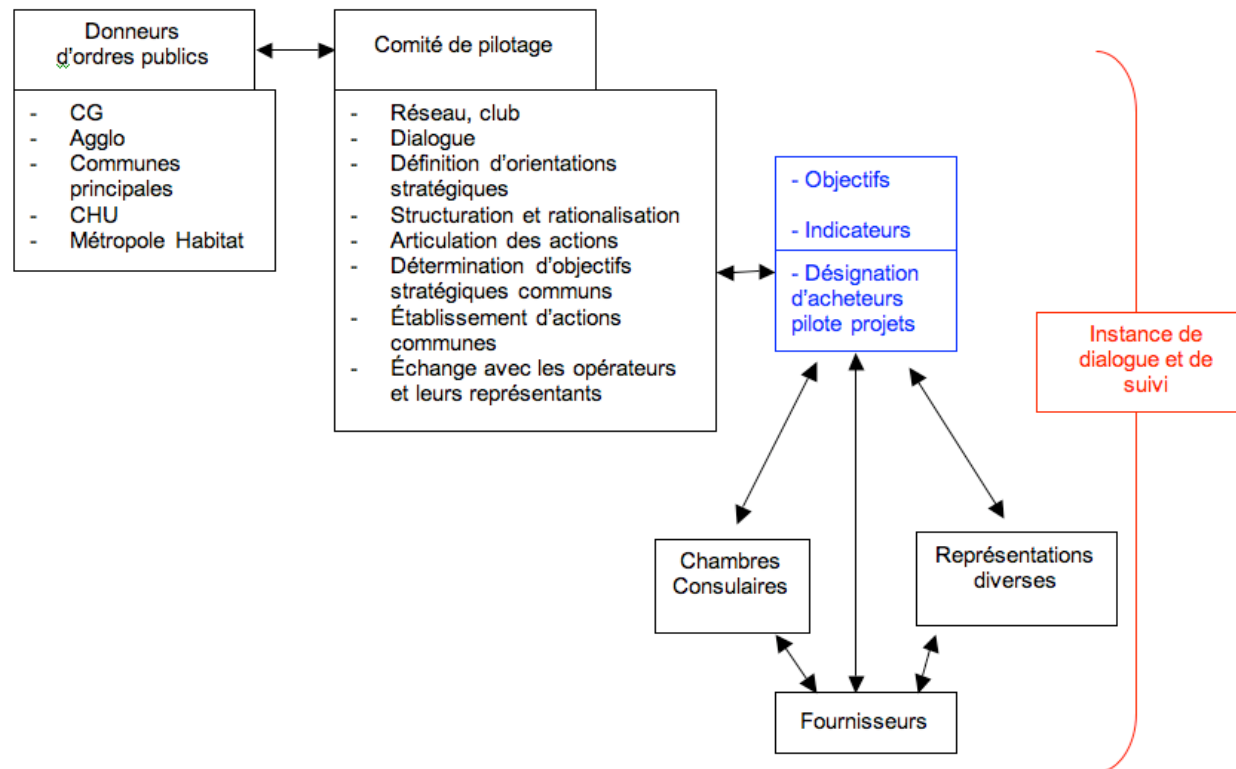
- **Instance Publique-Privée**

- Acheteur de 1^{er} ordre + représentant des Acheteurs de 2nd ordre
- CCI / Chambre de Commerce
- CGPME / MEDEF
- Syndicats professionnels
 - ➔ Programmes d'achat / Bilans
 - ➔ Information et Formation sur les politiques spécifiques
 - ➔ Retour sur « vivier »

Quelle serait la meilleure organisation achat ?

SAINT-ETIENNE

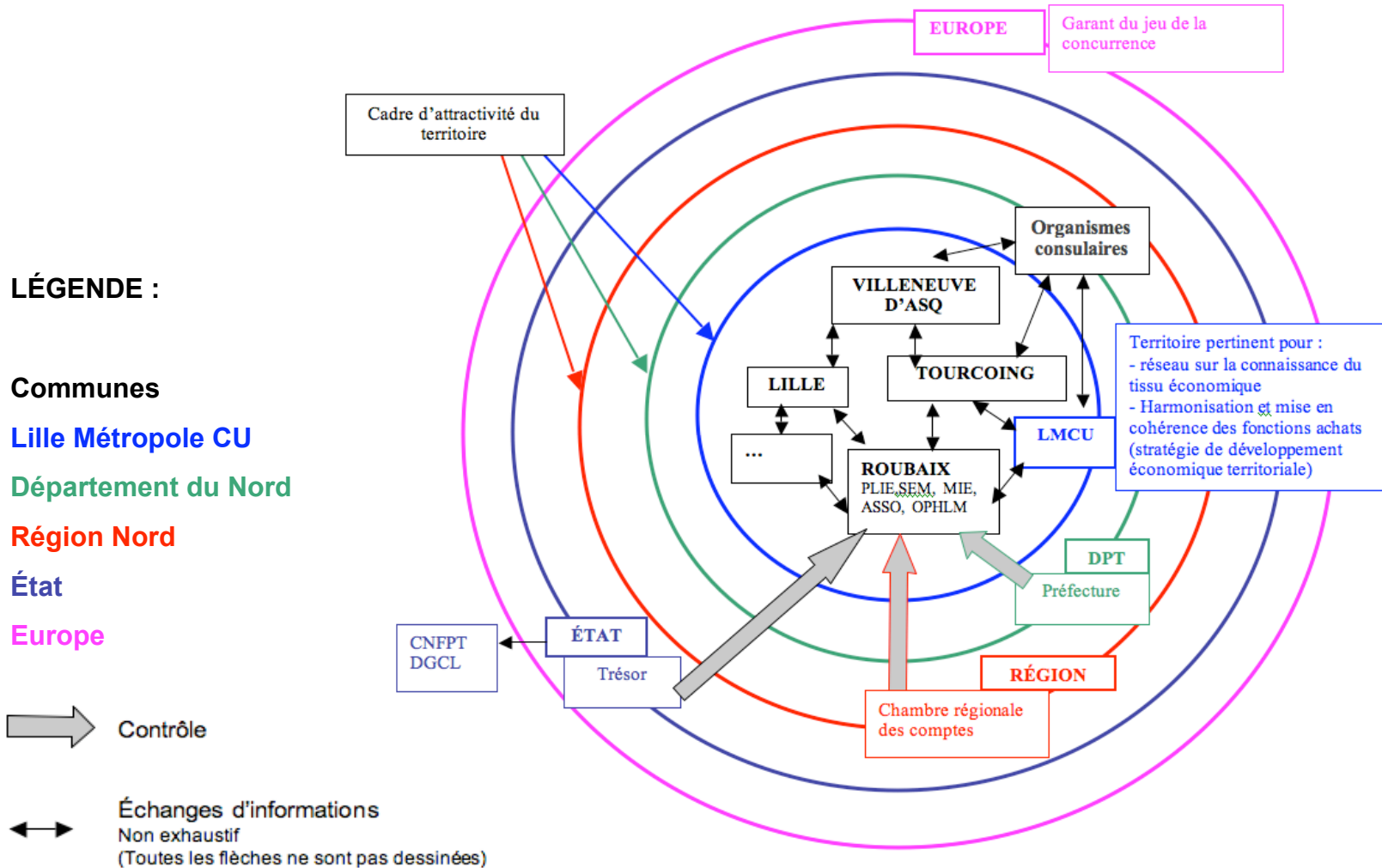
Structurer la coordination a l'échelon départemental



Quelle serait la meilleure organisation achat ?

ROUBAIX

Les politiques d'achat coordonnées entre collectivités



Quelle serait la meilleure organisation achat ?

- Le périmètre d'influence des achats est le bassin économique qui dépasse les limites territoriales de tel ou tel collectivité, ce qui implique la coordination des politiques d'achats de toutes les collectivités du territoire.
- Un consensus se dégage sur la nécessité de monter ou développer des structures de partenariats entre les donneurs d'ordres du territoire pour optimiser les actions sur le développement économique territorial.
- Ces structures doivent aussi permettre un échange d'informations et de données sur le tissu économique local avec des instance représentatives des acteurs privés. Leur coordination spatiale et temporelle doit prévenir tout effet d'éviction.
- Des partenariats et des réseaux thématiques (ex : éthique, énergie, DD, TPE, simplifications administratives, adaptation du cadre légal ...) par strates de territoire :
 - Communes
 - Structures intercommunales
 - Département
 - Région
 - État
 - Europe
- Ces différents réseaux doivent être capables de faire remonter l'information strate par strate.

Merci à tous les participants et intervenants pour leur participation active et constructive !





ANNEXE 6

Étude de faisabilité « Achat public »

Exemple de la Communauté urbaine du Grand Lyon



ÉTUDE DE FAISABILITÉ “ACHAT PUBLIC” COMMUNAUTÉ URBAINE DU GRAND LYON

PLAN

Introduction

I. ELEMENTS CARACTERISTIQUES DE L'ORGANISATION DE LA FONCTION ACHAT DE LA COMMUNAUTE URBAINE DE LYON

1. Une organisation décentralisée de la fonction achat
2. Une démarche qualité tournée sur le processus
 - Le processus de réalisation de l'achat
 - La démarche qualité
3. Un système d'information et des outils de gestion qui peuvent encore être améliorés
4. Un tableau de bord et des indicateurs de qualité basés sur la démarche qualité

II. LES COMMANDES PUBLIQUES ET LE MARCHE TERRITORIAL D'APPROVISIONNEMENT

1. Répartition par domaine et par type de procédure
2. La difficulté de connaître précisément les fournisseurs
3. Le manque de connaissance opérationnelle du tissu économique local

III. LA POLITIQUE DE LA COMMANDE PUBLIQUE DU GRAND LYON

1. Les objectifs de la politique d'achat actuelle
 - La politique d'achat s'appuie sur trois objectifs reliés à trois engagements qualité
 - Actions pour ne pas éliminer les PME
2. Les achats publics un outil au service des pôles de compétitivité et d'excellence et des secteurs en croissance

IV. PROJET POUR LE MANAGEMENT DU PROCESSUS GLOBAL D'ACHAT SUR LE BASSIN ECONOMIQUE DU GRAND LYON

1. Structurer et développer les partenariats et les réseaux entre donneurs d'ordres du territoire
 - Les partenariats existants
 - Développer et créer des réseaux d'échange et des partenariats entre donneurs d'ordres du territoire
 - Structurer les réseaux d'échange et les partenariats entre donneurs d'ordres du territoire
2. Organiser une structure d'échange entre les acteurs publics et privés concernés par la commande publique
3. Définir les projets communs permettant de traduire la stratégie territoriale définie en objectifs opérationnels
 - 1er. Établir un diagnostic du bassin territorial d'approvisionnement de la communauté urbaine du Grand Lyon pour mener développer des stratégies SME friendly adaptées aux besoins des acheteurs
 - 2e. Améliorer et harmoniser les pratiques et les méthodes des donneurs d'ordres du territoire
 - 3e. Améliorer les outils de gestion et de qualité, et définir un système commun d'information en partenariat avec les donneurs d'ordre du territoire

Introduction

La communauté urbaine du Grand Lyon fédère 57 communes pour 1 400 000 habitants et son territoire regroupe un grand nombre de donneurs d'ordres différents¹. En tant que structure intercommunale les domaines de compétences de la Communauté Urbaine du Grand Lyon sont la Voirie, l'Assainissement, la Propreté, le Développement Urbain et le Développement Économique. Les domaines de compétence des autres donneurs d'ordres du territoire ne sont pas identiques, mais les montants cumulés de leurs achats représentent une part importante de l'économie locale. L'absence de vision globale et de management de ces dépenses au niveau territorial est une aberration économique (dangereux). L'optimisation de la commande publique entre donneurs d'ordres du territoire permettrait de générer des gains économiques et sociaux tout en diminuant les budgets de la dépense publique.

Ces donneurs d'ordres travaillent en grande partie avec le même tissu économique et partagent des objectifs de développement économique du territoire, ils ont donc intérêt à promouvoir la concurrence sur ce territoire. La coordination de la fonction achat au niveau du territoire du Grand Lyon représente une force de frappe sous-estimée par les responsables politiques pour promouvoir le développement économique du territoire. Cette coordination peut permettre à chacun des donneurs d'ordres d'optimiser ses achats et leurs effets sur le tissu économique local. Ils ont donc intérêt à planifier et coordonner leurs politiques d'achats pour trouver les synergies possibles et éviter de se faire une concurrence contre-productive pour le développement économique du territoire.

Les marchés publics représentent une opportunité pour les petits acteurs économiques qui sont un maillon essentiel pour le développement économique du territoire. Malheureusement les petites entreprises ont des désavantages structurels pour répondre aux marchés publics, du fait de leur taille, de leur manque de moyen et de leur méconnaissance des procédures et des pratiques. Le Grand Lyon développe donc une stratégie en faveur des PME pour les informer et les former à la réponse aux marchés publics. Mais le critère PME (< 250 salariés) utilisé par le Grand Lyon ne permet pas de différencier les moyennes les petites et les micro entreprises². Il faut donc améliorer la collecte d'informations et affiner les critères et les indicateurs pour les adapter aux réalités économiques du territoire (plus de 98% des entreprises du territoire ont moins de 50 salariés).

Le Grand Lyon s'est engagé dans une démarche de professionnalisation de la commande publique en mettant en place un système qualité qui a permis de réorganiser et d'optimiser la fonction achat autour du processus. Ces progrès ont permis à la communauté urbaine de réaliser des économies et d'améliorer le taux de réponse aux marchés et la place comme leader naturel pour piloter ce travail au niveau du territoire. La réflexion commune et la mutualisation de moyens entre donneurs d'ordres permettraient d'accélérer la professionnalisation de la fonction achat au niveau territorial et de mettre en place un système d'information adapté aux besoins des donneurs d'ordres du territoire. L'harmonisation des pratiques entre donneurs d'ordres du territoire offrirait de nouvelles opportunités de développement pour les entreprises du territoire.

Pour répondre à cette problématique le Grand Lyon développe déjà des « partenariats » avec d'autres collectivités, des organismes professionnels et les chambres consulaires. Le Club de la commande publique permet à différents donneurs d'ordres de former et d'informer les PME à la réponse aux appels d'offres, et l'observatoire du BTP offre aux donneurs d'ordres une structure de dialogue pour coordonner et planifier leurs chantiers BTP et observer le tissu économique de ce secteur d'activité. Ces initiatives pourraient constituer le socle d'une stratégie de coordination et d'optimisation de la fonction achat entre les différents donneurs d'ordres du territoire du Grand Lyon.

¹ Les villes de Lyon (450 000 hab), Villeurbanne (135 000 hab), les villes de 1ère couronne (Vénissieux, Vaulx en velin, Calcuire, Bron) et les 51 autres communes du Grand Lyon ; le conseil régional Rhône-Alpes et le conseil général du Rhône ; Les 3 OPAC du Grand Lyon, du Rhône et de Villeurbanne ; 3 SEM Confluence, SERL (Société d'Équipement du Rhône) et Lyon Parc Auto ; les Chambres de commerce et d'industrie ; 2 Aéroports (Bron, St Exupéry) ; le SYTRAL (Syndicat Mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise) ; et les HCL (Hospices Civils de Lyon).

² Classification des entreprises :

Moyenne : Effectif < 250 salariés, Chiffre d'affaires < 50 millions €

Petite : Effectif < 50 salariés, Chiffre d'affaires < 10 millions €

Micro : Effectif < 10 salariés, Chiffre d'affaires < 2 millions €



I. ELEMENTS CARACTERISTIQUES DE L'ORGANISATION DE LA FONCTION ACHAT DE LA COMMUNAUTE URBAINE DE LYON

Données générales sur l'organisation de la fonction achat du Grand Lyon	
Effectif du service Achat (DAJCP)	15 personnes
Budget de fonctionnement du service Achat (DAJCP)	1 200 000 (hors assurance) 4 000 000 € avec assurance
Effectif impliqué dans le processus achat	400 personnes (dont 60 à 70 personnes à temps plein dans les services achats en central ou déconcentré)
Volume d'achat (2006)	400 000 000 €
Nombre de marchés passés (2006)	1 500
Nombre de fournisseurs (estimation)	Environ 3 000 fournisseurs
Budget de fonctionnement global Grand Lyon	1 500 000 000 € (1 Md de frais de fonctionnement et 500 Mds Investissement)
Effectif total Grand Lyon	4 500 agents

1. Une organisation décentralisée de la fonction achat

Au sein de la plupart des directions se trouve une **unité « marché »**. C'est la Direction des Affaires Juridiques et de la Commande Publique (DAJCP) qui assure la coordination des politiques en matière d'achat, qui joue un rôle de contrôle de pilotage et de conseil juridique, vérifie les documents produits par ces unités.

Conseil

Les Directions opérationnelles ont chacune, une unité marché conseillée par la DAJCP. Elles définissent leurs besoins et rédigent leurs cahiers des charges. Elles doivent envoyer à la DAJCP une « **fiche d'initialisation** » de leurs procédures. Véritable code génétique de l'achat, ce document interne sert à la fiabilisation de l'analyse du besoin et détermine la forme des procédures et du marché. Il permet à la DAJCP d'engager une réflexion avec la direction concernée pour vérifier le respect des règles juridiques, et l'adéquation entre les besoins et les termes du marché, mais aussi le respect des objectifs politiques du Grand Lyon (Développement Durable, Insertion, PME). Ce travail de conseil a permis de diminuer le taux d'infructuosité des marchés passés par le Grand Lyon à 3% alors que la moyenne des donneurs d'ordres est de 16%.

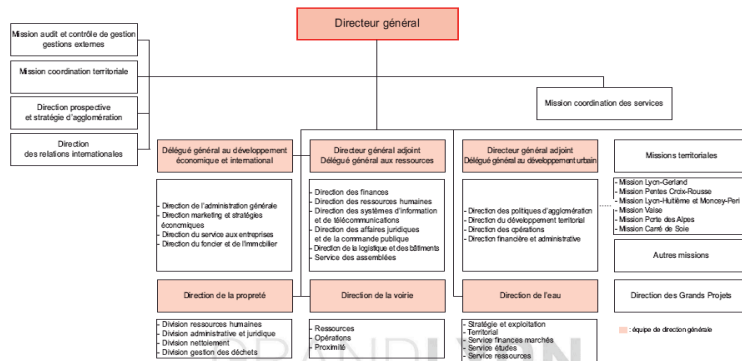
Pilotage et contrôle de l'achat

Tous les 15 jours, les responsables des unités Achats des 6 grandes directions (décentralisation) se réunissent pour évaluer le dispositif. La DAJCP profite de ce contrôle pour conseiller les services dans le choix des modalités de mise en concurrence, notamment au regard de l'accès des PME. Elle regarde attentivement le mode de dévolution du marché, les critères de sélection des entreprises choisies et détecte des dispositions susceptibles de défavoriser la concurrence et par là de rendre difficile la candidature des petites et moyennes entreprises. (Recensement, contrôle financier et suivi objectifs, suivi évaluation)

Le contrôle des objectifs est validé par les élus (membres de la commission d'AO, vice-président des Services). Les vice-présidents de chaque secteur signent les achats dont ils sont responsables. Il y a une politique d'achat globale qui est segmentée au niveau opérationnel. C'est une spécialité de la communauté urbaine, les élus interviennent au départ pour fixer les objectifs politiques, et à l'arrivée pour contrôler ces objectifs, mais pas pour le choix du prestataire.

En plus du recours à ces outils classiques, le Grand Lyon utilise la démarche qualité et la réorganisation de son processus achat pour formaliser cette politique et la démultiplier au sein des services acheteurs. C'est la concertation qui est privilégiée.

