



## Les rencontres du réseau depuis 2013



## Programmes Participants Extraits des échanges

Novembre 2022



**Benchmark  
Européen des  
Services publics  
Territoriaux**

***BEST est un réseau informel d'échange entre DGS de grandes villes, agglomérations, régions françaises et européennes, sur des thématiques stratégiques et prospectives, et avec l'éclairage de contributeurs venus d'autres horizons.***

BEST est né à Nantes en septembre 2012, à l'initiative de Maxim PETER et Christian GAUFFIN, concepteur et organisateur des rencontres.

Laurence QUINAUT en est la déléguée nationale, rôle précédemment assuré par Pierre TONNEAU, Bertrand UGUEN, Benoît QUIGNON, Éric ARDOUIN et Pierre LAPLANE.

À compter de la 11<sup>e</sup> rencontre, BEST reçoit le soutien de l'association **France Urbaine**, qui rassemble les élus des métropoles, grandes communautés et villes centres ou périphériques.

### **Rejoindre le réseau**

Christian GAUFFIN  
christian.gauffin@comhem.se  
+46 70 725 75 77

Les DGS des grandes collectivités territoriales exercent un métier difficile. Ils sont les managers de structures au personnel nombreux, aux règles administratives contraignantes et aux métiers multiples qu'il faut en permanence adapter aux besoins du service public. Ils sont aussi les garants de la cohérence entre les choix politiques des élus, les besoins des usagers et le fonctionnement des services, dans un environnement législatif et un paysage institutionnel en perpétuel renouvellement.

**Le métier de DGS requiert avant tout des compétences en stratégie, management et savoir-être, autant de talents qui se développent en situation et s'enrichissent dans le partage entre pairs.**

C'est précisément le sens des rencontres BEST que d'offrir le cadre de ce partage. Depuis 2012, de nombreux DGS y ont participé, faisant contribution de leur temps, leurs témoignages, leurs réflexions et, pour certains, de leur aide logistique à l'organisation. BEST est un réseau informel, sans cotisation ni "carte" de membre, au sein duquel les DGS ne représentent qu'eux-mêmes.

Mon rôle, en tant que secrétaire du réseau, est d'assurer la récurrence des rencontres, d'inviter de nouveaux DGS à nous rejoindre et de mobiliser des contributeurs capables d'apporter un éclairage européen aux sujets abordés.

Les rencontres font l'objet d'une préparation minutieuse, indispensable à leur qualité. Car chacun est convaincu que le succès de BEST tient autant au choix et au traitement des sujets, en phase avec l'actualité et avec les préoccupations des DGS, qu'au plaisir de l'échange confraternel à l'abri des pressions du quotidien.

Signe de son apport réel aux participants, le réseau BEST se développe au fil des rencontres autour d'un noyau de fidèles qui ne demande qu'à s'élargir.

**Christian GAUFFIN, concepteur et organisateur des rencontres BEST**



## Questions à Laurence QUINAUT, déléguée nationale

### Quelle est la finalité du réseau BEST ?

*En tant que DGS de métropoles, nous sommes tous confrontés aux mêmes enjeux, fût-ce à travers le prisme de spécificités locales. Nos rencontres nous font sortir du quotidien dans lequel nous sommes immergés pour prendre de la hauteur, "dézoomer", dégager les problématiques communes sur lesquelles chacun de nous doit travailler. Les expériences d'autres collectivités présentées lors de ces rencontres, complétées de travaux de chercheurs, nous y aident beaucoup. C'est important, eu égard à notre rôle de conseil auprès des élus, que de pouvoir leur apporter ces éclairages, sur des tendances affirmées ou émergentes dans l'environnement des collectivités.*

### Comment les thèmes des rencontres sont-ils choisis ?

*Les thèmes sont choisis d'une rencontre à l'autre, sur proposition des participants. De cette manière, les sujets sur lesquels ils sont demandeurs d'échange et d'éclairage ressortent forcément. Depuis quelques années, la transition écologique, la démocratie participative et plus largement l'association des citoyens et la fabrique des politiques publiques ainsi que les relations des métropoles avec les territoires environnants apparaissent régulièrement dans nos échanges, soit directement soit en toile de fond. Cela se comprend aisément car il s'agit d'enjeux structurants, présents de manière transversale dans toutes les politiques publiques.*

### Envisagez-vous des évolutions dans l'organisation des rencontres ?

*Nous souhaitons réactiver la dimension européenne de BEST, mise à mal par les restrictions de déplacement imposées par la crise sanitaire. C'est l'une des richesses de BEST car, même si les spécificités institutionnelles et culturelles de nos voisins européens ne permettent pas toujours de transposer à la France les solutions adoptées dans ces pays, le simple fait de poser différemment les questions nous permet de réfléchir autrement. Nous voulons aussi consacrer plus de temps aux questions managériales. Parce que c'est un volet important de notre métier, mais aussi parce que ce qui est vrai de la société l'est aussi de la collectivité des agents territoriaux, qui en est le reflet. Eux aussi aspirent à plus de participation, et nous devons l'organiser : c'est un enjeu de cohésion et d'efficacité de nos institutions.*

## Les rencontres

L'activité du réseau s'exerce principalement par des rencontres de ses membres et de contributeurs invités, issus d'institutions nationales ou internationales, d'universités ou d'organismes de recherche, ou encore d'entreprises.

Les rencontres, d'une journée et demie, ont lieu dans différentes villes de France à l'invitation de la collectivité hôte.

**Christian GAUFFIN assure la préparation du programme, la mobilisation des intervenants, la mise au point des contenus avec chacun et l'animation des rencontres.**



Ce document réunit les programmes des 20 dernières rencontres du réseau et la liste des participants depuis l'origine (hors séminaire de Cologne), suivis dans sa deuxième partie d'extraits des échanges.

Conception éditoriale et textes :  
**Jeanne Bazard.**

# #24

## Berlin

15 au 17 septembre 2022



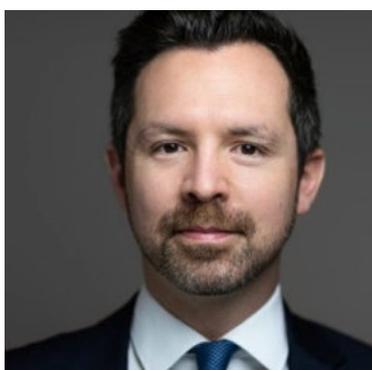
### Enjeux sociaux et démocratiques du développement urbain

**Grâce à la mobilisation de nombreuses personnalités, les participants au séminaire d'étude de BEST à Berlin ont profité d'un programme très riche, conjuguant perspective historique, visites de terrain, enjeux contemporains et dynamique de projets.**

La pandémie nous a fait prendre conscience de l'importance des rencontres personnelles pour l'échange d'expérience. Et rien ne peut remplacer l'observation sur place pour apprendre d'autres villes. Nous sommes donc très heureux que vous soyez venus si nombreux de toute la France pour en savoir plus sur Berlin et sa politique d'aménagement urbain.

Il se trouve aussi que nous avons fêté cette année le 35e anniversaire du partenariat urbain entre Berlin et Paris, dont nos deux villes ont grandement bénéficié. Elles devraient signer avant la fin de cette année un accord-cadre renouvelé pour tenir compte des enjeux actuels de nos métropoles : la protection du climat, la numérisation, la lutte contre les inégalités sociales ou la lutte contre les pandémies. Le jumelage de villes est une excellente base pour chercher ensemble des réponses.

Le programme que nous avons préparé pour ce séminaire visait à donner aux membres de BEST la vue la plus vivante et la plus multi-forme des espaces à enjeux du développement urbain de notre ville. Nous avons donc mis l'accent sur la coopération fructueuse de la Ville, des investisseurs, des associations de logement appartenant à l'État et des citoyens dans la conception de quartiers et d'espaces ouverts. Nous avons également voulu échanger avec nos visiteurs sur la création de logements publics sociaux et abordables, et sur le renouvellement des zones résidentielles et industrielles après la Réunification.



> **Severin Fischer**, secrétaire d'État, chef de la Chancellerie du Sénat de Berlin

> **Petra Kahlfeldt**, directrice de la construction, secrétaire permanente pour le développement urbain du Sénat de Berlin

# 1)

## Au Sénat de Berlin

Nous avons été reçus par des représentants des directions du Développement urbain, de la construction et du logement, de l'Intérieur, de la numérisation et des sports, des Finances, de l'Environnement, de la mobilité, des consommateurs et de la protection du climat.

### Accueil

> Severin FISCHER, secrétaire d'État, chef de la Chancellerie

> Petra KAHLFELDT, directrice de la construction, secrétaire permanente pour le développement urbain

### Perspective historique sur le développement urbain de Berlin

> Manfred KÜHNE, directeur du développement urbain et des projets

### Système politique et structure administrative de Berlin

> Claus GUGGENBERGER, responsable des affaires européennes et internationales

### Finances, fiscalité et budget du Land de Berlin

> Torsten PUHST, chef du département de la politique financière et du budget

### Planification coordonnée pour le développement de la région-capitale Berlin-Brandebourg

> Manuela HAHN, représentante permanente du chef du département conjoint de planification Berlin-Brandebourg

### Principales caractéristiques du développement urbain actuel de Berlin, exigences sociales et écologiques pour la planification

> Beate PROFÉ, directrice de l'urbanisme

## Gouvernance climatique à Berlin

> Jens KENDZIA, chef de groupe à la division de la protection du climat et de l'adaptation au changement climatique

# 2)

## Visites de sites et présentations de projets

### En car

Alexanderplatz, Karl-Marx-Allee, Holzmarkt (marché au bois), East-Side-Gallery, le pont de Varsovie, Rummelsburger Bucht (baie de Rummelsburger), Oberschöneweide.

> Manfred KÜHNE, cf.supra

### Haus der Statistik

Projet de renouvellement urbain sur le site de l'ancienne Maison des statistiques, modèle pour le développement coopératif des quartiers à Berlin.

> Leona LYNEN, chargée de projet et membre du conseil d'administration de la coopérative ZUSAMMENKUNFT Berlin (ZKB)

> Jonas MACHLEIDT, conseiller du directeur du développement urbain et des projets (Sénat)

### Urbane Mitte

Projet d'aménagement en cours d'élaboration, discussions en cours avec la Deutsche Bahn. Réflexions sur la densité et la prise en compte de l'intérêt général dans le montage juridique.

> Florian SCHMIDT, conseiller d'arrondissement de Friedrichshain-Kreuzberg

### Am Park Gleisdreieck

Parc créé sur la base d'un fort engagement citoyen sur un ancien site ferroviaire marqué par l'histoire de la division de Berlin et plusieurs fois primé entre 2013 et 2015.

> Beate PROFÉ, cf.supra

## Möckernkiez

Projet de construction de logements coopératifs.

> Bernhard Drechsel, membre du conseil d'administration de la coopérative Möckernkiez

## Les Halles de Rathenau à Oberschöneweide

Projet de transformation d'anciennes halles industrielles. Rénovation patrimoniale et création d'un espace ouvert pour les affaires, la culture et les loisirs, par la société BaseCamp.

> Ulrike Zeidler, responsable du développement urbain de l'arrondissement de Treptow-Köpenick

## Berlin Adlershof

Plus grand parc scientifique d'Allemagne, autour duquel se déploie un projet phare du développement urbain de Berlin, l'un des "17+ nouveaux quartiers urbains". La visite porte notamment sur le centre de recherche Helmholtz-Zentrum Berlin (HZB), la zone commerciale Gleislinse, les quartiers résidentiels et le parc.

> Walter Leibl, directeur général de WISTA.Plan GmbH, gestionnaire du parc scientifique et technologique

> Manfred Kühne, cf.supra

> Sabrina Böttcher, cheffe de groupe pour les nouveaux projets de construction de logement (Sénat)



# #23

## Grenoble

18 et 19 mars 2022



### Transition : scénarios prospectifs et plans d'action

**Il y a urgence à organiser la transition écologique. Si l'heure est aux scénarios prospectifs nationaux, les métropoles ont un rôle majeur à jouer dans cette entreprise et s'y emploient, en particulier pour adapter leur propre fonctionnement ou agir sur les comportements.**

Nous sommes heureux d'avoir accueilli cette rencontre autour des enjeux du changement climatique. Ce thème s'imposait particulièrement en cette année 2022 où Grenoble a été choisie par l'Europe pour être sa capitale verte.

Après avoir intégré le constat de l'anthropocène, nous nous trouvons aujourd'hui dans une sorte de "printemps de la prospective", comme l'ont montré les différents scénarios de transition, fraîchement publiés par l'ADEME et The Shift Project, qui nous ont été présentés.

Ces exercices de prospective et de planification, respectivement, nous aident à mesurer les enjeux et, surtout, le chemin ardu qui est devant nous. En particulier, l'adaptation de l'économie aux défis démontrés par la science commence à révéler son immense complexité. C'est ce que nous retenons de l'intervention plutôt incisive de l'économiste Christian de Perthuis. Grenoble y est particulièrement attentive car le fonctionnement éco-systémique de la recherche scientifique, de l'innovation des entreprises et du dynamisme territorial sont dans l'ADN de la métropole.

Il est clair que ces défis interpellent aussi très concrètement nos organisations et, à cet égard, l'exemple de Schneider Electric, toutes proportions gardées, est pour nous inspirant. Celui de Lyon également, car il ouvre un vaste champ de réflexion et soulève la question encore incertaine des actions capables de faire changer les comportements.



**Emmanuel Rouède**

Directeur général des services de la ville de Grenoble

**Jean-François Curci**

Directeur général des services de Grenoble Alpes Métropole

# 1)

## Constats et scénarios prospectifs

**Au-delà du dérèglement climatique, les collectivités face aux défis du changement global**

> **Thierry LEBEL**, directeur de recherches à l'Institut des géosciences de l'environnement et membre du Comité national français sur les changements globaux

**Transformer la société, oui mais pour aller où ?**

Transition(s) 2050 : les quatre scénarios de l'ADEME

> **Jean-Louis BERGEY**, chef de projet Prospective, énergie et ressources – Transition(s) 2050 à l'ADEME

**Piloter la transformation des territoires pour ne pas la subir**

Le Plan de transformation de l'économie française du Shift Project

> **Corentin RIET**, chargé de projet Résilience des territoires au Shift Project

**Neutralité climat : quelles implications ?**

Implications économiques des transitions énergétique et agro-écologiques

> **Christian de PERTHUIS**, professeur d'économie à l'université Paris Dauphine, fondateur de la chaire Économie et climat, ancien directeur de la mission Climat de la Caisse des dépôts et ancien président du comité pour la Fiscalité écologique

# 2)

## Plans d'action

**Les défis de Grenoble Capitale verte européenne**

> **Guillaume THIERIOT**, directeur du groupement d'intérêt public Capitale verte

**La prospective au service des changements à mener**

Changer les modes de vie : nouvelle mission possible de l'action publique locale ?

