

Livre Blanc

“

POUR UNE  
ADMINISTRATION  
LOCALE  
*EN MUTATION*

---

| JUIN 2019 |







## REMERCIEMENTS

Ils ont construit le projet de ce Livre Blanc :

**Alexandre EVIN-LECLERC et Mathieu LHÉRITEAU**

Ils ont contribué à la réalisation de ce Livre Blanc :

Valérie ALAIN - Goefroy de BENTZMANN -  
Daniel BERMAN - Fanny BRULEBOIS - Frédéric CHARLES  
- Françoise CLECH DEL TEDESCO - Aline CREPIN -  
Lindia DESNOUES - François ECALLE - Alexandre  
EVIN-LECLERC - Céline FAIVRE - Emilie GEAI  
- Hela GHARANI - Emmanuel GROS - Hélène GUILLET  
- Jean-Daniel HECKMANN - Philippe LAGRANGE -  
Mathieu LHÉRITEAU - Benoît LIÈNARD -  
Fabien MIEDZIANOWSKI - Stéphane PINTRE -  
Patricia SERMAN - Thierry SIBIEUDE - Sébastien SIMOES  
- Stéphane TROUSSEL.

Directeur de la publication :  
Stéphane PINTRE

Rédacteur en chef :

Gérard PRODOM

Édition juin 2019 - 500 exemplaires

© Photos SNDGCT - Unsplash

# S O M M A I R E



• <b>ÉDITO</b> Propos introductifs	▶ S. PINTRE	P 6-9
• <b>MÉTHODOLOGIE</b> du Livre Blanc	▶ A. EVIN-LECLERC	P 10-13
• <b>1<sup>re</sup> PARTIE</b> Transformation de l'action publique locale - Production, organisation et performance des services publics locaux		P 15
• <b>INTRODUCTION</b>	▶ F. CLECH DEL TEDESCO	P 16-17
• Pour un renforcement du partenariat public-privé	▶ F. CHARLES	P 18-22
• Osons faire du numérique un levier de transformation, pour l'efficience publique et l'inclusion démocratique	▶ B. LIÈNARD	P 23-26
• Veolia, partenaire des collectivités soucieuses de leur impact environnemental	▶ P. LAGRANGE - D. BERMAN	P 27-30
• Une nécessaire collaboration entre les territoires	▶ F. MIEDZIANOWSKI	P 31-34
• Décentralisation des dépenses publiques et autonomie fiscale des collectivités locales : comparaisons internationales	▶ F. ECALLE	P 35-37
• La transparence financière des collectivités territoriales, la démocratie locale à l'estomac	▶ S. SIMOES	P 38-41
• <b>2<sup>de</sup> PARTIE</b> Innovation au sein du bloc local et digitalisation de l'écosystème public local		P 42-43
• <b>INTRODUCTION</b>	▶ M. LHÉRITTEAU	P 44-46
• L'innovation au service des usagers	▶ H. GHARANI	P 47-49
• Mettons enfin le numérique au service de nos territoires	▶ G. de BENTZMAN	P 50-52
• Penser les services publics du XXI <sup>e</sup> siècle	▶ S. TROUSSEL	P 53-55
• Accompagner les services publics locaux dans leurs démarches exemplaires	▶ V. ALAIN	P 56-58

• Remettre les usagers et les objectifs de politiques publiques au cœur des projets de territoires intelligents	▶ F. BRULEBOIS	P 59-62
• Relation usagers, services à valeur ajoutée, dépassement des frontières : les ressorts d'une stratégie de plateforme au bénéfice des territoires	▶ C. FAIVRE	P 63-65
• 3 <sup>e</sup> PARTIE Innovation sociale et relation avec le citoyen au sein du bloc local	▶	P 66-67
• INTRODUCTION	▶ E. GROS	P 68-69
• Un dialogue social à ré-inventer, qui privilégie la qualité de vie au travail et englobe les enjeux financiers	▶ J-D. HECKMANN	P 70-72
• D'une mobilité subie à une mobilité choisie 3 leviers d'action : culture, coopération, compétences	▶ P. SERMAN	P 73-75
• À la croisée des contributions : Le design de service public appliqué à la politique sportive	▶ L. DESNOUES	P 76-79
• Investir davantage sur le management pour relever les défis du futur	▶ A. CREPIN	P 80-82
• Se transformer au bénéfice du territoire et des publics	▶ H. GUILLET	P 83-85
• Les entreprises sociales et solidaires au service de la cohésion des territoires	▶ T. SIBIEUDE	P 86-89

PROPOS INTRODUCTIFS DE  
STÉPHANE PINTRE,  
PRÉSIDENT DU SNDGCT



## LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU CŒUR DE LA TRANSFORMATION ET DE LA PERFORMANCE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

### ENJEU MAJEUR

La capacité de notre administration à anticiper et accompagner les grandes mutations de la société constitue un enjeu majeur que doivent relever les décideurs publics. L'actualité sociale récente, les analyses et travaux menés par de nombreux acteurs de terrain et observateurs témoignent de la nécessité et de l'urgence à proposer des mesures fortes afin que, tous ensemble, nous puissions proposer des services publics performants, imaginer et construire nos territoires de demain, définir les nouvelles solidarités. Depuis les grandes lois de décentralisation

de 1983, les collectivités territoriales ont démontré avec succès leur capacité d'adaptation à un environnement en évolution permanente et leur aptitude à apporter des solutions concrètes.

Trop souvent, on oublie qu'agilité, innovation, expérimentation, disruption sont des valeurs inhérentes au secteur public local.

Le Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales a toujours été pleinement engagé dans les grandes réformes de

l'administration publique locale. *Il entend logiquement prendre toute sa place dans le mouvement de transformation du secteur public lancé par l'actuel gouvernement.*

C'est la raison pour laquelle le Syndicat a décidé de procéder à la rédaction d'un **Livre Blanc consacré aux enjeux de réforme et de performance du bloc local.**

Ce dernier a pour objectif de **porter la parole du Syndicat sur les enjeux d'adaptation et de performance du secteur public local.** Mais nous n'avons pas voulu le faire seul fonctionner « en cercle fermé ».

Nous avons donc sollicité le témoignage de dix-huit contributeurs, cadres de la fonction publique territoriale et d'Etat, opérateurs économiques, institutionnels issus d'horizons et de secteurs professionnels différents, mais dont la connaissance des enjeux du bloc local fait d'eux des témoins particulièrement avisés. Après avoir délimité les thématiques, nous leur avons laissé carte blanche pour restituer leur vision des enjeux du secteur public local, proposer des solutions

concrètes, concevoir des approches nouvelles « hors des sentiers battus ».

## 5 ENSEIGNEMENTS

La lecture de leurs contributions est riche d'enseignements.

**Pour ma part, j'en retiendrai cinq :**

**1.** Quel que soit le thème traité (cf. l'article relatif à la méthodologie du Livre Blanc), les vocables de « numérique », « territoire », « solidarité » et « management » reviennent de manière récurrente.

**Numérique**, car la digitalisation de nos organisations publiques constitue le fil rouge à tout projet d'adaptation de notre administration. **Territoire**, en raison de la nécessaire prise en compte de la diversité et de la complémentarité des territoires ruraux, péri-urbains et métropolitains.

**Solidarité**, car c'est bien au niveau local que la proximité et la construction du lien social s'opèrent. **Management**, dans la mesure où il revient à des équipes dirigeantes mobilisées et totalement investies d'assurer la conduite des politiques publiques locales.

OBJECTIF

ENSEIGNEMENTS



**CONSTRUIRE  
UNE  
ADMINISTRATION  
VIVANTE**

**2.** Corollaire du point précédent, la grande perméabilité des thèmes et des contributions : le numérique ne peut se penser sans la prise en compte des spécificités territoriales, lesquelles ne peuvent être comprises sans la prise en compte des diverses formes de solidarité. La transformation de la sphère publique doit donc être appréhendée de manière systémique, « désilotée ».

**3.** Si la transformation de notre administration doit nécessairement passer par la définition et la mise en place de grandes réformes structurelles, elle passera également (et surtout) par l'adoption de solutions simples et concrètes, dont la mise en œuvre est immédiate et les résultats rapidement visibles.

**4.** La nécessité de ré-inventer de nouvelles formes de dialogue, de concertation et de co-construction avec l'ensemble de nos concitoyens. Les réseaux sociaux, la tyrannie de l'immédiateté, la remise en cause des corps intermédiaires et parfois une certaine perte de légitimité des Elus sont quelques-uns des facteurs qui bouleversent complètement nos modèles

traditionnels et interrogent la conception même de notre démocratie de proximité.

**5.** Enfin, l'effacement progressif des frontières. Entre entreprises et administrations, entre les trois versants de la fonction publique, entre économie traditionnelle et nouvelle économie, entre niveau central et niveau local, entre praticiens et analystes...

Chacun est bien conscient que cette porosité des frontières met en exergue le fait que notre société doit être plus que jamais une société ouverte, collaborative, de dialogue, de débat et de confrontation des idées et de consensus. Nul ne peut plus se prévaloir d'avoir, seul, la solution ; en revanche, la contribution de l'ensemble des parties prenantes est une condition clé de réussite de tout projet de transformation.

Le Syndicat National des Directeurs Généraux a de longue date fait siens ces enseignements, ces convictions.

Ainsi, en avril 2018, il a publié 24 propositions au projet « Action Publique 2022 » ; il a présenté une plateforme, le 11 décembre dernier, de 87 propositions pour réformer la fonction publique.

A Nantes, lors de son dernier Congrès,



en novembre 2018, il a adopté sa feuille de route 2018-2020 et a profondément renouvelé sa gouvernance. L'installation de groupes de travail sur des thématiques nouvelles telles que « Efficience de l'action publique locale », « Cellule Accélérateur d'idées » ou encore « Mutations de l'action publique » atteste bien de la volonté des managers publics territoriaux de participer

activement à la transformation et à la performance de l'action publique.

A l'occasion de la publication de ce Livre Blanc, le Syndicat National des Directeurs Généraux de Collectivités Territoriales entend réaffirmer son rôle et sa disponibilité pour contribuer à construire une administration vivante, performante, innovante, au service de tous nos concitoyens.

***Qu'il me soit permis de chaleureusement remercier l'ensemble des auteurs pour la qualité et la liberté de ton de leur contribution !***

***Bonne et fructueuse lecture à toutes et tous !***

---

**Stéphane PINTRE**





© Yoann Siloine / Unsplash

ALEXANDRE EVIN-LECLERC,  
CONSULTANT SECTEUR PUBLIC,  
COORDINATEUR DU LIVRE BLANC

## MÉTHODOLOGIE DU LIVRE BLANC

Lors d'une discussion avec Stéphane PINTRE et Mathieu LHÉRITEAU, nous avons relevé le paradoxe suivant : le Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales porte la parole des cadres dirigeants territoriaux mais, pour autant, n'occupe pas la place qui est naturellement la sienne dans le cadre du débat Action Publique 2022.

Et lorsque le Syndicat s'exprime, on retient plus volontiers ses prises de position sur la défense du statut, plus que ses autres propositions et contributions, pourtant tout aussi innovantes et utiles au débat public !

Dans le cadre de l'action de transformation de la sphère publique menée par le gouvernement, il est vite apparu que le Syndicat devait être - de nouveau - perçu comme force de propositions sur les enjeux structurants de réforme de l'administration et des services publics.



La publication d'un Livre Blanc sur les enjeux d'adaptation et de performance du secteur public local, donnant non seulement la parole aux dirigeants territoriaux, mais également à des observateurs avisés des collectivités territoriales, a été assez vite plébiscitée.

#### TROIS CATÉGORIES DE CONTRIBUTEURS ONT ÉTÉ RETENUES :

- ▶ Les cadres dirigeants issus de la fonction publique territoriale
- ▶ Les cadres issus de la fonction publique d'Etat
- ▶ Les entreprises délégataires de service public, habituées à travailler avec les collectivités locales.

#### TROIS THÈMES

#### NOUS AVONS SÉLECTIONNÉ 3 THÈMES, EN LIEN DIRECT AVEC LES ENJEUX DE TRANSFORMATION DE LA SPHÈRE PUBLIQUE :

- ▶ Thème n°1 : « Transformation de l'action publique locale, production, organisation et performance des services publics locaux ».
- ▶ Thème n°2 : « Innovation au sein du bloc local et digitalisation de l'écosystème public local ».
- ▶ Thème n°3 : « Relation avec le citoyen et responsabilité managériale ».

La distribution des contributions a été réalisée de manière à ce que chaque thème soit traité par des représentants de chacune des trois catégories afin d'assurer une pluralité des points de vue.

Bien entendu, nous avons veillé à une stricte parité entre contributrices et contributeurs.

Nous nous sommes préalablement entretenus avec chacun d'entre eux afin de valider le sujet de leur contribution, nous assurant ainsi que l'ensemble des contributions soient complémentaires, apportent des points de vue originaux, évitent l'écueil de la redondance ou l'impasse sur un point important. A réception des projets de contribution, nous nous sommes de nouveau entretenus avec leur auteur pour apporter, lorsque cela était nécessaire, précisions et ajustements.

L'exercice proposé était le même pour l'ensemble des contributeurs : un format court ; un engagement à afficher des convictions fortes ; des propositions concrètes utiles au débat public ; enfin, le fait que les propos n'engageaient que leur seul auteur.

La parole a donc été entièrement libre, les propos clairement assumés par leurs auteurs.

Pour chacun des 3 thèmes, un représentant du Syndicat a exprimé la position du SNDGCT (insistons sur le fait qu'il s'agit bien d'une position du Syndicat, non d'un exercice de synthèse des contributions reçues).

***Le débat est lancé !***

Alexandre EVIN-LECLERC





© Suzanne D. Williams / Unsplash

# PREMIÈRE PARTIE

---

**TRANSFORMATION DE L'ACTION PUBLIQUE LOCALE**

**PRODUCTION, ORGANISATION ET PERFORMANCE  
DES SERVICES PUBLICS LOCAUX**

Le Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales s'intéresse particulièrement à l'organisation des territoires et surtout à leur collaboration pour produire une action publique de proximité limitant les incompréhensions pour les usagers. Le SNDGCT est également très attentif aux conditions de production de l'action publique locale.