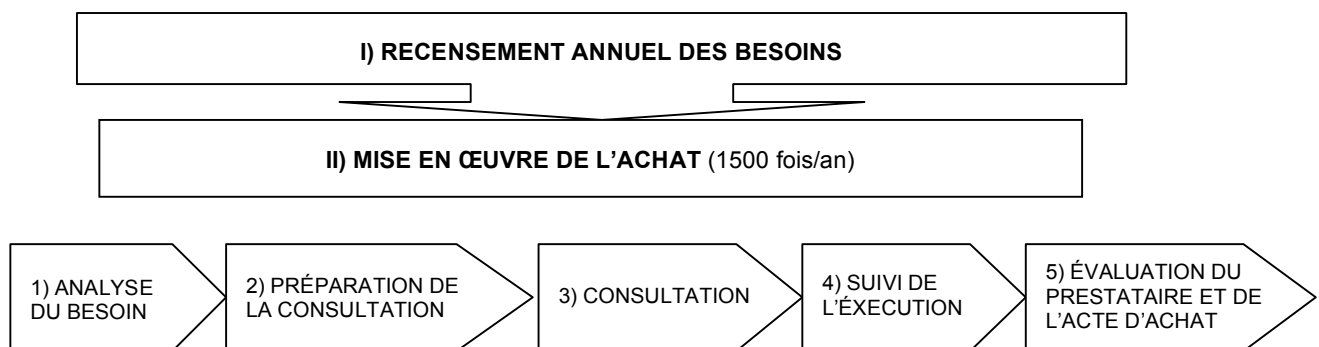
Organigramme général de l'administration



2. Une démarche qualité tournée sur le processus

La démarche qualité engagée par le Grand Lyon en 2005 a permis une réorganisation de la fonction achat. Elle est basée sur la concertation avec les acteurs locaux et sur l'engagement du respect des principes définis par la charte achat. L'originalité de la démarche de certification engagée par le Grand Lyon est de penser le processus achat dans sa globalité et de considérer les dimensions économique, juridique et technique de l'acte d'achat. Chaque phase du processus fait l'objet d'un suivi et d'une supervision par la DAJCP.

Le processus de réalisation de l'achat



La préparation de la consultation (2) est une phase clé du processus au cours de laquelle la dimension économique est primordiale (étude de marché et du tissu économique pour chaque secteur, évaluation des capacités financières nécessaires pour répondre, réflexion sur l'allotissement en fonction du tissu économique du secteur, réflexion sur la possibilité d'insérer des clauses sociales et environnementales...). Cette phase aboutit à la Fiche d'initialisation qui résume toute la procédure d'achat avant la publicité et qui permet à la DAJCP de vérifier la conformité de la consultation et son adéquation avec la définition des besoins et les objectifs politiques de la communauté urbaine (DD, PME, insertion). Dans le cadre de la certification ISO l'évaluation des fournisseurs est réalisée par les bénéficiaires. La compilation des fiches d'initialisation et des fiches d'évaluation des fournisseurs permet de faire un suivi des procédures et des résultats des achats réalisés.

La démarche qualité

Le Grand Lyon a obtenu, le 27 février 2007, la certification du service de la commande publique qui pilote l'ensemble de la fonction Achat de l'établissement et des services achat des trois directions opérationnelles que sont l'Eau, la Propreté et la Logistique et les Bâtiments. Courant 2008 toutes les directions du Grand Lyon auront intégré le dispositif. La démarche ISO (9001 et 24001) est basée sur une visite de contrôle tous les ans et le renouvellement de l'audit complet au bout de 3 ans. Un audit interne est mené tous les ans par 12 auditeurs formés en interne (4 jours de formation et les 2 premiers audits encadrés par des auditeurs expérimentés). Cet audit Interne permet de mener des actions correctrices avant le passage des contrôleurs (cet audit va de pair avec les fiches progrès qui peuvent être rédigées indépendamment de l'audit).

Les principes qui régissent l'audit interne sont :

- ➔ Indépendance des auditeurs (on n’audite pas sa propre direction)
- ➔ Confidentialité
- ➔ Suivi
- ➔ Collégialité (réunion du collège des auditeurs)

3. Un système d’information et des outils de gestion qui peuvent encore être améliorés

La Communauté Urbaine du grand Lyon possède plusieurs outils informatiques lui permettant d’évaluer et de suivre les différentes phases du processus d’achat.

Base de pilotage des Achats	Base de données développée en interne pour fournir des statistiques sur la commande publique, elle permet aussi d’analyser l’interdépendance du Grand Lyon avec ses fournisseurs. On peut par exemple comparer le chiffre d’affaires de l’entreprise soumissionnaire et le montant du contrat.
Pléiades	Logiciel financier est lié à Base de Pilotage des Achats et permet d’avoir d’un côté les caractéristiques générales (PR, type de procédure) et de l’autre le code NAF du registre du commerce et les informations sur l’entreprise. C’est aussi un logiciel de suivi comptable des marchés publics.
MARCO Procédure	- Gestion d’une affaire et d’un échéancier - Suivi de la procédure d’attribution - Notification du marché
Astre	Recherche par code famille et code NAF pour avoir plusieurs informations sur certains secteurs d’activité : Qui est susceptible de répondre par catégorie d’achat ? Est-il en capacité financière de répondre ? Quelle stratégie d’allotissement peut être mise en œuvre en fonction de la taille des entreprises ? Quels groupements d’entreprises solidaires sont possibles pour mutualiser les moyens ?
Phyfi	Outil de conduite de projet, et de planification des tâches. Il permet d’identifier en amont les délais et les étapes nécessaires à la conduite du projet et donc à la passation, et à l’exécution du marché. Il permet de gérer les plannings de consultation (retroplanning) et d’identifier le nombre de personnes impliquées à chaque étape.
Intranet	Mise à disposition de tous les documents relatifs aux procédures et aux démarches qualité de l’acte d’achat sur l’Intranet.
La plateforme ATEXO (Internet)	La plateforme ATEXO de dématérialisation des marchés publics permet de collecter des informations et d’évaluer l’évolution des consultations et des réponses sur le site Internet de la Communauté urbaine.

Malgré les progrès en matière de collecte et d’analyse des informations les différentes bases de données restent cloisonnées et il est encore difficile de recouper et de mettre à jour régulièrement toutes les informations collectées. Ces systèmes d’informations ont néanmoins permis à la Communauté Urbaine du Grand Lyon d’élaborer un système qualité basé sur des indicateurs construits à partir des données collectées tout au long du processus.

4. Un tableau de bord et des indicateurs de qualité basés sur la démarche qualité

Le système qualité est basé sur des indicateurs qui soutiennent une démarche d’amélioration continue. 12 indicateurs qualité sont validés chaque année par la direction générale parmi les 65 indicateurs utilisés pour la gestion des achats (certains indicateurs parmi ces 65 ne concernent qu’une seule direction). Ces 12 indicateurs sont choisis pour être conformes aux objectifs de la politique d’achat menée par le Grand Lyon. Ils permettent de vérifier la qualité et l’efficacité des achats du Grand Lyon dans la réalisation des projets et les prestations rendues aux usagers. Ce tableau de bord permet de vérifier que pour chaque étape du processus d’achat les objectifs opérationnels correspondent aux enjeux de la politique d’achat public du Grand Lyon. Cet outil permet à la DAJCP d’avoir une maîtrise de chaque phase du processus et d’adapter les indicateurs en fonction de l’évolution des objectifs.

Enjeu	Objectif opérationnel	N°
Programmer les achats du Grand Lyon pour gagner en efficacité économique (recours à la mutualisation) et en sécurité juridique (choix de procédure)	Obtenir le recensement annuel Fournitures et Services de 80 % des directions acheteuses à N+1	1
	Obtenir le recensement annuel Fournitures et Services de 30 % des directions acheteuses à N+2	2
Optimiser l'analyse préalable du besoin et son expression ou la connaissance du secteur concurrentiel (structure, offres et prix) pour garantir l'approvisionnement et accroître la sécurité juridique	Limiter à 10 maximum le nombre de procédures déclarées sans suite ou infructueuses par trimestre	3
Adapter l'achat au contexte économique	Effectuer un minimum de 10 recherches d'informations sur les entreprises ou secteurs concurrentiels par mois	4
Gagner en sécurité juridique en limitant les risques de consultations sans suite ou infructueuses et en efficacité économique en favorisant l'élargissement de la concurrence et en restant ouvert à l'innovation technologique	Ouvrir 20 % des marchés contractualisés à la possibilité de présenter des variantes	5
Utiliser la commande publique comme le support d'une politique globale favorable à l'emploi, à la prise en compte de l'environnement et des préoccupations sociales	Appliquer à 50% des marchés contractualisés la stratégie de développement durable du Grand Lyon en intégrant dans les obligations du marché les problématiques environnementales et sociales	6
Maîtriser les délais de passation des marchés	Réduire à + 10 % maximum les écarts entre les délais de consultation réalisés et les délais cibles (cf commentaires)	7
Mieux informer les fournisseurs potentiels des consultations en cours et améliorer la mise à disposition des informations	Augmenter de 20% le nombre d'entreprises enregistrées sur la plateforme ATEXO par trimestre	8
	Augmenter de 20% le nombre moyen de DCE téléchargés sur la plateforme ATEXO par consultation mise en ligne par trimestre	9
	Augmenter de 20% par trimestre la part que représentent les publicités mises en ligne sur la plateforme ATEXO avec DCE téléchargeable	10
Gagner en efficacité économique, réduire l'écart existant entre l'offre et la demande et optimiser le rapport qualité/prix	Négocier 50 % des MAPA	11
Répondre aux exigences de saine gestion des deniers publics et de qualité de service au public	Appliquer le dispositif d'évaluation des prestataires à 80 % des marchés entrant dans la champ d'application défini	12

Recensement des besoins	Analyse	Préparation de la consultation	Consultation	Évaluation
-------------------------	---------	--------------------------------	--------------	------------

II. LES COMMANDES PUBLIQUES ET LE MARCHÉ TERRITORIAL D'APPROVISIONNEMENT

1. Répartition par domaine et par type de procédure

GRAND LYON 2006	TRAVAUX		SERVICES		FOURNITURES		TOTAL
Volume des marchés (€)	220 000 000	55%	140 000 000	35%	40 000 000	10%	400 000 000
Nombre de marchés							1 500

Les domaines de compétence du Grand Lyon expliquent la forte proportion de marchés de travaux et font de la Communauté Urbaine un acteur incontournable du territoire sur le marché du BTP. Les marchés publics sont donc de taille importante, près de 700 marchés sur 1 500 sont supérieurs aux seuils européens (210 000 €) et passés selon les procédures d'Appel d'Offres, ils représentent près de 90% des montants.

Les Marchés à Procédures Adaptées (MAPA) sont applicables pour les marchés allant de 15 000 à 210 000 €, ces marchés représentent 5,5 % des montants. Pour ces procédures adaptées, la DAJCP laisse une grande liberté aux directions acheteuses pour élaborer leurs cahiers des charges et choisir les modes de dévolution. Ces procédures sont plus pragmatiques par rapport à l'objet du marché et offre une souplesse de décision. Elles permettent des phases de négociation avec les soumissionnaires et un cahier des charges et des délais adaptés aux marchés.

	Achats publics 2005			
	Volume		Nombre	
MAPA non contractualisés	2 776 984	0,73%	497	31,62%
MAPA contractualisés	18 715 911	4,89%	473	30,09%
AO	335 653 746	87,72%	475	30,22%
Marchés négociés	15 667 669	4,09%	16	1,02%
Marchés négociés sans concurrence	7 257 365	1,90%	97	6,17%
Concours/jury	2 565 137	0,67%	14	0,89%
TOTAL Marchés 2005	382 636 812	100,00%	1 572	100,00%

Source : Bilan d'activités 2005

2. La difficulté de connaître précisément les fournisseurs

Le Grand Lyon travaille avec environ 3000 fournisseurs (estimation), mais il est très difficile de connaître le nombre exact car les bases de données sont imparfaites (notamment à cause des groupements d'entreprises). À peu près 50% des fournisseurs viennent du département du Rhône, et 25% de la région Rhône-Alpes (hors Rhône). Malgré les efforts du Grand Lyon en matière de système d'information, les données collectées ne permettent pas de différencier moyennes, petites et micro entreprises. En effet, le seuil créé par l'UE et repris par le Grand Lyon pour identifier les PME qui participent aux marchés publics est unique (effectif < 250 salariés) et ne permet donc pas de savoir quelle part de petites et de micro entreprises sont comprises dans ces entreprises « moyennes ». Les données collectées ne permettent pas non plus de savoir quelles sont les entreprises réellement locales (filiales) ni de savoir quelles entreprises participent à un groupement. Il est de fait difficile de vérifier l'effet des politiques mises en œuvre par le Grand Lyon sur ces petites entreprises, car l'information à disposition n'est pas assez précise.

3. Le manque de connaissance opérationnelle du tissu économique local

Sur le territoire du Grand Lyon plus 98% des entreprises ont moins de 50 salariés (90 % des entreprises ont moins de 10 salariés), ce qui montre bien les limites de l'utilisation du seul critère PME (effectif < 250 salariés) pour évaluer la participation des petites entreprises aux marchés publics. Le risque est que la plupart des marchés attribués aux PME soient remportés par des entreprises moyennes de plus de 50 salariés, masquant ainsi la difficulté d'accès aux marchés publics pour les entreprises de moins de 50 salariés.

Pourtant, il est actuellement impossible d'identifier précisément la part des petites et micro entreprises dans la commande publique, en revanche les secteurs de prédilection de ces entreprises sont surtout des marchés niches et des secteurs où l'augmentation de la taille ne crée pas des économies d'échelles (coûts de structure importants). Elles sont absentes des marchés de fournitures, et sont présentes uniquement en sous-traitance pour les marchés de travaux (les volumes sont trop importants pour travailler avec des entreprises de moins de 10 salariés). Pour les marchés de services, on identifie des petites et micro entreprises parmi les Cabinets de recrutement, de Communication, de Traduction et d'interprétariat (c'est la CGPME qui a donné les contacts de micro entreprises d'interprétariat au Grand Lyon, qui a engagé une démarche proactive pour aller chercher les entreprises qui n'avaient pas réalisé l'opportunité que représentaient les marchés publics).

Les Chambres de Commerces semblent être les acteurs les plus légitimes, pour faciliter et organiser la communication et les échanges avec les petites et micro entreprises il faut donc collaborer avec elles pour informer, conseiller et former ces entreprises. Les petites et micro entreprises sont un maillon essentiel de la vie économique locale et, la proximité du tissu local constitue pour les acheteurs un avantage en termes de développement durable.

Les outils actuels ne permettent pas aux acheteurs d'avoir une vision suffisante du tissu local pour évaluer si le taux de réponse aux marchés publics est représentatif du dynamisme des différents secteurs économiques concernés. Un des objectifs prioritaires d'un partenariat regroupant les donneurs d'ordres et les autres acteurs économiques du territoire devrait être l'étude et l'analyse du tissu local pour identifier quels secteurs souffrent d'une sous participation des petites entreprises et quelles actions peuvent être menées notamment auprès de ces petites entreprises pour améliorer le nombre de réponses aux marchés sur ces secteurs d'activité.

Les entreprises sur le territoire du Grand Lyon		
Effectif	Nombre	Pourcentage

Micro-entreprises : 0 à 9 salariés	115 400	91,3%
Petites entreprises : 10 à 49 salariés	9 000	7,1%
Entreprises moyennes : 50 à 249 salariés	1 710	1,4%
Grandes entreprises : 250 salariés et plus	260	0,2%
TOTAL	126 370	

Source : <http://www.opale-lyon.com/content/medias/pdf/000051.pdf>

III. LA POLITIQUE DE LA COMMANDE PUBLIQUE DU GRAND LYON

1. Les objectifs de la politique d'achat actuelle

La politique d'achat s'appuie sur trois objectifs reliés à trois engagements qualité

- Relations avec les fournisseurs : Transparence et honnêteté

La commande publique est l'occasion de développer des relations claires, saines et de qualité avec les fournisseurs, au-delà du strict respect des procédures garantissant l'égalité de traitement des candidats.

- Petites et moyennes entreprises : Meilleure information sur les appels à concurrence

Il s'agit d'ouvrir plus largement la commande publique aux PME et de faire ainsi des marchés publics un véritable instrument de développement économique. Objectifs : renouveler les panels de fournisseurs et accepter le cas échéant le rattrapage de candidatures incomplètes d'entreprises moins au fait des règles strictes de la commande publique.

L'allotissement a été réalisé sur 98% des marchés pour l'année 2007, avec comme objectif de favoriser l'accès des petites entreprises à la commande publique. De plus le Grand Lyon propose des séances de formations et d'information pour toutes les PME qui souhaiteraient répondre aux marchés publics, la dématérialisation des marchés publics est aussi un vecteur permettant un accès simplifié à la commande publique pour les petites structures.

- Développement durable : Prise en compte de la stratégie du Grand Lyon

La politique d'achat prend en compte les problématiques environnementales dans les clauses des marchés qui s'y prêtent. Lorsque c'est possible, elle introduit aussi des clauses sociales, afin de favoriser l'insertion, notamment par le recours plus affirmé aux groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification, aux régies de quartiers et aux associations et entreprises intermédiaires, en laissant le libre choix de ces modalités aux entreprises (en 2007 les clauses d'insertion ont représenté 150 000 heures de travail, l'objectif pour 2008 est de passer à 200 000 heures)

Au départ le Développement Durable n'était pas un objectif réellement prioritaire, aujourd'hui ça devient l'objectif numéro 1. En 2007 50% des marchés passés par le Grand Lyon avaient une clause Développement Durable.

Actions pour ne pas éliminer les PME

Le Grand Lyon s'est engagé dans une politique volontariste pour inciter les PME à participer davantage aux marchés publics notamment en matière de paiement et de reconnaissance de ses fournisseurs. La communauté urbaine a une politique d'avance qui va au-delà des 30% prévus par le CMP, et s'engage à un versement périodique des acomptes et un délais de règlement de 45 jours avec indemnités de retard, pour ne pas dissuader les petites entreprises souvent moins capables de gérer leur trésorerie avec des règlements décalés par rapport aux prestations. Le Grand Lyon paye directement ses sous traitants et leur fournit des certificats de capacité, de plus les fournisseurs directs sont évalués aussi en fonction du respect de leurs engagements vis-à-vis de leurs sous traitants. En matière de simplification des procédures le Grand Lyon accepte les déclarations sur l'honneur pour la première enveloppe et rattrape des candidatures incomplètes en fonction des risques et des coûts. La DAJCP promeut les variantes pour stimuler l'innovation et les Groupements Momentanés d'entreprises pour inciter les petites entreprises à mutualiser leurs moyens pour répondre aux appels d'offres.

Le Grand Lyon a également adapté ses procédures au nouveau CMP en insérant de nouvelles clauses dans ses marchés et en développant l'utilisation de procédures en accord avec sa politique générale. (PME, Développement Durable, Allotissement, clauses sociales et environnementales, procédures négociées...)

2. Les achats publics un outil au service des pôles de compétitivité et d'excellence et des secteurs en croissance



Le territoire du Grand Lyon est marqué par une forte volonté de développer le dynamisme économique autour de pôles de compétitivité et d'excellence et de secteurs en forte croissance qui peuvent être soutenus par une politique d'achat public volontariste.

- 5 pôles de compétitivité : Bio-Santé : « **LYON BIOPOLE** » ; Chimie-environnement : « **AXELERA** » ; Systèmes de transport : « **Lyon Urban Bus & Trucks 2015** » ; Textiles techniques : « **Techtera** » ; Loisirs numériques : « **LyonGame** »
- 2 pôles d'excellence : Numérique : « **Lyon Confluence Numérique** » ; Mode et création : « **LYON VISION MODE** »
- Des secteurs en forte croissance : Agro-alimentaire ; Métallurgie, mécanique et construction électrique ; Énergie ; BTP et matériaux ; Logistique et transport ; Hôtellerie, restauration, loisirs ; Activités financières et immobilières ; Services supérieurs aux entreprises : recherche, ingénierie, publicité, conseil, architecture ; Services opérationnels aux entreprises : sécurité, nettoyage, poste, location ; Intérim

Parmi ces secteurs en forte croissance, plusieurs correspondent à des marchés publics accessibles par les petites entreprises (>50 salariés), la commande publique pourrait donc être un outil efficace pour promouvoir la croissance de ces marchés et développer les compétences du tissu économique local. Il est intéressant d'identifier les synergies entre les services en charge du développement économique et ceux en charge de la commande publique au sein des différentes collectivités pour promouvoir le développement économique du territoire.

IV. PROJET POUR LE MANAGEMENT DU PROCESSUS GLOBAL D'ACHAT SUR LE BASSIN ECONOMIQUE DU GRAND LYON

Positionner les achats au cœur des politiques publiques

L'achat public est une politique publique qui nécessite donc une validation politique. La professionnalisation des achats doit s'inscrire au sein des politiques économiques de la Communauté urbaine, ce qui nécessite la prise en compte politique de la thématique Achat. Il est indispensable de déterminer une politique achat globale et une stratégie d'achats par marché qui optimisent les effets de levier des achats sur le développement économique territorial.