> **Pierre HOUSSAIS**, directeur Prospective et dialogue Public, de Grand Lyon la Métropole

**Gratuité des transports en commun : un changement radical de la politique des mobilités ?**

> **Olivier NYS**, DGS Montpellier Méditerranée Métropole et de la ville de Montpellier

**La transition managériale**

Comment la ville de Grenoble entend refonder le fonctionnement de son administration pour porter son projet de transition

> **Emmanuel ROUEDE**, DGS de la ville de Grenoble

**Le plan d'administration exemplaire**

Comment Grenoble Métropole et ses agents s'organisent pour réduire l'empreinte écologique de l'institution

> **Jean-François CURCI**, DGS de Grenoble Alpes Métropole

**La politique RSE de Schneider Electric**

Le plan d'action d'une grande entreprise, source d'inspiration pour les collectivités ?

> **Gilles VERMOT-DESROCHES**, directeur du développement durable de Schneider Electric



# #22

## Toulouse

3 et 4 décembre 2021



### A

#### Métropoles et système académique

**A) D'une métropole à l'autre, les institutions de la collectivité et de l'université entretiennent des relations très inégales. S'il se cherche encore parfois, ce couple est pourtant fait pour vivre nombreuses coopérations, stratégiques et enrichissantes pour les deux partenaires.**

### B

#### Gestion stratégique des ressources humaines

**B) Recruter et fidéliser des collaborateurs est un défi partagé par toutes les métropoles, exigeant des plans d'action très élaborés.**

Nous inaugurons pour cette vingt-deuxième rencontre une nouvelle formule : la journée du vendredi reste consacrée à un enjeu fort pour nos territoires, tandis que la matinée du samedi est désormais dédiée à un sujet de management.

Nos échanges autour des relations entre métropoles et systèmes académiques ont montré tout le gisement de ressources à exploiter par nos institutions respectives, sans négliger la complexité des projets communs. Ils ont en tout cas levé un voile sur la richesse du programme POPSU, créé de l'appétence pour cette démarche de recherche-action et permis d'identifier de futurs programmes de travail utiles à nos métropoles.

Quant à la gestion stratégique des ressources humaines, il est frappant de constater à quel point les situations se ressemblent d'un pays à l'autre, comme nous l'ont démontré nos invitées allemande et belge. L'exemple des transports publics est également très instructif, par ses similitudes avec ce que nous vivons dans nos institutions.

J'emprunte donc la judicieuse formule de notre invité pour résumer ce que nous devons nous efforcer de proposer, de manière claire et forte à nos collaborateurs : du sens, un rôle, de la reconnaissance et un avenir au sein de nos collectivités.

#### **Éric Ardouin**

Directeur général des services de la métropole de Toulouse et de la ville de Toulouse



# A1)

## Métropoles et universités

**Métropoles-universités : des relations qui se cherchent ?**

> Pierre-Emmanuel REYMUND, responsable de la mission Prospective, partenariats, innovations territoriales à Toulouse Métropole.

> Lionel DELBOS, directeur Économie territoriale à France urbaine.

**Les relations métropoles / universités vues par le monde universitaire.**

> Philippe RAIMBAULT, président de l'Université fédérale Toulouse Midi-Pyrénées.

> Patrick LÉVY, ancien président de l'Université Grenoble Alpes

**Villes et sciences en Allemagne : des mondes à part et une forte cohésion.**

> Hilmar von LOJEWSKI, directeur général adjoint du Deutscher Städtetag (l'équivalent allemand de France urbaine), en charge des questions de développement urbain, de construction, de logement, de transport et de mobilités.

# A2)

## Recherche action en urbanisme : POPSU

**Présentation de la plateforme d'observation des projets et stratégies urbaines (POPSU).**

> Hélène PESKINE, secrétaire permanente de l'agence interministérielle Plan urbanisme construction architecture (PUCA)

**Quels enseignements tirer du programme POPSU Métropoles ?**

> Marie-Christine JAILLET, responsable scientifique du programme POPSU Métropoles, Directrice de recherche au CNRS, vice-présidente de l'université Toulouse Jean-Jaurès.

**Retour sur la démarche POPSU à Grenoble**

Le point de vue de la métropole.

> Jean-François CURCI, DGS de Grenoble Alpes Métropole.

Le point de vue de la chercheuse.

> Magali TALANDIER, professeure à l'université Grenoble Alpes, présidente du conseil scientifique Capitale verte européenne 2022 de la Région urbaine grenobloise.

Le rôle de l'agence d'urbanisme dans les relations entre monde académique et collectivités.

> Benoît PARENT, directeur de l'Agence d'urbanisme de la Région grenobloise.

Les apports de la démarche POPSU pour la candidature Capitale verte européenne 2022.

> Emmanuel ROUÈDE, DGS de la ville de Grenoble.

**Tour de table : attentes et propositions des DGS relatives au futur programme POPSU Métropoles IV.**

# B)

## Gestion stratégique des ressources humaines

**La démarche de la ville de Bochum.**

> Elke WERTHMANN-GROSSEK, directrice des ressources humaines de la ville allemande de Bochum (Rhénanie du Nord-Westphalie).

**La fonction publique bruxelloise, ses spécificités et ses défis.**

> Isabelle MEULEMANS, directrice générale de talent.brussels, administration chargée de la fonction publique régionale et du recrutement statutaire de Bruxelles-Capitale.

**Services publics de la mobilité : comment préserver le capital humain dans un secteur en pleine mutation.**

> Bruno DANET, président-fondateur de COREo, ex-directeur exécutif ressources humaines et organisation du groupe Keolis.

# #21

## NICE

9 et 10 juillet 2021



## Nouveaux acteurs et services urbains



*Nos rencontres sont bien plus  
que de simples benchmarks.*

### Géants du numérique, *startups* locales et démocratie participative d'un côté, régie municipale, villes oubliées et désir d'État de l'autre : les paradoxes de la transition dans les métropoles.

Le thème de cette 21e rencontre, vaste s'il en est, nous a permis d'accueillir une grande variété d'interventions, chacune à sa manière riche d'enseignements.

Nous avons ainsi entrevu, par delà la vision simpliste de la *smart city*, l'extraordinaire imbrication des enjeux de la révolution numérique qui ne fait que commencer. Nous avons appris l'enchaînement des causes ayant mené à l'abandon du projet Yellow Park, et cet exposé nous a rappelé combien il est utile d'analyser nos échecs. Nous avons reçu en partage l'intelligence versée dans la construction du pacte métropolitain de Lyon, dont nous pourrions nous inspirer.

Au-delà de ces trois exemples, je veux remercier tous les intervenants et saluer le grand intérêt de leurs propos. Nos rencontres sont bien plus que de simples *benchmarks*. Arrivé récemment dans le réseau BEST, je mesure combien la rencontre de mes collègues enrichit la connaissance que je croyais avoir des institutions dans lesquelles ils travaillent. Je suis heureux que l'hospitalité légendaire de Nice, cette ville dont on dit à juste titre que les habitants vous ouvrent les bras et ne les referment jamais, ait pu accueillir cette belle rencontre.

**Lauriano Azinheirinha**

**Directeur général des services de la métropole Nice Côte d'Azur et de la ville de Nice**

# 1)

## Recherches

**Dix enseignements clés de la crise pour bâtir des villes meilleures**

> [Aziza AKHMOUCH](#), cheffe de division Villes, Politiques urbaines et Développement durable à l'OCDE

**Si ce n'est pas pour être smart, que faire avec les data ?**

> [Patrick LE GALES](#), directeur de recherches au CNRS, doyen de l'École urbaine de Science Po professeur à Sciences Po et Fellow of the British Academy

**La ville face aux nouveaux entrepreneurs des services publics : startups sociales et plateformes de territoires**

> [Thibault Daudigeos](#), professeur de management au département Hommes, organisations et sociétés à Grenoble École de management, coordinateur de la chaire Territoires en transition

**Métropole top-down et polarisation : un nouveau rapport des entreprises aux territoires ?**

D'après l'ouvrage de Pierre Vermeren : Impasse de la métropolisation

> [Éric ARDOUIN](#), directeur général des services de Toulouse Métropole et de la ville de Toulouse

# 2)

## Partage d'expérience

**Sécurisation de la ressource en eau dans les 49 communes de la métropole Nice Côte d'Azur : l'exemple réussi de la régie Eau d'Azur**

> [Lauriano AZINHEIRINHA](#), directeur général des services de la métropole Nice Côte d'Azur et de la ville de Nice

**La participation citoyenne dans la ville en transition : l'exemple de Grenoble**

> [Emmanuel ROUÈDE](#), directeur général des services de la ville de Grenoble

**Nouveau stade de la Beaujoire, opération Yellow Park**

> [Olivier PARCOT](#), directeur général des services de Nantes Métropole et de la ville de Nantes

**La ville du 1/4 d'heure, big bang de la proximité**

> [Marie VILLETTE](#), secrétaire générale de la ville de Paris

**Le pacte de cohérence métropolitain 2021-2026 de la métropole de Lyon**

> [Anne JESTIN](#), directrice générale des services de la métropole de Lyon

# 3)

## Débat

**Autour des travaux du groupe d'élus "Décentralisation" de France urbaine**

Sur la base d'un projet proposé par deux consultants en innovation publique et design de l'action publique :

> [Olivier RYCKEWAERT](#), fondateur de AMO/OR

> [Jacky FOUCHER](#), gérant de GRRR Agence créative

# #20

## VISIOCONFÉRENCE

4 décembre 2020



Crise durable,  
crise subite :  
que faire ?

**Les crises sont des événements que les acteurs publics se doivent d'anticiper, tout en sachant qu'elles sont rarement prévisibles.**

**Ce sont aussi des moments charnières qui invitent à réformer les institutions ou les organisations, pour organiser la relance et conforter la résilience des territoires.**

BEST s'est adapté au contexte sanitaire en organisant sa 20ème rencontre en distanciel. La qualité des échanges et la diversité des expressions ont mis une nouvelle fois en évidence la vocation très particulière de notre réseau, qui invite les dirigeants territoriaux à prendre le temps nécessaire pour appréhender les transformations de nos sociétés.

Nous avons évoqué les réponses à apporter aux situations de crise majeure qui, comme l'épidémie de Covid 19, prennent un caractère systémique et durable, ou aux conséquences d'autres crises, comme la tempête Alex, qui par leur ampleur affectent de façon considérable la vie d'un territoire.

Bien que graves et traumatisantes, ces crises, en particulier la crise sanitaire, peuvent constituer des opportunités de mobiliser des énergies transformatrices. Il est de la vocation de l'État comme l'a souligné le Haut-Commissaire au Plan François Bayrou que je remercie chaleureusement de sa participation, de faciliter la résilience des territoires et d'impulser une vision d'avenir. Les directeurs généraux de collectivités ont un rôle à jouer pour contribuer à cette gestion dynamique de l'après-crise.

**Pierre Laplane**  
**Délégué national de BEST**



**François Bayrou**, ancien ministre, nouveau haut-commissaire au plan et élu local, nous a fait l'honneur de participer à cette rencontre pour évoquer les enseignements qu'il tire de la crise du COVID, sa vision la "planification" au XXI<sup>e</sup> siècle et son propre rôle.



Deux DGS ont ensuite partagé leur expérience de la gestion de crise par les collectivités.

## Les interventions

**Et si la COVID durait ? »**

> **François BAYROU**, haut-commissaire au Plan, maire de Pau, président de la communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées, président du MoDem et du Parti démocrate européen

**Adapter nos modes de gouvernance et repenser nos organisations pour mieux faire face aux crises actuelles et à venir**

> **Pierre LAPLANE**, DGS de l'euro-métropole et de la ville de Strasbourg

**Retour d'expérience sur la mobilisation de la métropole Nice Côte d'Azur suite à la tempête Alex et ses conséquences sur l'arrière-pays niçois**

> **Lauriano AZINHEIRINHA**, DGS de la métropole Nice Côte d'Azur et de la ville de Nice



# #19

## PARIS

11 et 12 septembre 2020



### Covid-19 : Gestion de crise et relance dans les territoires



*Au fond, nous avons accompli dans l'urgence ce que nous prônons depuis longtemps sans y arriver vraiment.*

**La crise sanitaire a révélé l'importance d'une coordination fluide entre les services de l'État et ceux des collectivités et d'un partage efficient des responsabilités, qui laisse sa place à des approches différenciées en fonction de la diversité des situations locales.**

**Les attentes sont élevées d'un plan de relance qui réactive sans délai les dynamiques socio-économiques des territoires et accélère leur transition écologique.**

Au nom de BEST, que France urbaine est heureuse de soutenir, je remercie chaleureusement France Stratégie et l'ANCT d'avoir accueilli cette 19e rencontre.

Nos échanges l'ont montré, nous avons tous vécu la même énorme mobilisation face à la pandémie. Que nous l'ayons fait au sein des services de l'État ou auprès des collectivités, nos jours ont été faits d'adaptations permanentes à des besoins de collaboration, d'intelligence collective, d'association des citoyens et des entreprises...

Au fond, nous avons accompli dans l'urgence ce que nous prônons depuis longtemps sans y arriver vraiment. Mieux encore, nous sommes tous d'accord sur les enseignements de la crise et les objectifs du plan de relance.

Saurons-nous maintenir, dans sa mise en œuvre, ce remarquable alignement de visions et d'intérêts ? Il faudra pour cela apprendre à nous faire confiance, et cela ne peut passer que par un dialogue, un processus qui renouvelle les relations de travail entre acteurs publics responsables.

Il n'est pas anodin que cette rencontre se soit achevée sur le thème de la Convention Citoyenne pour le Climat, bel exemple de travail collaboratif entre personnes sans autre mandat que de réfléchir collectivement et sans a priori à des politiques concrètes d'intérêt général.