#### LE SNDGCT PROPOSE 5 MESURES

- 1 Renforcer le droit à l'expérimentation** dans un cadre juridique adapté où la souplesse permet l'adaptation locale de politiques publiques générales mais où tous les services doivent être rendus de manière accessible à tous. Ainsi, les appels à projet doivent être des pratiques de plus en plus régulières pour les collectivités afin de faire émerger des initiatives locales. De même, la mise en œuvre du nouveau code de la commande publique doit permettre aux collectivités de favoriser les variantes et les innovations dans tous les marchés.
- 2 Garantir la libre administration des collectivités locales et la spécificité de chaque territoire** pour que les collectivités proposent les services les plus adaptés à leurs habitants et à leurs acteurs économiques. Le développement du digital doit permettre à chaque collectivité de développer ses propres priorités ce qui favorisera l'identité et l'attractivité de chaque territoire. Il faut plutôt des clusters identifiés et valorisés que des « mêmes ».
- 3 Poursuivre la longue tradition de Partenariat des Savoirs** avec des partenaires privés délégataires de services publics, opérateurs de réseaux ou sociétés de services. La réflexion commune et la co-construction de projets doivent être étendues au secteur du numérique.



Les entreprises sont confrontées aux mêmes enjeux que les collectivités locales dans leurs relations avec les habitants. Il faut partager les expériences et grandir ensemble. Cette démarche de partage des savoirs doit aussi être développée en interne au sein des collectivités via des plans de formation dynamiques basés non plus sur de la transmission théorique mais sur des échanges croisés entre collègues.

4 Accompagner **la révolution numérique par la révolution de la transparence**. Les collectivités doivent être exemplaires dans la publication des données et doivent exiger la même chose de leurs opérateurs. Cela semble évident pour les données techniques liées aux transports et à la mobilité. Mais, cela doit progresser dans la transparence financière pour renouer une relation de confiance avec tous les citoyens.

5 Réaffirmer **la légitimité de l'action publique**, c'est aussi accepter de la confronter à l'analyse de la performance sociétale de son action : il convient d'aborder avec pragmatisme et courage l'évaluation des dispositifs et politiques publics engagés ainsi que leur impact sur l'éco-système local : usagers, habitants, acteurs publics ou privés, autres collectivités locales. Sur un territoire de projet, les modes de production de l'action publique locale vont mobiliser coopération, co-innovation voire coopération entre collectivités locales ou avec des acteurs du privé. De même, la multiplication de démarches de démocratie citoyenne visent à valoriser l'« expertise usagers » désormais associée à **la conception de dispositifs pensés** non plus depuis l'administration mais depuis celui qui bénéficie de l'action. Evaluer, c'est donc tout à la fois mesurer le niveau de compréhension, de satisfaction et d'adhésion des citoyens mais aussi questionner la plus-value de l'action publique produite sur un territoire et ses effets.

Françoise CLECH DEL TEDESCO



## POUR UN RENFORCEMENT DU PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ

### SUEZ ACCOMPAGNE LES VILLES INTELLIGENTES

**S**UEZ soutient le développement des villes en France et dans le monde depuis plus de 150 ans à travers ses métiers historiques que sont la gestion de l'eau et des déchets. Aujourd'hui, ces mêmes villes se transforment.

*Sous la pression réglementaire, sociale, économique ; elles doivent se réinventer en réalisant leur transition environnementale et numérique.*

*SUEZ Smart Solutions digitalise les processus métiers du Groupe, mais également offre son expertise aux collectivités locales.*

*L'accroissement de la population des villes, les tensions sur la ressource en eau ou l'accélération d'épisodes climatiques violents sont autant de problématiques qui concernent directement les opérateurs de l'eau et des déchets, et avec eux les territoires. Dans ce contexte, SUEZ Smart Solutions a développé des moyens de collecte de données en temps réel (compteurs communicants, capteurs, sondes, etc.) **pour alimenter des modèles numériques et permettre un usage raisonné des ressources et une résilience en temps de crise.** Aujourd'hui, l'intérêt de la maîtrise de la collecte des données de l'eau*

*ou des déchets va bien au-delà d'une gestion performante du service public. C'est une fenêtre vers de nouveaux services, de nouveaux usages.*

*À ce titre, les données de l'eau sont un exemple particulièrement intéressant.*

*Nous sommes à présent capables d'aider les populations âgées isolées à se maintenir à domicile, sur la base de l'interprétation de leurs habitudes de consommation d'eau. L'analyse des données de l'eau, à l'échelle pluriquotidienne est aussi un indicateur fiable et temps réel de la fréquentation d'un territoire. Voilà comment passer d'une donnée opérationnelle, un index de consommation, à une donnée qui va largement au-delà de l'émission d'une simple facture du service.*

**Les acteurs industriels comme SUEZ ont déployé pour les villes un véritable patrimoine « communicant ».**

**Des infrastructures de communication initialement conçues pour leurs propres besoins sont maintenant ouvertes et mutualisables pour connecter toutes sortes d'objets utiles à la ville intelligente : bornes d'apport volontaires, capteurs de mesure de la qualité de l'air, éclairage public, gestion des bâtiments techniques ...**

*Enfin, les compétences développées par SUEZ pour opérer les services de l'eau et des déchets, comme l'ordonnancement des opérations, la logistique des tournées, la gestion de crise ou l'interface avec les autres acteurs de la ville et de la voirie, peuvent également être mises à profit des métropoles souhaitant changer leur modèle de pilotage pour mettre en place des « Postes de Pilotage Connectés » centralisés ou en réseau.*

## **STRUCTURER UNE VISION ET UN PROJET DE VILLE INTELLIGENTE**

*La mutation numérique en cours nous oblige à revoir en profondeur la collaboration entre les différentes parties prenantes de l'écosystème local (entreprises publiques, privées, associations) et à interroger les acteurs du territoire sur leurs besoins et leurs attentes.*

*En ce sens, la transformation numérique des villes doit prioritairement être adressée par les usages.*

**PATRIMOINE  
COMMUNICANT**



*Mobilité, logement, sécurité, attractivité économique, climat, environnement : la ville intelligente ne sera donc pas la même partout. Ceci nous renvoie à privilégier la co-innovation avec les acteurs locaux ou tout ceux qui souhaitent s'investir sur le territoire, plutôt que de promouvoir des offres standardisées qui ne sauraient distinguer les besoins d'un village de ceux d'une métropole.*

*Le projet de territoire intelligent particulier à chaque ville doit donc pouvoir être décrit et communiqué afin de servir de fil rouge ou d'inspiration à tous les acteurs. C'est ce projet qui déclinera les caractéristiques propres du territoire et fédérera ainsi les énergies. Il abordera également la notion de modèle économique, car **cette transformation nécessite des investissements pour créer les nouveaux services qui seront financés soit par des économies dans les processus, soit par l'optimisation globale des services.***

## NOUVEAUX SAVOIRS

*Sur ce point, l'économie des plateformes qui valorisent les données est certainement une piste à explorer en priorité.*

### ASSOCIER LE PRIVÉ QUI INVESTIT DANS LES TERRITOIRES

*La co-innovation public-privé, c'est-à-dire la mise en œuvre de projets partagés avec nos clients ou nos partenaires, est également fondamentale. Pour cela, les projets européens sont un bon levier, tout comme les API (Appels à Projets Innovants), comme cela a été le cas pour SUEZ avec la ville et la Métropole de Saint-Etienne pour le développement d'une plateforme de données urbaines, qui lui servira de tremplin pour son propre projet de Smart-City.*

*Les appels d'offres sont aussi un bon moyen d'intégrer dans nos propositions des démarches d'open innovation qui sont à mettre en œuvre, quand elles sont gagnantes, tout au long de l'exécution des contrats.*

*Le contrat récent de la Métropole de Dijon avec un consortium - SUEZ, Bouygues Energie Services, EDF Citelum - pour construire et opérer son centre de pilotage de la métropole intelligente, est un bon exemple.*

*Enfin, **co-innover c'est également savoir intégrer de nouveaux savoirs.** Nous avons développé une forte culture partenariale et une capacité à intégrer de nouvelles compétences, de nouvelles technologies, notamment à l'occasion de l'acquisition de sociétés externes qui, comme Sigrénea (Orléans) dans le domaine des déchets, ou CNS Technologies (Dijon), dans le domaine de l'instrumentation, restent ancrées localement.*

*Les collectivités peuvent faciliter ce processus de mise en relation entre startups, PME et grands groupes, par des échanges de savoir-faire gagnants pour les territoires.*

## **INTÉGRER ET DÉVELOPPER LA COMPÉTENCE NUMÉRIQUE AU SEIN DE LA COLLECTIVITÉ**

*D'un point de vue technologique, il y a bien un socle commun pour la smart city.*

*Ce socle, c'est celui de la maîtrise des données, de leur collecte à leur usage en passant par l'ouverture en open data pour d'autres acteurs.*

*Cette vision, qui traduit le projet de territoire en vision technique, demande des prérequis à côté desquels il ne faut pas faire l'impasse. Ce sont ces choix techniques qui sont souvent un frein à la décision publique.*

*À court-terme, les collectivités peuvent s'appuyer sur des partenaires, mais rapidement, elles doivent développer leurs propres compétences afin de maîtriser ces aspects critiques dans une économie numérique. Il en est de même pour les choix technologiques qui doivent, **dès le départ, s'orienter vers des solutions ouvertes, pérennes, mutualisables et interopérables.***

SMART CITY



*Qu'il s'agisse d'un réseau de communication IoT ou d'une plateforme de données centralisée, ces critères sont cruciaux.*

*Il faudra savoir gérer en temps réel des données hétérogènes, à des formats parfois propriétaires et issus de systèmes peu communicants ; être capable de les exposer sans délais (en temps réel) de manière compréhensible, tout en assurant la sécurité tout au long du transport des informations. L'intelligence artificielle qui arrive à grands pas, met la barre encore plus haute sur la centralisation.*

*L'importance des investissements requis feront que tous les acteurs ne pourront pas développer leurs propres algorithmes d'Intelligence Artificielle. Ils devront donc la développer et la partager avec d'autres, par exemple au sein d'une même industrie ou d'un même territoire.*

*En matière de gouvernance et de gestion de projet, là aussi, la ville doit savoir s'entourer d'acteurs publics et privés, sans dogmatisme.*

***La ville intelligente est une construction collective.***

Frédéric CHARLES



## POSSONS FAIRE DU NUMÉRIQUE UN LEVIER DE TRANSFORMATION POUR L'EFFICIENCE PUBLIQUE ET L'INCLUSION DÉMOCRATIQUE

**L**es collectivités locales sont depuis toujours un nœud d'échanges, en interne, entre administrations ou avec les acteurs économiques et sociaux. Aujourd'hui, ces échanges se dématérialisent et la délivrance du service public devient dépendante des systèmes d'informations. Le numérique est un outil à fort impact, dans l'organisation ou le management comme dans la qualité perçue du service rendu. Ses promesses sont importantes mais les écueils tout autant. Le numérique peut contribuer fortement à la transformation du service public et à son amélioration si sa mise en œuvre est réfléchie et préparée.

### LE SYSTÈME D'INFORMATIONS S'OUVRE ET S'ÉTEND

Pour commencer, résumons l'évolution actuelle **de la transformation des systèmes d'informations : l'informatique en nuage et interconnectée.**

Physiquement parlant, les logiciels et les données sont de moins en moins stockées localement mais plutôt à l'extérieur, dans le nuage (cloud) et sont accessibles à tout moment de n'importe où, grâce au développement des réseaux et de la mobilité (smartphones).

Fonctionnellement, les systèmes d'information administratifs sont interconnectés les uns aux autres et accessibles aux acteurs économiques

et sociaux par des échanges automatiques de flux d'informations ou par des portails de téléservices accessibles par Internet.

**BÉNÉFICES ATTENDUS : EFFICIENCE DE GESTION ET ÉCHANGES AVEC LES CITOYENS**

En termes de gestion, les promesses de gains de temps, argent et qualité sont fortes : automatisation de procédures, gestion et décision affinées par l'exploitation des données produites par de multiples capteurs, baisse de la consommation de papier, réduction des risques d'erreur, des tâches fastidieuses et des ressaisies, etc.

**Dans la relation de l'administration avec les tiers, en particulier les citoyens, le numérique est également utilisé.**

► D'une part, pour professionnaliser le traitement des demandes courantes, administratives ou techniques, à l'image de ce que font les acteurs privés avec des services en ligne de gestion de la relation client.

► D'autre part, pour alimenter la démocratie locale et la transparence publique avec la publication de données (Opendata) ou les applications participatives (civic techs).

**LES ÉCUEILS : DÉMATÉRIALISATION = SIMPLIFICATION...OU PAS !**

Aussi impactant soit-il, le numérique ne reste qu'un outil. Mal l'utiliser peut comporter des risques. Passons rapidement sur un enjeu pourtant majeur : la sécurité. **Dans un système interconnecté et interdépendant, les questions d'authentification, de traçabilité et de protection sont cruciales.** À défaut, les conséquences peuvent être graves individuellement (fuite de données personnelles, usurpation d'identité ...) et collectivement (faillite d'entreprise suite à un cryptovirus par exemple, perte de confiance dans une institution ...).

**À noter :** la sécurité dépend souvent moins de questions techniques que d'organisation et de formation aux bonnes pratiques. Autrement dit, au vu des enjeux, la sécurité relève d'abord du top management plutôt que des experts des systèmes d'information.



Ensuite, l'écueil souvent constaté concerne des outils mal finalisés ou avec une vision trop partielle.

La dématérialisation des processus est riche en exemples où il faut finalement réimprimer des éléments. D'où des ruptures de charges qui annihilent les promesses d'efficacité, et surtout une complexité accrue liée à la multiplicité des supports. Dans un système interconnecté, si chacun optimise en silo, le résultat est souvent décevant voire même pénalisant pour les opérateurs du service (les agents confrontés à des logiques hétérogènes peu cohérentes) et surtout pour les usagers qui subissent très directement ces erreurs (cf. le déplorable fiasco de la dématérialisation des cartes grises).

Enfin, le dernier écueil consiste à croire que tout le monde est mûr.

**C'est l'enjeu de "l'inclusion numérique".** Il est de taille car les chiffres officiels évoquent 13 millions de Français embarrassés ou découragés par les démarches en ligne. Pire, on constate un parallèle entre dématérialisation des procédures administratives et renoncement aux aides.

Constat paradoxal d'une évolution censée améliorer le service et qui en éloigne de facto les principaux bénéficiaires...

Attention, la question est vaste et ne concerne pas que les populations les plus socialement défavorisées ou particulièrement âgées. Ce qui est naturel et pratique pour les uns, ne l'est pas du tout pour les autres, y compris en interne.