Depuis 2005 la Charte Achat du Grand Lyon et la réorganisation autour de la démarche qualité ont fait de la commande publique une politique publique à part entière avec des indicateurs et un management au service d'objectifs politiques. Le Grand Lyon est grâce à ces initiatives en avance par rapport à beaucoup d'autres collectivités françaises en matière de gestion du processus achat, il pourrait donc devenir modèle notamment au sein de l'ACUF pour mettre en œuvre des améliorations dans les autres communautés urbaines (Les 14 Communautés urbaines représentent 3 milliards d'euros d'achats) et impulser la mise en place d'une structure de partenariat entre donneurs d'ordres du territoire du Grand Lyon.

Pour progresser encore la communauté urbaine du Grand Lyon doit dès aujourd'hui élaborer une ligne de conduite et fixer des objectifs à proposer pour le prochain mandat. L'objectif est d'élaborer une stratégie économique territoriale commune à l'ensemble des donneurs d'ordres, validée politiquement et qui se répercute en objectifs opérationnels. Le territoire économique pertinent pour mener cette stratégie de développement économique est le département du Rhône (qui correspond à peu près au territoire d'influence du Grand Lyon), pour lequel trois étapes de travail se dessinent :

1. Structurer et développer les partenariats et les réseaux entre donneurs d'ordres du territoire

Les partenariats existants

La communauté urbaine du Grand Lyon collabore déjà avec d'autres donneurs d'ordres du territoire sur l'Observatoire du BTP, le Club de la commande publique et sur l'homogénéisation des pratiques entre donneurs d'ordres sur les MAPA.

L'observatoire du BTP regroupe les donneurs d'ordres suivants : Conseil régional Rhône-Alpes, Conseil général du Rhône, le Grand Lyon, la Ville de Lyon, le SYTRAL, les Aéroports, les OPAC, les SEM (Confluence / SERL / LPA) et les HCL. Ils ont déjà coordonné leurs stratégies pour lisser leurs dépenses sur le secteur du BTP entre donneurs d'ordres

pour éviter les ruptures de cycle (exemple en 2002). Cette coordination doit servir d'exemple pour améliorer la communication entre donneurs d'ordres qui passent des marchés sur les mêmes secteurs d'activité.

Le Club de la commande publique est un comité informel piloté par la CGPME qui regroupe des donneurs d'ordres publics (le Grand Lyon, La CCI, l'Aéroport) et un établissement bancaire spécialisé dans le financement et l'accompagnement des PME (OSEO assure le suivi la cession de créance, l'affacturage et la garantie bancaire). L'objectif de ce club est de fournir toutes les informations nécessaires aux PME dans le cadre de leurs réponses à des appels d'offres en organisant régulièrement des réunions et des ateliers de formation sur des divers sujets intéressant les PME (code des marchés publics, allotissement, dématérialisation...).

Les villes de Lyon et Villeurbanne, le Conseil Régional Rhône-Alpes et le Grand Lyon ont déjà fait une tentative d'homogénéisation des pratiques sur les MAPA (documentation, publicité, délais de réponse, analyse des critères). Ils essayent d'élargir ces pratiques aux autres donneurs d'ordres du territoire : Département du Rhône, Sytral (Transport Gd Lyon et Dpt Rhône), OPAC Gd Lyon, OPAC Rhône, les SEM Lyon Confluence Lyon Parc Auto, les Hôpitaux ...

Ces initiatives montrent l'intérêt pour les donneurs d'ordres de collaborer autour de projets capables d'optimiser la fonction achat public au niveau territorial. Elles représentent une base solide pour développer les améliorations recommandées par le projet URBACT-LCS.

Développer et créer des réseaux d'échange et des partenariats entre donneurs d'ordres du territoire

La première étape est d'organiser une rencontre avec les principaux donneurs d'ordres du territoire du Grand Lyon pour établir un consensus sur la nécessité de travailler en partenariat et sur les objectifs de ce partenariat :

- ➔ Contribution des politiques d'achat aux stratégies de développement économique territoriale
- ➔ Programmation des achats et lissage de la commande publique
- ➔ Définitions d'objectifs communs entre services achats (SME friendly, Développement Durable ...)
- ➔ Élaboration d'un plan d'actions
- ➔ Formalisation de bilans et d'indicateurs communs

À partir de ces consensus, il faut formaliser un cadre de collaboration pour instrumenter le dialogue entre les services achats des collectivités du Grand Lyon. Parallèlement il faut organiser une instance regroupant les représentants du secteur privé pour identifier leurs attentes vis-à-vis des marchés publics et évaluer les gains engendrés par les améliorations souhaitées (Cf. 2.).

Structurer les réseaux d'échange et les partenariats entre donneurs d'ordres du territoire

L'organisation pourrait prendre la forme suivante :

- **Acheteurs de 1^{er} ordre : « Grands comptes » :**
 - CR/CG69
 - Gd Lyon/ Ville de Lyon
 - SYTRAL / Aéroports
 - OPAC
 - Confluence/SERL/LPA (SEM ?)
 - HCL

Les Acheteurs « grands comptes » qui gèrent des budgets très importants partagent des problématiques communes et peuvent définir un cadre commun pour échanger leurs expériences, comparer leurs pratiques et élaborer des stratégies communes en direction du secteur privé.

- **Acheteurs de 2nd ordre :**
 - Villeurbanne
 - Autres villes de la 1^{ère} couronne
 - CCI / Chambre des Métiers (en tant que donneurs d'ordres)

Les acheteurs de second ordre ont des budgets moins importants mais ont aussi beaucoup à gagner à définir un cadre commun pour échanger leurs expériences, comparer leurs pratiques et élaborer des stratégies communes en direction du secteur privé.

L'objectif est de définir un cadre commun pour les acheteurs de 1^{er} et un cadre commun pour ceux de 2nd ordre afin d'optimiser la stratégie de développement économique en collaboration avec des représentants du secteur privé :

- ➔ Échange d'expériences, best practices (décloisonnement, terminologies communes)
- ➔ Mutualisation des actions et des bonnes pratiques (procédures, dématérialisation, guichet unique ?)

- ➔ Groupes de travail sur certaines typologies d'achats (identification des secteurs d'activité pour lesquels il n'y a pas de réponses aux Appels d'offres)
- ➔ Définition et validation d'une stratégie de développement économique territoriale

Organiser cette collaboration est un chantier envisageable à l'horizon 2009 (si la situation politique reste la même) par exemple sur des sujets comme le Développement Durable des objectifs opérationnels peuvent être élaborés très vite. Le Grand Lyon possède une ingénierie de partenariat sur laquelle il faut s'appuyer pour développer ce partenariat territorial. Le Grand Lyon sera certainement moteur pour le groupe des acheteurs de 1^{er} ordre, la question est de savoir s'il peut parallèlement coordonner le groupe d'acheteurs de 2nd ordre autour d'une stratégie de développement local.

2. Organiser une structure d'échange entre les acteurs publics et privés concernés par la commande publique

Promouvoir une politique proactive d'achat

Le Grand Lyon a inscrit dans sa charte d'achat l'importance de structurer ses relations avec les organisations professionnelles et les organismes consulaires. Un des intérêts de structurer et d'organiser une collaboration des donneurs d'ordres locaux est de bâtir une instance publique - privée pour instrumenter le dialogue entre les différents acteurs concernés par l'achat public. Cette interface permettrait de dialoguer et d'entretenir des liens continus avec les fournisseurs pour avoir une connaissance fine du tissu local (par secteur, marché...). Elle garantirait la confiance des parties prenantes sur des engagements réciproques (transparence de la commande publique et évaluation des fournisseurs) afin d'améliorer l'accès à la commande publique pour les petites entreprises et du même coup améliorer la concurrence sur certains secteurs d'activité. Elle permettrait aussi aux donneurs d'ordres de communiquer et de mener des actions proactives pour former et informer les entreprises sur les marchés publics, et de pré-qualifier les fournisseurs.

Les acheteurs ont intérêt à aller chercher des PME pour stimuler la concurrence et réaliser à terme des économies. En effet les acheteurs et les marchés publics pâtissent d'une image négative dans la sphère privée ils doivent donc développer un « marketing achat » et promouvoir l'accès des PME aux marchés publics afin de garantir une vitalité du tissu local et d'éviter que les marchés soient toujours captés par les mêmes prestataires. Au départ la Direction de la Concurrence du Grand Lyon voyait l'allotissement comme un risque de diminution de la concurrence, qui réservait une part des marchés à certaines entreprises, en fait c'est le contraire, l'allotissement permet de garantir une vitalité du tissu local et d'éviter que les marchés soient toujours captés par les mêmes prestataires. Le partenariat autour de ces questions devrait non seulement diminuer les coûts d'une telle politique de communication et de formation mais aussi dynamiser la concurrence et le tissu local et donc diminuer à Moyen terme les dépenses publiques.

L'organisation pourrait être la suivante :

- **Instance Publique - Privée** (ex : comité charte achat élargi)
 - Acheteur de 1^{er} ordre + représentant des Acheteurs de 2nd ordre
 - CCI / Chambre des Métiers
 - CGPME / MEDEF
 - Syndicats professionnels

Les objectifs de la collaboration des différents donneurs d'ordres sont :

- Sensibiliser et « organiser » les institutions représentatives des fournisseurs pour développer et structurer les relations avec les représentants TPME et améliorer la connaissance du tissu économique.
- Créer ou renforcer les partenariats et les réseaux permettant de dialoguer avec les fournisseurs,
- Créer la confiance sur des engagements réciproques (transparence de la commande publique et évaluation des fournisseurs)
- Communiquer de l'intérieur vers l'extérieur (collectivités vers les entreprises) mener des actions proactives pour informer le secteur privé sur les opportunités que représentent les marchés publics à venir.
- Former les entreprises et notamment les PME pour répondre aux marchés publics et s'adapter aux nouveautés du CMP (réponses groupées, variantes, clauses sociales et environnementales ...)
- Élaborer des stratégies de publicité communes

3. Définir les projets communs permettant de traduire la stratégie territoriale définie en objectifs opérationnels

- 1er. Établir un diagnostic du bassin territorial d'approvisionnement de la communauté urbaine du Grand Lyon pour mener développer des stratégies SME friendly adaptées aux besoins des acheteurs

Le diagnostic du tissu local du territoire est une étape primordiale pour élaborer une stratégie économique territoriale adaptée aux besoins spécifiques du département du Rhône au sein duquel la politique achat doit être proactive.

Les différents donneurs d'ordres du territoire ont intérêt à mutualiser leurs ressources et leurs connaissances pour réaliser ce diagnostic, en partenariat avec les acteurs du développement économique local (Chambres consulaires, fédérations et syndicats professionnels...).

Le premier objectif est d'identifier les partenaires et d'évaluer le dynamisme du tissu local d'entreprises sur les différents secteurs d'activités concernés par les marchés publics.

En fonction des résultats de cette première analyse, il faudra ensuite mesurer et évaluer les obstacles rencontrés par les TPME face aux procédures d'achats publics en :

- Réalisant un état des lieux de l'utilisation des TPME dans les achats publics (en nombre, en valeur, sur quels secteurs...)
- Échangeant les informations disponibles sur le tissu local entre les différents partenaires
- Effectuant un sondage auprès des TPME ayant déjà remporté des marchés publics pour identifier les points à améliorer et un sondage auprès des TPME n'ayant jamais tenté de répondre à un marché public pour comprendre les obstacles et les freins qui les découragent.

À terme ce projet pourrait permettre de monter un observatoire des TPME du territoire, qui permettrait aux donneurs d'ordres d'avoir une meilleure connaissance des soumissionnaires potentiels et de vérifier l'adéquation des appels d'offres avec le marché, et aux responsables du développement économique des collectivités d'identifier les compétences et les difficultés des PME sur certains secteurs pour adapter leurs actions en direction de ces entreprises. Ce projet est aussi l'occasion de structurer les instances représentatives du secteur privé et de mettre en place une structure de dialogue entre sphère privée et sphère publique (CCI, Chambre des métiers, Fédérations et syndicats professionnels).

2e. Améliorer et harmoniser les pratiques et les méthodes des donneurs d'ordres du territoire

La mutualisation des moyens et l'homogénéisation des pratiques et des méthodes entre donneurs d'ordres du territoire (procédures, plateforme de dématérialisation, guichet unique ...) permet de rationaliser les coûts de la commande publique et offre de nouvelles opportunités pour les entreprises du territoire. La méthode est de monter des groupes de travail sur différents objectifs qui s'articulent autour de deux axes de travail :

L' Optimisation

- Identifier les phases du processus achat pour chaque donneur d'ordre
- Simplifier et harmoniser les procédures pour les adapter aux spécificités de certains domaines d'activité (MAPA, exigences minimales adaptées, conditions d'exécution financière...)
- Développer la dématérialisation commune des procédures
- Adapter l'allotissement en fonction du tissu local
- Échange d'expériences, best practices (décloisonnement, terminologies communes)
- Articulation des actions lancées pour limiter la concurrence entre donneurs d'ordres et favoriser la complémentarité dans l'action (lissage des commandes)
- Développer les marchés négociés

L' Innovation

- Innover (procédures, variantes, groupements, clauses ...)
- Redéfinir / Préciser les règles juridiques entre : prestations et subventions...
- Contribuer à faire évoluer le droit (régime de délégation ...)
- Groupes de travail sur certaines typologies d'achats, sur certains types de procédures (SME friendly...)
- Mutualisation des moyens juridiques
- Comparaison des systèmes d'information et identification des données échangeables et manquantes

3e. Améliorer les outils de gestion et de qualité, et définir un système commun d'information en partenariat avec les donneurs d'ordre du territoire

Malgré la qualité des outils et de l'organisation du Grand Lyon certaines lacunes persistent dans la collecte, le traitement et l'actualisation des données relatives aux marchés publics, notamment sur les petites entreprises. Un axe d'amélioration pourrait aussi être de développer un système d'information commun aux différents donneurs d'ordres du territoire. Cette réorganisation du système d'information pour permettre d'évaluer les résultats de la politique d'achat au niveau territorial est un investissement immatériel très consommateur de moyens, c'est un gros travail d'ingénierie, qui



ne porte pas ses fruits à court terme mais à moyen ou long terme. La mutualisation des moyens entre donneurs d'ordres du territoire peut donc offrir une véritable opportunité d'obtenir un système d'information global de qualité à moindre coût.

Ce système d'information devrait permettre de :

- Cartographier les achats publics par marché
- Fixer des objectifs clairs et chiffrés (indicateurs), cohérents avec les orientations politiques
- Évaluer la réalisation des objectifs
- Pré-qualifier les fournisseurs
- Obtenir des listes à jour des TPME par métier pour un sourcing ciblé
- Évaluer les fournisseurs
- Développer des outils favorisant la connaissance du tissu économique local (veille fournisseur, observatoire PME – TPME)
- Améliorer le management de la fonction achat au niveau territorial
- Évaluer les coûts globaux des achats (coût d'acquisition + coût d'utilisation)

La cartographie des achats, et le Système d'information doivent permettre de faire un Bilan d'activité détaillé de la fonction achat au niveau territorial et d'évaluer la réalisation d'objectifs définis par un plan d'action. Le management de la fonction achat ne pourra être efficace que s'il est basé sur une information de qualité permettant de suivre l'évolution des objectifs.



ANNEXE 6 Bis

Synthèse des présentations KHNET à la conférence finale de Paris



The Leveraging City Services Project

La commande publique :
Levier stratégique du développement territorial

Objectifs et méthodes de l'étude de faisabilité

Présentation de Kent Hudson

CONFERENCE FINALE URBACT-LCS

Hôtel de Ville de Paris

19 Novembre 2007

Avec le soutien de :



KHNET, Inc. P A R I S S A N F R A N C I S C O

www.khnetonline.com

Avec nos remerciements pour la participation active des équipes des collectivités de :



The Leveraging City Services Project

Optimiser la valeur des services publics locaux en faveur des petits acteurs économiques pour promouvoir le développement local durable

- **Attirer et retenir les petits investisseurs pour revitaliser les quartiers**
- **Un outil d'évaluation des services, pour refonder la confiance des résidents et des investisseurs dans des quartiers**

Sommaire

- I. Contexte et historique du projet LCS**
- II. Objectifs et méthodes de l'étude de faisabilité LCS-URBACT sur la politique territoriale de la commande publique**
- III. Les gains économiques et sociaux d'une optimisation de la commande publique**
- IV. Les axes d'amélioration de la commande publique**
- V. Mettre en œuvre une politique territoriale d'achat en Europe**

I. Contexte et historique du projet LCS

- **2001 - 2004 : Études menées pour les banques**, plusieurs publications sur le développement de l'économie locale aux Etats-Unis
- **2005 - 2006 : Recherche-action PUCA / Brookings Institution (UMI)**
 - **Rapport préliminaire Mai 2005** : *Evaluating local administrative services and policies that leverage private finance of small projects in inner-city areas : USA*
 - **Rapport final Juillet 2006** : *Évaluation des politiques de services des collectivités qui concourent au financement privé des projets de développement dans les quartiers défavorisés : Un référentiel à partir d'études de cas français, allemands, britanniques et américains.*
- **Octobre 2006 : Lancement du projet URBACT-LCS** pour mener des études de faisabilité sur les achats publics
- **Mars 2007 : Choix de Rostock comme ville chef de file (lead city)**
Finalisation du réseau de villes URBACT-LCS et autorisation du financement du projet
- **Juin 2007** : Séminaire de lancement à Rostock
- **Septembre 2007** : Séminaire avec les villes française à Lyon
- **Octobre 2007** : Séminaire de Leipzig
- **Novembre 2007** : Conférence finale à Paris
- **Décembre 2007** : Rapport final

La stratégie LCS

Optimiser l'organisation des services publics quartier par quartier en faveur des petits acteurs économiques

- **Les projets menés par les petites entreprises et les petits investisseurs sont vitaux pour la croissance économique locale, spécialement dans les quartiers défavorisés.**
 - Les petits investisseurs pèsent lourd dans la plupart des quartiers
 - Leurs besoins ne sont pas satisfaits par les programmes urbains existants
 - Ils dépendent de services publics de base
- **Un rôle clé pour les pouvoirs locaux**
 - Réparer les « marchés brisés » rue par rue pour créer des opportunités économiques
 - Stratégies fondées sur une connaissance opérationnelle du tissu économique
 - Amplifier les effets de levier économique des services publics
 - Optimiser la prestation de services par un management ciblé en fonction des quartiers
- **Le nouveau défi pour les maires**
 - Identifier les services municipaux qui attirent et retiennent les petits acteurs économiques
 - S'assurer que la qualité de ces services répond effectivement aux besoins de ces investisseurs

Quels sont les services qui impactent le plus la viabilité et le dynamisme des petites entreprises ?

5 familles de services clés pour les petits acteurs économiques

2 projets en cours

1. **Commandes et achats publics : URBACT-LCS**
2. **Services urbaines de proximité : PUCA-LCS**
3. Réglementation et contrôle d'application des textes
4. Informations, et systèmes d'information pour le management local
5. Gouvernance permettant la réactivité de l'ensemble

Quels sont les services publics qui soutiennent le plus les petits acteurs économiques locaux ?

- 1. Commandes et achats publics Réviser les méthodes de la commande pour créer un effet de levier en faveur des petites entreprises et de l'emploi; améliorer l'approvisionnement et réduire à terme son coût.**
 - Redéfinition des procédures d'achats publics pour éliminer les avantages des gros fournisseurs dans les appels d'offre
 - Recherche volontariste (proactive) de fournisseurs locaux
 - Suivi statistique des contrats conclus, et des prix pour évaluer l'adéquation entre la politique d'achat public et la stratégie de développement de la ville.
- 2. Services urbains de proximité Ces services de la sécurité, de la propreté et de l'embellissement du quartier créent son identité.**
 - Services de sécurité et de maintien de l'ordre, lutte contre les incivilités (graffiti, décharges sauvages, voitures abandonnées...)
 - Services de propreté qui assurent l'entretien des espaces et du mobilier publics, l'enlèvement des graffitis et des ordures, et l'entretien de la voirie et des espaces verts.
 - Services de communication et de « marketing » du quartier, signalisation, éclairage et mobilier urbain spécifiques, événements culturels.
- 3. Réglementation et contrôle de l'application des textes Repenser les réglementations et notamment le contrôle d'application comme un service a valeur ajoutée pour appuyer le développement économique et social.**
 - Plan d'occupation des sols, Plan Local d'Urbanisme, aménagement urbain, titres de propriété...
 - Politiques de réglementation par secteur professionnel
 - Inspections et contrôle de l'application des textes

Quels sont les services publics qui soutiennent le plus les petits acteurs économiques locaux ?