**Olivier Landel**  
**Délégué général de France urbaine**

# 1)

## Gestion de la crise sanitaire

**L'impact territorial de la COVID-19 dans les pays de l'OCDE : gérer la crise entre niveaux de gouvernement**

> [Dorothee ALLAIN-DUPRÉ](#), cheffe d'unité Décentralisation, Investissement public et Finances locales à l'OCDE

**L'organisation française de la gestion de crise en relation avec les territoires**

> [Thomas DEGOS](#), préfet, en charge de la coordination de la crise de mars à juin 2020

**Témoignage d'une région très touchée par la pandémie : Grand Est**

> [Pierre LAPLANE](#), DGS de l'euro-métropole et de la ville de Strasbourg

**Gestion de la crise par les autorités de santé des länder allemands**

> [Stefan HAHN](#), directeur général adjoint du Deutscher Städtetag (équivalent de France urbaine en Allemagne)

**Gestion de la pandémie et fédéralisme en Belgique : chronique d'un chaos annoncé**

> [Rochdi KHABAZI](#), directeur général de Bruxelles Pouvoirs Locaux à la région de Bruxelles-Capitale

# 2)

## Plan(s) de relance et transition écologique

**France Relance, un plan d'investissement à grande échelle avec la transition écologique pour fil rouge : quel rôle pour les collectivités ?**

> [Charlotte GOUNOD](#), conseillère au cabinet du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance

**Les aides du plan de relance allemand et la stimulation d'une économie décarbonée**

> [Hilmar von LOJEWSKI](#), directeur général adjoint du Deutscher Städtetag, équivalent de France urbaine en Allemagne

**Comment tirer parti du plan de relance pour accélérer les investissements en faveur du climat**

> [Pierre DUCRET](#), président de l'Institut de l'Économie pour le Climat (I4CE) et [Benoît LEGUET](#), directeur général d'I4CE et membre du Haut Conseil pour le Climat

**Dépasser la crise par la coopération entre territoires denses et ruraux et par une économie humano-centrée**

> [Pierre VELTZ](#), urbaniste, sociologue et économiste, ancien PDG de l'Établissement public de Paris-Saclay

**Convention Citoyenne pour le Climat : quand les citoyens « font » la loi**

> [Léo COHEN](#), membre du comité de gouvernance pour la Convention Citoyenne pour le Climat, ancien conseiller au ministère de la Transition écologique et solidaire

# 3)

## Nouvelles relations entre État et territoires

**L'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires et son rôle dans la mise en œuvre locale du plan de relance**

> [Yves LEBRETON](#), directeur général de l'ANCT

**Collectivités territoriales et questions de soutenabilité**

> [Gilles de MARGERIE](#), commissaire général de France Stratégie

**Autonomie, responsabilité et dialogue, trois principes pour repenser la relation entre l'État et les territoires**

> [Olivier LANDEL](#), délégué général de France urbaine

  
**FRANCE STRATÉGIE**  
ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

  
**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**  
*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**AGENCE NATIONALE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES**

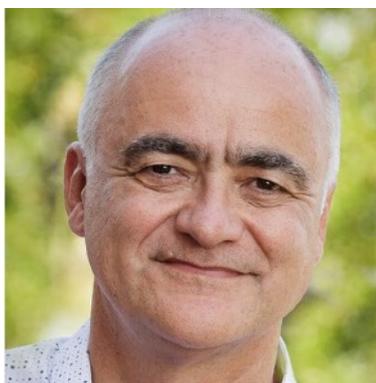
# #18

## DUNKERQUE

15 et 16 novembre 2019



### Les défis de la transition énergétique et écologique des territoires



*Il importe de bien comprendre ce qui est en train de se passer, à différentes échelles dont celle de nos territoires, où beaucoup de choses se jouent.*

**Climat, biodiversité, ressources...**

**L'état des lieux est plus que préoccupant.**

**Urgence et long terme se télescopent, les solutions seront systémiques ou ne seront pas.**

**Les DGS des grandes collectivités sont bien placés pour le comprendre, et agissent, mais l'ampleur des changements nécessaires est encore difficile à imaginer.**

Les DGS des grandes collectivités sont bien placés pour le comprendre, et agissent, mais l'ampleur des changements nécessaires est encore difficile à imaginer.

Cette 18e rencontre de BEST n'était certes pas la première à aborder les questions d'énergie et d'écologie, mais nous avons voulu la consacrer pleinement à ces sujets, et nous n'avons pas manqué de matière.

Le passionnant mais inquiétant exposé introductif de Jean-Marc Jancovici sur l'ampleur de la tâche qui nous attend aurait pu assombrir ces deux jours d'un voile de découragement.

Or non. Le pessimisme de la raison n'exclut pas l'optimisme de la volonté. Après tout, qu'est-ce qui nous rassemble ici sinon la volonté d'agir pour le bien public, et la conviction que des solutions existent ? Les expériences partagées lors de cette rencontre nous ont enrichis d'un grand nombre d'idées nouvelles.

Il reste que, dans un univers complexe, il faut simplifier pour agir. D'où l'importance de bien comprendre ce qui est en train de se passer, à différentes échelles dont celle de nos territoires, où beaucoup de choses se jouent. C'est vrai pour nous-mêmes, bien sûr, mais aussi pour nos élus, le personnel de nos institutions et l'ensemble de nos concitoyens.

Je suis heureux que cette 18e rencontre à Dunkerque y ait contribué, à charge pour chacun de nous d'en diffuser à son tour les enseignements.

**Patrick Lambert**

**Directeur général des services**

**de la communauté urbaine de Dunkerque**

# 1)

## Faits et perspectives

**Le dérèglement climatique et le déclin des énergies fossiles : quelles conséquences sur nos modes de vie ?**

> Jean-Marc JANCOVICI, cofondateur de Carbone 4, président de The Shift Project, membre du Haut Conseil pour le climat

**La chute de la biodiversité et les solutions pour la freiner**

> Luc ABBADIE, professeur d'écologie à Sorbonne Université Institut d'écologie et des sciences de l'environnement de Paris Institut de la transition environnementale de Sorbonne Université

**Repenser les villes dans la société post-carbone**

suivi de

**Climat et démocratie : urgence et approfondissement**

> Éric Vidalenc, chef de projet prospective, énergie et ressources à l'ADEME

# 2)

## Stratégies de réponse des collectivités

**Dunkerque, l'énergie créative**

> Patrick LAMBERT, DGS de la communauté urbaine de Dunkerque

**Rev3, la Troisième Révolution industrielle en Hauts-de-France**

> Virginie RENAULT-CREDOZ, directrice de la 3<sup>e</sup> révolution industrielle à la région Hauts-de-France

**La transition énergétique dans le secteur des transports : l'exemple de Strasbourg**

> Pierre LAPLANE, DGS de la ville et de l'eumétropole de Strasbourg

**Introduction à la résilience territoriale et à la stratégie de Paris**

> Sébastien Maire, délégué général à la transition écologique et à la résilience à la ville de Paris

**Le manifeste de Montpellier pour une ville écologique et humaniste**

> Rémi Ailleret, DGA développement et aménagement durables de Montpellier 3 M et de la ville de Montpellier

**Activités et coopérations des villes dans l'agriculture et l'alimentation : exemple de Lille**

> Bruno Cassette, DGS de la métropole européenne de Lille

# 3)

## Outils pour l'action

**Les collectivités, clés de la TEE et de la lutte contre le réchauffement climatique**

> Éric VÉSINE, chef du service des politiques territoriales à la direction exécutive des territoires de l'ADEME

**Comment accélérer la transition énergétique et écologique dans les territoires ?**

> Herminie de FRÉMINVILLE, coordinatrice du pôle transition énergétique – énergie de récupération – industries à la direction régionale Hauts-de-France de l'ADEME

**Un levier central de la TEE : la rénovation du parc immobilier résidentiel et tertiaire**

> Jean Carassus, professeur à l'École nationale des ponts et chaussées, membre du bureau du Plan bâtiment durable

**Quels instruments de finances publiques territoriales pour atteindre les objectifs de la transition ?**

> Pierre Ducret, président, et  
> Morgane Nicol, directrice des activités territoires du think tank I4CE (Institute for climate economics)

# #17

## BRUXELLES

20 et 21 septembre 2019



### Bruxelles, une ville-région à multiples facettes

**Siège de nombreuses institutions internationales, Bruxelles n'en fait pas moins face à divers défis : pauvreté croissante, essor démographique important, taux d'emploi faible... La ville-région est aussi pleine d'opportunités, saisies par les pouvoirs publics, pour devenir une capitale ambitieuse et agréable à vivre. Une répartition complexe des compétences pousse les différentes institutions à trouver des synergies et des collaborations.**



*Ce fut l'occasion pour le réseau BEST de s'intéresser à un système tantôt différent des habitudes françaises, tantôt très similaire.*

Ces deux journées furent particulières pour le réseau BEST : comme le veut la tradition lorsque la rencontre prend la forme d'une visite hors de France, aucun sujet spécifique n'a été choisi. Le but fut de dresser un portrait de la région de Bruxelles-Capitale.

Après une première matinée consacrée au contexte institutionnel et financier bruxellois, ainsi qu'à la mobilité de demain, nous avons pu observer en bateau la zone Canal, grand plan de rénovation urbaine, et finir la journée au Centre public d'action sociale de Molenbeek. Le lendemain, la sécurité et le logement ont occupé une matinée bien remplie au Parlement bruxellois. Le concept de police intégrée belge a retenu l'attention du public, louant la collaboration entre les différents niveaux de police.

Ce fut l'occasion pour le réseau BEST de s'intéresser à un système tantôt différent des habitudes françaises, tantôt très similaire. Les défis auxquels Bruxelles est confronté sont bien souvent présents dans d'autres villes européennes : taux de chômage élevé, essor démographique, pauvreté persistante, difficulté d'accès au logement...

Nous sommes très heureux d'avoir pu accueillir le réseau en Belgique, et espérons avoir apporté des pistes de réflexions pour les invités présents lors des rencontres.

**Rochdi Khabazi**  
Directeur général de Bruxelles Pouvoirs locaux

# 1)

## Mise en contexte : cadre institutionnel et financier

### Région de Bruxelles-Capitale : contexte et institutions

> Christian LAMOULINE, secrétaire général du Service public régional de Bruxelles (SPRB)

### Cadre institutionnel des communes bruxelloises

> Philippe ROSSIGNOL, président de la Fédération des secrétaires communaux bruxellois

### La coopération intercommunale

> Jean-François BROUWET, attaché juriste à Bruxelles Pouvoirs locaux

### Etat des finances des communes bruxelloises 2014-2018

> Anne WILLOCX, directrice des Finances locales à Bruxelles Pouvoirs locaux

# 2)

## La mobilité du futur

### Que sera la mobilité de demain ?

> Brieuc DE MEEÛS, administrateur directeur général de la STIB (Société des transports intercommunaux bruxellois).

### Projet de Plan Régional de Mobilité

> Christophe VANOERBEEK, directeur général de Bruxelles-Mobilité

# 3)

## Visites

### La zone du Canal de Bruxelles, cadre industriel à haut potentiel

> Tom SANDERS, directeur du département Stratégie territoriale de Perspective ;  
> Mathilde BERLANGER, Jade KAWAN et Sven VERCAMMEN, chargés de projet chez Perspective

### Le Centre public d'action sociale de Molenbeek-Saint-Jean

> Géraldine BASTIN, présidente du CPAS de Molenbeek  
> Didier ROZEN, secrétaire général temporaire du CPAS, et collaborateurs.

# 4)

## Solutions alternatives pour un logement accessible à tous

### Les habitats innovants et leur reconnaissance en Région bruxelloise

> Nicolas BERNARD, professeur de droit à l'Université Saint-Louis, spécialiste du droit et des politiques du logement

### Des achats en partie subsidiés par la Région

> Nathalie RENNEBOOG, directrice générale de la Rénovation urbaine à CityDev

# 5)

## La sécurité, matière collaborative

### Contexte et défis de la sécurité à Bruxelles

> Jamil ARAOUD, directeur général de Bruxelles Prévention & Sécurité

### Police fédérale et locale belge : structure et fonctionnement

> Michaël JONNIAUX, commissaire divisionnaire, chef de corps de la police de la zone Montgomery (communes d'Etterbeek, Woluwe-Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre).

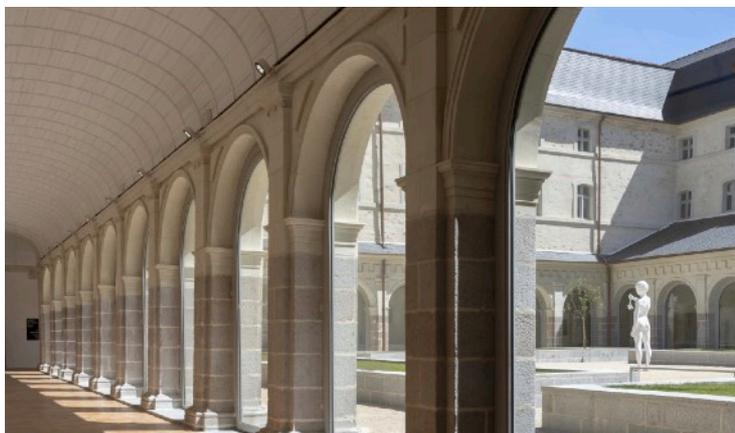


RÉGION DE  
BRUXELLES-  
CAPITALE

# #16

## RENNES

26 et 27 avril 2019



### La fabrique urbaine : stratégies et défis managériaux



*Le fil rouge de cette rencontre aura été la notion de partage de la fonction d'aménagement de la ville.*

**Transversalité des enjeux, transition énergétique et écologique, démarches participatives, jeux d'acteurs publics et privés, "révolution managériale", crise de croissance sont quelques uns des ingrédients qui rendent la fabrique urbaine de plus en plus complexe. Ils imposent de nouvelles stratégies autant qu'une montée globale en compétence, de la part des agents des collectivités, des élus et des structures dédiées aux opérations d'aménagement.**

Cette rencontre nous a permis d'appréhender l'aménagement de la ville en regard du contexte, des priorités politiques et des multiples acteurs qui concourent à la fabrique urbaine. Les exemples de villes détruites lors de la Seconde Guerre Mondiale, de villes portuaires ou de périmètres de collectivités en pleine mutation ont montré la nécessaire variété des politiques publiques en réponse à des situations toujours particulières. La transition énergétique, sans surprise, s'est largement invitée dans nos échanges, à travers les réponses apportées par la configuration des espaces publics, les modes de construction ou les services urbains.

Le fil rouge de cette rencontre aura été la notion de partage de la fonction d'aménagement de la ville.