**LES CONDITIONS DE RÉUSSITE : ÉCOUTE, EXPÉRIMENTATION ET PRÉPARATION COLLECTIVES**

**Pour terminer, trois conseils pour réussir les projets de transformation numérique.**

► Tout d'abord, avoir conscience des nombreuses facettes du projet (organisationnel, humain, technique, financier...). Comme tout projet stratégique, il exige une vision globale de la situation existante et de la cible. Au vu de l'impact du changement, mieux vaut être solide sur ses motivations et ses capacités, a fortiori dans un processus multi-acteurs. L'analyse initiale sera clé pour valider l'opportunité de la transformation, l'écoute des acteurs déterminera son acceptabilité et sa faisabilité, afin de réussir le changement.



**L'INCLUSION  
NUMÉRIQUE**

► Ensuite, s'autoriser à expérimenter... donc à échouer. Sans perdre de vue l'objectif d'une généralisation, il est souvent utile de commencer en petit périmètre. Le numérique le permet voire le demande : groupes projets, méthodes agiles, innovation... des approches à exploiter pour tester et vérifier si l'amélioration est au rendez-vous. Et c'est rarement le cas d'emblée. D'où l'intérêt de ces phases où l'erreur est permise et l'amélioration est requise. Combien de difficultés auraient été évitées si les « modernisations » avaient été expérimentées avant leur industrialisation !

► Enfin, ne pas faire malgré les autres mais les associer. Qu'il s'agisse des agents publics mais aussi et surtout des citoyens ou interlocuteurs de l'administration, leur participation aux réflexions voire aux recherches de solutions ne peut être que bénéfique. Certes, la décision finale ne leur revient pas et il ne faut pas le laisser croire, mais il est préférable de les associer pour connaître leurs attentes plutôt que de les découvrir après coup.

Pour cela, le numérique est riche d'applications collaboratives qui, en complément des réunions physiques qu'elles ne remplacent pas, facilitent les contributions et les échanges. Autant d'outils à s'approprier pour dynamiser les débats locaux et mieux faire comprendre les décisions finales.

En conclusion, rappelons qu'une entreprise qui propose des services inadaptés subit la sanction de ses clients ; dans la même situation, l'administration, elle, sanctionne de fait ses « bénéficiaires » captifs. Cette réalité crée des devoirs aux décideurs publics de la transformation numérique. Elle doit être menée avec ambition et attention, tellement elle impacte nos organisations comme les acteurs économiques et sociaux qui en dépendent. Sur ce point, à l'heure où l'Etat central suscite la défiance croissante de nombreux citoyens, les collectivités ont une carte importante à jouer pour incarner un service public à la fois moderne et inclusif.

À condition de faire preuve de méthode et d'oser adopter des pratiques plus ouvertes.  
Chiches ?

BENOIT LIÉNARD



PHILIPPE LAGRANGE  
DIRECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT  
DÉLÉGATION FRANCE VEOLIA

DAVID BERMAN  
DIRECTEUR DES AFFAIRES  
PUBLIQUES VEOLIA

## VEOLIA, PARTENAIRE DES COLLECTIVITÉS SOUCIEUSES DE LEUR IMPACT ENVIRONNEMENTAL

Le mercredi 12 septembre 2018 s'est tenue à San Francisco la première édition du sommet mondial d'action pour le climat. Cet événement où étaient présentes de nombreuses villes, et qui a vocation à devenir une véritable COP des acteurs non étatiques, vient souligner une réalité essentielle : les villes émettent 75% des émissions de gaz à effet de serre et entendent jouer un rôle de premier plan dans la transition énergétique.

Ce travail de prise de conscience des autorités locales s'est engagé à la faveur d'une évolution des mentalités et d'une montée des exigences des citoyens pour promouvoir des modèles de développement plus sobres sur le plan environnemental et davantage soucieux de la qualité de vie.

### CONCENTRER NOTRE ACTION SUR LES TERRITOIRES AU PROFIT DE LA QUALITÉ DE VIE DES CITOYENS

La transformation opérée par le Groupe Veolia ces dernières années s'est effectuée de manière parallèle à ces évolutions. Notre entreprise a engagé

Le mercredi 12 septembre 2018 s'est tenue à San Francisco la première édition du sommet mondial d'action pour le climat. Cet événement où étaient présentes de nombreuses villes, et qui a vocation à devenir une véritable COP des acteurs non étatiques, vient souligner une réalité essentielle : les villes émettent 75% des émissions de gaz à effet de serre et entendent jouer un rôle de premier plan dans la transition énergétique.

Ce travail de prise de conscience des autorités locales s'est engagé à la faveur d'une évolution des mentalités et d'une montée des exigences des citoyens pour promouvoir des modèles de développement plus sobres sur le plan environnemental et davantage soucieux de la qualité de vie.

#### CONCENTRER NOTRE ACTION SUR LES TERRITOIRES AU PROFIT DE LA QUALITÉ DE VIE DES CITOYENS

La transformation opérée par le Groupe Veolia ces dernières années s'est effectuée de manière parallèle à ces évolutions. Notre entreprise a engagé un programme ambitieux en matière de réduction des coûts tout en se réorganisant, afin de répondre aux exigences de nos partenaires.

Veolia reste ainsi solidement implanté sur les territoires de France, où nous employons 50500 personnes - soit près du tiers des effectifs du Groupe- et a procédé en 2017 à près de 3 000 recrutements en CDI dans l'hexagone. Dans le secteur de l'eau notamment, l'entreprise s'appuie désormais sur 68 directions territoriales contre 25 l'année précédente.

De façon plus structurelle encore, Veolia a évolué d'un modèle fondé historiquement sur la prestation de services dans les domaines de l'eau, des déchets et de l'énergie vers une logique de production de ressources, à travers le recyclage des eaux usées, la valorisation des déchets en matières premières secondaires, ou encore la récupération de chaleur fatale.

Cette reconfiguration a aussi amené notre Groupe à renforcer son offre en matière de prise en charge des pollutions, notamment au regard des enjeux autour de la qualité de l'air.

## DES SOLUTIONS INNOVANTES ADAPTÉES AUX NOUVELLES EXIGENCES LOCALES

Si le Groupe Veolia possède désormais une empreinte globale, l'enracinement au cœur des territoires est constitutif de notre identité, puisque que 90% de notre chiffre d'affaires est redistribué aux parties prenantes locales.

Nous sommes partenaire des collectivités depuis notre fondation en 1853 et avons vocation à les accompagner et à leur proposer des solutions clefs en main adaptées à leurs besoins. Pour cela, la collaboration avec les fonctionnaires territoriaux et les directeurs généraux de service, véritable interface entre l'administratif et le politique, représente un enjeu décisif pour assurer un partenariat réussi entre un prestataire de service et les collectivités territoriales.

Pour répondre aux besoins des villes et des territoires, et les anticiper, notre Groupe peut s'appuyer sur son expertise reconnue et mieux exploiter les synergies entre les activités. Dans l'eau par exemple, les stations d'épuration que nous concevons seront dans un avenir proche de véritables bio-raffineries, produisant de l'eau propre, dégageant de l'énergie au lieu d'en consommer, et fabriquant des bio-fertilisants et des bio-plastiques.

Notre entreprise est aussi reconnue pour son dynamisme en matière d'innovation sociale et d'économie collaborative, à l'exemple de la fabrique à projets lyonnaise "TUBÀ" qui fait des émules dans toute la France et ailleurs dans le monde.

## DYNAMISER NOS MODÈLES CONTRACTUELS AU SERVICE DU TERRITOIRE

Veolia a également mis les technologies de l'information et de la communication au service des collectivités. La plateforme digitale de gestion des réseaux d'eau, "Waternamics", nous permet de connaître et faire connaître en temps réel la qualité de l'eau sur le réseau. Plusieurs villes nous ont demandé de disposer, sur les tableaux de bord que nous mettons à leur disposition, de services complémentaires comme le suivi de la qualité de l'air et même la concentration en pollen.

10 MILLIONS  
D'OBJETS  
CONNECTÉS



Veolia gère ainsi plus de 10 millions d'objets connectés dans le monde et est ainsi un acteur majeur de l'internet des objets. De même, les centres Hubgrade que nous avons déployés dans plusieurs métropoles nous permettent de réduire la consommation énergétique de nos clients municipaux jusqu'à 15% en moyenne.

Dans cette perspective, une adaptation des modèles contractuels traditionnels, qui ont fait leur preuve, émaillés de critères de performance environnementale, sociale et de transparence de l'exploitation permettant aux collectivités une maîtrise en temps réel du partenariat, sera de nature à répondre aux nouvelles attentes des usagers en matière d'économie de la ressource.

Les pouvoirs publics ne veulent plus que la croissance économique et le développement des villes se fassent au prix de la dégradation de l'environnement. Les collaborateurs du Groupe Veolia continueront d'être à leurs côtés pour faire face aux enjeux de la transition énergétique et du passage à une économie circulaire et numérique.



---

Philippe LAGRANGE



---

David BERMAN

FABIEN MIEDZIANOWSKI,  
DIRECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT, ATTRACTIVITÉ &  
DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE, DÉPARTEMENT DU  
CANTAL, DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE RURALITIC.

## UNE NÉCESSAIRE COLLABORATION ENTRE LES TERRITOIRES

Le numérique constitue une opportunité de désenclavement évidente, c'est pourquoi les territoires ruraux doivent s'en emparer pour enrayer la spirale du déclin dans laquelle ils peuvent se trouver. L'ouverture par le numérique permet une connexion au monde tout en proposant des services nécessaires à l'attractivité, il peut donc contribuer à infléchir durablement le solde migratoire.

L'enjeu qui focalise aujourd'hui toute l'attention est bien entendu **l'aménagement numérique du territoire par le déploiement des réseaux** (RIP THD, New Deal Téléphonie Mobile...). Il ne doit cependant pas constituer un alibi justifiant un quelconque attentisme, en effet, **la question des usages doit être traitée en parallèle, l'un ne va pas sans l'autre**, c'est tout l'enjeu des SDUSN (Schéma Directeur des Usages et Services Numériques).

Mais ne perdons pas de vue qu'encore 30% des Français ne sont pas familiers du numérique et bien souvent ce sont les publics dits « fragiles » qui constituent la masse des « techno-exclus ». C'est pourquoi, la question de « l'inclusion numérique » doit être intégrée dans les SDUSN, en travaillant notamment sur la médiation et l'acculturation.



Un grand nombre d'élus ruraux a pris conscience de cette nécessaire mutation mais se retrouve souvent démuni quand il s'agit de faire. C'est pourquoi il est important que les départements proposent, par le biais de leur Agence Technique Départementale par exemple, une ingénierie mutualisée permettant d'impulser, de coordonner et d'accompagner les projets.

C'est également dans cet esprit que le Département du Cantal a cofondé il y a 13 ans RURALITIC, le seul événement national dédié au numérique rural, sans pour autant l'opposer au numérique urbain.

Structurellement, les enjeux sont différents, une métropole déploie **le concept de Smart City pour gérer durablement une concentration d'individus, le concept de Smart Village, dont le manifeste a été élaboré à RURALITIC, a pour vocation de faire émerger des services et d'initier un nouveau développement économique pour attirer ainsi des nouvelles populations.**

**MAIS QU'ENTEND-TON PAR RURALITÉ ? LE CANTAL EST RURAL, MAIS AURILLAC ? PEUT-ON PARLER DE RURALITÉ POUR UNE AGGLOMÉRATION DE 50 À 100 000 HABITANTS ?**

Le terme de ruralité est par essence limitant, je partage la vision de Christophe GUILLUY qui parle plutôt de territoires périphériques, qui regroupent tous les exclus de la métropolisation, des campagnes au périurbain.

► D'un point de vue micro, la redynamisation des bourgs-centres des petites villes, en les érigeant en véritables centres de services, est nécessaire à l'équilibre des bassins de vie, à l'échelle, peut-être, des nouvelles intercommunalités.

► D'un point de vue macro, on voit bien qu'un rééquilibrage sera forcément nécessaire, entre des centres villes de moins en moins accessibles et dans lesquels les concentrations urbaines accentuent les principaux maux de notre société : pollution,



stress, coût de la vie, insécurité... et des territoires périphériques qui doivent proposer des projets de vie complémentaires, une offre différenciée. La théorie du ruissellement est mort-née !

Mais pour ce faire, ces territoires doivent travailler sur deux points essentiels : **offrir du service et proposer de l'activité, et c'est là que le numérique est porteur d'espoir.**

L'accès à une administration 24h/24 7j/7, disposer en ligne du plus grand commerce mondial et se faire livrer sous 48 heures, visiter les musées en immersion et écouter les dernières productions musicales, laisser ses enfants dans des classes ouvertes et connectées au monde grâce aux environnements numériques de travail (ENT)... : vous en avez rêvé ? L'internet l'a fait !

C'est tout l'enjeu de notre programme CyberCantal qui accompagne depuis 20 ans le développement des e-services, sans pour autant oublier l'essentiel : l'humain, car un projet numérique doit avant tout être humaniste sinon il est exsangue de sens.

Il est frappant de constater qu'aujourd'hui, alors que les déserts médicaux sont une réalité, des urbains se rendent en périphérie où l'accès aux soins est souvent bien plus aisé. Et avec la télémédecine, désormais normalisée, nous pouvons connecter, comme par exemple dans le Cantal, les Maisons de Santé et les EPHAD à des spécialistes pour de la téléconsultation ou de la téléexpertise et ainsi accroître l'offre de santé locale.

Enfin, pour que des populations viennent s'installer dans des territoires qui leur promettent une qualité de vie conforme à leurs espérances, il faut proposer de l'activité. Là-aussi, le numérique apporte une solution concrète par le travail à distance communément appelé télétravail.

Dans les métropoles, la majorité des emplois sont dans le service avec des salariés qui peuvent effectuer plus de deux heures de transport en commun par jour pour se retrouver derrière un écran alors qu'en parallèle les études montrent que près de la moitié des urbains aspirent à fuir les grandes villes. Un salarié effectue en moyenne

LE PROGRAMME  
CYBERCANTAL

L'HUMAIN



56 km par jour, et à environ 50 cts d'euros le km, le calcul du gain en pouvoir d'achat qu'entraînerait une non mobilité est vite fait !

TELETRAVAIL

Pour les entreprises aussi l'intérêt d'accompagner le télétravail est évident au regard du coût des surfaces des locaux dans les grandes villes ou encore de la productivité avérée d'un télétravailleur plus serein et reconnaissant envers son employeur. Sauf cas exceptionnel, **il est illusoire d'espérer accueillir dans ces zones des industries de 500 salariés, par contre, accueillir 500 familles qui viennent avec leurs emplois et qui l'exercent à distance dans un endroit qu'elles ont choisi est déjà une réalité dans bon nombre de territoires** qui ont eu l'intuition d'accompagner ce mouvement inéluctable en proposant par exemple du conseil, des tiers-lieux connectés, des formations et en animant le réseau.