4. Informations et systèmes d'information territoriaux

L'asymétrie d'information coûte cher à l'économie. Les collectivités peuvent garantir aux petits acteurs économiques une information complète, gratuite et actualisée pour mieux planifier et évaluer leurs investissements.

- Informations permettant l'évaluation en temps réel du marché de l'immobilier, et des autres biens, par quartiers, par rue.
- Informations sur les actions et les investissements publics par quartier et par rue.
- Standardisation et compilation des informations détenues par les administrations et les acteurs parapublics locaux, considérés comme des producteurs locaux d'information : les administrations et les institutions financières, et les analyses statistiques émanant d'autres sources d'information comme une hot-line.
- Diffusion de l'information par exemple au travers d'un SIG accessible gratuitement sur Internet.

5. Gouvernance et réactivité des services publics

Les entreprises en place résistent mal à la tentation de limiter l'accès aux marchés. Soutenir durablement le développement des petites entreprises requiert des politiques « bottom up » relayées par le débat civique

- Contrôle local participatif et supervision du budget et des objectifs et des décisions en matière de qualité des services par quartier
- Information publique comparative de la qualité des services par mini quartiers (bloc)
- Moyens locaux de sanction et de recours

II. Objectifs des études de faisabilité sur les achats publics

Objectif : Améliorer l'accès des petites entreprises territoriales (<50 salariés) aux marchés publics

- 1. Elaborer des méthodes et des procédures « small-business friendly » :** *Optimiser les effets de levier de la commande publique pour les petites entreprises, promouvoir le développement durable et l'emploi*
- 2. Améliorer les marchés territoriaux d'approvisionnement :** *Augmenter le nombre d'entreprises capables de répondre aux marchés publics (pré qualification), pour accroître la concurrence sur les marchés publics et diminuer les coûts à moyen terme; améliorer l'assiette fiscale des quartiers défavorisés*
 - **Redéfinir les procédures pour éliminer les désavantages structurels des petites entreprises pour répondre aux marchés publics**
 - **Mener une politique proactive de recherche de nouveaux soumissionnaires**
 - **Élaborer des outils statistiques pour mesurer l'effet des politiques de commande publique en faveur des petites entreprises sur le développement économique local**

Méthode des études de faisabilité

- A. Chaque ville nomme un responsable projet**
- B. Rencontres initiales avec les responsables des villes et des Directions d'achat**
- C. Réunions de travail, entretiens**
- D. Questionnaires et analyse des informations disponibles**
- E. 4 séminaires :**
 - Rostock Juin 2007**
 - Lyon Septembre 2007**
 - Leipzig Octobre 2007**
 - Paris Novembre 2007**
- F. Rapport final Décembre 2007**

Les collectivités territoriales ont la capacité de dynamiser le tissu économique local

- **Les PME (<250 salariés) captent entre 30 et 60% des marchés publics, mais les petites entreprises (<50 salariés) sont souvent absentes de ces marchés**
- **Les responsables des marchés publics, comme ceux du développement économique ont besoin de savoir :**
 - *Sur quels types de marchés et dans quelle proportion les petites entreprises pourraient répondre aux marchés publics ?*
 - *Quelles entreprises sont vraiment locales ? (filiales)*
 - *Quelles sont les raisons qui dissuadent les petites entreprises de répondre aux marchés publics ?*
 - *Quelles sont les causes principales d'élimination des petites entreprises soumissionnaires ?*
- **En répondant à ces 4 questions, puis en éliminant les obstacles auxquels font face les petites entreprises de qualité, les responsables d'achat peuvent jouer un rôle majeur dans l'amélioration du tissu économique local**

III. Les gains potentiels pour les acheteurs publics et leurs collectivités

- **L'achat public des villes européennes représente 2 Mille milliards d'€** (Eurocities, estimation du projet CARPE) : ***Impact fort sur le tissu économique : standards de qualité et du marché de travail, développement durable, innovation, cohésion sociale***
- **Les 5 collectivités qui participent à l'étude de faisabilité ont un budget achat cumulé de 950 Millions d'Euros** (sans compter les autres donneurs d'ordre publics)
- **Expérience sociale des collectivités anglo-saxonnes** : Démonstration du potentiel des politiques d'achat en direction des petits acteurs économiques (SBA aux États-Unis) et des entreprises sociales (Royaume-Uni)
- **Expérience du secteur privé en Europe : réduction des coûts de 10% en moyenne**
- **Types de gains à attendre du projet URBACT-LCS**
 - Réaliser des économies sur les budgets publics : meilleure qualité des fournisseurs et des réponses, diminution des délais et des appels d'offres infructueux
 - Réaffecter ces économies sur le développement économique et la cohésion sociale
 - Améliorer la capacité et la compétitivité des petites entreprises territoriales, promouvoir l'emploi
 - Améliorer la capacité de management « intégré » des collectivités
 - Renforcer le dialogue entre les responsables locaux et les petites entreprises

Les gains économiques et sociaux d'une optimisation de la commande publique

Des gains économiques et sociaux rapides

- **Réduction des budgets d'achats (Objectif 15%)**
 - Grâce à une amélioration de la concurrence sur les marchés publics
 - Grâce à une amélioration des procédures et des clauses
 - Grâce à une meilleure évaluation des fournisseurs
 - Grâce à une coordination entre les donneurs d'ordres du territoire et une amélioration des délais
- **Diminution du chômage de longue durée et des discriminations**
 - Des milliers d'emplois pour les chômeurs de longue durée (France)
 - Réduction de la discrimination à l'embauche (Royaume-Uni, Scandinavie)
- **Une connaissance opérationnelle du tissu économique territorial**
 - Les entreprises susceptibles de concourir pour les marchés publics
 - Les motifs de leur absence actuelle de la chaîne d'approvisionnement
- **Réaffectation des économies vers de nouveaux programmes**

Les gains économiques et sociaux d'une optimisation de la commande publique

Des opportunités importantes à Moyen Terme

- **Améliorer les marchés locaux de biens, de services, du BTP et de l'emploi**
 - Améliorer la compétitivité et les compétences des TPPME
 - Permettre à ces entreprises d'accéder à de nouveaux marchés
- **Diminuer les subventions**
 - Les clauses d'insertion transfèrent une partie des coûts aux acteurs privés
- **Un outil pour un développement économique territorial ciblé**
 - Cleantech et Constructions HQE (Green buildings)
 - Les autres marchés du développement durable
- **Créer de nouvelles opportunités économiques pour les entreprises et les investisseurs**
 - Grâce à la capacité des collectivités territoriales de manager une politique de services publics intégrée (attractivité)
- **Optimiser la fiscalité des collectivités du territoire**

IV. Les axes d'amélioration de la commande publique

- 1. Reconnaître la professionnalisation des métiers de la commande publique** La professionnalisation de la commande publique améliore l'environnement économique pour les petits acteurs économiques et favorise la cohésion sociale.
- 2. Coordonner les réseaux entre donneurs d'ordres du territoire**
Définir une stratégie économique territoriale entre donneurs d'ordres du territoire, partager les informations, homogénéiser les méthodes.
- 3. Bâtir les partenariats territoriaux pour mener des actions proactives de dynamisation des marchés d'approvisionnement**
Améliorer les systèmes d'information sur le management du processus achat dans son ensemble, et sur le tissu économique local.

1. La nécessité d'une reconnaissance professionnelle : L'achat public, un arbitrage quotidien entre trois missions publiques

Exemple: Décision de réaménager les bâtiments publics selon les normes HQE (Cas de Saint-Étienne)

Sociale : Le Gouvernement français exige la mise aux normes HQE des bâtiments publics sur l'ensemble du territoire national *Il s'agit d'une commande généralement locale (Transport, délais, taille des marches passés , etc.)*

Juridique : Les donneurs d'ordre du territoire passent commande aux mêmes fournisseurs, en même temps *Une interprétation du Code de marchés qui limite les démarches proactives des acheteurs lors des marchés*

Economique : Dysfonctionnement prévisible des marchés territoriaux sans planification, coordination et recherche proactive de fournisseurs

Conséquences d'une professionnalisation insuffisante des acheteurs

- *Risques de montée des prix et des délais, qualité incertaine*
- *Probabilité d'exclusion des petits entrepreneurs locaux : surcharge, incapacité financière d'expansion, manque de compétences démontrées*
- *Colère des propriétaires privés, concurrents pour les services de mêmes fournisseurs...*

Les spécialistes sont capables d'assumer de nouvelles responsabilités







- **Les agents de la commande publique sont mieux formés**
 - Arrivée de professionnels du secteur privé
- **Les responsables des services reconnaissent l'intérêt de la convergence entre les méthodes et les objectifs des politiques économiques et sociales en respectant des impératifs juridiques**
- **L'amélioration de la capacité de management des différents services impliqués dans le processus d'achat est en cours**
 - Démarches qualité et autres

Faire évoluer les métiers de la commande publique

*Une démarche en cours dans quelques collectivités,
mais qui doit encore se développer*

- **Maîtriser des compétences clés** (expertise technique et juridique, connaissance de l'environnement économique, maîtrise de la logistique et de la planification)
- **Clarifier et définir les missions** de chaque agent impliqué dans le processus achat
- **Manager la qualité des fonctions du processus achat**
Publicité, procédures et documentation, définition des besoins et termes des marchés, évaluation des fournisseurs et de l'acte d'achat
- **Organiser le processus autour de la fonction achat dans son ensemble**
- **Développer des stratégies d'approvisionnement pour des secteurs stratégiques**

Compétences clés de la commande publique (métiers réglementés)

CONNAISSANCE ET ORGANISATION DU PROCESSUS					
PROCESSUS ACHAT (Activités réglementées par le code des marchés publics)					
					
Élaboration des Stratégies de publicité	Optimisation des procédures	Identification et définition des besoins et des termes du marché	Évaluation des fournisseurs	Évaluation des offres	Exécution et contrôle

2. Coordonner les réseaux entre donneurs d'ordres du territoire : exemple de Rostock



Acheteurs centraux

- Centrales d'achats organisées par types d'achat (services, fournitures, travaux)
- Centrale d'achat militaire, Kiel
- Administration générale (HAUPTAMT)

Services d'achats parapublics

- Collectivités territoriales et structures d'économie mixte (Chambres de commerce, SEM ...)
- Entreprises communales (Port de Rostock et autres)
- Autres achats bénéficiant d'aides publiques

Services d'achats décentralisés

- Recensement des besoins
- Services achat
- Services administratifs

Les acteurs clés pour coordonner l'approvisionnement public au niveau territorial : Cas de Roubaix – Lille Métropole

LÉGENDE :

Communes

Lille Métropole CU

Département du Nord

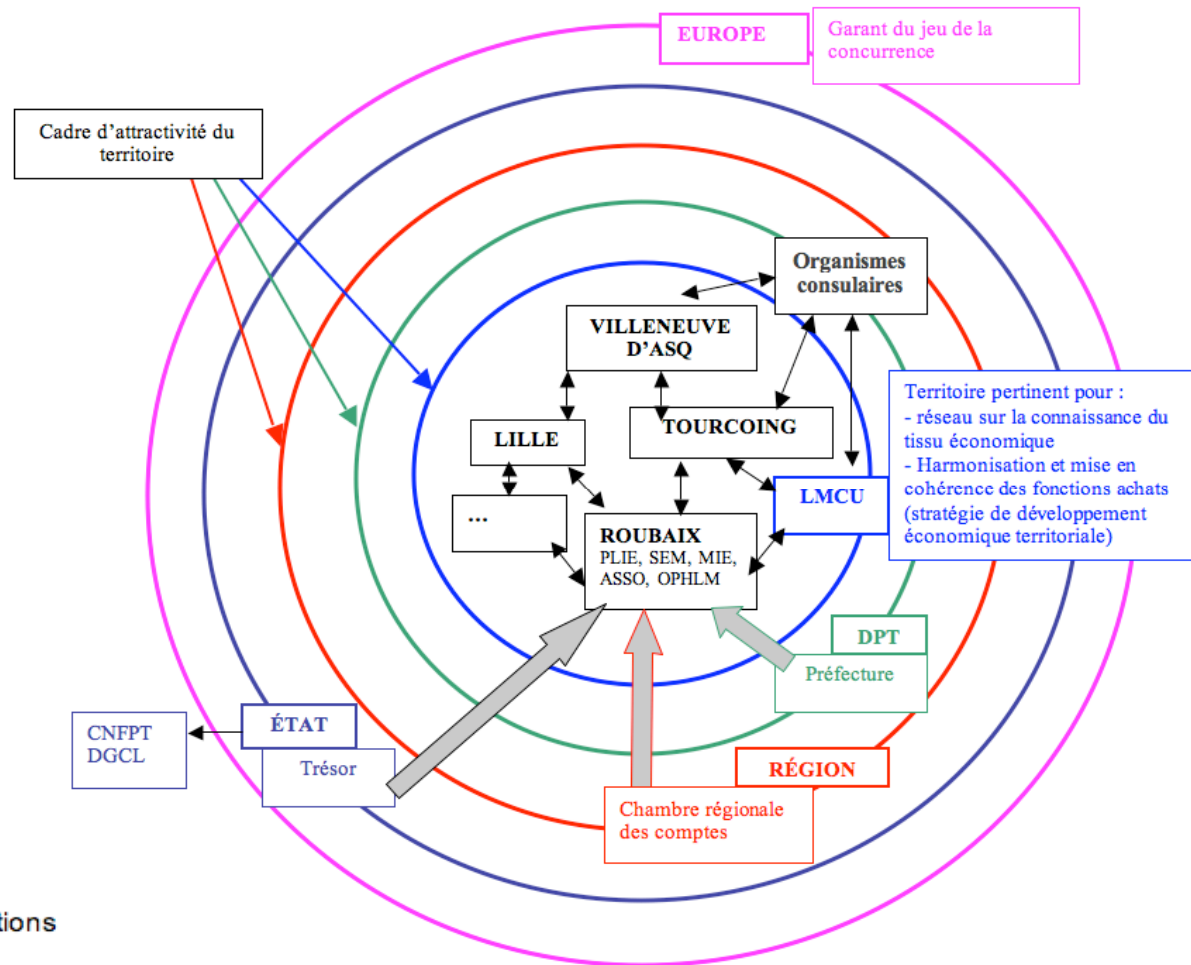
Région Nord

État

Europe

➔ Contrôle

↔ Échanges d'informations
Non exhaustif
(Toutes les flèches ne sont pas dessinées)



Soutenir les réseaux entre donneurs d'ordres du territoire

Une tendance émergente en Europe qui nécessite un soutien politique et un engagement des responsables des administrations

- Animation professionnelle de réseaux et partenariats entre les donneurs d'ordres et les représentants du secteur privé

- Simplifier et homogénéiser les méthodes et les procédures
- Monter des projets pilotes au niveau régional

- Coordonner les politiques d'achat public avec les stratégies de développement économique, notamment en faveur des petites entreprises





- Définir le périmètre du marché d'approvisionnement
- Proposer des stratégies et des programmes pour améliorer les compétences et la compétitivité des petites entreprises
- Développer, cibler les programmes de soutien aux PME en collaboration avec les responsables de la commande publique

3. Les partenariats territoriaux pour mener des actions proactives de dynamisation des marchés d'approvisionnement

Des partenariats entre les acteurs économiques locaux pour partager l'information sur les marchés régionaux d'approvisionnement

- **Des systèmes d'information pour améliorer le management et la supervision du processus achat dans son ensemble**
 - Harmoniser et améliorer la collecte des données
 - Développer la dématérialisation
 - Réaliser un reporting qualité qui intègre l'acte d'achat et les fournisseurs
- **Informations partagées : une vision territoriale des marchés des TPPME**
 - Comprendre le tissu économique local
 - Identifier les besoins d'information, les informations à collecter par les services administratifs pertinents, les donneurs d'ordres et les fournisseurs potentiels par secteur d'activité
 - Améliorer le dialogue entre les acteurs privés et publics impliqués dans la chaîne d'approvisionnement
 - Analyser et comprendre les impacts de l'évolution de la commande publique sur le développement économique et la cohésion sociale du territoire

Partenariats pour appuyer la fonction achat et promouvoir le tissu économique et social du territoire

CONNAISSANCE DE L'ENVIRONNEMENT DE MARCHÉ			
SUPPORT EXTERIEUR (Activités non réglementées par le code des marchés publics)			
			
Diagnostic du territoire	Communication, échange avec les fournisseurs (« Organiser » les interfaces du secteur privé)	Systèmes d'informations Sur les processus et systèmes d'achat	Partenariats entre donneurs d'ordres du territoire

V. Mettre en œuvre une politique d'achat dans les territoires de l'Europe

- **Une politique territoriale de la commande publique en Europe est possible sans modification ni de la législation actuelle, ni des compétences des collectivités**
- **Les convergences entre la France et l'Allemagne en matière de politique de la commande publique**
- **Schéma d'actions**

Reformer l'achat sans modifier ni les codes des marchés, ni les compétences des collectivités

***Les réseaux : besoin d'animation experte, de la reconnaissance
des élus et des administrations***

France

**Il s'agit de soutenir, professionnaliser un processus « bottom-up » en
cours dans les villes avancées**

- Arbitrage des querelles de chapelles
- Soutien de l'Europe pour intéresser les élus

Allemagne

**Le fédéralisme, l'organisation « en silo » des villes, et un sentiment
« d'instabilité juridique » rendent plus difficile le travail des acheteurs**

- Un travail reste à faire pour peser le système de contrôle juridique des
Länder sur les décisions des acheteurs des collectivités
- Soutien de l'Europe pour communiquer avec les élus

Convergence des perspectives des professionnels de l'achat en Allemagne et en France

France











- Effectuer régulièrement un **diagnostic du tissu économique local et territorial** (Enquêtes)
- Bâtir des **réseaux d'échanges** avec les intermédiaires et instances de l'économie et organiser des formations professionnelles communes
- Améliorer les **procédures**
- Mettre en place des **systèmes d'information** pour
 - a) les acheteurs publics
 - b) le tissu micro-économique des entreprises locales
- Faire des achats publics un **axe essentiel des stratégies de développement de la ville**

Allemagne

- Perfectionner et étendre des **réseaux d'échanges** avec les intermédiaires et instances de l'économie et organiser des formations professionnelles communes
- Améliorer les **procédures**
- **Professionaliser et préqualifier les PME et constituer des réseaux d'échange** entre acheteurs publics et structures de représentation des entreprises (chambres consulaires...)
- Développer et impulser des **circuits d'information pour les entreprises**
- Soutien de l'Europe pour structurer la communication avec les élus et les entreprises

Schéma d'actions

Les achats publics, un levier du développement du territoire

CONNAISSANCE DE L'ENVIRONNEMENT DE MARCHÉ				CONNAISSANCE ET ORGANISATION DU PROCESSUS					
SUPPORT EXTERIEUR (Activités non réglementées par le code des marchés publics)				PROCESSUS ACHAT (Activités réglementées par le code des marchés publics)					
									
Diagnostic du territoire	Communication, échange avec les fournisseurs (« Organiser » les interfaces du secteur privé)	Systèmes d'informations Sur les processus et systèmes d'achat	Partenariats entre donneurs d'ordres du territoire	Élaboration des Stratégies de publicité	Optimisation des procédures	Identification et définition des besoins et des termes du marché	Évaluation des fournisseurs	Évaluation des offres	Exécution et contrôle

Merci à nos partenaires

Le Secrétariat d'URBACT

Lead City

La ville Hanséatique de Rostock

Les collectivités partenaires

La communauté urbaine du Grand Lyon

La ville de Leipzig

La ville de Saint-Étienne

Remerciements particuliers

La ville et les acheteurs de Roubaix

La ville de Paris

Remerciement pour leur aide

PUCA

INTA

Brighthouse

Les responsables de la commande publique des villes de Washington, DC., Sheffield, Los Angeles, Baltimore, et les experts de NAHRO.