En particulier, l'après-midi commune au réseau BEST et au Club Ville Aménagement a donné lieu à un dialogue constructif sur la coopération entre les services des collectivités et les structures d'aménagement dédiées (SEM, SPL, SPLA...), que nous aurons l'occasion de prolonger. D'une manière générale, chacun des participants a souligné à sa façon que les collectivités peuvent de moins en moins se penser en "propriétaires" de la fabrique urbaine. Elles ont intérêt à évoluer vers un rôle de régulation et d'ensembliser vis-à-vis des acteurs privés, mais aussi de co-production de la ville avec ses usagers comme avec leurs propres agents.

Des échanges incontestablement riches de sens pour notre fonction de DGS dans sa dimension tant managériale que stratégique.

**Laurence Quinaut**  
**Directrice générale des services de Rennes Métropole**

# 1)

## Stratégies d'adaptation à de nouveaux enjeux

**L'aménagement "change de mains" : comment s'inscrire dans le nouveau paradigme ?**

> [Brigitte FOUILLAND](#), directrice exécutive de l'École urbaine de Science Po

**Rôle de l'aménagement dans la réinvention de Rotterdam en ville résiliente**

> [Joseph MELCHERS](#), directeur de l'aménagement et du développement urbains de la ville de Rotterdam

**Stratégie d'attractivité et de partenariat de la métropole de Lyon**

> [Anne RINGLET](#), directrice de la maîtrise d'ouvrage urbaine de la métropole de Lyon

**Ville contractualisée, ville négociée : l'exemple de Rennes**

> [Alexis MARIANI](#), directeur de l'aménagement urbain et de l'habitat de Rennes Métropole

# 2)

## Aménagement urbain, institutions et citoyens

**Comment Strasbourg adapte la fabrique de la ville aux enjeux sociaux et environnementaux**

> [Pierre LAPLANE](#), DGS de la ville et de l'eurométropole de Strasbourg

**Aix Marseille Provence : nouveau jeu d'acteurs pour une métropole intense**

> [Domnin RAUSCHER](#), DGS de la métropole Aix Marseille Provence

**La fabrique du projet urbain : jeux d'acteurs et mise en tension**

> [Éric BAZARD](#), DG de la SPL des Deux-Rives, président du Club Ville Aménagement

> [Laurent THÉRY](#), préfet honoraire, Grand Prix de l'urbanisme 2010

**Faire la ville avec les citoyens : la démarche Rennes 2030**

> [Laurence QUINAUT](#), DGS de la ville de Rennes et de Rennes Métropole

# 3)

## Projet urbain et transition énergétique

**Éco-quartiers de Stockholm : conception et retour d'expérience**

> [Ingela LINDH](#), ex-DGS de la ville de Stockholm

**L'aménagement dans une ville en transition : l'exemple de Dunkerque**

> [Patrick LAMBERT](#), DGS de la communauté urbaine de Dunkerque

**Comment accélérer la rénovation énergétique du parc résidentiel privé ?**

> [Vincent AUSSILLOUX](#), directeur du département économie et finance de France Stratégie

**La transition énergétique de Nantes Métropole : du débat démocratique à la feuille de route**

> [Olivier PARCOT](#), DGS de la ville de Nantes et de Nantes Métropole

**Grenoble, ville en transition**

> [Emmanuel ROUÈDE](#), DGS de la ville de Grenoble

# #15

## MARSEILLE

30 nov. et 1er déc. 2018



### Métropoles, cohésion territoriale et simplification administrative



*Le pouvoir d'auto-organisation, le recours à des formes de coopération, la dynamique des jeux d'acteurs sont fondamentaux.*

**Les écarts se creusent entre les métropoles et le reste du territoire. Comment mieux répartir les retombées de la dynamique des métropoles ?**

**La fusion avec les départements est-elle une solution ? Les débuts de réponse mettent notamment en évidence la nécessité d'approches contextuelles, différenciées et agiles.**

Nous sommes entrés dans le "siècle des métropoles", non en suivant une voie unique, mais par des chemins divers qui nous permettent d'adapter notre action à des contextes très différents. L'histoire de la construction d'Aix-Marseille-Provence le montre suffisamment, puisque c'est une loi spécifique qui a permis sa naissance, mais aussi parce notre métropole est à bien des égards atypique.

Un cadre législatif est bien entendu nécessaire si nous voulons que les métropoles jouent leur rôle dans la cohésion du territoire, ou plutôt des territoires. Mais la loi ne saurait prévoir toutes les situations, actuelles ou futures, auxquelles nous sommes et serons confrontés. La mise en ordre parfaite, et surtout uniforme, systématique, des compétences locales aux différents échelons n'apparaît plus comme un passage obligé de l'efficacité.

Je me réjouis particulièrement que la rencontre BEST de Marseille ait abordé la question, pour nous à l'ordre du jour, de la fusion entre métropoles et départements. Nos échanges, très riches, ont montré que cohésion territoriale et simplification administrative, si elles ont partie liée, ne passent pas forcément par les mêmes modalités ni les mêmes calendriers.

Il en ressort également que le pouvoir d'auto-organisation, le recours à des formes de coopération, la dynamique des jeux d'acteurs sont fondamentaux. À chaque métropole de trouver les voies et moyens de sa performance, dans le respect des équilibres territoriaux, à l'intérieur comme à l'extérieur de son périmètre institutionnel.

**Jean-Claude GONDARD**

**Directeur général des services d'Aix-Marseille-Provence Métropole et de la ville de Marseille**

# 1)

## Construction métropolitaine et relations internes

### Aix-Marseille-Provence : une métropole atypique ?

> Jean-Claude GONDARD,  
DGS de la métropole Aix-Marseille-Provence  
et de la ville de Marseille

> Vincent FOUCHIER,  
DGA chargé du projet métropolitain à la Métropole

### Une réponse rennaise : la ville archipel

> Laurence QUINAUT,  
DGS de Rennes Métropole et de la ville de Rennes

### Bruxelles : la relation Région / communes sous la loupe

> Rochdi KHABAZI,  
directeur général  
de Bruxelles Pouvoirs Locaux

### Le cas de Nantes Métropole

> Olivier PARCOT,  
DGS de Nantes Métropole et de la ville de Nantes

### La commune, territoire de proximité de l'eurométropole de Strasbourg

> Pierre Laplane,  
DGS de l'eurométropole et de la ville de Strasbourg

### La métropole de Lyon vue de Villeurbanne

> Éric Grignard,  
DGS de la ville de Villeurbanne

# 2)

## Alliances urbain – périurbain – rural

### Coopération ou institutions métropolitaines : quel choix pour quelle échelle ?

> Philippe ESTÈBE, géographe,  
directeur d'études à Acadie

### Observer les dynamiques entre les métropoles et leur hinterland

> Olivier PORTIER, économiste,  
conseil en analyse territoriale

### Perspectives d'évolution des métropoles, entre dissociation et coopération

> Hugo Bévort, directeur de la stratégie au commissariat général à l'Égalité des territoires

# 3)

## Gouvernance métropolitaine et compétences

### La gouvernance métropolitaine dans les pays de l'OCDE

> Antti MOISIO, économiste, analyste de politiques à l'OCDE

### La nécessaire adaptation locale de l'exercice des compétences

> Jean-Bernard AUBY,  
professeur émérite de droit public de Sciences Po Paris

# 4)

## Fusions métropoles / départements

### Métropole de Lyon : esquisse de bilan à 4 ans

> Olivier NYS,  
DGS de la métropole de Lyon

### Tentatives d'introduction d'autorités métropolitaines en Italie

> Giovanni VETRITTO,  
directeur général de Casa Italia  
(au sein du conseil des ministres)

### Les città metropolitane dans l'organisation territoriale de l'Italie

> Luciano VANDELLI, professeur de droit à l'université de Bologne

### Enjeux, opportunités et risques des fusions métropole / département

*Points de vue de trois DGS suivis d'une discussion*

> Éric ARDOUIN,  
DGS de Bordeaux Métropole

> Philippe MAHÉ,  
DGS du département de la Gironde

> Olivier PARCOT,  
DGS de Nantes Métropole



# #13

## TOULOUSE

29 et 30 juin 2018



### Les mobilités urbaines en questions

**Les mobilités sont au cœur des enjeux de gouvernance et des projets de construction des métropoles.**

**Comment concilier mobilités et développement durable, intégrer les opportunités de l'économie numérique et collaborative, repenser les segmentations individuel /collectif, public / privé, articuler les offres par échelle territoriale, gérer les ressources...**



*La diversité des points de vue est l'un des apports précieux de nos rencontres*

Le choix du thème des mobilités s'est imposé à nous en raison de sa permanente actualité et des nombreux enjeux qui s'y jouent : libérer nos métropoles de la congestion et des nuisances environnementales liées aux transports, maîtriser les coûts du service public, mais aussi tirer parti des innombrables innovations qui s'y développent pour améliorer l'efficacité la qualité du service rendu sur nos territoires.

Nous avons eu la chance de pouvoir l'aborder sous de nombreux angles : mise en perspective, état des lieux, présentation de solutions et retour d'expérience, y compris dans le détail de leur mise en œuvre. En ce domaine comme en tant d'autres, nous avons pu constater à nouveau combien la convergence des stratégies d'acteurs publics et privés pouvait être bénéfique, mais aussi mesurer l'importance d'un travail de précision ne négligeant aucune considération d'exécution.

La diversité des points de vue est l'un des apports essentiels de nos rencontres, où témoignent des représentants de collectivités, d'entreprises privées et de l'État, avec France Stratégie. Je salue aussi tout particulièrement France Urbaine, dont le soutien financier et la participation nous sont précieux.

**André THOMAS**  
**Directeur général des services de Toulouse Métropole et de la ville de Toulouse**

# 1)

## Intégration des enjeux de mobilité aux stratégies territoriales

### À Strasbourg, un Grenelle des mobilités

Rayonnement métropolitain, cohésion et inclusion territoriales, plan climat-air-énergie.  
> Pierre LAPLANE, DGS de la ville et la métropole de Strasbourg

### Le projet de Loi d'orientation sur les mobilités (LOM)

Co-voiturage, cars express, verdissement des flottes, sécurité, programmation des infrastructures, péages urbains...

> Emmanuel de LANVERSIN et Pierre des ROSEAUX, conseillers au ministère des Transports

### Logistique urbaine en région parisienne et réforme du stationnement

Impacts sur les aménagements. Analyse des nouveaux usages possibles de la voirie.

> Louis JACQUART, chef de l'Agence de la mobilité de Paris

### Réaménagement de l'A35 en boulevard urbain

L'A35 délestée par le futur grand contournement ouest, levier d'un projet urbain global.

> Pierre LAPLANE

### Planification urbaine et mobilités : l'exemple du Grand Copenhague

Longue tradition et nouvelles initiatives.

> Dorthe NØHR PEDERSEN, directrice générale de l'AOT du Grand Copenhague

# 2)

## Optimisation des réseaux et des offres

### Organisation des transports de la région de Stockholm

La Région gère et exploite l'ensemble des transports en commun sur un territoire de 6 500 km<sup>2</sup>.

> Caroline OTTOSSON, directrice mobilité et directrice générale de la société des TC

### Coopération territoriale à l'échelle de la grande métropole toulousaine

À Toulouse, les mobilités sont organisées à l'échelle de 4 intercommunalités et 108 communes.

> Jean-Michel ÉVIN, directeur général de Tisséo SMTIC (AOT)

### Régionalisation des transports ferroviaires : exemple de l'Occitanie

Enjeux, financement et gouvernance stratégique et opérationnelle des transports ferroviaires régionaux.

> Simon MUNSCH, DGS de la région Occitanie

### Comment faire de SNCF TER un acteur central des mobilités partagées ?

Une transformation industrielle et culturelle au service des voyageurs.

> Anne BOSCHE-LENOIR, déléguée générale SNCF TER

### Financement public de la mobilité

L'optimisation des recettes et des dépenses pour soutenir l'investissement public.

> Guy LEBRAS, directeur général du GART

# 3)

## Innovation

### Libérer l'innovation de mobilité

Comment encourager la transformation numérique des transports ?

> Louis FERNIQUE, chef de la Mission ministérielle transports intelligents

### La révolution des véhicules autonomes et des déplacements à la demande

Comment peut-elle servir le bien commun, rôle des métropoles ?

> Patrick PÉLATA, Meta Strategy Consulting, ex-N° 2 de Renault

### Rouen : 1er service de mobilité partagée et autonome à la demande sur routes ouvertes en Europe

Rouen Normandy Autonomous Lab : expérimentation publique fin 2018.

> Arthur NICOLET, président de Transdev Rouen S.A.S, partenaire du projet

### La Smart Mobility City d'Helsinki : retour d'expérience sur la mobilité comme service (MaaS)

Pionnière de la MaaS, Helsinki a appris "à la dure" une série de leçons.

> Sami SAHALA, chef de projet à l'unité d'innovation de la Ville de Helsinki

# #12

## STRASBOURG

13 et 14 octobre 2017



### Inclusion sociale et territoriale des populations fragilisées

**Les grandes villes, en première ligne face à l'exclusion et l'afflux de migrants, ne disposent pas des moyens adéquats pour les gérer. Il est temps de considérer les migrations comme un phénomène permanent, appelant des politiques publiques spécifiques. Y réagir dans l'urgence est la pire des solutions.**



*Je lance un appel à rejoindre Strasbourg dans la création d'un réseau de villes hospitalières.*

Nous avons eu des échanges très riches sur un sujet qui nous interpelle à la fois en qualité de professionnels responsables et de personnes habitées de valeurs humaines. Il est aussi très représentatif de la nécessité d'innover dans la construction des politiques publiques.

Ainsi, il est clair que certaines lignes ne bougeront que sous l'impulsion conjointe des citoyens, des élus et de l'administration. À cet égard, que les fonctionnaires de la ville de Cologne se soient mobilisés en dehors de leur temps de travail, avec la population, pour participer à l'accueil des migrants lors de la "crise" de 2015–2016 en dit long sur un état d'esprit que je tiens à saluer. Il nous rappelle la noblesse du service public et le sens de son action, qui est aussi celui de notre propre travail.

Je retiens aussi cette phrase, prononcée par plusieurs intervenants : "Laisser pourrir la situation n'est jamais une solution". La laisser venir non plus, et nous devons être attentifs à tous les signaux, ne pas passer à côté. Notre responsabilité de dirigeants territoriaux est parfois de montrer une voie possible sans nous réfugier derrière des logiques de compétence, quand elles sont plus un frein qu'un cadre pour l'action.