#### A L'EXODE RURAL, SUGGÈDERA-T-IL UNE FORME D'EXODE URBAIN ?

C'est à nous, dirigeants territoriaux, d'accompagner nos élus, afin que tous ensemble, nous fassions émerger les territoires de demain, solidaires et connectés !



Fabien MIEDZIANOWSKI

## DÉGENTRALISATION DES DÉPENSES PUBLIQUES ET AUTONOMIE FISCALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES :

### COMPARAISONS INTERNATIONALES

***L***a suppression annoncée de la taxe d'habitation sur toutes les résidences principales et la nécessité d'attribuer une nouvelle ressource aux communes invitent à s'interroger sur le degré de décentralisation des dépenses publiques et sur l'autonomie fiscale des collectivités locales qui seraient souhaitables. Les comparaisons internationales peuvent apporter quelques éléments de réflexion aux débats en cours sur cette question.

En comptabilité nationale, les administrations publiques locales (APUL) comprennent les collectivités locales, leurs groupements et les établissements publics du secteur non marchand qu'elles contrôlent ainsi que les Etats fédérés (par exemple, les Länder en Allemagne). Selon Eurostat, leurs dépenses représentent 20 % des dépenses de l'ensemble des administrations publiques en France en 2017, contre 34 % en moyenne dans l'Union européenne. Parmi les sept principaux pays de l'Union, la France est celui où cette part est la plus faible (elle est de 48 % en Allemagne et de 24 % au Royaume-Uni).



## L'AUTONOMIE FISCALE

Dans les pays fédéraux, l'Etat n'a pas de services déconcentrés sur l'ensemble du territoire à l'exception de ceux qui assurent les missions régaliennes.

Si les collectivités locales disposent librement de ces ressources dans les conditions fixées par la loi, en application de la Constitution, la France est donc clairement un pays centralisé du point de vue des dépenses publiques.

S'agissant des ressources, le constat est plus nuancé. En 2017, les prélèvements obligatoires affectés aux APUL représentent certes seulement 12 % de leur total en France, contre une moyenne de 17 % dans l'Union européenne, mais ce ratio est bien plus faible dans certains grands pays (5 % au Royaume-Uni et 4 % aux Pays-Bas).

**Surtout, l'affectation d'un impôt aux collectivités locales ne signifie pas qu'elles ont une réelle autonomie fiscale si elles ne peuvent en modifier aucune de ses modalités de calcul.**

## MODALITÉS DE CALCUL

L'OCDE a construit une base de données sur l'autonomie fiscale des APUL dans les pays de l'Organisation, qui permet d'apprécier l'ampleur de cette autonomie en 2014 sur la base d'une batterie de critères : la part des prélèvements obligatoires affectée aux APUL (15 % pour l'OCDE en moyenne, non pondérée par l'importance des pays) ; le pouvoir (total ou restreint) de fixer les taux et/ou d'accorder des réductions d'impôts ; la participation des collectivités locales aux décisions en cas de partage d'impôts nationaux.

L'OCDE ne présente pas d'indicateur synthétique d'autonomie fiscale car ces critères d'appréciation sont trop hétérogènes, mais quelques observations peuvent être formulées. Les collectivités locales françaises ont un pouvoir de fixation des taux et/ou de réductions des montants dus sur 63 % des impôts qu'elles reçoivent, ce qui est inférieur à la moyenne (non pondérée) de l'OCDE pour les collectivités locales (75 %) ou les Etats fédérés (78 %).

À cette aune, l'autonomie fiscale des collectivités françaises pourrait être renforcée.

Cependant, l'exemple du pays européen le plus grand par son économie et souvent le plus performant, l'Allemagne, invite à réfléchir à un autre modèle. Les APUL y reçoivent 31 % des prélèvements obligatoires, mais les impôts affectés aux Länder et aux communes sont des impôts d'Etat, comme la TVA, à hauteur de, respectivement, 93 et 42 % du montant total de leurs recettes fiscales.

Ces impôts d'Etat sont partagés au niveau national sur la base de prévisions des recettes fiscales et de clés de répartition qui sont établies chaque année en commun par les ministres des finances de l'Etat fédéral et des Länder.

**Ce modèle conjugue donc une très grande décentralisation des dépenses publiques et une faible autonomie fiscale des collectivités locales, compensée par une « cogestion » à l'allemande.**

VERS LA  
CO GESTION ?



François ECALLE

## LA TRANSPARENCE FINANCIERE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES : LA DEMOCRATIE LOCALE À L'ESTOMAC

LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SONT AUJOURD'HUI CONFRONTÉES  
À UN PARADOXE.

**D'**une part, elles ne participent pas à la constitution du déficit public. Leur budget doit être impérativement équilibré et la part de leur encours de dette, au demeurant affecté aux seuls investissements, est résiduelle dans l'encours de dette publique. En outre, deux-cent vingt-huit collectivités ont conclu avec l'État un contrat de maîtrise de la dépense publique qui limite la hausse de leurs charges de fonctionnement, dont les résultats provisoires indiquent qu'elles seront capables d'en respecter les clauses en 2018.

**D'autre part, les collectivités sont souvent accusées d'être à l'origine d'une forme de gabegie financière, de dépenses inconsidérées et de hausses systématiques de la fiscalité. Dans la vaste majorité des cas, rien n'est plus faux.**

Et, dans ce contexte, le renforcement de la transparence financière représente pour elles une opportunité de répondre à ces fantasmes et de prouver, directement, qu'elles assurent des missions de service public avec le souci de l'intérêt

général. La loi NOTRe, en accentuant les obligations des collectivités en matière d'information financière, a renforcé leur place dans le paysage institutionnel.

**La loi NOTRe a introduit plusieurs outils de renforcement de l'information financière locale** : obligation de procéder à un débat d'orientations budgétaires enrichi, publication d'un rapport de synthèse à l'appui des budgets primitifs, nécessité de présenter à l'organe délibérant les conséquences financières pluriannuelles d'un investissement exceptionnel, etc. Les collectivités territoriales représentent probablement aujourd'hui la catégorie d'administration publique pour laquelle ces obligations en matière d'information financière sont les plus étendues. Cela renforce incontestablement leur place dans le paysage institutionnel et représente une forme de reconnaissance de leur action.

Ce mouvement de transparence représente une avancée pour la démocratie locale. Il doit néanmoins être encore accentué dans un domaine particulier : **la publication systématique de plusieurs documents de référence, comme les budgets primitifs, les comptes administratifs, les états fiscaux, la programmation pluriannuelle des investissements, les principaux indicateurs financiers (épargne brute, épargne nette, ratio de désendettement, etc.)**. La diffusion de ces documents, souvent aujourd'hui limitée à l'assemblée délibérante, loin de nuire aux prérogatives de cette dernière, permettrait de répondre à l'idée parfois véhiculée, et fautive, que certains aspects de la gestion locale, notamment en matière financière, nécessiterait une forme de secret.

Les chambres régionales des comptes constituent un vecteur de renforcement de la démocratie locale et **un atout, plutôt qu'une contrainte**, pour les collectivités territoriales.

Les chambres régionales des comptes ont connu un récent accroissement de leurs prérogatives. **Le suivi de leurs recommandations doit aujourd'hui être réalisé par toutes les collectivités territoriales contrôlées.**

Il est synthétisé annuellement dans un rapport présenté par le président de la juridiction devant la conférence territoriale de l'action publique.



Les chambres régionales des comptes constituent aujourd'hui un appui à l'amélioration de la gestion locale, notamment pour les cadres administratifs des collectivités territoriales.

Au-delà de la dénonciation de pratiques irrégulières, **les rapports des chambres régionales des comptes sont souvent utilisés comme des outils de management interne par les élus et les directeurs généraux.**

La publication systématique de tous les rapports des chambres régionales des comptes constitue pour elles le gage de leur crédibilité et, pour les collectivités, la preuve que leur gestion est contrôlée à intervalle régulier par un organisme extérieur, composé de magistrats indépendants.

**CERTAINS OUTILS DE RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DOIVENT CEPENDANT ÊTRE INTERROGÉS.**

La certification des comptes publics locaux et la création de référentiels de coûts des services publics, aujourd'hui présentés comme des avancées ultérieures de la transparence financière locale, doivent cependant être discutées. **Si la certification des comptes publics locaux peut constituer, pour certaines collectivités, un outil supplémentaire de transparence financière, il ne saurait se substituer aux autres.**

Quelle qu'en soit la forme future, la certification des comptes ne sera jamais un travail exhaustif de labellisation de la fiabilité des comptes des collectivités territoriales. Cette labellisation serait rigoureusement impossible techniquement, comme en attestent les travaux, nombreux et déjà étayés, réalisés par les chambres régionales des comptes dans leurs rapports d'observations définitives.

Le risque est de voir un processus, par construction partiel, de certification des comptes locaux, peut-être réalisé par des entreprises privées, constituer une forme de blanchiment délivré aux élus locaux qui écarteraient, dès lors, toute observation ultérieure sur la fiabilité de leurs comptes.



De même, si la création de référentiels de coûts peut être envisagée, à l'image de ceux qui existent dans le secteur hospitalier, elle ne saurait, à elle seule, constituer un classement entre les collectivités « rigoureuses » et les collectivités « dispensieuses ». Par construction, les charges de centralité et l'impact de certaines politiques publiques sur le budget (logement, éducation, etc.) ne seront jamais les mêmes dans une commune de 30 000 habitants située en périphérie d'une grande métropole et dans une commune chef-lieu d'un département rural.

\*\*\*

En conclusion, **la transparence financière représente aujourd'hui une chance pour les collectivités.** Un outil de légitimation et de réponse à des préjugés. Pour s'abstraire des conversations de salon, « de la rumeur d'une foule survoltée et instable », l'écrivain Julien GRACQ disait avoir la littérature « à l'estomac ».

Les collectivités territoriales, pour la démocratie locale, et par l'intermédiaire du renforcement de la transparence financière, pourraient adopter la même attitude.



---

Sébastien SIMOES



© NASA / Unsplash

# DEUXIÈME PARTIE

INNOVATION AU SEIN DU BLOC LOCAL ET  
DIGITALISATION DE L'ÉCOSYSTÈME PUBLIC LOCAL

## LA TRANSFORMATION DE NOTRE MODÈLE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE SERA AVANT TOUT UNE TRANSFORMATION NUMÉRIQUE.

Non seulement les collectivités territoriales ont très vite su s'adapter à la digitalisation des organisations et méthodes de travail, mais souvent, elles l'ont anticipée, voire provoquée. Citons **la pleine réussite de la dématérialisation de la chaîne comptable et financière, celle en cours de la commande publique**, l'ouverture des données ou encore le développement de portails et l'adoption de solutions orientées usagers (telle France Connect). Il reste encore beaucoup à faire pour atteindre l'ambitieux objectif de 100% de services dématérialisés à horizon 2022. Mais, d'ores et déjà, elles ont su proposer des modèles innovants, accompagner les agents dans leur montée en compétences, arbitrer dans les investissements numériques et accentuer la performance des services publics locaux en délivrant des prestations au meilleur rapport prix/qualité.

À ce titre, la collaboration avec les services de l'Etat a été exemplaire ; elle doit se poursuivre et s'amplifier.

Mais la transformation numérique de notre modèle d'administration publique pourra être considérée comme une réussite si elle bénéficie à l'ensemble de la population, aussi bien des agents des collectivités que des bénéficiaires des services publics.

**Le Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales propose 6 mesures :**

- 1** | **ENCOURAGER** la construction de territoires intelligents, qu'ils soient ruraux, urbains ou métropolitains tout en veillant à ce que l'ensemble des territoires soient interconnectés et proposent une offre de services, en ligne et en présentiel, à l'ensemble des citoyens, quel que soit leur lieu de résidence et de travail.
- 2** | **STIMULER** la création et/ou l'animation d'écosystèmes numériques locaux, innovants, ouverts, en proposant des services dédiés aux acteurs de l'économie « traditionnelle » (PME-PMI, TPE, ...), en accompagnant les jeunes entreprises technologiques, en favorisant la complémentarité entre grands groupes, start-ups et collectivités territoriales.
- 3** | **FAVORISER** les investissements numériques, en particulier dans les technologies prometteuses de l'informatique en nuage (cloud computing), de l'utilisation de la donnée (big data), de l'intelligence artificielle et de la robotisation des processus (RPA). Le recours à ces technologies contribuera à l'amélioration de la qualité des services publics existants, à imaginer de nouveaux usages, tout en réduisant la dépense publique.



- 4 | **ACCOMPAGNER** les agents des collectivités locales dans leur montée en compétences et leur appropriation des outils numériques ; créer les conditions permettant à des talents de déployer et valoriser leur expertise et savoir-faire technologiques au service des usagers du service public.
  
- 5 | **PROMOUVOIR** l'inclusion numérique en luttant contre toute forme de fracture numérique (géographique, sociale, économique, ...). Les différentes préconisations du Plan national pour un numérique inclusif de septembre 2018 doivent inspirer toute politique locale de développement des usages numériques.
  
- 6 | **RENFORCER** le rôle du management public : **la digitalisation de l'administration est tout autant un défi technologique qu'humain**. Il revient donc aux cadres territoriaux de donner du sens à ce mouvement de transformation, d'anticiper et d'accompagner les nécessaires mutations en veillant à ce que les agents publics soient les premiers acteurs de ce mouvement.



Mathieu LHÉRITEAU

## L'INNOVATION AU SERVICE DES USAGERS

### ALLER PLUS VITE

**L**e numérique change les attentes des usagers du service public. Nous sommes, par exemple, nombreux à faire nos courses en ligne et à suivre l'avancée de nos commandes, naturellement, sans quitter nos canapés. Il devrait être aussi simple d'inscrire ses enfants à l'école ou d'avoir accès à ses droits.

**Le numérique change aussi la façon dont on peut fabriquer des services publics.** On peut aller plus vite au contact des utilisateurs, tester rapidement de premières solutions, améliorer un service au fur et à mesure sur la base des retours du terrain et n'investir que dans ceux qui montrent des premiers résultats.

C'est une vraie opportunité pour nos organisations qui ont, trop souvent, perdu le sens du service rendu aux usagers, ankylosées par des organigrammes et des procédures rigides.

Seules des initiatives d'innovation radicale, prônant le "pas de côté", peuvent nous permettre de voir les problèmes de politiques publiques différemment, comme les vivent les usagers.