ANNEXE 7

**Synthèse de « l'écoute quartier »
Exemple du quartier de Nantes nord**



**CONSTATS ET ATTENTES
DES PETITS ACTEURS ECONOMIQUES DE NANTES NORD
SUR LES SERVICES DE GESTION URBAINE DE PROXIMITE**

Synthèse de l'écoute quartier

LES OBJECTIFS DE L'ECOUTE QUARTIER

Réalisée en amont de la réflexion faite avec les acteurs de la collectivité sur l'optimisation de la prestation des services publics, l'enquête auprès des commerçants et petites entreprises du quartier avait pour objectifs de :

- Recueillir leurs perceptions sur le cadre qu'offre leur quartier à leur activité économique (points forts / point faibles), notamment en matière de propreté, de sécurité, d'attractivité.
- Identifier l'image qu'ils ont de la collectivité comme partenaire de leur activité économique : est-ce un partenaire, peut-elle avoir un rôle de facilitateur ?
- Recueillir leurs attentes en matière de prestation de services publics : quelles améliorations attendues notamment en matière de propreté, sécurité, et attractivité, mais aussi dans la communication et la relation avec la collectivité : informations utiles, animation et soutien du tissu économique, etc...

LES CONSTATS

Le cadre offert par le quartier est un élément déterminant pour l'activité économique

Tous les commerçants interviewés commencent par évoquer l'importance de leur relation avec le quartier où ils sont implantés.

Pour certains, c'est la relation avec le quartier qui donne sens à leur activité : « *Moi, je veux m'intégrer et communiquer avec la population, mon travail c'est aussi du social, moi aussi j'ai grandi dans une cité* » ;

« *j'ai toujours envisagé le commerce comme une partie de la vie sociale de la cité : 48 ans que j'habite le quartier et 22 ans que je tiens mon commerce, je prétends avoir une bonne connaissance de mon quartier* ».

D'autres évoquent d'entrée de jeu leurs relations avec leur environnement immédiat, pour en souligner soit les difficultés soit les points forts : « *J'ai de mauvaises relations avec les autres commerces du quartier : la coiffeuse m'a envoyé les flics pour me faire enlever les panneaux de pub (sans succès), et aussi pour mon chien (alors que je leur en avais parlé en amont)* » ;

La totalité des commerçants installés depuis longtemps reconnaissent que la prestation de service s'est améliorée depuis leur arrivée dans le quartier et que la ligne de tramway a participé à la transformation de l'image et de l'ambiance du quartier (sécurité, mobilité). Les commerçants aiment leur quartier.

« *j'aime le quartier car il est mixte, tous les âges c'est sympa* » ;

« *Quand on est arrivé sur la zone, on avait peur de se balader dans le quartier : la prison était considérée comme un handicap, mais elle sert aujourd'hui de point de repère.* »

La collectivité n'est pas aujourd'hui identifiée comme un partenaire de l'activité économique

Les interviewés n'attendent a priori pas grand chose de la collectivité :

« *J'ai autre chose à faire que de me plaindre et de pleurnicher pour qu'ils viennent m'aider* » ;

Certains commerçants ne connaissent pas les chargés de quartier et beaucoup ne savent pas qui contacter en cas de problème :

« *On n'a pas de contacts avec les services de la ville, pas d'infos* » ;

« *Je ne connais pas les chargés du quartier* » ;

« *on ne sait pas trop qui contacter quand on a des problèmes* » ;

« *Je n'ai aucune idée des procédures en cas de problème : je n'ai aucun contact avec la collectivité, aucune idée sur le suivi des incidents* » ;

« *on a l'impression que les services de la ville ne se parlent pas entre eux* » ;

« *Je n'ai eu aucune discussion avec le service économique avant de m'installer* ».

Faute de savoir ce que la collectivité pourrait faire pour eux (ou d'y croire !), les attentes exprimées ne seront donc pas très précises.

LES POINTS FAIBLES

Ils ne sont pas exactement les mêmes selon les quartiers.

Parc de la « Geraudière » / Moulin des Roches (3)

Le problème N°1 c'est le manque de places de parking

Prévention - Sécurité

Pas de problèmes à part les roms quand ils sont là ils traînent notamment autour des déchets toxiques, et l'entreprise a la responsabilité de protéger les zones de stockage.

Image - Attractivité

PAS ASSEZ DE PLACES DE PARKING (depuis l'arrivée du CNFPT, il manque des places) Ils ont réaménagé le Bd mais que d'un côté alors qu'il avaient promis de régler ce problème de stationnement ils ne l'ont pas encore fait !

Gouvernance - Information

Aucune relation avec les autres entreprises de MdRoches.

Pôle commercial « Bourgeonnière »(3)

Les services publics à améliorer sont la propreté et le dialogue (gouvernance information)

Entretien - Propreté

« *Le parking pourrait être mieux entretenu* ». Sentiment que les gens du nettoyage ne passent pas souvent (Les commerçants balaient devant leur porte presque tous les jours).

Incivilité : les gens jettent des papiers partout malgré la présence de poubelles (éducation citoyenne : propreté). Ils ne nettoient pas les graffitis si ce n'est pas des insultes graves et si on ne les appelle pas.

Prévention - Sécurité

Pas de gros problème de sécurité, on ne se sent pas en danger, mais il y a le problème des mendiants (Incident avec les roms, bonne réactivité de la police)

Pas de contact avec des éducateurs, pas d'infos

Image - Attractivité

Renommer le quartier « Nantes Université » au lieu de Nantes nord

Pas de signalisation, pas d'identité visuelle du quartier.

Il n'y a pas assez de mobilier public, le quartier est trop minéral pas assez d'espaces verts (les commerçants sont prêts à participer en installant eux-mêmes des plantes)

Pôle commercial « Boissière » (1)

Problème principal : le bâti, c'est ça qui repousse le plus sur le secteur, pas adapté en termes d'aspect et d'organisation. Projet de redéploiement du centre commercial Boissière. Pour les SUP il y a eu des efforts de fait.

Entretien - Propreté

Les encombrants sont un peu partout n'importe comment, mais ils ne restent pas trop longtemps.

Problème du parking sur lequel il y a des épaves, des caravanes, voitures ventouses et le WE c'est garage de plein air (activité intense).

Image - Attractivité

Signalisation devrait commencer en dessous de l'hippodrome qui verrouille un peu la zone.

Maghrébinisation des commerces (concentration des Maghrébins qui reprennent les commerces au fur et à mesure), et à partir de 18-19H c'est la place de Marrakech (« ce n'est pas une réflexion lepéniste, c'est une simple constatation, ça repousse les clients potentiels : mauvaise image »)



Prévention - Sécurité

Pas de problème, je suis là depuis 95 et pas plus de problème qu'ailleurs voir même peut être moins.
Pas de contact avec des éducateurs ou autres personnes responsables de la sécurité et de la prévention.

Gouvernance - Information

Le seul interlocuteur avec qui il est contact c'est dans le cadre de la restructuration du centre, c'est dommage ce serait bien d'avoir un interlocuteur identifié pour discuter et faire remonter les problèmes éventuels.
pas d'infos sur les services (fréquence, hot line...)

Pôle commercial « La chapelle »(2)

Problème principal la sécurité

Entretien - Propreté

Problèmes avec les tags, NM ne voulait pas enlever le tag car il était sur pignon il a fallu qu'elle insiste longuement pour que le tag soit enlevé. Mais c'est un service qu'elle considère comme efficace. Les tags partent plus vite quand il y a une insulte contre Ayraut.

Les services de propreté et d'entretien passent plus qu'avant mais il faudrait qu'ils se coordonnent plus entre eux. (espaces verts)

Problème de l'entretien de la haie, à chaque fois c'est le problème de domanialité on ne sait pas à qui appartient cet espace donc cet espace reste sale plus souvent que le reste (il faudrait peut être couper cette haie car les jeunes squattent derrière).

Image - Attractivité

Pas de label de quartier selon elle rien n'est fait pour donner une identité au quartier, pourtant ce quartier a tout pour réussir : tramway, équipements sportifs, médiathèque.

Mosquée en construction (ça risque de faire venir encore plus de populations étrangères) et centre culturel.

Les gens (*personnes âgées je pense*) sont attachés à leur quartier mais ils ont de plus en plus envie de le quitter (sécurité).

Prévention - Sécurité

Il y a plus de voitures brûlées ici qu'ailleurs mais elle comprend qu'il est difficile de communiquer sur ce sujet car ça risque de lancer la compétition entre jeunes des quartiers sur le nombre de voitures brûlées. (les émeutes ont commencé 1 mois avant ici). Beaucoup d'incidents : Bagarres au milieu de la nuit sur la route de la chapelle La police ne peut pas se déplacer s'ils ne sont pas assez nombreux (sinon ils sont victimes de guet-apens), donc le délais d'intervention est souvent trop long le temps de trouver l'effectif nécessaire. (Il n'y a que 2 personne dans le commissariat du quartier, c'est trop peu pour être efficace, et aux horaires de bureau).

Problème des bandes de jeunes qui squattent devant les commerces. Quand la police vient, ils se font caillasser et dès qu'ils repartent les activités reprennent leur cours.

On n'appelle pas la police car on a peur des représailles (une fois la police est venue intervenir devant la pharmacie et des jeunes sont rentrés pour l'intimider).

Souvent lors des incidents il n'y a pas de témoignage (à cause du délais d'intervention et de la peur des représailles), donc pas de trace pour la police du coup si on regarde les statistiques « tout va très bien Mme la marquise ».

Pas assez de présence ex ante, et pas de contact avec des médiateurs ou éducateurs.

« Pourquoi dans certains quartiers il y a des correspondants de nuit (collectivité) et pas chez nous ? »

« Je comprend pas pourquoi il y a pas un vrai commissariat sur le quartier (qui ferme pas à 18H) »

Gouvernance - Information

Elle n'a jamais été sollicitée pour participer à des réunions sur l'évaluation des SUP, mais ça l'intéresserait même si elle n'est pas sur d'avoir le temps.

Elle participait aux réunions de quartiers quand il y en avait, et il y avait aussi une association de commerçants qui existait (décorations de Noël ...) mais rien ne se passe pour faire vivre cette association, c'était toujours les mêmes qui s'investissaient.



Pôle commercial "Santos Dumont" (3)

Principaux soucis : Entretien des abords des commerces (et pb de chien avec le buraliste)

Entretien - Propreté

Beaucoup de papiers mégots (les gens qui sortent du tabac pourtant il y a des poubelles partout, c'est moins de la faute de la ville que des individus qui ne respectent pas les règles de la vie en collectivité)

Ils ne connaissent pas la fréquence du nettoyage des rues, mais ils souhaiteraient que le nettoyage des abords des commerces soit plus fréquent.

« c'est moi qui balaie devant ma porte tous les jours »

les gens de la propreté il les voit tous les jours ils vident les poubelles mais pour le reste ça laisse à désirer.

Graffitis elle a pas eu besoin de demander pour qu'ils soient enlevés, mais c'est un problème récurrent et les tags sont toujours là sur le rideau de fer donc il gêne pas quand il est ouvert (depuis 1an)

« j'ai autre chose à faire que de me plaindre et de pleurnicher pour qu'ils viennent m'aider »

« les sacs tri-sac ça, ça a été vite »

Image – Attractivité

Domage le problème de propreté car le quartier est bien aménagé, espaces verts bien entretenus, si les gens étaient plus propres le quartier serait parfait (ou presque)

Le quartier a été bien aménagé, il y a eu des progrès mais Il faudrait rénover les maisons de Santos Dumont qui sont très vieilles, il y avait un projet de construction d'immeubles devant mais elle ne sait pas quand ce sera fait. les autres pôles commerciaux sont indiqués signalétique (boissière et bourgeoise) mais pas Santos Dumont, (d'accord c'est un arrêt de tram mais c'est pas une raison) aucune pub ou signalisation pour indiquer la présence de ces commerces à la population. Pas d'ambiance pas de signalétique.

Il n'y a plus de MJC dans le quartier (les jeunes ils ont rien à faire ils sont parqués là)

Prévention - Sécurité

Pas de problème (avant l'arrivée du tram elle était située à quelques rues de là un peu enclavée et là elle avait des problèmes de sécurité mais maintenant avec le tram qui passe toutes les 10 minutes ça sécurise vraiment

Pb rotweiller buraliste

Gouvernance – Information

Quand j'ai un problème j'appelle la mairie de quartier, toujours une réponse (sauf pour le pb du rotweiller)



LES ATTENTES PRIORITAIRES ET COMMUNES AUX DIFFÉRENTS QUARTIERS

Sécurité

Effectif police insuffisants (« pas de vrai commissariat sur le quartier »)

Pas d'éducateurs ou de médiateurs

Mendiants, Roms

Pas de suivi des incidents (pas de plaintes)

Entretien - Propreté

Éducation à la citoyenneté (propreté)

Visibilité et information sur les fréquences de passage des équipes de nettoyage

Encombrants (épaves)

Graffitis : « Les tags partent plus vite quand il y a une insulte contre Ayrault. »

Image - Attractivité

Places de parking

Changer nom du quartier

Associations, MJC, jeunes

Gouvernance – Information

Certains commerçants connaissent les chargés de quartier mais d'autres n'ont même jamais entendu parler. On ne sait pas qui contacter en cas de problème

Coordination SUP

Réunions publiques

« il serait intéressant d'avoir des personnes de la société civile qui fasse le lien entre l'administration et les citoyens (dont les entreprises), je m'intéresse à la vie sociale et politique du quartier »

Assistance pour l'animation des associations de commerçants et clubs d'entreprises

« Besoin d'une meilleure animation de l'activité économique notamment pour aider à pérenniser les associations de commerçants ou d'entreprises. Comment trouver un mécanisme pour que l'engagement dans une association de commerçants perdure ? »

LA METHODOLOGIE ET LE PANEL

ENTRETIEN EN TÊTE À TÊTE

Pôles commerciaux ou parcs d'activités	Entreprises	Activité	Dirigeant
Pôle commercial "Boissière"	PHARMACIE DE LA BOISSIERE	PHARMACIE	Francoise DESMAS
Pôle commercial "Bourgeonnaière"	DAVID PHILIPPE AU MILLE PATES	FLEURISTE	Philippe DAVID
Pôle commercial "Bourgeonnaière"	PHARMACIE DE LA BOURGEONNIERE	PHARMACIE	Mme GLAZ
Pôle commercial "route de La Chapelle"	SNC PHARMACIE MICHEL ET MOREAU	PHARMACIE	Mme MOREAU
Parc de la Géraudière Entreprises innovantes (biotechnologies)	TOXILABO	ANALYSE DES RISQUES TOXIQUES	Anne NICOLAS

ENTRETIEN TELEPHONIQUE

Pôles commerciaux ou parcs d'activités	Entreprises	Activité	Dirigeant
BATI NANTES à l'initiative du projet du Moulin des Roches	BATI NANTES	BAILLEUR	M.BOUYER
Pôle commercial "Santos Dumont"	PHARMACIE SANTOS DUMONT	PHARMACIE	Marie-Anne MORIN
Pôle commercial "Santos Dumont"	MAG PRESSE LE VIRGINIA	PRESSE	Pascal PROUT
Pôle commercial "Santos Dumont"	AGANOVIC RADONCIC SADIKA L&M	COIFFURE	Sadika RADONCIC
Pôle commercial "route de La Chapelle"	HANG THANH HAI SUPERETTE 7 7	COMMERCE D'ALIMENTATION GENERALE	Thanh HANG
Pôle commercial "Bourgeonnaière"	YASAR POLAT ZELIHA	RESTAURATION RAPIDE	Zeliha POLAT
Moulin des Roches et Parc de la Rivière	TELINDUS	INFORMATIQUE	Assistante Commerciale
Route de Rennes	MESSAIBI MOHAMED LARBI	COMMERCE DE DETAIL ALIMENTAIRE	Mohamed MESSAIBI





ANNEXE 8

Présentation des tâches standards et des normes de qualité de l'outil d'autoévaluation OVA Exemple de Nantes

TÂCHES STANDARDS OVA : SERVICES URBAINS DE PROXIMITÉ			
SUGGESTIONS DE TÂCHES STANDARDS DE MANAGEMENT AVANT LE SÉMINAIRE			
Champs d'action	Y a-t-il une définition claire des responsabilités et des compétences de prestation entre les services concernés sur le quartier de Nantes nord et un engagement public pour les tâches standards suivantes ?		
	Tâches standards	2008	2009
Information - Gouvernance	Gestion territorialisée de la prestation de services ³	NON	
	Dossier synthétisant les procédures et les engagements en matière de services urbains de proximité pour les commerçants et les entreprises	NON	
	Collecte et suivi des plaintes (hot line ou autre)		
	Instance de coordination entre les collectivités et les bailleurs agissant sur le quartier avec des normes de qualité communes (OVA)		
	Communication et publication des résultats (SIG ou autre)		
Entretien - Propreté	Nettoyage des façades des immeubles et des graffitis		
	Collecte des déchets et des encombrants (épaves)		
	Entretien de la voirie et du mobilier public		
	Nettoyage des territoires délaissés (friches urbaines)		
	Participation des entreprises et commerçants dans l'évaluation de la propreté et de l'entretien du quartier (enquête satisfaction , visite, réunions publiques)		
Prévention - Sécurité	Contrat de sécurité pour les entreprises et les commerçants du quartier		
	Personnel dédié à assurer la sécurité dans le quartier (prévention, médiation, répression)		
	Suivi quotidien des incidents et des réponses apportées aux entreprises et commerçants		
	Charte d'accueil et d'assistance aux SDF (Incivilités ??)		
	Participation des entreprises et commerçants dans l'évaluation de la prévention et de la sécurité du quartier (enquête satisfaction , visite, réunions publiques)		
Image - Attractivité	Gestion du label du quartier : graphisme, signalisation, Illumination spéciale		
	Événements culturels et sportifs sur le quartier		
	Charte & gestion de la Mobilité et de l'accessibilité		
	Charte d'entretien des Espaces verts et des petits espaces publics		
	Animation des associations de commerçants et des clubs d'entreprises et marketing de quartier		

³ Identification et définition des sous-quartiers
 Spécification des normes par sous-quartier identifiés
 Déclinaison des normes en objectifs spécifiques pour chaque service prestataire

NORMES OVA : SERVICES URBAINS DE PROXIMITE
PROPOSITIONS DE NORMES DE QUALITE POUR NANTES NORD

Normes Information - Gouvernance		
Tâches standards suggérées par KHNET	Normes de qualité correspondantes (propositions)	Score
Gestion territorialisée de la prestation de services ⁴	Reporting mensuel au Responsable du quartier Nord par les responsables des services (suivi des objectifs et réponses aux plaintes)	
Dossier synthétisant les procédures et les engagements en matière de services urbains de proximité pour les commerçants et les entreprises	Remise à chaque commerçant et entreprise (les nouveaux commerçants le reçoivent en moins d'un mois)	
Collecte et suivi des plaintes (hot line ou autre)	Reporting tous les 15 jours (bi mensuel ?) au Responsable du quartier Nord et aux DGS des plaintes spontanées (appels géo référencés ?)	
Instance de coordination entre les collectivités et les bailleurs agissant sur le quartier avec des normes de qualité communes (OVA)	2 réunions par trimestre (analyse des problèmes) entre les différentes organisations impliquées dans la gestion des SUP ; révision des objectifs coordonnés	
Communication et publication des résultats (SIG ou autre)	Publication mensuelle des résultats, et des réponses des Responsables de service (Mosaïque, SIG, site internet ?) 2 réunions par an avec les entreprises / commerçants pour présenter les résultats et redéfinir les objectifs (validation de la révision des objectifs coordonnés)	

Normes Entretien – Propreté		
Tâches standards suggérées par KHNET	Normes de qualité correspondantes (propositions)	Score
Le nettoyage des façades des immeubles et des graffitis	Fréquence de nettoyage 1 fois par semaine	
	Délais de réponse inférieurs à 24H en cas de plainte	
La collecte des déchets et des encombrants (épaves)	Fréquence de collecte 2 fois par semaine	
	Délais de réponse inférieurs à 12H en cas de plainte (encombrants)	
L'entretien de la voirie et du mobilier public	Fréquence de nettoyage 2 fois par semaine	
	Délais de réponse inférieurs à 24H en cas de plainte	
Le nettoyage des territoires délaissés (friches urbaines)	Fréquence de nettoyage 1 fois par semaine	
	Délais de réponse inférieurs à 24H en cas de plainte	
La participation des commerçants et entreprises dans l'évaluation de la propreté et de l'entretien du quartier (enquête satisfaction , visite, réunions publiques)	3 réunions par an	
	Participation des DGS (ville et communauté urbaine)	

⁴ Identification et définition des sous quartiers
Spécification des normes par sous quartier identifiés
Déclinaison des normes en objectifs spécifiques pour chaque service prestataire



Normes Prévention - Sécurité		
Tâches standards suggérées par KHNET	Normes de qualité correspondantes (propositions)	Score
Contrat de sécurité pour les entreprises et les commerçants du quartier	Documents remis à tous les commerçants et entreprises	
	Délais de réponse inférieurs à 30 min en cas de plainte	
Personnel dédié à la sécurité dans le quartier (<i>prévention, médiation, répression</i>)	Une visite bimensuelle avec chaque commerçant / business	
	Délais de réponse inférieurs à 24H en cas de sollicitation	
Suivi quotidien des incidents et des réponses apportées	Compilation des incidents et des réponses	
	Publication des résultats 1 fois par an lors d'une réunion avec les citoyens	
Charte d'accueil et d'assistance aux SDF (Incivilités ??)	Documents remis à tous les commerçants	
	Délais de réponse inférieurs à 1 heure en cas de plainte	
Participation des entreprises et commerçants dans l'évaluation de la prévention et de la sécurité du quartier (enquête satisfaction , visite, réunions publiques)	3 réunions par an	
	Participation aux réunions des Responsables (ville, communauté urbaine, Police nationale)	

Normes Image - Attractivité		
Tâches standards suggérées par KHNET	Normes de qualité correspondantes (propositions)	Score
Gestion du label du quartier : graphisme, signalisation, Illumination spéciale	Documents remis à tous les commerçants et entreprises	
	60 % de rues affectées par une marque de labellisation (signalisation, graphisme, etc..)	
Événements culturels et sportifs sur le quartier	3 par trimestre	
Charte & gestion de la Mobilité et de l'accessibilité	Analyse hebdomadaire du suivi des plaintes (hot line ou autre)	
Charte d'entretien des Espaces verts et des petits espaces publics	Documents remis à tous les commerçants et entreprises	
	Entretien hebdomadaire	
Animation des associations de commerçants et des clubs d'entreprises et marketing de quartier	Publication d'un Répertoire des associations et clubs Report bi-mensuel de la vie des associations de commerçants et des clubs d'entreprises (<i>en partenariat avec les Chambres consulaires ?</i>)	



ANNEXE 9

Compte-rendu des 4 ateliers du séminaire « Service urbains de proximité » Dunkerque



Compte-rendu des 4 ateliers du séminaire « Service urbains de proximité » Dunkerque

Ce document présente les comptes-rendus des différents ateliers qui se sont déroulés à Dunkerque les 4, 24 et 25 septembre 2008 dans le cadre du projet LCS sur les quartiers d'habitat ancien de Soubise, Basse ville et de la Gare. L'objectif des ateliers était de valider les tâches standards de management de l'outil OVA proposé par KHNET pour améliorer la prestation des services urbains de proximité sur les quartiers d'habitat ancien. Suite à ces ateliers des fiches de travail envoyées à tous les participants pour valider les recommandations de KHNET.