Nous devons être acteurs et non suiveurs. Voilà pourquoi je profite de cette rencontre pour lancer à mes collègues un appel à rejoindre Strasbourg dans la création du réseau de villes hospitalières sur lequel nous travaillons aujourd'hui.

**Pierre LAPLANE**  
**Directeur général des services de l'eumétropole  
et de la ville de Strasbourg**

# 1)

## Flux migratoires et dispositifs d'accueils

### Les politiques d'immigration et leurs applications en Europe

Une comparaison entre la France, l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne. Des scénarii pour aujourd'hui et demain

> Catherine WIHTOL DE WEN-DEN, directrice de recherche émérite du CNRS, et membre du Centre de recherches internationales de SciencesPo

### Rôle de l'État dans la gestion de l'immigration

Accueil des demandeurs d'asile et suivi des réfugiés, coordination et coopération avec les collectivités.

> Didier LESCHI, directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

### La prise en charge des populations migrantes

Un enjeu de cohésion entre politique de solidarité et politique migratoire. Rôle de l'État et des collectivités territoriales.

> Pierre HENRY, directeur général de France Terre d'Asile

# 2)

## Accueil et logement des migrants et réfugiés

### L'accueil des réfugiés par la ville de Cologne

Août 2015 – avril 2016 : Cologne a fourni des logements à plus de 5 000 réfugiés grâce à une très forte mobilisation.

> Gabriele KLUG, Stadtkämmerin de la ville de Cologne (1ère adjointe chargée des finances et directrice des finances)

### Le logement des groupes vulnérables à Stockholm : défis et opportunités

> Fredrik JURDELL, vice-DGS de la ville de Stockholm, responsable de l'accueil, l'insertion et la protection sociale des "nouveaux arrivants"

### L'engagement de Barcelone pour les droits sociaux des immigrés et des réfugiés

En 2015, la Ville s'est distinguée pour ses mesures d'accueil et d'aide malgré le manque de soutien de l'État.

> Ricard FERNÁNDEZ ONTIVEROS, DGA en charge des droits sociaux (affaires sociales) à la ville de Barcelone

### Rôle des "pouvoirs locaux" de Bruxelles Capitale dans l'accueil des migrants

Les dix-neuf communes bruxelloises sont en première ligne face aux problèmes sociaux rencontrés par ces populations.

> Rochdi KHABAZI, directeur général des pouvoirs locaux de la région Bruxelles Capitale

# 3)

## Action sociale des territoires

### Relations d'une métropole avec les acteurs de la solidarité

Collaboration et relais.

> Jean-Claude GONDARD, DGS de la métropole Aix-Marseille-Provence et de la ville de Marseille

### Le SRADET de la région Grand Est

Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, outil de réduction de la fracture territoriale.

> François BOUCHARD, DGS de la région Grand Est

### Inclusion de familles rom "migrantes" à Strasbourg

Résorption d'un bidonville et action globale en matière de santé, de scolarisation, d'action culturelle, d'accès à l'emploi et au logement.

> Yves Aubert et Maud Renon, Eurométropole de Strasbourg

### TAST'in Fives

Un projet innovant d'insertion sociale et de lutte contre la pauvreté urbaine à travers un nouveau modèle économique et social.

> Michel VAYSSIÉ, DGS de la Ville de Lille

# #11

## BARCELONE

7 et 8 avril 2017



## Organisation et fonctionnement de la Ville et de ses satellites

*Comprimée entre mer et montagne Barcelone est une ville de 100 km<sup>2</sup> où résident 1 605 000 habitants (2015), d'où une très grande densité (16 000 hab./km<sup>2</sup>). Elle représente 0,3 % du territoire de la Catalogne mais concentre 21 % de la population catalane (7,5 millions). L'aire métropolitaine de 36 communes sur 636 km<sup>2</sup> avec ses 3,2 millions d'habitants en concentre 43 %.*

*La population étrangère de la ville représente 16,3 % de la population totale et les Espagnols nés à l'étranger 20,7 %. 32 millions de touristes par an la visitent dont 23 millions pendant la journée seulement.*

*Ada Calau, maire de Barcelone, a été élue en 2015 pour 4 ans par le conseil municipal de 41 membres. Les services sont organisés en 5 secteurs centraux d'activités et territorialement en 10 arrondissements et 73 quartiers. La Ville contrôle aussi 45 satellites de statuts juridiques différents, tels que des SA municipales, des organismes autonomes locaux, des consortiums, des fondations, etc.*

*Les services de la Ville, arrondissements inclus, emploient 6500 personnes et ont un budget de 2,6 milliards d'euros. La holding municipale emploie 6100 personnes pour un budget total de 900 millions d'euros, ce qui donne un budget annuel consolidé de la Ville de 3,5 milliards pour un total de 12 600 salariés.*



**Séminaire organisé par Bordeaux Métropole et le réseau BEST en coopération avec la ville de Barcelone. Merci à son directeur général Jordi MARTI.**

## PROGRAMME

### Hôtel de Ville de Barcelone

Accueil par :

> [Felip Roca](#), directeur des affaires internationales de la Ville et secrétaire général de Métropolis, l'association mondiale des grandes métropoles

> [Jordi Martí](#), directeur général de la ville de Barcelone

> [Marta Clari](#), directrice des droits des citoyens

#### Transparence et responsabilité au sein du conseil municipal et des services

> [Joan Llinares](#), directeur des services généraux

#### Le modèle financier de la ville de Barcelone

> [Jordi Ayala](#), directeur de la présidence et des finances

### Barcelona Activa, société municipale

#### Le projet Porta 22

> [Lorenzo di Pietro](#), directeur exécutif de l'entrepreneuriat et de l'innovation

#### Visite de l'incubateur d'entreprises de la ville de Barcelone

Puis :

Déjeuner avec [Sara Berbel](#), directrice générale de Barcelona Activa

### Barcelona de Serveis Municipals, société municipale

Accueil par :

> [Ignasi Armengol](#), directeur général

Puis :

Dîner avec [Antoni Fernandez](#), directeur général responsable de la supervision des sociétés municipales.

### Siège du Plan Delta

Accueil par :

> [Monica Mateos](#), directrice de l'arrondissement de Ciutat Vella (Vieille Ville)

#### Plan stratégique et méthode de réalisation du Delta de la rivière Llobregat

> [Marc Garcia](#), directeur du Plan Delta



Ajuntament  
de Barcelona



BORDEAUX  
MÉTROPOLE

# #10

## BORDEAUX

21 et 22 octobre 2016



### Réforme territoriale : dynamique et contrecoups

La réforme territoriale a ouvert de gigantesques chantiers simultanés dans l'organisation des collectivités, d'autant plus complexes qu'ils touchent aussi aux relations de ces collectivités les unes avec les autres. Ce qui n'empêche pas les DGS d'y voir un puissant levier de progrès.



*Le temps, sans lequel il n'y a pas de dynamique, est une composante essentielle des territoires.*

Pas plus que la planche anatomique ne fait le corps, la carte ne fait pas le territoire et l'organigramme ne fait pas l'organisation. La vision statique est peut-être rassurante, mais elle est fautive.

Nous qui sommes des "territoriaux" sentons bien combien le temps, les hommes, les relations, les projets sont la matière même de ces entités que nous appelons territoires et organisations. Sans eux, pas de mouvement, pas de dynamique. C'est peut-être cette perception qui nous rapproche, par delà les réalités locales assez différentes que nous rencontrons, en Italie, en Suède, à Marseille, Strasbourg, Bordeaux ou ailleurs.

La réforme territoriale nous place devant des enjeux d'efficacité extraordinairement multiples, où le temps, à différents niveaux, joue un rôle clé. Pour prendre une question parmi d'autres, quelle est la meilleure façon de s'y prendre pour transformer nos organisations : progressive ou "grand soir" ?

La réponse dépend évidemment du contexte et elle est loin d'être évidente. D'où l'intérêt d'en débattre entre collègues, avec l'éclairage d'autres pratiques européennes, de recherches et de données statistiques qui élargissent notre champ de vision et stimulent notre réflexion.

**Éric ARDOUIN**

**Directeur général des services de Bordeaux Métropole et de la ville de Bordeaux**

# 1)

## Grandes régions

### La réforme territoriale suédoise

Comment fusionner les 21 comtés du pays en 6 régions

> [Johan KRABB](#), secrétaire général du Comité pour la réforme territoriale suédoise

### La fusion des régions

Une opportunité de réorganisation profonde de l'administration

> [Valérie CHATEL](#), DGS de la région Bourgogne Franche Comté [par visioconférence]

### La Nouvelle Aquitaine

Les enjeux de politiques publiques et d'organisation liés à la fusion

> [Jean-Baptiste FAUROUX](#), DGS de la région Nouvelle Aquitaine

### Strasbourg dans la nouvelle région Grand Est

Quelles potentialités pour l'eurométropole de Strasbourg et les grandes agglomérations de la région ?

> [Pierre LAPLANE](#), DGS de la ville et de l'eurométropole de Strasbourg

# 2)

## Métropoles et départements – ou provinces italiennes

### Réformes territoriales et institutionnelles en Italie

Leur impact au niveau national, régional et local – les implications sur la région Émilie-Romagne

> [Francesco TIMPANO](#), professeur d'économie à l'Université catholique de Piacenza et 1er adjoint du maire de Piacenza

### Réformes métropolitaines en Italie

Éléments d'innovation et problèmes de mise en œuvre

> [Valeria FEDELI](#), professeure d'urbanisme au Politecnico de Milan

### La métropole de Lyon deux ans après

Premiers retours d'analyse suite à la fusion d'un département et d'une communauté urbaine

> [Olivier NYS](#), DGS de la métropole de Lyon

### La Gironde et Bordeaux Métropole

L'expérience d'un transfert limité de compétences d'une collectivité à une autre

> [Laurent CARRIÉ](#), DGS du département de la Gironde

> [Éric ARDOUIN](#), DGS de la ville de Bordeaux et de Bordeaux Métropole

# 3)

## Dynamique métropolitaine

### Dynamique et inégalités territoriales

Quelles priorités pour 2017-2027 ?

> [Vincent AUSSILLOUX](#), directeur du département Économie de France Stratégie

> [Boris LE HIR](#), chef de projet au département Économie de France Stratégie

### Gouverner les métropoles

Défis et opportunités

> [Claire CHARBIT](#), responsable du Dialogue avec les autorités locales et régionales à la direction de la Gouvernance publique et du Développement territorial à l'OCDE

### La métropole Aix Marseille Provence

Création et processus d'intégration de six ex-EPCI

> [Étienne BRUN-ROVET](#), DGA en charge de l'Inspection générale

> [Vincent BONNAFOUX](#), DGA RH de la métropole Aix Marseille Provence

### Dynamiques spatiales et réformes territoriales

Un quiproquo consensuel

> [Jean-Marc OFFNER](#), directeur général de l'A-Urba, l'agence d'urbanisme Bordeaux Métropole Aquitaine



# #9

## ROUEN

6 et 7 février 2016



Ressources  
humaines,  
coopérations  
et politiques  
publiques

Les ressources humaines des grandes collectivités sont un immense champ de réflexion où se croisent des enjeux de coût (ou de valeur ?), d'efficacité, de compétences et de qualité du service public. La pertinence du système managérial est une question aussi centrale que difficile à maîtriser à l'intérieur du cadre de la fonction publique territoriale.



*Nous pouvons nous approprier la démarche suédoise, même si c'est avec des outils différents.*

Ce n'est pas le moindre intérêt des séminaires BEST que de nous permettre d'aborder des sujets trop rarement traités dans les rencontres professionnelles en général, et celui du management en fait clairement partie. Nos échanges sur la mobilisation et la motivation des équipes m'ont paru particulièrement riches.

L'exemple de la Suède peut paraître de prime abord éloigné, mais s'avère finalement très utile si l'on considère réellement les marges de manœuvre dont nous disposons. Nous pouvons nous approprier des approches similaires avec des outils un peu différents.

Je retiens aussi l'importance du langage et du sens donné au projet. Pour nous, les mots ont effectivement eu un impact très fort.

Avant de devenir métropole, Rouen avait tendance à sous-estimer l'importance de son aire urbaine et de son agglomération. Cette nouvelle identité a été un motif de fierté et un outil très puissant pour mobiliser les acteurs ; un réel levier en termes de management et de conduite du changement.

Je remercie chaleureusement tous les participants de leur présence et reprends volontiers à mon compte la formule de l'un d'entre nous : BEST est aussi un espace où se développent des amitiés, ce qui est très précieux.

**Frédéric ALTHABE**  
Directeur général des services de la métropole Rouen Normandie

# 1)

## Gestion stratégique des ressources humaines dans un contexte de réduction budgétaire

### La stratégie appliquée aux ressources humaines : une approche par la valeur

- Concordance ou discordance des temps ?
- Un coût dévalorisé ou à valoriser ?
- Acquérir ou perdre de la valeur ?
- Une valeur en vase clos ou en vases communicants ?

> Michel VAYSSIÉ, DGS de la ville de Lille.

### Motiver les cadres et développer les potentiels

Dans un contexte d'incertitude et de changement des règles du jeu, les managers ont un rôle incontournable : diffuseurs du sens de l'action publique, inventeurs de solutions pour faire mieux avec moins... Comment préserver leur engagement et engouement et bâtir des perspectives d'évolution ?

> Michel VAYSSIÉ, DGS de la ville de Lille.

### La gestion stratégique des ressources humaines d'une ville suédoise

"Pour continuer à recruter les effectifs dont nous avons besoin, nous devons être un employeur attractif".

> Per-Olov Strandberg, directeur des ressources humaines de la municipalité de Norrköping.

### Toulouse : mobilisation des énergies, simplification des processus, respect de la dépense publique

Le plan d'action pour améliorer le management, réduire le coût du service public et dégager des marges de manœuvre sur les dépenses de fonctionnement.

> André THOMAS, délégué général chargé de la modernisation de l'Administration à la Ville de Toulouse et à Toulouse Métropole.

### Ressources humaines et gouvernance des "satellites" de la ville de Barcelone

Complexité d'une organisation ramifiée en services centraux, arrondissements, et une multitude d'entreprises locales et autres entités disposant d'une forte autonomie de fait.

> Antoni Fernandez, directeur des entreprises publiques de la ville de Barcelone. Professeur de management public à l'université de Barcelone.