Depuis 5 ans, l'État crée des services publics numériques innovants ; en partant de problèmes précis de politiques publiques, de petites équipes autonomes développent des services au contact direct des usagers. C'est ce que l'on appelle des Startups d'État. On en compte plus d'une soixantaine qui s'attaquent à des problèmes comme :

- L'accès au marché caché de l'emploi avec la Bonne Boîte qui calcule la probabilité qu'une entreprise à de recruter ses prochains salariés (sur la base des embauches passées) pour orienter les demandeurs d'emploi vers des candidatures spontanées ciblées.
- La lutte contre le non recours avec Mes Aides, un simulateur qui permet à tout le monde de calculer ses droits à plus de 25 prestations sociales en moins de 7 minutes. Les acteurs de l'accès aux droits, professionnels ou bénévoles, passent ainsi moins de temps sur l'administratif et plus de temps dans l'accompagnement des personnes.
- L'accès équitable des territoires aux aides auxquelles ils pourraient prétendre avec Aides Territoires qui permet aux agents des collectivités de s'y retrouver dans le labyrinthe des aides.

Ce sont des agents publics, témoins de problèmes dans la politique publique à laquelle ils contribuent qui ont développé ces services. Ils ont répondu à un appel à intrapreneur et présenté leur idée de solution devant un jury réunissant des sponsors de haut niveau (DG, DGS, DGA...). Ce jury joue le rôle d'investisseurs et donne l'opportunité aux intrapreneurs les plus convaincants de construire un service public numérique. Accompagnés de coachs, de développeurs et de chargés de déploiement, ces innovateurs publics créent un produit en le testant quotidiennement auprès de leurs utilisateurs.

**Dans ces organisations, la décision la plus compliquée à prendre est de les laisser faire.**



Libérés de leurs responsabilités habituelles, ces intrapreneurs se consacrent pleinement à la création d'un service public innovant. Cette autonomie leur permet de questionner la raison pour laquelle le service est aujourd'hui rendu de façon sous optimale. En 6 mois et avec un budget limité, ces équipes ne répondent qu'à un seul objectif : obtenir des premiers usagers satisfaits. Pour ce faire, elles adoptent des pratiques nouvelles, enfreignent des règles et bousculent le statu quo. C'est de là que naît l'innovation.

Cette démarche crée des services publics numériques de qualité, qui rendent un service réel aux usagers et améliorent l'efficacité d'une politique publique. Elle permet aussi de transformer les façons de faire des administrations en responsabilisant les agents et en garantissant un pilotage par l'impact qui ne dévie pas de sa cible : l'utilisateur.

Après la naissance d'incubateurs de Startups d'État dans les ministères et les opérateurs de l'État, des incubateurs naissent également dans les territoires. Les départements du Pas-de-Calais et du Calvados, ou encore la Ville de Paris, sont les premiers à avoir lancé des Startups de Territoires, au cœur des missions de leurs collectivités.

Si vous voulez rejoindre cette communauté d'innovateurs publics et vous inscrire dans la démarche, n'hésitez pas à nous écrire à l'adresse : [contact@beta.gouv.fr](mailto:contact@beta.gouv.fr)



Helia GHARIANI

## METTONS ENFIN LE NUMÉRIQUE AU SERVICE DE NOS TERRITOIRES

La transformation numérique est déjà une réalité pour les Français, dans leur quotidien, pour leurs communications, leurs achats ou leurs activités professionnelles par exemple. Afin de continuer à répondre efficacement aux attentes de l'ensemble de leurs usagers, habitants ou agents, les collectivités ont commencé, elles aussi, leur changement de culture, prérequis à l'innovation et aux projets numériques. **Les projets reposant sur le numérique se multiplient : plus de 9 communes sur 10 ont d'ores et déjà mené des initiatives de ville intelligente.** En mobilisant les technologies numériques, elles poursuivent deux objectifs : améliorer la qualité des services publics et développer de nouveaux services d'une part, et renforcer l'efficacité des processus et maîtriser les coûts d'autre part.

## COMPÉTENCES ET GOUVERNANCE AU CŒUR DE LA TRANSFORMATION DES COLLECTIVITÉS

Le numérique modifie profondément à la fois la façon d'interagir avec les usagers des collectivités et l'ensemble des politiques publiques. Les collectivités doivent donc structurer la gouvernance de leurs différentes initiatives numériques et intégrer le pilotage des projets au plus haut niveau. Comme dans les entreprises qui ont réussi

leur transformation numérique, il s'agit de porter une vision globale et de faire émerger une culture du numérique au sein des équipes.

Cela suppose en outre de renforcer les compétences numériques des élus et des agents publics, sur les aspects techniques, le pilotage et la gestion des projets, dans les parcours de formation initiale ou continue. Il ne s'agit pas toutefois d'internaliser systématiquement tous les projets numériques ; la rapidité des changements technologiques requiert une approche agile, et la clé réside dans un partenariat efficace entre le public et le privé.

Pour réussir leur transformation numérique sur des projets de grande ampleur, les collectivités doivent parfois rechercher une masse critique et favoriser pour cela la mutualisation des moyens humains et financiers entre les différents échelons territoriaux.

#### LE FINANCEMENT DES PROJETS ET LE PASSAGE AU CLOUD, DÉFIS PARALLÈLES À LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE

**Les budgets des collectivités ne sont pas extensibles, et leur principal défi est de parvenir à financer leurs projets. Or, le numérique offre de nouveaux moyens d'évaluation des politiques publiques** : des outils de mesure et d'analyse, à la fois quantitative et qualitative, des finances engagées, et de l'utilisation des services par les usagers. Dès lors que le numérique peut être un facteur d'économies à long terme pour les collectivités, y compris grâce à des infrastructures mieux adaptées aux usagers, l'engagement des collectivités doit être entendu comme un investissement. Pour cette raison, **les dépenses relatives au numérique devraient être systématiquement attachées aux dépenses d'investissement**, et non aux dépenses de fonctionnement, qui sont contraintes. Cela permettrait aux collectivités de bénéficier d'une meilleure visibilité budgétaire, nécessaire au développement de projets à mener sur plusieurs années.

Par exemple, la dématérialisation de l'ensemble des démarches administratives est un processus à la fois long et vecteur de nombreuses simplifications pour les usagers.



Pour cela, le **passage au cloud dans les collectivités a un impact immédiat pour l'efficacité des administrations**, permettant à la fois des réductions de coûts et la facilité de déploiement des services. D'ici deux ans, près d'une collectivité sur deux disposera ainsi d'au moins une application en mode SaaS (logiciels en cloud exploités à distance). Il faut encourager cette transition, en adaptant les pratiques à l'arrivée du numérique et aux nouveaux enjeux soulevés par l'essor considérable des données.

#### VALORISATION DES DONNÉES ET ÉMERGENCE DE NOUVEAUX SERVICES PUBLICS

Autrefois pensées comme un support de la relation entre le public et l'administration, les données publiques deviennent une source de création de valeur et d'innovation économique et sociale. Deux ans après la loi pour une République numérique, la mise en place de l'open data par défaut va permettre de mieux réutiliser les bases de données publiques sans porter atteinte à la vie privée des individus. Tous les territoires sont bien sûr différents, et il faut systématiquement partir des attentes des citoyens comme de leurs usages pour élaborer la politique d'ouverture des données.

Les collectivités doivent prendre conscience que **les données constituent un formidable patrimoine informationnel** et que l'ouverture des données publiques pourra être complétée par les données que les entreprises sont prêtes à partager. La transformation numérique viendra des collaborations qui naissent entre les acteurs publics, privés et associatifs pour renforcer cet actif et imaginer de nouveaux services. L'impact positif du numérique au service des usagers du territoire n'est plus à démontrer ; l'enjeu est aujourd'hui de faire connaître et diffuser les solutions pour continuer à encourager l'innovation. C'est à cette condition que, demain, toutes les collectivités se seront emparées de cet indéniable atout qu'est le numérique.



Godefroy DE BENTZMANN

## PENSER LES SERVICES PUBLICS DU XXI<sup>E</sup> SIÈCLE

### LE « CNUM93 »

**A**u Département de la Seine-Saint-Denis, le numérique irrigue toutes nos politiques : insertion, jeunesse, coopération territoriale, culture, gestion du territoire... A l'heure du règne sans partage des technologies de l'information et de la communication (TIC), nous avons constamment en ligne de mire l'innovation pour renforcer l'accessibilité des services publics et l'accès aux droits de chacune et chacun.

En décembre 2016, le Département de la Seine-Saint-Denis s'est doté d'une « stratégie numérique » englobant les aspects d'usages, de services et d'infrastructures. Ceci doit permettre à la collectivité d'être un acteur ouvert aux transformations induites par le numérique tout en veillant à ce que **ces évolutions profitent à tou-te-s les Séquano-Dionysien-ne-s au regard des valeurs qui sont les nôtres : égalité d'accès, solidarité, transition écologique.**

Cette stratégie vise notamment à fédérer les actrices et acteurs du territoire et l'écosystème numérique avec le Conseil Numérique de la Seine-Saint-Denis. Créé en 2016, le « CNum93 » veut d'abord faciliter l'accès aux équipements et aux infrastructures,



**avec un objectif de 100 % du territoire en fibre optique d'ici 2020.** Fait notable, La Seine-Saint-Denis est le seul département, à l'exception de la ville de Paris, qui déploie directement et à grande échelle, des infrastructures en fibre optique pour les collèges (104 en juillet 2018) et les sites sociaux (51 raccordés en juillet 2018). Nous permettons également aux lycées sur le territoire (32 raccordés en 2018) de bénéficier du raccordement à notre réseau départemental.

Notre stratégie numérique vise aussi à moderniser l'administration et nous sommes particulièrement fiers du lancement de notre laboratoire d'innovation, le SP Lab, en juin 2017. Son action a permis de « prototyper » de nouveaux usages pour les parcs départementaux et de nouveaux services, notamment autour des réflexions des organisations des espaces d'accueil des sites départementaux.

Néanmoins, nous en sommes persuadé-e-s, le véritable enjeu du numérique n'est pas technologique mais culturel. Cette question est centrale, tant les compétences numériques conditionnent de plus en plus l'accès aux droits, l'employabilité et la citoyenneté. Le Département a donc fait de l'enjeu de l'inclusion numérique un axe fort de sa stratégie numérique.

Pour faciliter la diffusion d'une culture numérique auprès de nos usager-e-s, 40 % des formations dans le cadre du Plan Départemental pour l'Insertion et l'Emploi (PDIE) sont liées aux usages, et aux outils du numérique. Un autre exemple est celui des cafés numériques, un format souple d'échanges entre professionnel-le-s et usager-e-s qui a rencontré un franc succès dans les villes volontaires de Bobigny, Epinay-sur-Seine, Clichy-sous-Bois et dernièrement Aubervilliers.

Notre engagement au sein de l'association Ecoter, qui a pour vocation de représenter auprès des pouvoirs publics les collectivités territoriales portant des projets ou des réalisations numériques, est un autre atout. Il s'agit en effet d'un partenaire important pour échanger sur les bonnes pratiques avec d'autres administrations et collectivités, mais aussi avec des entreprises et des experts juridiques de la transformation numérique.

Au Département, nous voulons nous saisir du numérique pour transformer notre action, à commencer par les sujets les plus importants. Nous souhaitons lier transition écologique, transition numérique et progrès social, qui sont pour nous les plus grands enjeux du siècle qui s'ouvre.

A titre d'exemple, **nous avons expérimenté en 2018 la mise en place du dispositif de maintien de la connexion Internet en cas d'impayé.** La Loi pour une République Numérique prévoyait en effet le maintien temporaire du service en cas de non-paiement des factures pour les personnes démunies.

Le numérique doit aussi être un outil au service des grands projets de transformation du territoire, à commencer par les Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Nos décisions en attestent : vote du schéma départemental d'aménagement numérique du territoire en 2012, adoption du plan de transition écologique en juin 2017, rapport pour un numérique inclusif en mai 2018...

**Les enjeux de la transition numérique doivent enfin systématiquement être pensés en lien avec l'urgence climatique.** L'activité numérique est énergivore. L'innovation doit donc aussi nous permettre de la penser dans une perspective de transition écologique (chaleur fatale avec les «data centers» par exemple). De la même manière, les nouveaux outils doivent permettre à chacun de s'impliquer dans la prise de conscience écologique comme la qualité de l'air. L'échelon territorial trouve encore ici toute sa pertinence en permettant de fédérer les acteurs de ces deux ambitions majeures au service de l'égalité entre les citoyens.

En Seine-Saint-Denis, nous nous donnons les moyens pour parvenir à notre objectif, celui d'une collectivité pionnière et reconnue pour une transformation numérique responsable.

Stéphane TROUSSEL

AU SERVICE DES  
GRANDS PROJETS



© DR Seine-Saint-Denis/habitat

VALÉRIE ALAIN  
DIRECTEUR INSTITUTIONS FRANCE &  
TERRITOIRES AUPRÈS DU DIRECTEUR  
GÉNÉRAL D'ENGIE

## ACCOMPAGNER LES SERVICES PUBLICS LOCAUX DANS LEURS DÉMARCHES EXEMPLAIRES

**SNDGCT :**  
**Pour un groupe comme ENGIE, quels  
sont les enjeux en matière de gestion  
des services publics locaux ?**

**Valérie ALAIN :**  
*Depuis 2016, notre Directeur général, Isabelle Kocher, a engagé une transformation de l'entreprise et de ses activités en faisant le choix d'assumer une transition vers les énergies propres. Nous sommes le leader mondial des solutions d'efficacité énergétique et des réseaux de froid, numéro 3 mondial des réseaux de chaud. Nous voulons répondre aux attentes des interlocuteurs.*

*Alors que les services publics locaux, dont nous*

*sommes partenaires, veulent être exemplaires, nous avons le devoir de mettre les meilleures solutions à leur disposition que ce soit en matière de gestion de l'énergie, d'éclairage public, de mobilité, de vidéo protection et même en matière de santé.*

*C'est cela notre enjeu pour les années à venir : accompagner les services publics locaux dans leurs démarches exemplaires.*

**SNDGCT :**  
**Mais dans un contexte de raréfaction  
de la ressource publique, les entreprises  
délégataires ont-elles encore des  
services à promouvoir ?**



**Valérie ALAIN :**

Nos actions s'inscrivent justement dans cette logique de **faire mieux avec moins**.

Prenez Bourg-Saint-Maurice dans le département de la Savoie par exemple. Dans le cadre d'un Contrat de Performance Energétique sur le centre aquatique, nous avons installé une chaudière bois et un préchauffage solaire de l'eau des bassins et de l'eau chaude sanitaire. Pour la municipalité, c'est plus du tiers de la consommation d'énergie finale économisée (36 %) et une réduction de 47 % des émissions de CO2.