Remarques de cadrage de Gilles Taveau et Sébastien Pividal, responsables du projet pour la ville et la Communauté urbaine

Pour rappeler les grandes lignes du projet, nous reprenons les mots de cadrage de Gilles Taveau et de Sébastien Pividal lors du premier atelier du séminaire LCS.

Les quartiers d'habitat ancien proches du centre ville - Basse Ville, Soubise et Gare - sont des quartiers clés pour l'avenir de Dunkerque en tant que centre d'agglomération, essentiels pour le renouveau de la Ville. Il s'agit de territoires pour lesquels la CUD et la Ville ont décidé d'agir ensemble et en priorité.

La promotion des petits acteurs économiques, commerces, entreprises, accédants résidents, est primordiale pour le renouveau de ces quartiers, or les efforts engagés de longue date par les collectivités ont jusqu'ici échoués : la paupérisation des quartiers s'accroît et l'activité commerciale s'effrite. Les efforts engagés par les collectivités, ainsi que ceux du PRU actuel, réunissent les conditions pour que les bailleurs investissent dans ces quartiers. Mais les collectivités n'ont pas de stratégie pour associer les investisseurs privés qui restent peu présents sur le territoire.

La démarche LCS intéresse les collectivités de Dunkerque à plusieurs titres :

- d'abord par l'intérêt de rapprocher et d'engager un dialogue continu entre les services communaux et intercommunaux sur ce territoire ;
- ensuite par l'originalité de son approche qui propose un regard économique de la prestation des services urbains ;
- enfin par l'ouverture de partenariats avec les institutions financières, objet de la phase 2 du projet LCS.

La démarche de gestion territorialisée des services est complètement assumée politiquement, dans la pratique on note la déconcentration des services au niveau des quartiers (police municipale, mairies de quartier avec un ingénieur de quartier, initiatives de démocratie participative...). Un important travail est en cours pour requalifier les espaces publics, créer de nouveaux équipements et pour constituer une réserve foncière dans ces quartiers en vue d'investissements privés à venir. Enfin, la Ville doit créer une charte de la Gestion des services urbains de proximité (GUP) pour chaque convention financière passée avec l'ANRU. Dunkerque a besoin d'un diagnostic global à l'échelle du PRU. La Ville souhaite accueillir les initiatives des petits investisseurs, commerces et de nouveaux propriétaires occupants dans ces quartiers. Les collectivités de Dunkerque Ville et CUD sont donc entièrement acquies à la politique territorialisée de développement préconisée par LCS. Il reste à orienter cette politique en faveur des petits investisseurs, ce qui est l'objet du projet LCS.

Compte-rendu de l'atelier « Entretien – Propreté »

L'atelier Entretien - Propreté a permis de valider dans les grandes lignes les « tâches standards » proposées par KHNET, et de soulever les problèmes principaux en matière de propreté sur les QHA.

Pour commencer les participants ont validé l'importance des tâches de pilotage proposées par l'outil OVA dans le cadre de la prestation des services d'entretien et de propreté :

- 1) Gestion territorialisée de la prestation de services : définir des normes spécifiques pour les zones prioritaires et adapter la prestation aux quartiers
- 2) Dossier synthétisant les procédures et les engagements en matière de services de propreté pour les commerçants et les entreprises
- 3) Collecte et suivi des demandes d'intervention
- 4) Instance de coordination entre les collectivités et les bailleurs agissant sur le quartier avec des normes de qualité communes (OVA)
- 5) Communication et publication des résultats (SIG ou autre)

Ils ont aussi validé l'importance des tâches proposées par KHNET pour améliorer la prestation des services de propreté qui ont le plus grand impact sur l'image et l'attractivité économique des quartiers d'habitat ancien. Pour chacune de ces tâches l'atelier a permis de soulever des problèmes et de proposer des solutions.

1) Nettoyage des graffitis et des façades des immeubles (sécurisation)

Les graffitis sont concentrés sur certains bâtiments commerciaux appartenant aux non-résidents. L'écoute quartier a confirmé que les graffitis nuisent à l'image du quartier même s'ils sont concentrés sur certains bâtiments et sur certaines zones et que les commerçants manquent d'information sur les moyens d'intervention. Ces zones sont connues mais elles ne font pas l'objet d'une politique volontariste. Pourtant la ville a mis en place une procédure spéciale pour les graffitis mais elle nécessite de porter plainte pour faire enlever les graffitis.

Les QHA regroupent beaucoup de bâtiment en attente de rénovation qui semble abandonnés. L'embellissement et la sécurisation des façades de bâtiments acquis par les collectivités dans le cadre du PRU est un enjeu essentiel pour l'image de ces quartiers. En effet le sujet principal de mécontentement des commerçants des QHA est l'état du bâti, notamment les bâtiments achetés par les collectivités pour les rénover, mais qui restent de nombreux mois dans le même état

<i>Diagnostic des problèmes</i>	<i>Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire</i>
Certains commerçants ne veulent pas porter plainte pour ce genre de problèmes et d'autres ne connaissent pas cette procédure.	Informers les commerçants et citoyens dans un guide des services urbains de proximité (chapitre propreté) Mettre en place un système d'enlèvement à l'appel sans obliger la personne qui signale le graffiti à porter plainte.
Les procédures de sanction sont complexes et ne sont pas appliquées systématiquement ce qui entraîne un glissement de coûts vers la Ville lorsque les propriétaires cessent d'entretenir.	Redéfinir la politique de sanction vis-à-vis des graffitis.
Les horaires de nettoyage ne correspondent pas aux besoins des commerces (nettoyage aux heures de fermeture des volets de protection...).	Redéfinir les termes du marché d'enlèvement des graffitis (horaires)
Les gérants d'établissements franchisés ne se sentent pas concernés par les graffitis non visible aux heures d'ouverture	Impliquer les propriétaires qui répercuteraient l'impact du maintien de la propreté des façades
La dégradation actuelle des façades des bâtiments des QHA est cause d'insatisfaction, voire de perte de valeur pour les commerçants et propriétaires voisins (une partie de ces bâtiments appartient aux collectivités)	Chaque structure doit anticiper les travaux d'embellissement du patrimoine qu'elle acquiert et intégrer le coût correspondant au sein du budget d'acquisition.
Les bâtiments mal sécurisés sont souvent utilisés et obligent les collectivités à faire de multiples interventions pour sécuriser ou embellir ces bâtiments.	Faire dès le départ une intervention de qualité qui sécurise et embellit le bâtiment jusqu'à sa rénovation.
Délais de communication sur la décision de ce qui va être fait des bâtiments en attente de rénovation.	Améliorer la communication sur les projets menés sur le quartier.

- 2) Collecte des déchets des dépôts sauvages et des encombrants (épaves)
- 3) Nettoyage de la voirie et entretien du mobilier public

Sur Basse Ville, on constate un problème de collecte des déchets, le quartier est sale à cause des restes de la collecte des déchets. Il n'y a pas de suivi de la qualité de travail des agents. KHNET remarque un glissement de compétences (coûts) en cours : dans ce cas

précis, les services nettoyage des mairies de quartier refont le travail des agents de la CUD. La taille des bacs sur Soubise n'est pas adapté à la taille des entrées donc les bacs restent dehors en permanence ce qui nuit à l'image du quartier. Les systèmes d'intervention ne sont pas adaptés aux problèmes des graffitis ou des dépôts sauvages. Pour faire face au problème des dépôts sauvages et des points de collecte volontaires une proposition était de mettre en place un système d'enlèvement des encombrants à l'appel. Ce système déjà en place dans certaines collectivités (Grande Synthe) à des avantages mais coûte cher. Les participants de l'atelier sont d'accord pour dire que certaines zones du quartier mériteraient une action volontariste et adaptée en matière de propreté.

Diagnostic des problèmes	Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire
La Mairie de quartier assure certaines actions de nettoyage dont les compétences sont normalement de la responsabilité des services de collecte de la CUD (il est anormal que la collecte des déchets salisse le quartier)	Mettre en place une instance de coordination et de suivi de la qualité du travail des agents (communication prévention) avec les habitants, les services municipaux et les bailleurs pour identifier les dysfonctionnements et trouver des solutions partagées. Mettre en place un suivi de la qualité du travail des agents.
Les points noirs sont connus sur les quartiers (dépôts sauvages...) le sentiment d'abandon appelle la dégradation.	Faire un travail de communication et de prévention avec les habitants et les services municipaux.
La prestation des services de propreté n'est pas spécifique aux usages.	Identifier les zones prioritaires et les points noirs. Définir des normes spécifiques pour les zones prioritaires, adapter les horaires et les moyens.
Les équipes de propreté travaillent de 6H à 13H et ce n'est pas adapté aux besoins.	Redéfinir les horaires de passages en fonction des zones.
Sur Soubise les bacs de poubelles sont trop grands pour être rentrés après le passage de la collecte et restent dans la rue.	Adapter la taille des bacs pour les habitations anciennes.
Pas de système de demande d'intervention adapté aux problèmes de propreté (graffitis, dépôts sauvage...)	Mettre en place un système d'enlèvement à l'appel
Délais de réponse trop long, plaintes perdues....	Intégrer dans l'outil de suivi, la vitesse de résolution des problèmes de frontières entre services et d'arbitrage des responsabilités entre les différents acteurs du territoire sur les problèmes de propreté (bailleurs, privés, collectivités)
le sentiment d'abandon de la population appelle la dégradation ensuite suivi par d'autres acteurs locaux	Meilleure répartition du mobilier urbain en valorisant l'ensemble des quartiers. Choix du mobilier en impliquant les habitants localement

4) Utilisation et nettoyage des territoires délaissés (friches urbaines)

L'utilisation et l'embellissement des friches urbaines en attente de rénovation peut avoir un impact important sur l'image du quartier et sur la perception qu'ont les habitants des actions des collectivités sur le quartier. La question principale est de savoir comment structurer une prise de décision conforme aux besoins du quartier et comment impliquer les élus dans cette prise de décision.

Diagnostic des problèmes	Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire
Qui est capable d'assurer la prise de décision pour l'usage de la friche	Renforcer la capacité de décision des directeurs des mairies de quartier
Comment impliquer les résidents	Utiliser les instances de démocratie locale pour statuer sur l'utilisation des friches lorsque les délais le permettent
Comment assurer une décision conforme à une stratégie d'image/marketing du quartier	Discuter des opportunités d'actions sur les friches avec un responsable du marketing du quartier.

5) Participation des entreprises et commerçants dans l'évaluation de la propreté et de l'entretien du quartier

Diagnostic des problèmes	Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire
Manque d'adhésion et de représentativité des acteurs économiques, Pas d'associations d'entreprises sur le quartier	Inciter et encadrer la création d'une association d'entreprises et de commerçants sur les quartiers d'habitat ancien. Mener une véritable politique d'accompagnement du commerce local en impliquant les commerçants : démonstration des perspectives en contreparties d'un partenariat
Les Maisons de quartier et autres acteurs sociaux ont peu d'engagement auprès des commerçants	Redéfinir les compétences des agents du quartier pour cibler les commerçants
La CCI n'est pas impliquée dans ces quartiers	Mettre en place un partenariat avec la CCI pour développer des actions en faveur des petits acteurs économiques des QHA

Compte-rendu de l'atelier « Sécurité – Prévention »

L'atelier Sécurité - Prévention a permis de valider dans les grandes lignes les « tâches standards » proposées par KHNET, et de soulever les problèmes principaux en matière de sécurité et prévention sur les QHA. Dunkerque a déjà mis en œuvre partiellement la plupart des méthodes de gestion territorialisée préconisées par LCS à travers les « tâches standards », quoique inégalement au regard des entreprises et des commerçants, en dehors du centre ville. La Police Municipale entretient des relations proches avec les commerçants dans les quartiers d'habitat ancien. Ce qui reste à faire relève surtout de la coordination avec les autres acteurs du développement économique des quartiers. Nous notons que sur ces quartiers la police détient des informations de valeur économique, susceptibles de contribuer à l'efficacité des actions communes des collectivités.

On constate aussi un glissement des compétences vers les acteurs de proximité. La Police municipale, organisée par quartier, assume les responsabilités de la Police Nationale du fait de sa réactivité elle se retrouve à gérer des incidents qui sont du ressort de la Police nationale.

Le problème du stationnement est connu dans ces quartiers mais il reste pour l'instant sans réponse. Ce sujet transversal, réglementé, et ayant un effet économique fort nécessite une coordination des différents services et des prises de décisions politiques. Lors de l'écoute quartier les problèmes de stationnement sont revenus très souvent ce qui montre que la redéfinition du plan de stationnement sur les QHA est un enjeu de taille pour le développement de ces quartiers.

Les participants ont validé l'importance des tâches proposées par KHNET pour améliorer la prestation des services de prévention et de sécurité qui ont le plus grand impact sur l'image et l'attractivité économique des quartiers d'habitat ancien. Pour chacune de ces tâches l'atelier a permis de soulever des problèmes et de proposer des solutions.

- 1) Guide d'accueil pour les entreprises et les commerçants du quartier contenant des informations concernant la sécurité (procédures d'alerte et conseils de précautions à prendre)

<i>Diagnostic des problèmes</i>	<i>Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire</i>
Manque d'information sur les procédures de sécurité pour les commerçants	Rédiger un guide d'information pour les commerçants listant les contacts et expliquant les procédures pour répondre aux problèmes de sécurité (conseils pour les commerçants)
Comment différencier un guide commerçants d'un guide pour tous les résidents ? Une partie de cette information pourrait figurer dans un document (charte ?) présentant l'ensemble des procédures en matière de services urbains de proximité pour les commerçants et les habitants).	Une partie (conseils de sécurité aux commerçants) est peut être mieux réservée aux seuls commerçants. Ce qui est important, pour les commerçants, comme pour les habitants, d'un point de vue sécurité c'est de savoir qu'il y a un recours possible.

- 2) Personnel dédié à assurer la prévention et la médiation dans le quartier

<i>Diagnostic des problèmes</i>	<i>Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire</i>
Glissement de compétence de la PN vers la PM qui est plus réactive, Nombre d'agents insuffisants, limite d'intervention par rapport aux activités de la police nationale	Arrêter avec la PN les limites d'intervention et faire remonter officiellement les interventions qui sont de leur ressort

- 3) Outil de suivi des incidents et des réponses apportées aux entreprises et commerçants

La ville de Dunkerque possède un SIG pour identifier les incidents survenus sur le territoire de la ville. Cet outil semble parfaitement adapté aux objectifs de l'outil OVA.

- 4) Participation des entreprises et commerçants dans l'évaluation de la prévention et de la sécurité du quartier

Les remarques ont été les mêmes que lors de l'atelier entretien – propreté, à savoir qu'il n'existe pas d'organisation des commerçants sur les QHA et que les commerçants ne sont pas assez impliqués dans les instances de démocratie participative.

<i>Diagnostic des problèmes</i>	<i>Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire</i>
PM assure un bon service de proximité en direct, mais sans liens avec les structures participatives...	Travailler en partenariat avec la CCI et trouver un relais chez les commerçants (2 types de réunions : groupe de travail commerçant + participation aux réunions de quartiers avec les habitants) Élaborer une grille d'évaluation à destination des commerçants à rendre à l'ilotier



5) Accueil et assistance aux SDF

<i>Diagnostic des problèmes</i>	<i>Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire</i>
Difficulté d'intervention auprès des SDF et marginaux Sentiment d'insécurité de certains commerçants	Former des agents au contact avec ce type de population, en partenariat avec les associations et les centres d'accueil Clarifier et formaliser une politique de prévention - répression vis-à-vis des SDF

Ils ont aussi validé l'importance de certaines tâches de pilotage proposé par l'outil OVA dans le cadre de la prestation des services de prévention et de sécurité :

- 1) Gestion territorialisée de la prestation de services : définir des normes spécifiques pour les zones prioritaires et adapter la prestation aux quartiers
- 2) Dossier synthétisant les procédures et les engagements en matière de services de prévention et sécurité pour les commerçants et les entreprises (avec des conseils des précaution à prendre)
- 3) Collecte et suivi des demandes d'intervention (SIG)
- 4) Instance de coordination entre la police nationale et la police municipale
- 5) Communication et publication des résultats (SIG ou autre)

Compte-rendu de l'atelier « Image – Attractivité »

L'image et l'attractivité ou « marketing » des quartiers d'habitat ancien n'est pas gérée par les Collectivités de Dunkerque. C'est une question qui échappe à la politique de la ville. La prestation des services communication de la collectivité dans ce domaine est insuffisante (notamment en direction des petits acteurs économiques), car les outils actuels de communication sont uniquement en direction des habitants pour les associer aux projets de développement. Les services de développement économique n'ont pas de compétence dans ce domaine.

Les points forts cités lors de l'atelier pour développer une politique d'image / marketing sont :

- L'organisation administrative mise en place depuis l'arrivée de Michel Delebarre (Conseil de quartier, Mairie de quartier, déploiement des services) devrait également permettre un management territorialisé d'une politique d'image et de marketing.
- Il existe un journaliste dédié pour chaque quartier qui écrit des rubriques dans le magazine de la Ville (encart quartier)
- La ville dispose d'autres outils de communication : Internet (avec un webmaster pour chaque mairie de quartier) ID7 (chaîne de télévision locale) et des radios locales, plaquette de présentation du quartier (Politique de la Ville).