### Mutualisation des services de Bordeaux Métropole

Rapport d'étape centré sur les problématiques et les mesures RH prises lors de la mise en œuvre du double lien hiérarchique et fonctionnel des agents. (Intervention reportée).

> Éric ARDOUIN, DGS de Bordeaux Métropole et de la ville de Bordeaux.

### Convaincre et faire adhérer : les fondements d'une communication mobilisatrice

La rhétorique, théorisée il y a 2 500 ans, a posé les piliers de la parole persuasive, à la fois singulière et universelle.

> Béatrice TOULON, Maestria Consulting.

Intervention suivie d'un exercice pratique, sur un sujet proposé par Christian FINA, DGS de Montpellier Métropole et de la ville de Montpellier

# 2)

## Répartition des compétences et coopération entre agglomérations et régions

### Réformes de la gouvernance pluri-niveaux dans les pays de l'OCDE

Quelle articulation entre région et métropole ?

> Claire Charbit, direction de la gouvernance publique et du développement territorial de l'OCDE.

### ATELIER BEST

#### Métropole Rouen Normandie et région Normandie

Comment instaurer rapidement des relations de coopération entre la métropole et la région au moment où la nouvelle région se met en place ?

> Frédéric Althabe, DGS de la métropole Rouen Normandie.

> France Burgy, ex-DGS de la région Haute Normandie.



# #8

## BORDEAUX

18 et 19 septembre 2015



## Innovation et financement des services publics

**Innovation et financement, deux sujets liés à de multiples titres. Les administrations innovent pour simplifier les démarches administratives à condition d'alléger aussi substantiellement le coût du service public. Pour les collectivités soumises à une pression financière de plus en plus forte, innover signifie imaginer de nouvelles recettes, des investissements réducteurs de coûts, ou aller vers de nouvelles sources de financement.**



*L'innovation vient pour l'essentiel de la base et non pas du sommet*

Cette rencontre nous aura en premier lieu donné le désir d'une ouverture permanente à l'international, les expériences présentées étant d'un grand intérêt. Il est très rafraichissant de nous retrouver lors de ces rencontres pour échapper à la pression du quotidien, prendre de la hauteur et nous projeter dans le temps long.

Les travaux de l'OCDE font envisager l'investissement local non seulement comme le moyen d'un développement urbain, mais aussi comme celui d'une amélioration du bien être général des habitants. Voilà qui est tout à fait revigorant, d'autant que certaines présentations nous ont aussi rappelé que l'innovation vient pour l'essentiel de la base et non pas du sommet.

L'Agence France Locale en est une parfaite illustration, puisqu'elle a été créée par des collectivités pour des collectivités, en s'inspirant largement d'un modèle qui a fait depuis longtemps ses preuves en Suède, et sans tout attendre de l'État. C'est par ce type de mouvement à la fois ascendant et ouvert sur le monde que l'on rendra le service public souple et résilient.

Les rencontres du réseau BEST fonctionnent d'ailleurs exactement sur ces principes et, en ce sens, elles constituent une réelle contribution à l'innovation dans nos métiers. Continuons donc à agir local et à penser global.

**Éric ARDOUIN**

**Directeur général des services de Bordeaux Métropole et de la ville de Bordeaux**

# 1)

## Innovation dans le secteur public territorial

### Développement d'une culture de l'innovation dans le secteur public.

Comment les administrations peuvent s'appuyer sur les nouvelles technologies, des partenariats innovants, la participation des agents et l'écoute des usagers pour simplifier leurs démarches et ainsi moderniser l'action publique.

> **Françoise WAINDROP**, chef de la mission *Méthodes d'écoute et d'innovation* au Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique.

### Un management agile pour une administration territoriale innovante.

Le principe managérial d'agilité de l'organisation comme condition et stimulation de l'innovation dans nos collectivités.

> **Michel VAYSSIÉ**, DGS de la ville de Lille.

### L'Observatoire de l'innovation dans le secteur public.

Analyse des différentes formes que prend l'innovation dans les secteurs publics des pays de l'OCDE et exemples de résultats.

> **Paqui SANTONJA**, analyste de politiques à la direction Gouvernance publique et développement territorial à l'OCDE.

### Mutualisation des services de Bordeaux Métropole.

Présentation de la démarche de création des services communs entre la métropole et les communes avec double lien hiérarchique et fonctionnel.

> **Éric ARDOUIN**, DGS de Bordeaux Métropole et de la ville de Bordeaux.

# 2)

## Enjeux et modes de financement de l'investissement public dans les collectivités territoriales

### Politiques de développement régional et investissement public dans les pays de l'OCDE.

Analyse comparative, enjeux et pistes d'amélioration.

> **Claire CHARBIT**, responsable du Dialogue avec les autorités locales et régionales à la direction de la Gouvernance publique et du développement territorial à l'OCDE.

### Le Plan d'investissement Juncker.

Son intérêt pour les collectivités territoriales européennes. Conditions à remplir pour avoir accès à ces financements

> **Stéphane VIALON**, fondé de pouvoir à la Banque européenne d'investissement, responsable des relations avec les collectivités territoriales au bureau de Paris.

### Enjeux et modes de financement de l'investissement public des collectivités locales françaises.

Importance du volume d'investissement et analyse de sa réduction actuelle. Leviers pour renforcer la capacité d'investissement des collectivités : financement bancaire alternatif, co-financements public ou privés, nouvelles recettes, maîtrise des dépenses.

> **Benoît QUIGNON**, DGS de la métropole de Lyon et de la ville de Lyon.

# 3)

## Les agences de financement des collectivités territoriales dans l'Union européenne

**Kommuninvest, l'agence suédoise de financement des collectivités.** Institution bancaire fondée en 1986 pour faciliter l'accès des collectivités locales au crédit, Kommuninvest a pour clients 280 des 310 collectivités territoriales suédoises. Son antériorité et son succès en font un modèle en Europe et dans le monde.

> **Maria VIIMNE**, directrice générale adjointe de Kommuninvest, chargée des relations avec les investisseurs.

**AFL, l'agence française de financement des collectivités locales.** L'Agence France Locale, créée en 2013, est une banque en ligne détenue par les collectivités locales françaises visant à mutualiser leurs besoins pour lever des emprunts sur le marché obligataire. Elle facilite leur accès à des financements aux conditions attractives.

> **Yves MILLARDET**, président du directoire de l'Agence France Locale.



# #7

## LYON

3 et 4 avril 2015



## Fusions et réorganisations de collectivités territoriales

**La gestion du temps est au cœur des processus de réorganisation. Elle va de pair avec la responsabilisation des agents, sans laquelle une nouvelle culture commune est très difficile à instaurer. Quant à la participation des habitants, elle devient réellement déterminante et appelle de profonds changements d'approche et de méthode.**



*On ne saurait laisser les habitants à l'écart du projet*

Cette rencontre a été un vrai moment de plaisir, grâce à la confiance qui règne entre nous, au fait que nous partageons les mêmes problèmes au quotidien et au relativement petit "format" des réunions qui permet à chacun de s'exprimer. Voici je crois résumé en quelques mots l'esprit de BEST.

Une fois n'est pas coutume, le thème de cette 7e rencontre nous a suggéré d'inviter un représentant d'une entreprise internationale à nous rejoindre pour évoquer un cas très instructif de fusion et de gestion du changement. Nos amis venus des collectivités du Nord de l'Europe, où les pratiques en matière de relations sociales et de concertation sont si différentes des nôtres, nous ont également fait réfléchir. Nous voyons bien que nous sommes ou serons bientôt confrontés aux mêmes défis.

La dernière séquence de la rencontre a justement été consacrée à un atelier sur l'un d'eux : la participation des citoyens à la construction de la métropole. Car si l'organisation des services et l'hybridation de cultures différentes forment évidemment un énorme chantier, on ne saurait laisser la population à l'écart du projet sans s'exposer à un risque important : la perte de légitimité démocratique.

Merci à BEST d'avoir rendu ces échanges possibles, et merci à tous les participants pour leur riche contribution.

**Benoît QUIGNON**  
**Directeur général des services de la métropole de Lyon et de la ville de Lyon**

# 1)

## Enjeux culturels des fusions dans les organisations publiques et privés

**Fusions de communes en Finlande.** Évaluation et enseignements à tirer de 78 fusions de communes en 8 ans. Les défis rencontrés après la fusion et les réponses apportées.  
> [Marianne PEKOLA-SJÖBLÖM](#), directrice de recherche et d'évaluation de la Fédération nationale des communes de Finlande.

**Fusion de la communauté urbaine de Lyon et du conseil général du Rhône sur les 59 communes du Grand Lyon.** Potentiel d'hybridation des politiques publiques, valeur ajoutée apportée par la nouvelle organisation. Intégration et cohésion d'équipes de métiers de cultures différentes.  
> [Benoît QUIGNON](#), DGS de la métropole de Lyon et de la ville de Lyon.

**Fusion des entreprises Solvay et Rhodia en 2011.** Gestion du changement en théorie et en pratique. Leçons retenues et problématiques d'intégration après trois ans d'existence de la nouvelle organisation.  
> [Frédéric MOONENS](#), DRH de Solvay Business Services.

# 2)

## Enjeux sociaux et rôle des représentations syndicales

**Fusion de plusieurs entités territoriales pour créer la région de Scanie en Suède.** Rôle des syndicats dans ce processus de fusion et par la suite dans l'adaptation des personnels de provenances et de cultures différentes à la nouvelle organisation. Modes de dialogue entre la direction et les syndicats. Légitimité et reconnaissance des négociateurs syndicaux.  
> [Gösta RHENSTAM](#), directeur des négociations avec les syndicats à Region Skåne.

**Réorganisation des services de la communauté urbaine de Bordeaux.** Mutualisation, pour améliorer leurs performances, des services de la CUB et de ses 28 communes membres avec transfert d'équipements, de compétences et de personnels, dans un contexte de très fortes réductions des dotations de l'État. Impact sur le partenariat social.  
> [Éric ARDOUIN](#), DGS de Bordeaux Métropole et de la ville de Bordeaux.

**Politique de restrictions budgétaires de la ville de Cologne.** Impact sur le personnel de la ville et de sa holding Stadtwerke Köln. Dialogue avec les représentants syndicaux au sein du conseil d'entreprise (Betriebsrat).  
> [Rainer PLASSMANN](#), directeur du personnel et des politiques des services publics locaux de Stadtwerke Köln.

# 3)

## Concertation et participation des habitants aux processus de réorganisation des missions et services

**Exemple de Cologne.** Concertation et participation des habitants aux modes de fourniture de ses services et à la réalisation de ses missions.  
> [Rainer PLASSMANN](#), directeur du personnel et des politiques des services publics locaux de Stadtwerke Köln.

### Atelier de réflexion sur la participation des habitants.

Comment conforter la dimension humaniste de la nouvelle métropole, renforcer la solidarité territoriale et revisiter la relation avec les habitants et les citoyens ?  
> [Benoît QUIGNON](#), DGS de la métropole de Lyon, invite les participants à la rencontre à mettre en commun leurs compétences et leurs expériences pour apporter des éléments de réponse à cette question essentielle.

# #6

## BREST

14 et 15 novembre 2014



## Grandes agglomérations et régions face aux mutations territoriales



*La coopération des territoires, entre verticalité traditionnelle et horizontalité novatrice*

**Les réformes de l'organisation territoriale en France annoncent des changements profonds aux effets encore difficiles à évaluer. Cette incertitude ne fait pas obstacle à la réflexion sur l'efficacité de services publics mieux tournés vers l'habitant. Le marketing territorial suscite d'intéressants rapprochements entre identité, coopération et réseaux.**

Ce fut une joie d'accueillir à Brest cette 6<sup>e</sup> rencontre du réseau BEST. Il existe peu de lieux où l'on puisse débattre entre collègues de problématiques communes dans une perspective européenne.

La construction européenne et la décentralisation sont deux dimensions d'une même recherche de nouveaux territoires institutionnels. En amont de l'élaboration de la loi NOTRe et à quelques jours de l'entrée en vigueur de la loi MAPTAM, se pencher sur les relations entre grandes agglomérations et régions en Europe n'est pas sans intérêt.

Nous avons ainsi débattu de la corrélation entre territoires institutionnels et bassins de vie, du rôle économique des pouvoirs publics, ou encore des coopérations de territoires, dans leur verticalité traditionnelle (EPCI, département, région) et leur horizontalité novatrice (métropole, pôle métropolitain, réseaux de ville, ententes).

Je retiens en particulier les éclairages apportés à la question de l'identité territoriale avec ses deux versants que sont le marketing et l'appartenance citoyenne. Rapprocher la décision publique des citoyens prend une importance particulière en ces temps de confrontation entre refuge élitiste et interpellation populiste.

Merci à celles et ceux qui ont contribué à cette belle rencontre. Dans Brest, il y a BEST, sans en avoir l'« R » !

**Bertrand Uguen**

**Directeur général des services de Brest Métropole Océane et de la ville de Brest**

# 1)

## La construction du couple région / grande agglomération

Construire ensemble la stratégie de compétitivité du territoire tout en préservant l'équilibre régional.

Concilier développement économique, aménagement du territoire et solidarités entre agglomérations.

**Le point de vue de la région de Scanie (Region Skåne).** Relations, concurrence, et partenariats avec les grandes villes voisines de cette région située à la pointe sud de la Suède, dont Copenhague, Göteborg et Oslo.  
> [Gunne ARNESSON LÖFGREN](#), directrice stratégique à Region Skåne pour la coopération interrégionale dans le sud de la Suède.

### Les relations de Strasbourg avec son "hinterland".

Interdépendance, pratiques du partenariat et de la contractualisation, affirmation de la métropole comme chef de file de son territoire.

> [Vincent BONNAFOUX](#), DGA chargé du pôle aménagement et développement durables du territoire de la communauté urbaine et de la ville de Strasbourg.

### Les réseaux de villes et le rapport aux territoires adjacents

> [Bertrand UGUEN](#), DGS de Brest Métropole Océane et de la ville de Brest.

# 2)

## Le citoyen dans le rapport région / intercommunalité

**Introduction.** Les identités territoriales peuvent-elles dessiner un monde commun ? Responsabilité des grandes agglomérations et des régions dans la compréhension par le citoyen des politiques qu'elles portent.

> [Bertrand UGUEN](#), DGS de Brest Métropole Océane et de la ville de Brest.

**L'organisation territoriale de l'Espagne.** En particulier, les relations entre communautés autonomes et agglomérations.