Autre exemple à la Rochelle, nous avons développé une toiture photovoltaïque organique innovante au collège Mendès-France. C'est une première mondiale et cela permet de produire 23,8 MWh d'électricité par an qui seront utilisés en autoconsommation. Cela représente la consommation annuelle de cinq maisons et 15 à 20 % des besoins en électricité du collège.

Ces deux exemples montrent bien que l'on peut conjuguer « nouveaux services » et rarefaction de la ressource.

**SNDGCT :**

**Est-ce que cela implique des nouvelles formes de collaboration entre le public et le privé ?**

**Valérie ALAIN :**

Cela implique de se transformer aussi vite que les acteurs publics et d'être en phase avec leurs attentes actuelles et futures. **Les acteurs publics ont déjà engagé leurs propres transformations.** C'est pour cela que chez ENGIE, nous avons pris, très tôt, la décision de nous positionner au cœur des attentes de nos partenaires et de poser les jalons de notre transition vers les énergies propres.

C'est pour cela que, dès 2016, Isabelle KOCHER a doté ENGIE d'une **Digital Factory**. Cette plate-forme de 100 experts dédiés uniquement au numérique a pour mission première d'accompagner l'évolution des métiers du Groupe mais aussi d'offrir de nouveaux services aux clients notamment aux collectivités.

C'est ainsi qu'au Conseil Départemental de l'Oise, ENGIE va développer l'usage des objets connectés, comme les capteurs de présence, de température et aussi les vannes de réglages sur les radiateurs.

**L'USAGE DES OBJETS  
CONNECTÉS**



*Cela permettra d'adapter les consommations au rythme des collègues et de réduire de 20% de leurs consommations d'énergies. Ce résultat sera possible grâce à une nouvelle forme de collaboration, le marché global de performance.*

*Pour prévoir les attentes futures des acteurs publics, il faut se projeter et bien se rendre compte que **la digitalisation des métiers** fait apparaître de nouveaux besoins.*

*C'est un défi collectif, une relation nouvelle que nous bâtissons jour après jour avec nos partenaires et clients.*

*Si le concept de smart city né dans les années 2000, est devenu pour certains un concept marketing vide de sens, force est de constater que le numérique vient bouleverser le mode de fonctionnement et l'organisation traditionnels des collectivités.*

**La transition numérique ne peut plus être ignorée.**

*Celle-ci conduit les collectivités à se transformer dans un contexte de finances publiques de plus en plus contraintes. Parce que les technologies évoluent tout comme les usages et les demandes des citoyens, les territoires doivent innover pour rester attractifs, se développer et offrir les services correspondant aux nouvelles demandes de leurs habitants. Car le contexte a fortement évolué au cours de ces dix dernières années : évolution technologique accélérée, demande de plus de transversalité et de participation de la part des usagers, apparition de nouveaux services et applications privées...*

**LE MARCHÉ GLOBAL  
DE PERFORMANCE.**



Valérie ALAIN

## REMETTRE LES USAGERS ET LES OBJECTIFS DE POLITIQUES PUBLIQUES AU CŒUR DES PROJETS DE TERRITOIRES INTELLIGENTS

Les collectivités font aujourd'hui face à cinq principaux défis :

- Assurer le maillage du territoire en infrastructures numériques et l'accès au Haut Débit.
- Réduire la fracture numérique et mettre en place des dispositifs de médiation numérique.
- Maitriser et valoriser ses données.
- Protéger les données personnelles.
- Créer de nouveaux services pour les citoyens et les impliquer dans le processus de décision.

Au terme « smart city », nous préférons celui de « territoires intelligents » : car la transition numérique n'est pas réservée aux zones urbanisées ni aux métropoles.



### **C'est un mouvement de fond, qui touche l'ensemble des collectivités.**

La technologie doit servir les objectifs de politique publique pour respecter la diversité des territoires

Si la technologie est au cœur du sujet, elle ne doit pas faire oublier que les objectifs de politiques publiques sont prioritaires et que les technologies doivent les servir et servir l'intérêt général dont elles sont les garantes.

Etre technophile ne veut pas dire être techno-centré. Faire preuve de discernement dans les choix et s'adapter aux enjeux territoriaux, aux objectifs de politiques publiques, et aux nouveaux usages, c'est tout le défi actuel.

Aujourd'hui, il importe d'être critique et exigeants face aux nombreuses innovations qui naissent et sont présentées chaque jour. Car les points de vigilance sont nombreux et créent des réticences souvent à juste titre : protection des données personnelles, cybersécurité, fractures numériques...

Autant d'enjeux à garder en tête et à prévenir lors de la construction de son projet et du choix des solutions technologiques. À l'issue de ces premières vagues de smart city, à l'étranger comme en France, certaines craintes de la part des décideurs publics mais aussi des usagers ont vu le jour, en particulier une crainte liée à la non-adéquation du projet de smart city, parfois « loin des difficultés et besoins des usagers ».

#### **ASSOCIER LES HABITANTS AUX PROJETS DE TERRITOIRES INTELLIGENTS**

Pour répondre à cette crainte, les territoires sont de plus en plus nombreux à construire leurs projets de smart city avec leurs citoyens.

La ville de Montréal (Canada) a très tôt, ouvert la voie en associant les habitants lors de la phase de structuration de sa stratégie.

D'autres collectivités, en Europe et en France, en prennent le chemin. Les habitants peuvent contribuer, à travers différentes modalités de consultation, à :

- La définition des objectifs stratégiques et les besoins prioritaires ;
- La définition et à la co-construction des solutions et des services à mettre en œuvre ;
- L'évaluation des projets et/ou des expérimentations.

La concertation avec les citoyens-usagers ne doit pas être considérée comme une contrainte mais au contraire comme **un instrument au service de l'élaboration de stratégie de territoires intelligents**. La participation citoyenne doit intervenir en amont du projet, dès son initiative, et ne doit pas se limiter à une confirmation d'une démarche entreprise sans les citoyens.



---

Fanny BRULEBOIS

## PUBLICATIONS

- Guide des Territoires Intelligents 2018, OpenCitz

- « Le numérique va-t-il hacker la démocratie locale ? »,  
Banque des Territoires et OpenCitz, 2018

- Etude

« Smart city : Gadget ou création de valeur collective »,  
Citizing, OpenCitz, 2017

DIRECTRICE DES AFFAIRES JURIDIQUES ET DE LA COMMANDE PUBLIQUE  
-& CHIEF DIGITAL OFFICER RÉGION BRETAGNE

CÉLINE FAIVRE

## RELATION USAGERS, SERVICES À VALEUR AJOUTÉE, DÉPASSEMENT DES FRONTIÈRES :

### LES RESSORTS D'UNE STRATÉGIE DE PLATEFORME AU BÉNÉFICE DES TERRITOIRES

Si le diagnostic et l'ambition du rapport Comité Action Publique 2022 sont pertinents, il est à craindre qu'il ne voit pas de réalisations concrètes, faute de penser sa mise en œuvre opérationnelle et d'organiser son passage à l'échelle.

L'actrice de la transformation (numérique) de nos administrations que je suis déplore la vision technocentrée trop souvent répandue au détriment d'une approche basée sur l'émergence de communautés de pratiques, i.e. des personnes travaillant ensemble, interagissant avec les acteurs d'un territoire et ainsi conduites à inventer constamment des solutions locales aux problèmes rencontrés dans leurs activités professionnelles. Une telle approche permet, dès lors un partage des connaissances et des expertises, d'apprendre et de construire ensemble.

Cette approche devrait inspirer nos modes de faire au sein du bloc local et permettre la **digitalisation de l'écosystème public et privé local.**

**CONSTRUIRE  
ENSEMBLE**



## REPENSER RADICALEMENT NOS ORGANISATIONS ET LA MOBILISATION DES RESSOURCES HUMAINES

- NE PLUS LIER L'ACTION PUBLIQUE AU STATUT DE LA FONCTION PUBLIQUE.

Grand nombre de personnes se mobilisent au nom de l'intérêt général au sein d'entreprises, de startups, d'associations, y développent des pratiques vertueuses et affirment leur responsabilité sociétale.

Le programme d'Entrepreneur.e d'Intérêt Général développé au sein de l'Etat représente un exemple d'hybridation de compétences et d'expertises qu'il conviendrait d'essaimer.

**Ainsi, sur une durée déterminée, une communauté d'intérêt est formée pour conduire intégralement, en autonomie, un projet, de sa conception à sa réalisation,** sur la base de ressources communes définies et d'un objectif partagé.

Leur généralisation accélérerait la modernisation des services publics, et favoriserait la mobilité et la gestion prévisionnelles des emplois et des compétences.

- DÉPASSER LES FRONTIÈRES.

S'il convient de favoriser la mutualisation des fonctions supports entre collectivités territoriales, trop souvent présentées comme concurrentes, cela implique de dépasser l'organisation territoriale et les frontières administratives, que le numérique transcende allègrement.

Réunies au sein de hubs d'innovation publique et d'incubation de services numériques, de telles équipes pluridisciplinaires expérimenteraient un autre mode de conception, de production et de délivrance des services publics.

**La participation des usagers serait encouragée et sollicitée afin de permettre que chaque nouveau service public soit co-construit, selon le principe de symétrie des attentions et dans un souci d'amélioration continue du service.**



Concevoir nos territoires comme des plateformes et contribuer à l'émergence d'une infrastructure essentielle de données de référence. Uber, Amazon, Alibaba, Airbnb, Booking illustrent l'importance de la possession et l'exploitation d'actifs immatériels. Notre capacité à manager un capital croissant de données est aujourd'hui déterminant au vu des impacts de ces modèles économiques sur nos territoires et sur nos politiques publiques.

CELA SUPPOSE DE :

- Asseoir une gouvernance permettant une politique de la donnée partagée entre acteurs publics ;
- Bâtir des référentiels de données ;
- Urbaniser le système d'information selon une approche Data Ready ;
- Promouvoir une politique de la donnée protectrice des droits fondamentaux ;
- Développer le potentiel technologique autour de l'analyse et des usages de la donnée.

Ce n'est qu'ainsi que nous pourrons développer des services publics personnalisés à haute valeur ajoutée, susciter l'innovation en ouvrant l'accès de nos infrastructures aux acteurs économiques et possiblement générer des économies (données inexactes, maintien de données redondantes, multiples saisies, sous-exploitation, acquisition de données, dépendance technologique aux éditeurs...).

**Nous ne pourrons relever ces défis qu'en inversant les rapports de force et changeant radicalement de modèle.**

---

Céline FAIVRE





© Matt Palmer sur Unsplash

## TROISIÈME PARTIE

INNOVATION SOCIALE ET RELATION AVEC  
LE CITOYEN AU SEIN DU BLOC LOCAL

## LA RELATION AUX USAGERS DU SERVICE PUBLIC

Le Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales porte « dans son ADN » la préoccupation de la relation aux usagers du service public. Il n'a pas attendu la publication d'un code des relations entre les administrations et les usagers pour faire des agents territoriaux les interlocuteurs privilégiés des habitants et des managers locaux des développeurs de services de proximité.

Cette troisième partie du livre blanc pour une administration locale en mutation sera l'occasion de présenter différents points de vue sur des engagements portés par les DGS.

A CE TITRE LE SNDGCT PROPOSE 5 MESURES.

- 1 **Faire émerger une « éthique du numérique » qui protège les usagers, crédibilise l'action des collectivités locales** et de leurs partenaires privés. À cet effet, le SNDGCT accompagne la réflexion sur la protection des données personnelles et l'anonymisation des données publiques.

- 2 **Porter une attention particulière au développement de l'intelligence artificielle** au service du secteur public local. Tout comme il a accompagné la révolution numérique en organisant des journées professionnelles de l'administration électronique, il porte désormais sa revendication de formation sur la digitalisation pour tous les agents publics afin que les agents des collectivités se repositionnent sur des tâches à valeur ajoutée et au contrôle des procédures automatisées.
- 3 **Conjuguer le progrès numérique et la transition écologique.** C'est un sujet d'organisation pour optimiser la gestion des données plutôt qu'en les multipliant. La participation du SNDGCT à de nombreux organismes de partage de réflexion inter-collectivités locales prouve cette volonté d'être un trait d'union entre les différentes structures locales.
- 4 **Promouvoir toutes les démarches de design de services publics.** C'est une démarche d'organisation et de projet d'administration qui montre que les DGS sont au cœur de l'innovation managériale et qu'ils sont déjà les pilotes de démarches concertées tant au sein des services des collectivités qu'avec les usagers ou le public cible.
- 5 **Favoriser toutes les démarches permettant le recrutement d'experts et l'identification de nouveaux métiers** pour préserver le rôle moteur du secteur public local dans la production de services prisés et reconnus par le public. Dans ce cadre, le recours aux agents contractuels est une nécessité et leur proposer des contrats à durée indéterminée doit, bien entendu, être possible.



Emmanuel GROS

## UN DIALOGUE SOCIAL À RÉ-INVENTER, QUI PRIVILÉGIE LA QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL ET ENGLOBE LES ENJEUX FINANCIERS

### LE DIALOGUE SOCIAL

**D**e très fortes évolutions sociétales impactent les collectivités territoriales et transforment la sphère publique locale. Elles conduisent à des évolutions majeures des services rendus, des organisations qui les mettent en œuvre et bousculent nos métiers et nos collaborateurs.

Dans ce cadre mouvant, le dialogue social avec nos agents et leurs représentants est devenu un enjeu majeur pour entretenir une dynamique, pour mieux associer et pour mobiliser.

Pour les employeurs territoriaux, les dépenses de personnel représentent 35% de leur budget et concernent 2,6 millions d'agents. Bien sûr, la dimension financière reste importante, mais une partie des sujets est négociée ou décidée par l'Etat sans une association suffisante des employeurs locaux, induisant une absence de visibilité.

L'approche qualitative du sujet prend de l'ampleur, tant les enjeux sont forts pour créer et entretenir un climat propice à une gestion publique efficiente. Elle se concrétise par **des plans spécifiques, dont les actions cherchent à améliorer la qualité de vie au travail, s'attaquent aux causes de l'absentéisme et à construire un « travailler ensemble ».**

Nombre de collectivités ont ainsi élaboré des plans globaux, négociés avec les représentants du personnel, intégrant des actions de prévention des risques psychosociaux, de lutte contre les TMS et visant à réduire la pénibilité au travail.