Or on confirme l'absence actuelle d'une stratégie et de responsable ou d'expert en matière de marketing de quartier

- Incertitude sur les compétences et manque de savoir faire pour gérer les supports : Logo, signalisation, Internet, événementiel, des historiques divergents des 3 quartiers.
- Les fonctionnaires se sentent en difficulté de peur que le « marketing » apparaisse comme du « favoritisme ».
- Le cadre logique du PRU est axé uniquement sur le logement, jumelé à une stratégie de « réserve foncière » dans le quartier.
- « Pas de vision économique de ces territoires, pas de contact avec les acteurs économiques »
- La Politique de la ville a réalisé une plaquette de présentation du quartier, mais « on a pas osé mettre les commerçants de peur de faire de la pub ».
- Les équipements publics ne sont pas de nature à favoriser la mixité des quartiers
- Le CCI ne souhaite pas animer un groupe spécifique d'entreprises et commerçants de ces quartiers. (Les collectivités et la CCI préfèrent avoir un interlocuteur unique représentatif des commerçants de toute la ville ce qui réduit la possibilité d'adapter les réponses aux problèmes spécifiques de chaque quartier)

Les instances démocratiques développées à Dunkerque sont organisées pour l'ensemble de la population et non pour des segments de la population. De ce fait la collectivité n'a pas de réelle stratégie en direction des petits acteurs économiques.

Les participants ont validé l'importance des tâches proposées par KHNET pour améliorer la prestation des services de prévention et de sécurité qui ont le plus grand impact sur l'image et l'attractivité économique des quartiers d'habitat ancien. Pour chacune de ces tâches l'atelier a permis de soulever des problèmes et de proposer des solutions.

1) Un responsable de la communication / marketing du quartier

<i>Diagnostic des problèmes</i>	<i>Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire</i>
Pas de stratégie ni de plan image/ marketing pour le quartier : logo, couleurs, etc...	Évaluer l'intérêt d'un stratégie / plan marketing pour les quartiers anciens
Pas de responsable du marketing / image	Nommer un responsable marketing / image (temps partiel)
Maison de quartier et autres agents n'obtiennent pas d'aide des services communication. Ils sont incertains sur les compétences et manquent de savoir faire pour gérer les supports	Conseiller Former les agents

2) Un responsable des événements culturels et sportifs sur le quartier

<i>Diagnostic des problèmes</i>	<i>Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire</i>
Pas d'implication des commerçants dans l'organisation des événements sur le quartier	Faire participer les commerçants lors de l'organisation des événements les rendre médiateurs voir acteurs de ces événements auprès de leurs clients
Pas de lien entre les événements organisés et les opportunités pour l'attractivité économique du quartier	Intégrer les événements dans le plan de marketing du quartier



3) Charte de qualité des transports publics et de la mobilité pour le quartier à l'attention des commerçants

<i>Diagnostic des problèmes</i>	<i>Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire</i>
Pas de communication aux employeurs et commerces sur les investissements réalisés en transports publics sur le quartier (projet en cours pour informer les usagers)	Rédiger une charte de qualité des transports publics informant les commerçants des différents moyens de transports publics et de leurs fréquences de passage et les projets de développements des transports publics

4) Charte de qualité pour le nettoyage et la maintenance des Espaces verts et des petits espaces publics

<i>Diagnostic des problèmes</i>	<i>Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire</i>
La dégradation des bâtiments et les espaces en attente de rénovation nuit à l'image du quartier	(voir entretien – propreté)

5) Animation des associations de commerçants et des clubs d'entreprises

<i>Diagnostic des problèmes</i>	<i>Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire</i>
Pas de vision économique de ces territoires, pas de contacts avec les acteurs économiques	Créer une instance de conseil aux entreprises sur le quartier en partenariat avec la CCI



Compte-rendu de l'atelier « Information – Gouvernance »

L'atelier Information – Gouvernance n'a pas permis d'obtenir un consensus sur les tâches proposées par l'outil OVA. D'une part suite aux délais du démarrage du projet à Dunkerque KHNET n'a pas pu tenir les réunions préparatoires avec les Responsables des services centraux concernés par le pilotage et n'a donc pas identifié les personnes pertinentes pour traiter le sujet lors de l'atelier. Les personnes participantes à l'atelier représentaient principalement les structures de démocratie participative de la Ville. Elles, n'avaient pas été déléguées à la démarche par les Directions, et ne se sont pas senties compétentes pour valider les tâches standards.

Les services de la démocratie participative ne font pas de distinction entre « résident » et « entreprise ».

En effet, la Ville de Dunkerque s'est organisée pour être à l'écoute et dialoguer avec la population, sans faire de distinction entre « résident » et « commerçant » dans son organisation de gestion des services urbains de proximité. Jusqu'ici les services urbains de proximité sont considérés comme secondaires, dans la liste des difficultés auxquelles font face les résidents souvent démunis des quartiers d'habitat ancien.

Le centre ville est découpé en 6 îlots (La Gare ; Soubise ; Centre Ville ; Victoire ; Neptune / grand Large ; le quartier des Glacis). L'organisation territorialisée de la Ville a pour objectif de favoriser la remontée d'informations. Les habitants dont les commerçants ont plusieurs moyens de faire remonter leurs demandes ou problèmes, soit par lettre soit par téléphone soit par contact direct avec les acteurs du quartier (ingénieur et technicien de quartier, directeur mairie de quartier, îlotier, maison de quartier...). La Ville de Dunkerque procède à une gestion individualisée, pour chaque demande d'intervention, le demandeur reçoit une lettre ou un coup de téléphone dans les 15 jours suivant sa plainte. Il y a ensuite une deuxième prise de contact 1 mois après la plainte puis une dernière validation 2 mois après la plainte. Ce suivi permet de vérifier que les actions engagées ont bien les effets escomptés pour les demandeurs. Dans le cas où la demande d'intervention concerne aussi d'autres habitants ou citoyens la ville organise une commission avec les différents acteurs impliqués pour statuer sur la décision à prendre.

Les ateliers vie de quartier (instance de démocratie participative, ouverte à tous, organisée par la Ville trois à quatre fois par an et animée par l'Agence d'Urbanisme) permettent d'identifier les demandes des habitants des quartiers, mais la qualité de ces ateliers dépend de la motivation et de l'implication des citoyens dans la vie de la cité. Au départ les habitants dont parfois les commerçants viennent surtout pour «se plaindre de leurs petits soucis personnels». Or les objectifs de ces instances sont à la fois de traiter des problèmes de la vie quotidienne dans le quartier mais aussi de travailler ensemble au projet de rénovation à long terme.

La démocratie participative n'aurait pas de mission économique au sein des quartiers d'habitat ancien.

Actuellement les acteurs de la démocratie participative n'auraient pas de mission de la part de la Ville pour cibler de manière spécifique les entrepreneurs, commerçants et entreprises dans les quartiers d'habitat ancien. Il y a de nombreuses actions prioritaires menées sur les quartiers « politique de la ville » coordonnées avec l'aménagement des rues, les canaux, mais malgré les objectifs d'améliorer l'attractivité du quartier, ces actions ne sont pas conçues en prenant compte des besoins des petits acteurs économiques.

- Une instance de coordination doit se mettre en place dans le cadre de la charte GUP, mais pour l'instant il y a une vision habitant, mais pas de vision commerçant, entreprise ou résident propriétaire, objet de la démarche « LCS ».
- Le guide des services urbains de proximité devrait être rédigé en relation avec les techniciens dans le cadre de la charte GUP.
- En matière d'information en faveur des Entreprises aux quartiers, c'est la compétence de la CCI, qui détient les informations qu'elle met à la disposition des entreprises sur Dunkerque.
- Les commerçants peuvent être un bon relais vis-à-vis des habitants mais aussi pour les habitants (ils peuvent faire remonter les attentes des citoyens et les informer des politiques de la collectivité)

KHNET note que la confusion exprimée entre les « soucis personnels » et le collectif dessert les commerçants et entreprises des quartiers. En effet les soucis des entreprises et commerces sont d'abord d'ordre professionnel. Ceci semble être reconnu par la Ville dans les quartiers déjà identifiés à vocation commerciale, mais pas dans les quartiers d'habitat ancien. Dans les zones commerciales, ou d'entreprise les instances de représentation existent spécifiquement pour reconnaître ces particularités, souvent en dehors de la politique de la ville. Ainsi les commerçants du centre ville sont plus nombreux et mieux organisés (association des commerçants du centre ville) que les commerçants des autres quartiers. Ils ont donc plus de poids dans les missions de ces services : Par exemple l'atelier propreté a fait ressortir qu'il existe une gestion territorialisée pour les commerçants du centre-ville (ou adaptée aux besoins des commerçants). Ainsi la collecte des cartons et la présence quotidienne des équipes de propreté sont des prestations spécifiques au quartier commercial du centre ville.

Tâches standards OVA validées suite au séminaire de Dunkerque		
Champs d'action	Y a-t-il une définition claire des responsabilités et des compétences de prestation entre les services concernés sur le quartier et un engagement public pour les tâches standards suivantes ?	La tâche standard est-elle respectée dans les Quartiers d'habitat ancien ?
	Tâches standards	
Entretien - Propreté	1) Nettoyage des façades des immeubles et des graffitis	OUI
	2) Collecte des déchets des dépôts sauvages et des encombrants (épaves)	NON
	3) Nettoyage de la voirie et entretien du mobilier public	NON
	4) Nettoyage des territoires délaissés (friches urbaines)	OUI
	5) Participation des entreprises et commerçants dans l'évaluation de la propreté et de l'entretien du quartier (enquête satisfaction, visite, réunions publiques)	NON
Prévention - Sécurité	1) Guide d'accueil pour les entreprises et les commerçants du quartier contenant des informations concernant la sécurité (procédures d'alerte et conseils de précautions à prendre)	NON
	2) Personnel dédié à assurer la prévention et la médiation dans le quartier	OUI
	3) Outil de suivi des incidents et des réponses apportées aux entreprises et commerçants	OUI
	4) Participation des entreprises et commerçants dans l'évaluation de la prévention et de la sécurité du quartier	NON
	5) Accueil et assistance aux SDF	NON
Image - Attractivité	1) Un responsable de la communication / marketing du quartier	NON
	2) Un responsable des événements culturels et sportifs sur le quartier	NON
	3) Charte de qualité des transports publics et de la mobilité pour le quartier à l'attention des commerçants	NON
	4) Charte de qualité pour le nettoyage et la maintenance des Espaces verts et des petits espaces publics	NON
	5) Animation des associations de commerçants et des clubs d'entreprises	NON
Information - Gouvernance	1) Gestion territorialisée de la prestation de services ⁵	NON
	2) Dossier synthétisant les procédures et les engagements en matière de services urbains de proximité pour les commerçants et les entreprises	NON
	3) Collecte et suivi des demandes d'interventions	NON
	4) Instance de coordination entre les collectivités et les bailleurs agissant sur le quartier avec des normes de qualité communes (Future instance GUP)	NON
	5) Communication et publication des résultats (SIG ou autre)	NON



ANNEXE 10

Fiches de travail post séminaire « services urbains de proximité »

Exemple atelier « Image - Attractivité » Nantes

Fiches de travail 1 : Tâches standards Image - Attractivité	
	Commentaires
Y a-t-il une définition claire des responsabilités et des compétences de prestation entre les services concernés sur le quartier et un engagement public pour les tâches standards suivantes ?	
1) Un responsable de la communication / image du quartier (décision d'opportunité d'un marketing du quartier, son label ?)	<p>Arnaud Renou <i>Dossier géré par le service communication de la ville de Nantes avec les acteurs du quartier Cette démarche est en cours avec les deux associations de commerçants plein Centre et Unacod. La démarche plein centre existe pour le centre ville avec la marque rue de Nantes, pour les autres quartiers, elle est seulement encours de réflexion</i></p>
2) Responsable des événements culturels et sportifs sur le quartier	<p>Arnaud Renou Pour moi, c'est le chargé de quartier qui centralise les initiatives locales. Claire PERRÉ Quelle implication possible des commerçants ?</p>
3) Charte des transports publics et de la mobilité pour le quartier à l'attention des commerçants	<p>Damien Garrigue Ce n'est pas une charte mais plutôt un état des lieux de ce qui existe et des projets en matière de transports collectifs sur le quartier – rédaction par le pôle (Aldo BEARZATTO)</p> <p>Benoît CHEVALIER Le pôle pourrait rédiger cette charte sur la base des éléments fournis par la Direction des Déplacements (Aldo BEARZATTO).</p> <p>Arnaud Renou <i>Rôle de Nantes Métropole voir de la Tan, prendre contact avec responsable communication de la Tan. voir ce qui se fait sur les plans mobilités. Réponse Frank Albert, service communication de Nantes métropole</i></p>
4) Charte de qualité pour le nettoyage et la maintenance des Espaces verts et des petits espaces publics	<p>Olivier HERVÉ : Reste à travailler une charte sur la réduction des produits phytosanitaires et le niveau d'exigence d'entretien des EV et des aires sablés (en cours avec Nantes Métropole et la Ville « plan de désherbage en autre »).</p> <p>Michel VISONNEAU Comment déterminer le niveau de propreté ? Comment savoir avec le plan désherbage si de l'herbe sur le trottoir ou dans les caniveaux c'est propre ou pas ?</p>
5) Animation des associations de commerçants et des clubs d'entreprises	<p>Benoît CHEVALIER Pilote potentiel = Benoît CHEVALIER Voir quel public est visé (il semble dommage de viser uniquement les commerçants alors que cela ne représente pas la majorité des entreprises du secteur)</p> <p>Ce volet animation des réseaux d'entreprises doit être associé à d'autres actions visant renforcer l'attractivité économique et commerciale (offre foncière ou immobilière, démarche qualité, communication, observatoire économique,...).</p> <p>Arnaud Renou <i>Contact régulier avec l'Uncaod mais à un niveau globale avec l'idée d'un accompagnement</i></p> <p>Claire PERRÉ Benoît Chevalier communiquera sur les réunions qu'il mène actuellement (même si elles ne concernent pas pour le moment de petits pôles) Voir également avec Alain Bouillou (VdN) et Eric Vergnol (NM)</p>

Fiche de travail 2 : Normes de qualité Image - Attractivité		
Tâches standards	Proposition de normes de qualité correspondantes	Commentaires
1) Un responsable de la communication / image du quartier (décision d'opportunité d'un marketing du quartier, son label ?)	<p>Conduite de projet « Label » du quartier » Intégration du label avec stratégie de développement économique (exemple nouveau ZAC « BTP ») Identification des types d'implication d'entreprises souhaitée Publicité dans les publications Création d'associations, no de réunions, etc. ?</p> <p>Arnaud Renou - Publication plan marketing quartier . En cours de préparation - Nb de campagnes 'quartier' vers l'extérieur ? Aucune pour l'instant - Quantité d'information prospective sur le quartier (Site, publications, etc) . Faible - Taux de citations du quartier dans les publications des collectivités. 1 page régulière dans Nantes au quotidien mensuel de la ville de Nantes-147 000 exemplaires</p>	<p>Faire un catalogue de ce qui existe en matière de communication : Mosaïque, Nantes Passion (pages quartier, site des collectivités) ... ,</p> <p>Benoît CHEVALIER</p> <p>Voir la possibilité de valoriser le commerce et le tissu économique dans les outils de communication existants.</p>
2) Responsable des événements culturels et sportifs sur le quartier Claire PERRE Responsable Agenda des événements culturels et sportifs sur le quartier	<p>Evénements proposés par les Entreprises : à prendre en compte dans l'agenda Normes :</p> <p>- Mise à jour et diffusion de l'agenda : fréquence de parution : 3 ou 4 par an ? - Sollicitation des commerçants pour sa diffusion : combien de commerçants sont partie prenante ? En impliquer une 15^{aine} ?</p>	<p>Impliquer plus les commerçants Discuter avec les commerçants de la communication : comment les associer ? Il s'agit plus de faire connaître les événements aux commerçants et de les rendre « médiateur » de ces événements auprès de leurs clientèles. <i>A noter : il semble important toutefois d'avoir une meilleure prise en compte du public « commerçant » comme acteur du quartier.</i></p>
3) Charte des transports publics et de la mobilité pour le quartier à l'attention des commerçants	<p>Rédaction de la charte Remise aux commerces et entreprises Enquête mobilité et l'accessibilité dans l'enquête de satisfaction annuelle réalisée auprès des commerçants → Ce ne sont pas des normes ?!!!</p>	<p>Charte qui synthétise l'ensemble des documents existants sur (schéma directeur, actions menées pour relier le quartier (Bus..) + Informations sur les projets à venir</p>
4) Charte de qualité pour le nettoyage et la maintenance des Espaces verts et des petits espaces publics	<p>Définir une fréquence d'entretien pour les zones commerciales retenus en « Information / Gouvernance</p>	<p>Informations sur les partenariat possible pour installer et entretenir des plantations aux abords des commerces</p>
5) Animation des associations de commerçants et des clubs d'entreprises	<p>Réunions sur l'animation des associations de commerçants et clubs d'entreprises (<i>en partenariat avec les Chambres consulaires ?</i>) Une réunion avec les entreprises des quartiers nord (cibles à préciser) sur le modèle des réunions d'animation de ZA peut être envisagée, avec pour thèmes une présentation du territoire, de la collectivité et de ses actions en matière de services urbains ou dev eco. Cette réunion aurait notamment pour objectif d'impulser la création d'associations ou de clubs d'entreprises. Normes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre de créations d'associations de commerçants • Nb de réunions 	<p>Report « marketing du quartier » en réunions GUP trimestrielle.</p> <p>Objectif = entretenir un contact régulier et un partenariat avec les entreprises du secteur.</p> <p><i>A noter : comment établir des liens entre ces instances à venir et celles existant déjà sur le quartier ?</i></p>

Fiche de travail 3 : Image - Attractivité	
1) Pour chaque tâche standard : Identifier les services partenaires <u>essentiels</u> ; nommer pour chaque service le responsable à impliquer et suggérer les personnes ressources ou experts utiles.	
Tâches standards	Services / Responsable / Personnes ressources
1) Un responsable de la communication / image du quartier (décision d'opportunité d'un marketing du quartier, son label ?)	Claire PERRÉ A retravailler avec le service communication de la Ville : Arnaud Renou Associer éventuellement François Leclerc : journal Mosaïque Arnaud Renou Service communication ville de Nantes : Arnaud renou
2) Responsable des événements culturels et sportifs sur le quartier Responsable Agenda des événements culturels et sportifs sur le quartier	Equipe de quartier / DDA / Direction des sports: Resp : François Leclerc / Bernard Belchun / Brigitte Barde Personnes ressources : ??????? Chargé de quartier : Laurence Esnault
3) Charte des transports publics et de la mobilité pour le quartier à l'attention des commerçants	B. CHEVALIER Pôle (service développement urbain et éco) A Compléter par Nantes Métropole
4) Charte de qualité pour le nettoyage et la maintenance des Espaces verts et des petits espaces publics	SEVE + pôle Ville de Nantes ; Bruno Gillet
5) Animation des associations de commerçants et des clubs d'entreprises	Pilote potentiel : pôle (B. CHEVALIER) Partenaires / Ressources : DGDEI (E. VERGNOL), URBANA (A. BOUYOU), consulaires (CCI, CMA), réseau des asso de commerçants (UNACOD) Ville de Nantes : Alain Bouyou et Arnaud Renou
2) Décrire les principaux obstacles, et freins à la réalisation de cette tâche standard..	
Tâches standards	Obstacles / Freins
1) Un responsable de la communication / image du quartier (décision d'opportunité d'un marketing du quartier, son label ?)	Faut-il un label par quartier ? La communication étant à l'échelle de la ville voire de l'agglomération. Intervention globale sur la ville, 11 quartiers à l'exception des dossiers île de Nantes et Malakoff, dossiers Nantes Métropole
2) Responsable des événements culturels et sportifs sur le quartier Responsable Agenda des événements culturels et sportifs sur le quartier	L'obstacle majeur est la ressource humaine : maintenir un agenda à jour, le mettre en page et aller au-devant des commerçants pour distribuer et être à l'écoute prend du temps et pour l'heure, personne n'a cette fonction et le temps de chacun est compté. C'est un chargé de quartier et non un responsable des événements culturels
3) Charte des transports publics et de la mobilité pour le quartier à l'attention des commerçants	Temps à trouver pour rédiger cette charte
4) Charte de qualité pour le nettoyage et la maintenance des Espaces verts et des petits espaces publics	Temps à trouver
5) Animation des associations de commerçants et des clubs d'entreprises	Temps à trouver. Tissu économique diffus avec des activités variées. Taille critique nécessaire si association à l'échelle d'un pôle commercial. Si à l'échelle du quartier, difficulté de fédérer des entreprises aux problématiques différentes. Si la collectivité peut impulser le projet, les entrepreneurs doivent en porter la création et en assurer la pérennité. On vient, pour l'instant en appui et non en force de proposition. Enfin, il faut se mettre d'accord sur le périmètre d'intervention car on a des micros-quartiers avec des problématiques différentes.