> [Jaume MAGRE FERRAN](#), professeur d'économie politique et directeur de la fondation Pi i Sunyer, centre d'études sur les communautés autonomes et l'administration locale.

### Mise en perspective de la problématique française.

> [Vincent AUBELLE](#), professeur associé du département de génie urbain à l'université de Marne-la-Vallée.

### Le marketing territorial.

Marques de territoire et politiques urbaines et patrimoniales, quels impacts sur le sentiment d'appartenance ?

> [Michel VAYSSIE](#), DGS de la ville de Lille.

### Les identités territoriales dans les processus d'intégration sociale des citoyens

> [Jean DE LEGGE](#), ancien DGA chargé de la communication de la ville de Rennes et de Rennes Métropole.

### La territorialisation des services rapproche-t-elle l'action publique du citoyen ?

> [Christian FINA](#), DGS de Montpellier Agglomération.

# 3)

## Impact des évolutions possibles des conseils généraux sur les agglomérations et les régions

**Compétences et gouvernance des Länder, de leurs villes-arrondissements et autres collectivités.** L'exemple de la Rhénanie-Palatinat

> [Dr. Gunnar SCHWARTING](#), DG de l'association des villes de Rhénanie-Palatinat, spécialiste de l'administration et des finances publiques des Länder et des collectivités.

### Nouvelles compétences des régions et leur impact sur les EPCI.

> [Jérôme BASTIN](#), DGS de la région Bretagne.

> [Philippe LACAÏLE](#), DGS de la communauté d'agglomération Tour(s)Plus.

> [Henri Noël Ruiz](#), directeur de l'agence d'urbanisme et de développement intercommunale de l'agglomération rennaise (AUDIAR).

**Impacts pour les métropoles de l'absorption des compétences du département.** L'exemple de la métropole de Lyon.

> [Benoît QUIGNON](#), DGS du Grand Lyon et de la ville de Lyon

# #5

## MONTPELLIER

7 et 8 mars 2014



## Métropoles et gouvernance des territoires

Le thème de cette cinquième rencontre a conduit les participants à analyser les jeux de pouvoir à différentes échelles, à partager leurs tâtonnements quant à la difficile appropriation collective de l'objet métropolitain et à confronter leurs expériences de la territorialisation des politiques publiques et de la mutualisation des services.



*Trouver les voies d'une organisation rassemblée des services municipaux, métropolitains ou mutualisés.*

Comme toujours avec BEST, la rencontre a été d'une belle richesse, grâce au fort investissement de chacun. Au-delà des informations échangées, les débats nous permettent de sortir du quotidien pour nous projeter dans l'avenir. Cette 5e rencontre à Montpellier nous a montré qu'il est nécessaire, pour faire naître une culture métropolitaine qui n'existe pas encore, de s'appuyer sur un projet de territoire et sur une action publique cohérente, tant vers l'extérieur qu'à l'intérieur du territoire. Il faut aussi trouver les voies d'une organisation rassemblée des services municipaux, métropolitains ou mutualisés, qui s'appuie sur une charte de gouvernance avec les maires, gage d'une relation de proximité établie.

Autre enseignement, le facteur temps n'est pas à négliger : ces politiques ne peuvent être mises en œuvre que de manière progressive si l'on veut respecter les exigences de transparence et d'équité qui s'imposent dans le processus de métropolisation institutionnelle, ainsi que l'association des citoyens et de toutes les parties prenantes.

Enfin, et ce n'est pas le moindre des sujets, le contexte budgétaire actuel nous impose d'apprendre à faire mieux avec moins. Le prix de revient du service public doit s'adapter aux réalités sans déperdition de qualité. Un défi qui doit nous conduire à communiquer avec beaucoup de soin avec les agents et avec les citoyens.

**Christian Fina**  
Directeur général des services de Montpellier Agglomération

# 1)

## L'évolution de la gouvernance des territoires

**Réformes territoriales comparées en Allemagne et en France.**

> [Hellmut WOLLMANN](#), Professeur à l'Université Humboldt de Berlin.

**Montée, chute et rétablissement de l'aire métropolitaine de Barcelone.**

Origines, développement et défis actuels de l'aire métropolitaine de Barcelone. Raisons politiques du faible développement et institutionnalisation des aires métropolitaines en Espagne.

> [Antoni FERNANDEZ](#), DG chargé des finances de la commune de Terrassa, aire métropolitaine de Barcelone, et professeur de gestion publique et de politiques publiques à l'université de Barcelone.

**Regard sur l'évolution de la gouvernance territoriale et de l'intercommunalité en France.**

> [Philippe MAHÉ](#), DGS de Toulouse Métropole, auteur du livre "Métropoles, 25 propositions pour fonder le développement solidaire du territoire".

# 2)

## Métropoles et communes : nouvelles formes de coopération

**Intérêt communautaire et intérêt communal.** Organisation des relations intra-communautaires entre les personnes publiques. Leur évolution avec l'instauration des métropoles.

**L'exemple de la Région Bruxelles Capitale et de ses 19 communes membres.**

> [Michel VAN DER STICHELE](#), directeur général de l'administration publique locale de la région Bruxelles-Capitale

**Les cas de trois futures métropoles dans des situations différentes ; le témoignage d'une commune.**

> [Michel VAYSSIÉ](#), DGS de la communauté urbaine de Bordeaux.

> [Olivier MOULIS](#), DGS du Crès, commune de Montpellier Agglomération.

> [Marie-Caroline BONNET-GALZY](#), DGS de Lille Métropole.

> [Philippe MAHÉ](#), DGS de Toulouse Métropole.

# 3)

## Les relations extérieures des métropoles

**Coopération avec les communes et agglomérations limitrophes ou proches, avec la région et avec les acteurs économiques.**

**Développement d'un projet métropolitain partagé élargi, identité métropolitaine.**

> [Christian FINA](#), DGS de Montpellier Agglomération.

> [Alain BENSACKOUN](#), ancien DGS du Grand Alès et de la ville d'Alès.

> [Alain BOURDIN](#), sociologue, urbaniste, professeur à l'université de Paris-Est, directeur du Lab'Urba.

# 4)

## La transformation des communautés d'agglomérations en métropoles

**Mise en place de la nouvelle organisation de la métropole et d'une nouvelle architecture de l'administration du "bloc communal".**

**Préparation et sécurisation des transferts de compétences et de moyens, stimulation de la dynamique de mutualisation.**

**Formes de contractualisation à adopter pour approfondir la coopération entre la métropole et les communes.**

> [Bertrand UGUEN](#), DGS de Brest Métropole Océane.

> [Pierre TONNEAU](#), DGS de Grenoble Alpes Métropole.

> [Frédéric ALTHABE](#), DGS de la communauté d'agglomération Rouen - Elbeuf - Austreberthe (CREA).

> [Alain BENSACKOUN](#), ancien DGS du Grand Alès et de la ville d'Alès.

Regards tout au long des sessions de [Jean-Paul VOLLE](#), professeur émérite de géographie, aménagement et urbanisme à l'université Paul Valéry de Montpellier.



**Montpellier**  
Agglomération

# #4

## NANTES

29 et 29 novembre 2013



## La coopération public-privé au service des territoires

Six cas concrets, la référence du Royaume-Uni et les analyses du Latts pour la France ont fait émerger de nombreuses réflexions sur les notions de partenariat, de pouvoir et de service public. Les difficultés rencontrées dans les PPP, inhérentes au partage et au coût du risque, relativisent l'intérêt de ce montage sans condamner d'autres formes innovantes de coopération, à promouvoir.



*Une remise en question du périmètre d'intervention du service public*

Nos échanges ont montré que, sans forcément partager le même point de vue sur le partenariat public-privé, nous avons en commun de ne tomber ni dans l'angélisme ni dans l'idéologie à son sujet. Il s'agit d'un outil parmi d'autres.

La crise économique que traverse l'Europe se traduit par une remise en question du périmètre d'intervention du service public. La contribution du privé, y compris associatif, à la construction du bien commun revient dans le débat. Un débat dont le PPP est un point de cristallisation, dans une France qui a pourtant une longue tradition de coopération public-privé, à travers les régies, les marchés de prestations, les délégations de service public, aujourd'hui le PPP et demain sans doute les sociétés de projet ou SEM contrat. Elles nous permettront peut-être de créer enfin une vraie économie mixte.

Sans apporter toutes les réponses, cette rencontre aura permis de poser les bonnes questions qui, hélas, le sont trop rarement : Que doit apporter le service public, quel service public peut-on se permettre, quelles ressources peut-on appeler, est-ce à l'utilisateur ou au contribuable de payer ?

Ces questions nous amènent à celle de l'évaluation des politiques publiques, une démarche qui peine à démarrer en France, et qui pourrait peut-être fournir la matière d'une prochaine rencontre du réseau BEST.

**Thierry BOUTOUTE**  
Directeur général adjoint des services de Nantes Métropole

# 1)

## Comparaison des différentes formes de partenariat public-privé en France et au Royaume-Uni

### Présentation des résultats de travaux de recherche.

- Différences et convergences entre la France et le Royaume-Uni dans les politiques publiques
- Les réformes dans les modes de gestion des services publics
- Le contrat de PPP dans le système juridique de chacun des pays
- Importance comparée des PPP
- Les PPP ont-ils été vecteurs de « value for money » ?
- La coopération publique-privée a-t-elle été vecteur d'innovation et d'amélioration dans les services ?
- Les PPP, outil de relance économique dans la crise ou facteur d'accroissement des coûts et des risques pour les finances publiques ?

> [Elisabeth CAMPAGNAC](#), directrice de recherche à l'École nationale des ponts et chaussées (jusqu'en 2013) et auteur de « Évaluer les PPP en Europe ».

> [Graham WINCH](#), professeur de management de projets de construction à la Manchester Business School de l'université de Manchester.

> [Géry DEFFONTAINES](#), doctorant au LATTs (Laboratoire techniques, territoires et sociétés), université de Paris-Est, ENPC, CNRS.

# 2)

## Présentation de projets de coopération public-privé

**Réalisation d'un équipement public au sein d'une opération d'aménagement.** Le montage d'un projet de gymnase intégré à un immeuble de bureaux dans le quartier Euronantes Gare.  
> [Thierry BOUTOUTE](#), DGA de Nantes Métropole et de la ville de Nantes.

**Retours d'expérience et réformes en cours au Royaume-Uni.** Le témoignage de Local Partnerships, la société de conseil pour les PFIs et PPPs.  
> [Neil OKNINSKI](#), directeur de projets à Local Partnerships.

**Le Grand Stade de Bordeaux.** La négociation du contrat entre trois partenaires pour la construction, la maintenance et l'exploitation du stade. L'enjeu majeur de la gestion du risque.  
> [Thierry GUICHARD](#), directeur de projet du Grand Stade pour la ville de Bordeaux.

**Rénovation énergétique de bâtiments publics.** Un PPP entre le conseil général de la Manche et EDF Optimal Solutions pour la rénovation énergétique de collèges et musées, et du siège du Conseil général.  
> [Frédéric CHAUVEL](#), DGA chargé du développement et de l'aménagement du territoire au conseil général de la Manche.

**Du PPP contractuel au PPP institutionnel (PPPI).** Illustration de ce modèle par deux exemples.  
> [Bertrand UGUEN](#), DGS de Brest Métropole Océane.  
> [Vincent LE JEUNE](#), ingénieur-expert à la direction générale de Brest Métropole Océane.

# 3)

## Les facteurs clés de succès d'une coopération public-privé renouvelée au service des territoires

### Enjeux et perspectives.

Évolutions juridiques à envisager. Nouvelles compétences à renforcer pour les agents publics. Attentes du secteur public vis-à-vis du secteur privé. Nouvelle répartition des risques.

> [Thierry BOUTOUTE](#), DGA chargé des finances et de la gestion, ville de Nantes et Nantes Métropole.

### Du bon usage du partenariat public privé en régime de dépuissance publique.

> [Michel VAYSSIÉ](#), DGS de la communauté urbaine de Bordeaux.

### Le facteur clef essentiel du succès de la relation entre le secteur public et le secteur privé : une répartition optimale des risques entre les parties.

> [Pierre-Aymeric DEWEZ](#), senior manager chez Ernst & Young

### In fine, le prix à payer par la collectivité n'est-il pas déterminant dans sa capacité à investir ?

> [Christian FINA](#), DGS de Montpellier Agglomération.

### Des compétences utiles à la juste répartition du risque entre la collectivité et le futur exploitant.

> [Pierre TONNEAU](#), DGS de Grenoble Alpes Métropole.



## Les rencontres BEST depuis la création du réseau

BEST s'est réuni 24 fois depuis sa création : Nantes (2 fois), Grenoble (2 fois) Strasbourg (2 fois), Montpellier, Brest, Lyon, Bordeaux (2 fois), Rouen, Barcelone, Toulouse (2 fois), Cologne, Marseille, Rennes, Bruxelles, Dunkerque, Paris, Nice et Berlin.

Au fil des rencontres, les dirigeants ces grandes collectivités et bien d'autres ont contribué à ses travaux, aux côtés d'intervenants européens venus d'Allemagne, d'Italie, d'Espagne, de Suède, du Royaume-Uni, de Belgique, de Finlande, du Danemark, ou représentant des institutions internationales.



**#1 Nantes****Invitées : Suède, Espagne, Allemagne**

Performance des services publics

**#2 Grenoble****Invitées : Suède, Italie**

Prospective territoriale et ville durable

**#3 Strasbourg****Invitée : Allemagne**

Le rôle des cadres dans les grandes collectivités territoriales. Le pilotage et le suivi des satellites. Gestion de l'eau et de l'assainissement.