#### A L'ÉPREUVE DU NUMÉRIQUE : TEMPS LONGS ET TEMPS COURTS.

Le dialogue social est construit sur des temps longs : agenda social, groupes de travail, comité technique, CAP, CHS-CT ... ; il a créé ses propres procédures et un formalisme parfois jugé excessif.

Or, le numérique a accéléré les processus d'individualisation, le lien rapide et direct, en dehors des formules habituelles de discussion entre la collectivité et les organisations syndicales. **La transformation numérique apporte aussi de nouvelles modalités : droit à la déconnexion, télétravail, déstructuration des rythmes de travail, liens directs sans voie hiérarchique.**

Pour chacune d'entre elles, le lien aux agents prend des formes complémentaires nouvelles, qu'il faut intégrer : évolution des outils informatiques, réseaux sociaux internes, plateformes Youtube ... ou des radios internes.

Cette accélération des relations directes peut aussi apparaître, tant pour les managers que pour les organisations syndicales, comme un contournement des modes de dialogue organisés traditionnels. Elle va demander davantage de confiance mutuelle, voire de régulation, pour un dialogue social qui reste loyal.

#### DES FORMES ÉMERGENTES DE DIALOGUE, QUI S'AJOUTENT AUX FORMES TRADITIONNELLES.

A l'heure où l'on parle mode projet, co-construction, démocratie permanente ou participative, les relations sociales s'en imprègnent. Utiliser d'autres méthodes pour consulter/associer les équipes aux évolutions se développe : (laboratoire d'innovation interne, intrapreneuriat, coachs internes pour accompagner les équipes, co-développement). Certaines sont d'ailleurs proches de celles utilisées avec les citoyens



#### LE LIEN AUX AGENTS

pour mieux les associer à l'élaboration et l'évaluation des politiques publiques et cela donne un sens global aux équipes.

Une partie du dialogue se déplace, au sein même des collectifs de travail, pour accompagner les réorganisations des services, simplifier les politiques publiques. L'intervention d'animateurs formés pour cela, de coachs internes permet d'associer le plus grand nombre aux évolutions.

**Construire collectivement crée du consensus, de l'équilibre, avant le passage des dossiers devant les instances consultatives formelles.** Ces formes de dialogue interne peuvent d'ailleurs parfois être vécues par des organisations syndicales comme concurrentes, alors qu'elles sont simplement complémentaires et préparatoires au dialogue social formalisé.

Ces trois points complètent nos pratiques, changent notre rôle tel qu'il était conçu dans la conception réglementaire du dialogue social.

Accompagnant auprès des élus les évolutions des organisations et des compétences de nos collectivités territoriales, les DGS ont appris à devenir des équilibristes, gérant des paradoxes, dans un monde qui change de plus en plus vite et avec davantage de contraintes.

L'évolution du dialogue social en est le reflet.



Jean-Daniel HECKMANN



PATRICIA SERMAN

MEMBRE DU BUREAU DU CERCLE DE LA RÉFORME  
DE L'ÉTAT, PRÉSIDENTE DE PASSAGES PROFESSIONNELS  
CO-DIRECTRICE ET AUTEURE DU LIVRE « POUR UNE FONCTION  
PUBLIQUE PLUS MOBILE » PUBLIÉ CHEZ LHARMATTAN.

## D'UNE MOBILITÉ SUBIE À UNE MOBILITÉ CHOISIE 3 LEVIERS D'ACTION : CULTURE, COOPÉRATION, COMPÉTENCES

**SNDGCT : Pourquoi la mobilité des agents publics est-elle devenue un enjeu central de la transformation et de la performance des services publics ?**

**Patricia SERMAN :**

*La mobilité des agents publics doit être favorisée et repensée afin de répondre non seulement aux nouveaux besoins de la population, mais également à l'évolution de leurs missions. Il faut ré-inventer le « contrat » qui lie le fonctionnaire à la collectivité publique, promouvoir une démarche gagnant-gagnant. Les agents publics doivent*

*pouvoir bénéficier d'un réel enrichissement sur le plan professionnel comme personnel ; les employeurs publics, par la diversification et la valorisation des parcours professionnels et des expériences, doivent pouvoir améliorer la qualité du service rendu par les organisations publiques. D'où la nécessité de la valorisation des compétences, publiques comme privées, dans tout parcours et de l'incitation à l'alternance des expériences. Mais pour y parvenir, encore faut-il réussir à faire disparaître les barrières qui sont parfois érigées entre le secteur public et le secteur privé, alors que la conduite des missions de*

*l'État sur les territoires conduit à de réelles actions concertées entre toutes les parties prenantes, publiques, associatives et privées. C'est un véritable enjeu de transformation de l'action publique qui ne pourra se faire sans une évolution globale de la gestion publique et de la culture managériale, qui se doit d'être davantage coopérative et ouverte.*

### **SNDGCT : Quelles mesures peut-on adopter pour encourager la mobilité ?**

#### **Patricia SERMAN :**

*Actuellement, la gestion des ressources humaines dans la fonction publique est davantage basée sur les statuts que sur les compétences, sur les corps d'appartenance plus que sur les métiers. Incontestablement, cela freine la mobilité des agents publics. En encourageant la mise en place d'une véritable gestion prévisionnelle des emplois et compétences, les administrations seront à même de prévoir leurs besoins et d'impulser une politique valorisante des mobilités. Celle-ci seront d'autant plus significatives que l'encouragement aux mobilités sera généralisé par un accompagnement personnalisé de conseillers en évolution professionnelle des agents. La mise en place du e-portefolio des compétences des agents publics -comme cela*

*est développé en région Bourgogne Franche-Comté - permettant à l'agent d'identifier et de valoriser ses compétences, de « se mettre en mouvement », constitue, aussi bien pour l'agent que pour le manager, un outil concret au service de la montée en compétences, de leur adaptation à l'évolution des métiers, et de la mobilités qu'elle soit géographique, entre les trois versants de la fonction publique, voire entre le secteur public et le secteur privé.*

### **SNDGCT : Pourquoi proposez-vous de revoir l'organisation et les compétences des commissions administratives paritaires (CAP) ?**

#### **Patricia SERMAN :**

*Ce serait une avancée notable, compte tenu des complexités inhérentes à la gestion procédurale des mobilités dans chacun des versants de la fonction publique. Le besoin de souplesse dans l'organisation des carrières est d'autant plus important que la logique même des commissions administratives paritaires gêne la fluidité et la réactivité nécessaires en réponse aux besoins du terrain. Il serait intéressant de développer des instances de ce type au niveau régional et qui pourraient être interministérielles. En plus de ces CAP, une responsabilité directe des dirigeants et des responsables opérationnels*

sur le terrain en matière de recrutement serait un atout indéniable de mobilisation collective. Les besoins en compétences des territoires seraient ainsi mieux pris en compte. Ce qui, à n'en pas douter, renforcerait également l'attractivité de ces territoires pour les agents publics.

**SNDGCT : Pour favoriser et valoriser les mobilités des fonctionnaires dans le privé, le gouvernement envisage de maintenir les droits à l'avancement d'échelon et de grade pour les agents publics en position de disponibilité pendant une durée maximale de cinq ans. Que pensez-vous de cette initiative ?**

**Patricia SERMAN :**

Tout dispositif qui favorise la reconnaissance des expériences professionnelles des agents publics va dans le bon sens. Ainsi le véritable enjeu est bien de développer une culture de management par les compétences de tous les acteurs.



---

Patricia SERMAN

## À LA CROISÉE DES CONTRIBUTIONS : LE DESIGN DE SERVICE PUBLIC APPLIQUÉ À LA POLITIQUE SPORTIVE

### S'ADAPTER EN PERMANENCE

**S**'il est un constat récurrent que le service public local ancre dans nos analyses, c'est bien la nécessité de s'adapter. Ce constat relève tant des complexités (concrètes ou attendues) de nos domaines d'action que des particularités des territoires mêlées d'histoire(s) locale(s), grande ou petite.

Souvent étayés de certitudes et d'expériences antérieures (à l'équivalence interrogeable) ou de diplômes riches en méthodologies-types, les praticiens des collectivités locales avancent néanmoins tout en mesurant l'impératif de modulations - voire d'oublis ponctuels - de ces « méthodes clés-en-main » à la relative reproductibilité.

Il est en effet peu d'organisations qui, comme le service public local, peuvent s'enorgueillir de telles capacités d'adaptation : d'une démographie galopante (coexistence de quatre générations concomitantes) à des évolutions d'attentes considérables, **les collectivités locales doivent s'adapter en permanence, évoluer, naviguer dans un environnement mouvant de normes et autres textes régulièrement bousculés, réécrits, balayés.**

Et pour autant, les initiatives locales ne manquent pas !

Animés par une conviction, une volonté du « mieux », nombre d'entre nous ont l'occasion d'accompagner, d'initier de nouvelles manières de faire, d'entendre, de partager.

C'est l'une de ces opportunités d'envisager autrement la relation à l'utilisateur que je propose d'évoquer au travers du design de service public, appliqué au secteur des équipements sportifs de la ville de Viry-Châtillon.

Commune de 32 000 habitants du Grand Paris, elle dispose d'un ADN sportif prononcé, favorisé par la présence de nombreux équipements sportifs et de loisirs (équivalent d'une commune de strate supérieure) et parfois spécifiques au regard de l'environnement métropolitain (patinoire, lacs de 77 hectares, ...).

Parmi les toutes premières mesures d'entretien et de rénovation déclinées dans le cadre de la programmation pluriannuelle d'investissement dédiée aux équipements sportifs, figure celle de la piste de roller indoor. Lors de la communication dédiée à la réouverture du site, le Maire, amateur de réseaux sociaux, avait été interrogé sur les possibilités d'accès par tout un chacun. Ce fut dès lors l'occasion d'initier une réflexion d'ensemble sur les usages des équipements dédiés au sport et d'en vérifier la bonne adéquation aux attentes des utilisateurs qui méritaient d'être elles aussi interrogées.

LE DESIGN  
THINKING

#### La ville de Viry-Châtillon poursuivait 4 objectifs :

- définir les orientations à venir de la politique sportive ;
- améliorer l'expérience utilisateur ;
- renforcer la gestion et le taux d'utilisation des équipements ;
- valoriser le patrimoine sportif.

Dans ce contexte, il est apparu que **la méthode du design thinking appliquée au service public local revêtait un intérêt majeur pour atteindre ces objectifs, tout en favorisant une implication contributive de tous.**

Cinq séquences ont jalonné la démarche, accompagnée par une agence d'innovation collaborative.

**Première séquence :** le recueil de la matière via des immersions (du type « vis ma vie », interviews, ...), des séances de travail conviant élus et agents, des ateliers



participatifs (en apprenant des contributeurs plutôt qu'en cherchant à les convaincre), des événements sportifs dédiés (séance ouverte de CrossFit, CME...), une veille des réseaux sociaux, la création d'un site dédié...

**Deuxième séquence** : la création de groupes de travail thématiques pour la co-conception de réponses aux quatre domaines d'attente révélés : développement de la pratique libre, amélioration de l'entretien, optimisation de l'accessibilité, développement de la signalétique.

**Troisième séquence** : la formulation de scénarii comprenant :

- la création d'une plate-forme centralisée (ViryVerySport) avec l'affichage des agendas des équipements, la géolocalisation des événements, le partage d'événements sportifs, la gestion et le signalement des avaries ...
- l'ouverture des équipements indoor et des espaces partagés à d'autres publics (lambdas, associatifs, scolaires...)
- la création d'une charte « ViryVerySport » intégrée dans les partenariats associatifs au travers de conventions d'objectifs et de moyens critérisées,
- une offre de parcours sportifs libres et/ou accompagnés par des éducateurs sportifs avec en particulier des « détournements » de mobiliers urbains,
- la création de kits de bienvenue, notamment pour les nouveaux habitants avec un pass d'essais gratuits,
- des prototypages/expérimentations avec des périodes d'essai des dispositifs et retours d'expériences (en mettant en œuvre la réversibilité des propositions).

**Quatrième séquence** : une évaluation en continu des actions (arbitrages, mises en œuvre, adaptations régulières).

**Cinquième séance** : passage du prototypage/expérimentation au produit final, dès l'expérimentation achevée et la validation que l'offre de services était en adéquation avec les attentes des habitants.

S'il n'est qu'une humble illustration des possibles, cet exemple démontre avant tout que la volonté d'associer tous les acteurs peut être aisément servie par des outils simples à mobiliser, le cas échéant enrichis par des recherches universitaires.

Le deuil des processus linéaires et autres pratiques autocentrées sur les expertises technocratiques ou les seules intuitions des plus influents s'imposent...

Ce n'est en soi pas une véritable nouveauté pour les instances locales, toujours attentives au bon sens et à l'écoute des attentes (qui s'expriment volontiers en direct) mais **l'accélération des temps ressentis et la nécessité d'efficience des investissements humains et financiers engendrent des recours décomplexés à d'autres savoirs et savoir-faire.**

L'usage parfois historique qui tend à conditionner le poids de la parole au statut reconnu de l'orateur est clairement en question. Sans éteindre la valeur éminente de certains apports (élus, techniciens...), ceux-ci doivent se nourrir également d'autres expertises, d'autres imaginaires, d'autres regards pour mieux étayer les pratiques et retrouver le pouvoir d'agir à bon escient.

---

Lyndia DESNOUES



## INVESTIR DAVANTAGE SUR LE MANAGEMENT POUR RELEVER LES DÉFIS DU FUTUR

Ce qu'ont vécu les collectivités locales ces dernières années n'a pas d'équivalent dans le secteur privé. Une entreprise qui aurait à subir simultanément et dans la durée, une baisse drastique de ses revenus nécessitant une compression de ses coûts, des fusions et une révolution technologique générant une modification de son offre de services, ne s'en remettrait probablement pas...

Or les collectivités ont réussi à surmonter cette longue période de troubles, même s'il subsiste des incertitudes sur l'avenir, et elles peuvent désormais envisager de reconstruire leurs organisations sur de nouvelles bases.

Cette réorganisation doit tenir compte d'une nouvelle donne technologique, qui permet aux collectivités de compenser des restrictions de personnels, dont le non-remplacement des départs en retraite, **en faisant porter une partie de la charge de travail sur les usagers** ou en automatisant certaines tâches particulièrement chronophages. Cela demande bien sûr une formation des équipes qui doivent s'approprier de nouveaux outils informatiques et un accompagnement par leurs encadrant.es dans l'application de nouvelles procédures de travail et dans l'explication aux usagers de leur nouveau rôle. Cela nécessite enfin, dans ce nouveau contexte de travail, de remettre en perspective la contribution de chacun et chacune à la continuité du service public.