3) Pour chaque tâche standard : Suggérer des moyens de lever ces freins et de dépasser ces obstacles.	
Tâches standards	Comment lever les freins
1) Un responsable de la communication / image du quartier (décision d'opportunité d'un marketing du quartier, son label ?)	Définir une stratégie et un plan d'actions. Je ne crois pas au chargé de communication dédié par quartier. Trop lourd en gestion à l'échelle de Nantes.
2) Responsable des événements culturels et sportifs sur le quartier Responsable Agenda des événements culturels et sportifs sur le quartier	- Créer un poste spécifiquement dédié !! - Répartir les différentes tâches entre différentes personnes. - Travailler avec les commerçants pour savoir si certains d'entre eux seraient prêts à être relais auprès de leurs collègues ? Même remarque avec la difficulté de mobiliser des acteurs sur un si grand périmètre
3) Charte des transports publics et de la mobilité pour le quartier à l'attention des commerçants	
4) Charte de qualité pour le nettoyage et la maintenance des Espaces verts et des petits espaces publics	
5) Animation des associations de commerçants et des clubs d'entreprises	Faire se rencontrer les entreprises et présenter des sujets fédérateurs. Accompagner la création de l'association et un soutien (notamment financier ?) en assurant la pérennité. Impliquer l'UNACOD dans le projet et inciter le partenariat Améliorer la connaissance du tissu économique Idem remarque communication et idem remarque périmètre.



ANNEXE 11

Présentation des recommandations de la phase 1 « services urbains de proximité »

Exemple de Nantes



The Leveraging City Services Project

Les services urbains de proximité : Levier stratégique du développement territorial

SYNTHÈSE : ETUDE DE FAISABILITE À NANTES NORD

Avec le soutien de :



KHNET, Inc. P A R I S S A N F R A N C I S C O

www.khnetonline.com

Rappel des objectifs du projet LCS

OBJECTIFS

- **Améliorer la prestation des services urbains de proximité pour soutenir le développement économique** des quartiers défavorisés
- **Proposer et valider l'intérêt et la faisabilité des améliorations de la prestation des services urbains de proximité** pour promouvoir le développement économique d'un territoire
- **Adapter et mettre en place l'outil de pilotage OVA** (Optimiser la Valeur Créée par les Administrations) permettant de pérenniser une prestation de services urbains de proximité qui soutient le développement notamment des petits acteurs économiques
- **Estimer la valeur prévisionnelle de la « bancabilité » accrue** sur ce territoire en faveur des petits investisseurs, entreprises et commerces en partenariat avec les banques et associations.
- **Concevoir et mettre en place dans chaque ville un projet de gestion des services urbains de proximité**, pour augmenter l'attractivité économique du territoire.
- **Développer un partenariat long terme avec les banques** les collectivités les associations sur les territoires.
- **Travailler en réseau avec des villes** européennes et américaines sur leurs actions en matière de services urbains de proximité au service du développement du territoire (séminaires, rencontres, partages et récits d'expériences, paroles d'acteurs, transferts des savoirs)

Rappel des objectifs de la réunion

Phase 1 : Valider la faisabilité et l'intérêt du projet sur Nantes Nord

- Présenter l'étude de faisabilité du projet LCS « améliorer le management des services urbains de proximité pour promouvoir le développement de Nantes nord ».
- Évaluer les analyses des séminaires et valider leurs recommandations (l'outil « OVA »)
- Valider le diagnostic et les recommandations de la phase 1

Phase 2 : Décider de poursuivre la valorisation et définir le planning du projet

- Présenter la Phase 2
- Identifier le partenariat bancaire à construire, le pilotage du projet
- Statuer sur la poursuite du projet

Les objectifs des deux phases du projet LCS sur les services urbains de proximité

- **La phase 1 : Mener une étude de faisabilité pour évaluer l'intérêt de mettre en place l'outil OVA (Optimiser la Valeur Créée par les Administrations) permettant de vérifier que la prestation de services urbains de proximité soutient le développement des petits acteurs économiques.**
- **La phase 2 : Proposer un plan d'action chiffré pour mettre en place les préconisations de la phase 1.**

OBJECTIFS PHASE 1

- Valider l'intérêt et la faisabilité du projet LCS sur Nantes Nord, identifier et valider les « tâches standards » de management.
- Proposer des améliorations de la prestation des services urbains de proximité pour améliorer l'efficacité économique et identifier et valider les normes de qualité.
- Calibrer l'outil de pilotage OVA pour l'adapter aux besoins et aux spécificités de Nantes Nord.

OBJECTIFS PHASE 2

- Évaluer avec les banques et les institutions financières du territoire les gains financiers potentiels et l'augmentation de l'attractivité économique permis par l'optimisation des services urbains de proximité ; développer un partenariat sur le long terme sur le territoire.
- Concevoir avec les opérationnels un plan d'action détaillé et chiffré du projet de mise en place, (planification et budget). Présenter ce plan d'action pour validation.
- Travailler en réseau avec des villes françaises et internationales pour améliorer le management des services urbains de proximité et échanger sur les politiques de développement des quartiers.

Déroulement Phase 1

Étapes	Objectifs
1 Réunion de lancement	<ul style="list-style-type: none"> - Choix des acteurs privés et publics - Validation de principe de l'outil OVA - Nomination responsable projet - Définition planning projet
2 Écoute quartier	<ul style="list-style-type: none"> - Visite quartier / Écoute commerçants(enquêtes en tête à tête et téléphoniques auprès des commerçants du quartier) - Identification des doléances et des dysfonctionnements - Consensus sur les tâches standards
3 Réunions préparatoires acteurs publics	<ul style="list-style-type: none"> - Collecte d'informations sur la qualité des services publics - Validation des tâches standards - Discussion Normes de qualité - Préparation séminaire
4 Séminaire acteurs publics	<ul style="list-style-type: none"> - Compte-rendu et synthèse de l'écoute quartier et des réunions préparatoires - Identification des données existantes et manquantes pour l'évaluation - Validation des Normes de qualité - Consensus sur l'intérêt de l'outil OVA
5 Réunion conclusive	<ul style="list-style-type: none"> - Compte-rendu de la phase 1 - Diagnostic et préconisations
6 Conférence finale intervilles	<ul style="list-style-type: none"> - Échange d'expériences sur les politiques de services urbains de proximité

Les objectifs de l'écoute quartier

- **L'enquête réalisée en tête à tête et au téléphone auprès d'une quinzaine de commerçants et petites entreprises du quartier avait pour objectifs de :**
 - Recueillir leurs perceptions sur le cadre qu'offre leur quartier à leur activité économique, notamment en matière de propreté, de sécurité, d'attractivité.
 - Identifier l'image qu'ils ont de la collectivité comme partenaire de leur activité économique.
 - Recueillir leurs attentes en matière de prestation de services urbains de proximité.
- **Cette enquête a permis de valider avec les petits acteurs économiques du quartier l'importance des tâches standards de l'outil OVA.**

Les constats globaux sur Nantes Nord

- Le cadre offert par le quartier est un élément déterminant pour l'activité économique
- Les commerçants commencent par évoquer l'importance de leur relation avec le quartier où ils sont implantés, **ils aiment leur quartier et** sont prêts à s'investir pour améliorer l'image du quartier.
- La totalité des commerçants installés depuis longtemps reconnaissent que **la prestation de services publics s'est améliorée** depuis leur arrivée dans le quartier. (notamment grâce à la **la ligne de tramway** qui a transformé **l'image l'ambiance du quartier en termes de sécurité et de mobilité**)
- La collectivité **n'est pas aujourd'hui identifiée comme un partenaire de l'activité économique.**
- Ceux qui connaissent les chargés de quartier en sont satisfait mais beaucoup ne savent pas qui contacter en cas de problème.

Déroulement du séminaire

Les Quatre « fonctions » clés des services urbains de proximité

Lundi 30 Juin :

- ◆ Atelier 1 « **Prévention - Sécurité** » : 9H30 - 12H30
- ◆ Atelier 2 « **Entretien - Propreté** » : 14H00 - 17H00

Mardi 1er Juillet :

- ◆ Atelier 3 : « **Image - Attractivité** » : 9H30 - 12H30
- ◆ Atelier 4 : « **Information - Gouvernance** » : 14H00 - 17H30

Nous remercions les divers services chargés des services urbains de proximité à la Ville et à la communauté urbaine, les Bailleurs, qui ont participé au séminaire.

Déroulement des ateliers :

Introduction : Rappel des hypothèses et des objectifs du projet LCS

1. Synthèse de l'écoute quartier réalisée sur Nantes Nord
2. Validation des tâches standards
3. Proposition des Normes de qualité
4. Évaluation de la faisabilité de la mise en place de l'outil OVA sur Nantes Nord

L'objectif du séminaire : proposer un outil de pilotage simple et commun à tous

- **Pour chacune des fonctions clés de management, les questions étaient :**
 - Y a-t-il un engagement public de qualité de service, adapté au quartier (*de type charte*) ?
 - Pour les tâches de management les plus importantes pour les entreprises (*Tâches standards*), y a-t-il une définition des compétences et des responsabilités, commune à tous les Services ? (*Normes de qualité déclinées en objectifs par service*)
 - Les Responsables détiennent-ils une information permettant de suivre et d'ajuster rapidement la prestation ? (*Informations de contrôle et suivi des plaintes*)
 - Existe-t-il un lieu d'arbitrage rapide entre services, entre collectivités prestataires ?
 - Communique-t-on les résultats et y a-t-il participation des entreprises dans la fixation des standards et des normes ? (*Créer la confiance des investisseurs par l'implication des structures de démocratie locale*)
- **Les 4 ateliers du séminaire ont permis d'établir un consensus des participants sur l'importance des tâches standards proposées par l'outil OVA**

Tâches standards OVA Validées suite au séminaire

Champs d'action	Y a-t-il une définition claire des responsabilités et des compétences de prestation entre les services concernés sur le quartier et un engagement public pour les tâches standards suivantes ?	La tâche standard est-elle respectée à Nantes Nord?
	Tâches standards	
Information - Gouvernance	1) Gestion territorialisée de la prestation de services ¹	PARTIELLEMENT
	2) Dossier synthétisant les procédures et les engagements en matière de services urbains de proximité pour les commerçants et les entreprises	NON
	3) Collecte et suivi des demandes d'interventions (OASIS + interface)	PARTIELLEMENT
	4) Instance de coordination entre les collectivités et les bailleurs agissant sur le quartier avec des normes de qualité communes (Instance GU P)	PARTIELLEMENT
	5) Communication et publication des résultats (SIG ou autre)	NON
Entretien - Propreté	1) Nettoyage des graffitis	PARTIELLEMENT
	2) Collecte des dépôts sauvages et des véhicules abandonnés et dangereux (P1,P2)	PARTIELLEMENT
	3) Nettoyage de la voirie et entretien du mobilier public	PARTIELLEMENT
	4) Nettoyage des territoires délaissés ou en gestion d'attente	NON
	5) Participation des entreprises et commerçants dans l'évaluation de la propreté et de l'entretien du quartier (enquête satisfaction, visite, réunions publiques)	NON
Prévention - Sécurité	1) Contrat de sécurité pour les entreprises et les commerçants du quartier	NON
	2) Personnel dédié à assurer la sécurité dans le quartier (prévention, médiation, répression)	NON (Marché en cours)
	3) Suivi quotidien des incidents et des réponses apportées aux entreprises et commerçants	NON
	4) Participation des entreprises et commerçants dans l'évaluation de la prévention et de la sécurité du quartier (enquête satisfaction, visite, réunions publiques)	NON
Image - Attractivité	1) Un responsable de la communication / marketing du quartier	NON
	2) Un responsable des événements culturels et sportifs sur le quartier	PARTIELLEMENT
	3) Charte de qualité des transports publics et de la mobilité pour le quartier à l'attention des commerçants	NON
	4) Charte de qualité pour le nettoyage et la maintenance des Espaces verts et des petits espaces publics	NON
	5) Animation des associations de commerçants et des clubs d'entreprises	NON

¹ Identification et définition des sous-quartiers
Spécification des normes par sous-quartier identifiés
Déclinaison des normes en objectifs spécifiques pour chaque service prestataire

Diagnostic et préconisations Atelier Information - Gouvernance

Diagnostic des problèmes	Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire
<ul style="list-style-type: none"> ● Les zones commerciales de Nantes nord ne sont pas soutenues comme les ZAC (ou comme le centre ville) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Identifier les zones commerciales prioritaires sur Nantes nord ● Fixer des objectifs spéciaux pour ces zones
<ul style="list-style-type: none"> ● Pas d'engagement des collectivités sur la qualité des services vis à vis des commerçants ● Manque d'information des investisseurs potentiels 	<ul style="list-style-type: none"> ● Rédiger un dossier d'engagement et d'explication de la prestation des services urbains de proximité (charte)
<ul style="list-style-type: none"> ● Manque de coordination entre les différents outils de collecte des données de qualité (OASIS, Allo Nantes, BATP ...) ● Pas de responsable du suivi de la qualité des services sur le quartier 	<ul style="list-style-type: none"> ● Auditer OASIS et les procédures de collecte des doléances et des demandes d'interventions ● Donner au responsable du quartier un outil de pilotage des services urbains de proximité (OVA)
<ul style="list-style-type: none"> ● Problèmes connus, mais non résolus, de domanialité, de coordination et de responsabilité de la prestation des services entre les différents acteurs du territoire (Bailleurs, Ville, CUNM, privés) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Nommer un responsable au sein de l'équipe de quartier capable de réaliser les arbitrages lors des différentes instances traitant des services urbains (instances GUP, cellules de régulation...)
<ul style="list-style-type: none"> ● Pas de politique de communication sur le quartier 	<ul style="list-style-type: none"> ● Intégrer le reporting du quartier avec une politique de communication

Diagnostic et préconisations Atelier Entretien- Propreté

Diagnostic des problèmes	Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire
<ul style="list-style-type: none"> ● Manque d'information sur les services chargés de la propreté (horaires, responsables, procédures en matière d'enlèvement des graffitis, nettoyage voirie, collecte dépôts sauvage) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Rédiger un guide d'employeurs et commerçants listant les contacts et expliquant les procédures pour répondre aux problèmes de propreté
<ul style="list-style-type: none"> ● Pas de système de demande d'intervention adapté aux problèmes de propreté (graffitis, dépôts sauvage...) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Adapter OASIS aux problèmes de propreté ● Systématiser la saisie des demandes d'intervention dans OASIS
<ul style="list-style-type: none"> ● Problèmes de non réactivité et de coordination entre services centraux chargés de la propreté ● Les responsables du quartier n'ont pas de levier d'action sur les services centraux 	<ul style="list-style-type: none"> ● Intégrer dans l'outil de suivi, la vitesse de résolution des problèmes de frontières entre services et d'arbitrage des responsabilités entre les différents acteurs du territoire sur les problèmes de propreté (bailleurs, privés, collectivités)
<ul style="list-style-type: none"> ● La prestation des services de propreté n'est pas adaptée aux spécificités des zones commerciales 	<ul style="list-style-type: none"> ● Définir des normes spécifiques pour les zones commerciales prioritaires

Diagnostic et préconisations Atelier Prévention - Sécurité

Diagnostic des problèmes	Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire
<ul style="list-style-type: none"> ● Manque d'information sur les procédures de sécurité pour les commerçants 	<ul style="list-style-type: none"> ● Rédiger un guide d'information pour les commerçants listant les contacts et expliquant les procédures pour répondre aux problèmes de sécurité (conseils pour les commerçants)
<ul style="list-style-type: none"> ● Pas de clarté sur la responsabilité du chargé de quartier en matière de sécurité et de prévention ● Manque de leviers d'actions 	<ul style="list-style-type: none"> ● Identifier un responsable de la sécurité dédié au quartier
<ul style="list-style-type: none"> ● Les chargés de quartier manquent d'informations sur la sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> ● Transmettre le reporting sécurité aux chargés de quartier (BATP)
<ul style="list-style-type: none"> ● Manque de communication sur les problèmes de sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> ● Participation des représentants des entreprises et commerçants aux cellules de régulation

Diagnostic et préconisations Atelier Image - Attractivité

Diagnostic des problèmes	Synthèse KHNET des préconisations faites pendant le séminaire
<ul style="list-style-type: none"> ● Pas de responsable du marketing / image du quartier de Nantes nord ● Pas de plan marketing pour le quartier 	<ul style="list-style-type: none"> ● Nommer un responsable ● Réaliser un plan marketing pour le quartier
<ul style="list-style-type: none"> ● Pas de responsable des événements sur le quartier ● Pas de lien entre les événements organisés et les opportunités pour l'attractivité économique du quartier 	<ul style="list-style-type: none"> ● Intégrer les événements dans le plan de marketing du quartier ● Faire participer les commerçants lors de l'organisation des événements
<ul style="list-style-type: none"> ● Pas de communication aux employeurs et commerces sur les investissements réalisés en transports publics au quartier ● Pas de marketing des services transport au quartier 	<ul style="list-style-type: none"> ● Rédiger une charte de qualité des transports publics informant les commerçants des différents moyens de transports publics et de leurs fréquences de passage ● Informer les commerçants sur les projets de développements des transports publics
<ul style="list-style-type: none"> ● Pas d'associations d'entreprises sur le quartier ni d'interlocuteur pour aider à la création d'entreprises sur le quartier 	<ul style="list-style-type: none"> ● Créer une instance de conseil aux entreprises sur le quartier

Présentation de la phase 2 du projet LCS

La phase 2 du projet peut se dérouler sur une période de 8 à 10 mois

La phase 2 est proposée aux villes ayant terminé la phase 1 :

Nantes et Dunkerque.

(Trois villes pourront rejoindre le projet: Lyon, Bordeaux et Grenoble)

Les Directions Régionales de la CDC expriment leur intérêt pour un partenariat avec les villes sur la phase 2 : (Un accord technique est donné, à la demande des villes il peut être complété par un co financement)

- **Technique** : évaluation des gains financiers potentiels du projet avec les autres institutions financières et associations.
- **Financier** : participation à 50% aux coûts d'assistance de la phase 2 (voir propositions KHNET).
- **L'engagement de la CDC doit soutenir l'engagement des villes.**

La phase 2 du projet LCS

ELABORATION, EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE

- 1. Conduite de projet avec les Responsables des services des collectivités, pour développer, budgétiser et planifier l'amélioration de la prestation des quatre familles de services urbains de proximité sur Nantes nord** (probable réalisation de certaines tâches du guide, le tout applicable aux autres quartiers...)
 - Animation de groupes de travail avec les acteurs de la prestation des services urbains de proximité et les partenaires identifiés sur chaque territoire (pour les collectivités 5 réunions de 5 personnes, plus 4 à 8 jours de travail par équipe, selon la situation)
 - 3 réunions de coordination avec la CDC
- 2. Conduite d'un projet avec les partenaires banques et associations, pour estimer le « ROI » (retour sur investissement) du projet sur Nantes Nord** (Lancement d'un partenariat long terme sur le quartier, d'autres quartiers de la ville)
 - 5 réunions sur 12 semaines, 10 jours de travail pour KHNET
 - 5 jours de travail pour un expert par banque, plus les 5 réunions
 - 5 réunions pour un Représentant du Maire
- 3. Préparation et présentation du plan d'action chiffré pour Nantes**
 - Elaboration du rapport destiné à instruire une décision..
 - .. à partir du travail des deux groupes : équipes des collectivités et des banques & associations
- 4. Rencontre inter-villes** (Opportunité de communication, échange)

Nos partenaires

Merci à nos partenaires « LCS »

- Le PUCA (Ministère de l'équipement)
- INTA
- URBACT
- Le *Urban Markets Initiative* de la Brookings Institution
- Ville et Communauté Urbaine de Dunkerque
- Ville et Communauté Urbaine de Nantes
- Ville et Communauté Urbaine de Lyon
- Ville de Rostock
- Ville de Vilnius
- Ville de Leipzig