L'irruption des nouvelles technologies dans le quotidien des collectivités engendre aussi de nouvelles façons de travailler avec, par exemple, la mise en place du télétravail. L'étude que nous avons menée sur ce sujet avec le SNDGCT dans le cadre du Partenariat des savoirs a très bien montré l'intérêt de ce dispositif pour une meilleure qualité de vie au travail, à condition que les modes de management soient revus. **Cela oblige donc les équipes de direction à se réinventer, dans un fonctionnement quotidien moins pyramidal et plus participatif, dans la mise en œuvre de nouveaux modes de circulation de l'information et dans l'exemplarité de leur management, fondé sur la confiance et la responsabilisation.**

Cette révolution technologique les contraint enfin à recruter de nouveaux profils, plus difficiles à attirer, dans la mesure où ils sont également très recherchés par les entreprises privées. Un tiers des collectivités interrogées par Randstad dans le cadre de son 9ème baromètre RH des collectivités locales, sorti en septembre 2018, disent rencontrer « souvent » ou « toujours » des difficultés de recrutement. Les principaux problèmes évoqués ? L'absence de candidatures pour certains postes (59%), des profils de candidat.es non adaptés (57%) ou encore la rémunération (49%). **Pour se rendre plus attractives pour les candidat.es, les collectivités doivent donc afficher davantage leur « marque employeur » et mettre en avant leurs atouts face à des candidat.es de plus en plus en quête de sens et attentifs à l'impact social et environnemental de leurs employeurs.**

**AFFICHER  
LA « MARQUE  
EMPLOYEUR »**

#### **ET DES ATOUTS EXISTENT !**

Proximité, variété des métiers et intérêt général devraient pouvoir contrebalancer les contraintes financières et le « fonctionnaire bashing » trop souvent véhiculé par les médias. Les collectivités doivent absolument remettre la fierté de délivrer un service public de qualité au cœur des discours et des organisations. Il est urgent de partager, avec des agent.es en quête de repères, une vision de ce que devrait être leur collectivité à 5 ou 10 ans, même si l'horizon demeure incertain. La qualité de vie au travail doit être également annoncée comme un objectif commun et placée au cœur de la stratégie des collectivités et des processus de gestion des ressources humaines (prévention



des risques, mobilité et parcours de carrière, équilibre des temps de vie,...). Cette remobilisation des équipes est nécessaire à leur motivation, après plusieurs années pendant lesquelles la rigueur budgétaire et la compression des effectifs ont été les fers de lance de la communication des équipes municipales.

PARTAGER  
LA VISION  
DE DEMAIN

**DE LA CONTRAINTE NAÎT LA CRÉATIVITÉ, DIT-ON... ET DE LA CRÉATIVITÉ,  
LES COLLECTIVITÉS N'EN MANQUENT PAS !**

Mais tous les nouveaux projets insufflés par les équipes de direction ne pourront se faire sans l'appui sans faille de l'encadrement de premier niveau. Ce dernier doit effectuer une transformation en profondeur de son rôle et de ses attentes alors même que les collectivités n'ont pas encore mis en tête de leurs priorités en matière de ressources humaines la montée en compétences de leur management. **Les managers de proximité sont aujourd'hui encore plus souvent dans une posture de super-expert. es que dans un rôle de manager-coach.** Or c'est seulement en donnant à l'agent.e l'occasion de passer du statut d'encadré.e appliquant des directives à un rôle d'agent.e à part entière, responsable de ses actes devant la collectivité, que les organisations pourront être prêtes à relever les nouveaux défis qui leur seront probablement imposés dans l'avenir.

Et pour cela, elles auront besoin de compter sur un management de proximité solide et inspirant et sur une fonction Ressources Humaines structurante et stratégique.



Aline CRÉPIN

## SE TRANSFORMER AU BÉNÉFICE DU TERRITOIRE ET DES PUBLICS

**F**orce est de constater que la légitimité de la fonction publique est fréquemment questionnée et le service public tout autant malmené. Les nouvelles attentes des citoyens traduisent ces tensions. Et les acteurs territoriaux doivent faire face à des exigences de toutes natures, formulées à l'échelle de bassins de vie et d'emploi qui dépassent largement les frontières administratives traditionnelles. Celles-ci s'expriment sous formes d'injonctions paradoxales autour de plus d'accessibilité, plus de personnalisation, plus de qualité, et moins de coût. Viennent s'y ajouter des postures de citoyens souvent peu actifs, qui portent de plus en plus souvent l'idée que leurs préoccupations quotidiennes ne seraient pas suffisamment prises en compte.

Les équipes qui produisent cette action publique expriment leurs préoccupations et leur malaise autour de la perte de sens, du « fonctionnariat bashing », du besoin de reconnaissance...

Dès lors les dirigeants territoriaux portent une triple responsabilité : repenser les services publics pour en renouveler

**QUELLE  
CAPACITÉ  
D'ADAPTATION ?**

la légitimité, remettre en scène la valeur ajoutée de l'action publique et veiller à ce que les équipes restent mobilisées au service de ce qui est notre raison d'être et d'agir : publics, habitants, citoyens...

A Vertou, ville de 24 500 habitants membre de Nantes Métropole, nous n'avons pas attendu constats ou injonctions pour nous moderniser et refondre nos interactions, parfaitement conscients de ces enjeux de 1er plan. En 2015, lorsque nous constatons un écart grandissant entre capacité interne et mouvement externe, nous nous accordons sur la nécessité d'engager une transformation de fond et de forme de la collectivité. **Et il ne s'agit plus de procéder à quelques ajustements mais bien de muter.** Nous nous interrogeons en profondeur : qui sommes-nous aujourd'hui et que voulons-nous pour demain dans notre relation aux habitants, au territoire ? Ce que nous produisons et la manière dont nous le faisons est-il pertinent, cohérent, performant ? Sommes-nous en capacité de repérer les attentes émergentes ?

En somme, quelle est notre capacité d'adaptation, d'anticipation et de créativité face à nos publics ?

**La démarche prospective que nous engageons prend appui sur 3 piliers adaptés à notre situation.**

- Le premier relève du sens, pensé et élaboré de manière globale et dynamique à travers visions et stratégies et sur plusieurs échelles de temps.
- Le second pilier est celui de nos collectifs de travail en veillant à la place de chacune et chacun quels que soient sa fonction et son niveau de responsabilité, sans jamais céder sur la cohérence du tout.
- Le troisième et dernier pilier concerne la coopération interne et externe et le développement des partenariats qui en découlent.

**LA DÉMARCHÉ  
ITÉRATIVE**

Cette démarche, itérative, s'accompagne de modalités managériales basées sur la co-construction.

Celles-ci articulent fonctionnement matriciel et hiérarchique avec l'idée du pas de côté, du réajustement permanent et de l'utilisation de différentes méthodes selon les circonstances, les projets et les temporalités : design, expériences usagers et utilisateurs, expérimentations etc. et des outillages modernisés et en prise directe avec les nouveaux usages.

Sans doute cette idée d'une adaptation continue comme ADN de la collectivité à l'écoute d'un territoire mouvant contribuent-ils à tenir la trajectoire, à maintenir l'indispensable dynamique collective. Ils constituent également l'un des points de vigilance pour tenir le délicat équilibre avec les besoins de « confort et routines » parfois exprimés. Dès lors, quelques moyens adaptés s'avèrent importants pour favoriser et faciliter les montées en compétences progressives : digitalisation, modernisation des pratiques, revisite des processus et des postures managériales. Cela passe par de la formation, des budgets dédiés mais aussi du temps, de la pédagogie, des plans de communication.

**En 3 ans, les premiers résultats obtenus sont identifiés et mesurables, en interne bien entendu et de manière significative en externe** comme par exemple sur le champ de la mobilisation des habitants et de leurs contributions actives autour de quelques grands projets.

*La détermination, le portage à tous les échelons de l'organisation mais aussi la confiance sont probablement quelques-unes des clés de réussite d'un tel processus de transformation.*

Hélène GUILLET



THIERRY SIBIEUDE  
PROFESSEUR TITULAIRE DE LA CHAIRE D'INNOVATION  
ET D'ENTREPRENEURIAT SOCIAL - ESSEC  
DIRECTEUR GÉNÉRAL ESSEC AFRIQUE

SOLIDARITÉ  
UTILITÉ SOCIALE

## LES ENTREPRISES SOCIALES ET SOLIDAIRES AU SERVICE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES

**SNDGCT :**  
**Pouvez-vous nous présenter en quelques chiffres l'importance du secteur de l'ESS, économie sociale et solidaire, en France ?**

**Thierry SIBIEUDE :**

*Rappelons tout d'abord la mission première de l'ESS : servir l'intérêt général, agir pour le bien collectif au travers d'activités fondées sur un principe de solidarité et d'utilité sociale. Que ce soit dans l'éducation, l'insertion par l'économique, l'assistance aux personnes âgées et handicapées, le logement, le commerce équitable... les structures de l'ESS agissent en faveur des populations les*

*plus fragiles et rendent de ce fait un service indispensable à la cohésion de nos territoires.*

**L'ESS EST L'UN DES PREMIERS EMPLOYEURS AU SEIN DES TERRITOIRES**

*Environ 2,4 millions de salariés en France, soit 12,8% de l'emploi privé, travaillent dans ce type de structures dont les plus connues sont les associations, les coopératives et les mutuelles. Les pouvoirs publics ont pris la pleine mesure de la contribution de l'ESS à l'économie en adoptant*

la loi du 31 juillet 2014 qui renforce le statut des acteurs du secteur ESS.

#### **SNDGCT :**

**Comment et en quoi les structures issues de l'ESS contribuent-elles de manière effective au dynamisme et à la cohésion sociale au sein d'un territoire ?**

#### **Thierry SIBIEUDE :**

Le schéma le plus répandu est celui de la subvention ou du prix de journée, mais la délégation de service public qui permet à une collectivité locale de confier un service public à vocation sociale à une entité de type ESS, constitue un cadre très adapté. Il permet en outre de se conformer à la réglementation européenne sur la mise en concurrence. Mais il existe d'autres outils et dispositifs d'intervention, tels les Contrats de partenariat qui s'inscrivent dans le cadre de l'ordonnance de juin 2004.

On le sait peu, mais de nombreuses PME et grands groupes exercent également une activité sociale et solidaire. Ce qui est nouveau, c'est la multiplication des initiatives communes et partenariats entre les entreprises lucratives et les ESS. Par exemple, dans le cadre de la mise en place de leur démarche RSE (responsabilité

sociétale des entreprises), *les entreprises cotées font souvent appel à des entités ESS pour promouvoir une action sur un besoin clairement identifié, avec une empreinte territoriale forte.*

*Autre tendance intéressante, la fondation territoriale : organisme doté de la personnalité morale, elle mobilise les dons des habitants et les ressources d'entreprises d'un territoire donné afin de les affecter à un projet social, culturel ou environnemental répondant à un besoin spécifique de ce territoire. La fondation territoriale encourage la philanthropie locale, elle transforme aussi les donateurs en acteurs de leur propre territoire. À travers ses relations solides avec les collectivités locales et les associations, elle a vocation à occuper naturellement une place de leadership au sein du territoire. On peut citer la Fondation de Lille, Fondation Passion Alsace ou bien encore celle de Lyon dédiée à la cité de la gastronomie.*

*On observe également les premiers signes du « Collectiv Impact » où des entreprises, citoyens et associations se fédèrent pour répondre à des besoins sociaux, en particulier dans le domaine de l'éducation. Les initiatives sont nombreuses un peu partout en France dans tous les domaines de l'accès à l'emploi pour les jeunes sans qualification ou les*

**LA FONDATION  
TERRITORIALE**

**COLLECTIV  
IMPACT**



personnes handicapées au développement des technologies de l'information dans les territoires en passant par l'accès aux énergies renouvelables ou la préservation des écosystèmes. **Les PTCE (Pole Territorial de Coopération Economique)** en sont une des expressions les plus abouties.

*Enfin, des start-ups animées par un esprit social et solidaire voient également le jour. Par exemple, en agissant en faveur de la lutte contre le gaspillage alimentaire au travers d'applications qui permettent aux commerçants de signaler leurs invendus et de les proposer à prix bradé. Même si leur business model est fragile, elles répondent à un besoin, le plus souvent localisé à l'échelle d'un quartier.*

*Face à la diversité de ces pratiques, il revient aux pouvoirs publics locaux d'encourager et de soutenir ces initiatives*

*qui apportent des réponses concrètes aux besoins des territoires.*

#### **SNDGCT :**

**Quels sont les enjeux pour que les ESS s'adaptent aux besoins et réalités territoriales ?**

#### **Thierry SIBIEUDE :**

*Je distingue trois enjeux structurants.*

#### **Tout d'abord l'hybridation.**

*Il faut encourager et soutenir les partenariats et actions communes entre les différents acteurs intervenant au service de causes sociales.*

*Le croisement, la fertilisation croisée des savoir-faire est certainement une des conditions pour apporter des réponses concrètes à des besoins qui ne cessent de se complexifier. C'est la raison pour laquelle il convient que les entités issues de l'ESS*



acquièrent une taille critique, car un acteur, fut il très expérimenté, ne pourra plus traiter seul un besoin.

**Ensuite, le maintien de la proximité.** Si les besoins auxquels répondent les ESS s'observent partout en France, si les frontières administratives évoluent (fusion et regroupement de collectivités locales), c'est bien à l'échelle d'un territoire (quartier, ville, bassin de vie) que des réponses doivent être apportées.

**Enfin, sa capacité à se faire connaître, à promouvoir** ce qui constitue le fondement même des ESS, à savoir servir l'intérêt général. Dans nos sociétés qui fabriquent de plus en plus d'exclus et fragilisent des pans entiers de la population, les structures de l'ESS doivent être perçues comme des organisations contribuant au bien public, à la cohésion de nos territoires.

Fondamentalement, je dirais, au risque de surprendre certains, que **les structures de l'ESS ne réclament pas plus d'argent public qu'elles n'en bénéficient actuellement.**

Elles veulent en revanche être davantage associées à la production et à la mise en œuvre des politiques publiques locales en apportant leur expertise, leur agilité et leur connaissance du territoire.

**J'invite donc les décideurs publics à définir un schéma de l'économie sociale et solidaire territorial qui complètera de manière efficace leur offre de services publics et outils d'intervention.**



---

Thierry SIBIEUDE





# Livre Blanc

POUR UNE  
ADMINISTRATION  
LOCALE  
*EN MUTATION*

---

”

[www.sndgct.fr](http://www.sndgct.fr)



LinkedIn

YouTube



| JUIN 2019 |