**#4 Nantes****Invité : Royaume-Uni**

La coopération public privé au service des territoires

**#5 Montpellier****Invitées : Allemagne, Espagne, Belgique**

La gouvernance des territoires

**#6 Brest****Invitées : Suède, Espagne, Allemagne**

Grandes agglomérations et régions en Europe : quels partenariats stratégiques face aux mutations territoriales

**#7 Lyon****Invitées : Suède, Finlande, Allemagne**

Fusions et réorganisations de collectivités territoriales : quel pilotage et quel partenariat social

**#8 Bordeaux****Invitées : Suède, OCDE, BEI**

Innovation dans le secteur public, financement de l'investissement public et des collectivités

**#9 Rouen****Invitées : Suède, Espagne**

Ressources humaines, coopérations et politiques publiques

**#10 Bordeaux****Invitées : Italie, Suède**

Réforme territoriale : dynamiques et contrecoups

**#11 Barcelone****(Séminaire / visite)**

Organisation et fonctionnement de la Ville et de ses satellites

**#12 Strasbourg****Invitées : Espagne, Suède, Belgique**

Inclusion sociale et territoriale des populations fragilisées

**#13 Toulouse****Invités : Danemark, Suède, Finlande**

Les mobilités urbaines en questions

**#14 Cologne****(Séminaire / visite)****#15 Marseille****Invitée : Italie**

Métropoles, cohésion territoriale et simplification administrative

**#16 Rennes****Invités : Pays-Bas, Suède**

La fabrique urbaine : stratégies et défis managériaux

**#17 Bruxelles****(Séminaire / visite)****#18 Dunkerque**

Les défis de la transition énergétique et écologique pour les territoires

**#19 Paris****Invitées : Allemagne, Belgique**

Covid-19 : Gestion de crise et relance dans les territoires

**#20 Visioconférence****Invité : François Bayrou**

Crise durable, crise subite : que faire ?

**#21 Nice**

Nouveaux acteurs et services urbains

**#22 Toulouse****Invitées : Allemagne, Belgique**

- A) Métropoles et système académique
- B) Gestion stratégique des ressources humaines

**#23 Grenoble**

Transition : scénarios prospectifs et plans d'action

**#24 Berlin****(Séminaire / visite)**

# Liste des participants

## RÉSEAU BEST

(EPCI et/ou grandes villes, régions, départements)

### DGS

Denis SOLIVERES		AGEN	Philippe BLANQUEFORT	MARSEILLE
Jean-Claude GONDARD	AIX-MARSEILLE-PROVENCE		Christophe LAFOUX	METZ
Domnin RAUSCHER	AIX-MARSEILLE-PROVENCE		Olivier NYS	MONTPELLIER
Bernard MAGNAN	AIX-EN-PROVENCE		Christian FINA	MONTPELLIER
Alain BENSACKOUN		ALÈS	Michel NAMURA	MONTREUIL
Laurent LE SAGER		ANGERS	Nicolas PROUST	MONTREUIL
François CORBIER		BORDEAUX	Jean OUACHÉE	MULHOUSE ALSACE AGGLO
Valérie CHATEL	BOURGOGNE FRANCHE-COMTÉ		Pierre STUSSI	NANCY
Christophe GARNIER		BAS-RHIN	Olivier PARCOT	NANTES
Severin FISCHER		BERLIN	Lauriano AZINHEIRINHA	NICE
Bertrand UGUEN		BREST	Jean-Baptiste FAUROUX	NOUVELLE AQUITAINE
Jérôme BASTIN		BRETAGNE	Simon MUNSCH	OCCITANIE
Rochdi KHABAZI	BRUXELLES-CAPITALE		Marie VILLETTE	PARIS
Christian LAMOULINE	BRUXELLES-CAPITALE		Frédéric BAUDIN CULLIÈRE	PARIS SACLAY
M. VAN DER STICHELE	BRUXELLES-CAPITALE		Nicolas PERNOT	PAU
Christophe VANOERBEEK	BRUXELLES-CAPITALE		Éric MARTIN	POITIERS
Marie-Francine FRANÇOIS	CLERMONT-FERRAND		Jean-Luc BOEUF	QUIMPER
Agnès FROMENT	CLERMONT-FERRAND		Marc PONS DE VINCENT	REIMS
David CONSTANS-MARTIGNY	CLERMONT-FERRAND		F. MENGIN LECREULX	REIMS
Patrick LAMBERT		DUNKERQUE	Joel BOSCHER	RENNES
Bertrand LANGLET		ESSONNE	LAURENCE QUINAUT	RENNES
Gilles DA COSTA	FRANCHE COMTÉ		Frédéric ALTHABE	ROUEN
Laurent CARRIÉ		GIRONDE	Laurent BASSO	ROUEN
Philippe MAHÉ		GIRONDE	Dominique BERTIN	ROUEN
G. AMAUDRIC DU CHAFFAUT		GRENOBLE	Ghyslaine LEPAGE	ROUEN
François LANGLOIS		GRENOBLE	Pierre GEY	SAINT-ÉTIENNE
Emmanuel ROUÈDE		GRENOBLE	Ingela LINDH	STOCKHOLM
Pierre TONNEAU		GRENOBLE	Pierre LAPLANE	STRASBOURG
Jean-François CURCI		GRENOBLE	Yves GONÇALVES	THAU
François BOUCHARD		GRAND EST	André THOMAS	TOULOUSE
Nicolas PERNOT		GRAND EST	Éric ARDOUIN	TOULOUSE
Christophe MACÉ	GRAND PARIS – EST ENSEMBLE		Philippe LACAÏLLE	TOURS
France BURGUY	HAUTE-NORMANDIE		Joseph BROUSSET	VALLÉE DE L'HÉRAULT
Laurent VERCRUYSSÉ	HAUTS-DE-FRANCE		Éric GRIGNARD	VILLEURBANNE
Emmanuel GROS	LA ROCHE SUR YON			
Olivier MOULIS		LE CRÈS	<b>DGA et autres fonctions</b>	
François CAVARD		LE HAVRE	Vincent BONNAFOUX	AIX-MARSEILLE-PROVENCE
Didier BAHIN		LE MANS	Étienne BRUN-ROVET	AIX-MARSEILLE-PROVENCE
MC BONNET-GALZY		LILLE	Vincent FOUCHIER	AIX-MARSEILLE-PROVENCE
Bruno CASSETTE		LILLE	Hélène GARIDEL	AIX-MARSEILLE-PROVENCE
Michel VAYSSIÉ		LILLE	François DE FLEURIAN	AMIENS
Benoît QUIGNON		LYON	Dominique BLANC	AQUITAINE
Anne JESTIN		LYON	Antoni FERNANDEZ	BARCELONE
			Ricard FERNANDEZ	BARCELONE

Sabrina BÖTTCHER	<b>BERLIN</b>	Émilie SELLES	LYON
Claus GUGGENBERGER	<b>BERLIN</b>	Maud SGORBINI	LYON
Manuela HAHN	<b>BERLIN</b>	Louis-Antoine SOUCHET	LYON
Petra KAHLFELDT	<b>BERLIN</b>	Frédéric CHAUVEL	MANCHE
Jens KENDZIA	<b>BERLIN</b>	Stéphane BASILLE	MARSEILLE
Manfred KÜHNE	<b>BERLIN</b>	Marianne FONTAN	MONTREUIL
Jonas MACHLEIDT	<b>BERLIN</b>	Frédéric VIEL	NANCY
Marion MIENERT	<b>BERLIN</b>	Stéphane BARRANGER	NANTES
Beate PROFÉ	<b>BERLIN</b>	Thierry BOUTOUTE	NANTES
Marion WERWOLL	<b>BERLIN</b>	Philippe MAREST	NANTES
Ulrike ZEIDLER	<b>BERLIN</b>	Bastien NESPOULOS	NICE
Elke WERTHMANN-GROSSEK	<b>BOCHUM (ALLEMAGNE)</b>	Per-Olov STRANDBERG	<b>NORRKÖPING (SUÈDE)</b>
Karine GESSNER	BORDEAUX	Pierre-Yves DURAND	PARIS
Cédric GHESQUIÈRES	BORDEAUX	Caroline GRANDJEAN	PARIS
Thierry GUICHARD	BORDEAUX	Louis JACQUARD	PARIS
Dora NGUYEN	BORDEAUX	Sébastien MAIRE	PARIS
Patrick TOURNACHE	BORDEAUX	Denis PENOUEL	PARIS
Jean-Philippe LAMY	BREST	Wilfried WITMANN	PARIS
Jean-François BROUWET	<b>BRUXELLES-CAPITALE</b>	Hugo BÉVORT	PARIS
Olivier FILOT	<b>BRUXELLES-CAPITALE</b>	Rémy MARCIN	PARIS (métropole)
Philippe ROSSIGNOL	<b>BRUXELLES-CAPITALE</b>	Léone GOUTANY	RENNES
Anne WILLOCX	<b>BRUXELLES-CAPITALE</b>	Alexis MARIANI	RENNES
Grégory STERCK	<b>BRUXELLES-CAPITALE</b>	Henri-Noël RUIZ	RENNES
Gabriele KLUG	COLOGNE	Joseph MELCHERS	<b>ROTTERDAM</b>
Rainer PLASSMANN	COLOGNE	Nathalie MAGUIN	ROUEN
Dorthe NOHR PEDERSEN	<b>COPENHAGUE</b>	Gunne ARNESSON LÖFGREN	<b>SCANIE (SUÈDE)</b>
Fabrice CHATEL	DIJON	Gösta REHNSTAM	<b>SCANIE (SUÈDE)</b>
Rizlane BIBAOUI	DUNKERQUE	Jean-Michel CHAPET	SEINE SAINT-DENIS
Jésus RODRIGUEZ	DUNKERQUE	Gunnar SÖDERHOLM	<b>STOCKHOLM</b>
Olivier GALIANA	EVRY	Fredrik JURDELL	<b>STOCKHOLM</b>
Virginie RENAULT	HAUTS-DE-FRANCE	Caroline OTTOSSON	<b>STOCKHOLM</b>
Thomas MEEKEL	GRENOBLE	Francis CORPART	STRASBOURG
Stéphanie COHEN-LANGLOIS	GRENOBLE ALPES	Yves AUBERT	STRASBOURG
Aurélie DIRINGER-DRAGONE	GRENOBLE	Maud RENON	STRASBOURG
Romain ROGUET	LILLE MÉTROPOLE	Johan KRABB	<b>SUÈDE</b>
Pierre HOUSSAIS	LYON MÉTROPOLE	Thierry BAUCHET	TOULOUSE
Sami SAHALA	<b>HELSINKI</b>	Jean-Michel EVIN	TOULOUSE
Giovanni VETRITTO	<b>ITALIE</b>	Pierre-Emmanuel REYMUND	TOULOUSE
Annette LIPOWSKY	<b>KEHL (ALLEMAGNE)</b>	Stefano CIANCHINI	<b>TURIN</b>
Dany MACKOWIAK	LILLE (métropole)	Luisella NIGRA	<b>TURIN</b>
Katherine HALLE-GUET	LORRAINE	Blandine MOREAU	TOURS (ville)
Blandine MELAY	LYON (métropole)	Christophe DARASSE	VERSAILLES
Anne RINGLET	LYON (métropole)	Clarence PARADAS	VILLEURBANNE
Saïd SAHRAOUI	LYON		

# PERSONNALITÉS INVITÉES

## Organismes d'intérêt public

Jean-Marc OFFNER, directeur général **A-URBA (agence d'urbanisme)** BORDEAUX

Herminie DE FRÉMINVILLE, coordinatrice **ADEME** FRANCE

Éric VIDALENC, chef de projet **ADEME** FRANCE

Éric VÉSINE, chef de service **ADEME** FRANCE

Jean-Louis BERGEY, chef de projet **ADEME** FRANCE

Benoît PARENT, directeur général **Agence d'urbanisme de la Région grenobloise** GRENOBLE

Yves LE BRETON, directeur général **ANCT** FRANCE

Jamil ARAOUD, directeur général **Bruxelles Prévention & Sécurité** BRUXELLES-CAPITALE

Thomas DEGOS, préfet **Cellule nationale de crise COVID 19** FRANCE

Géraldine BASTIN, présidente **Centre public d'action sociale (CPAS) de Molenbeek** BRUXELLES-CAPITALE

Didier ROZEN, secrétaire général **Centre public d'action sociale (CPAS) de Molenbeek** BRUXELLES-CAPITALE

Laurent THÉRY, préfet honoraire, grand prix urba 2010 **Club Ville Aménagement** FRANCE

Eric BAZARD, président CVA / directeur général **Club Ville Aménagement (CVA) / SPL Deux-rives** FRANCE / STRASBOURG

François BAYROU, haut-commissaire **Commissariat au Plan** FRANCE

Léon COHEN, membre du comité de gouvernance **Convention Citoyenne pour le Climat** FRANCE

Hilmar Von LOJEWSKI, directeur général adjoint **Deutscher Städtetag** ALLEMAGNE

Stephan HAHN, directeur général adjoint **Deutscher Städtetag** ALLEMAGNE

Marianne PEKOLA-SJÖBLOM, directrice de recherche **Fédération nationale des communes** FINLANDE

Gilles de MARGERIE, commissaire général **France Stratégie** FRANCE

Vincent AUSSILOUX, directeur département économie **France Stratégie** FRANCE

Charles BOZONNET, chargé de mission **France Stratégie** FRANCE

Boris LE HIR, chef de projet **France Stratégie** FRANCE

Julien ROUSSELOU, adjoint au dir département société **France Stratégie** FRANCE

Pierre HENRY, directeur général **France Terre d'Asile** FRANCE

Philippe ANGOTTI, délégué adjoint **France Urbaine** FRANCE

Delphine BOURDIN, conseillère **France Urbaine** FRANCE

Franck CLAEYS, directeur **France Urbaine** FRANCE

Ludovic GROUSSET, directeur **France Urbaine** FRANCE

Emmanuel HEYRAUD, directeur **France Urbaine** FRANCE

Olivier LANDEL, délégué général **France Urbaine** FRANCE

Kader MAKHLOUF, conseiller **France Urbaine** FRANCE

Anselmo JALABERT, conseiller **France urbaine** FRANCE

Guy LE BRAS, directeur général **GART** FRANCE

Guillaume THIÉRIOT, directeur **GIP Capitale Verte** GRENOBLE

Jean-Baptiste MARIE, directeur général **GIP Europe des projets architecturaux et urbains** PARIS

Aurore MEYFROIDT, responsable études et publications **GIP Europe des projets architecturaux et urbains** PARIS

Pierre DUCRET, président **I4CE** FRANCE

Benoît LEGUET, directeur général **I4CE** FRANCE

Morgane NICOL, directrice des programmes **I4CE** FRANCE

Thierry LEBEL, directeur de recherches **Institut des Géosciences de l'Environnement (IGE)** GRENOBLE

Dominik GRILLMAYER, chargé de projets **Institut franco-allemand (dfi)** ALLEMAGNE

Neil OKNINSKI, directeur de projets **Local Partnerships** ROYAUME-UNI

Louis FERNIQUE, chargé de mission **Ministère chargé des transports** FRANCE

Emmanuel de LANVERSIN, conseiller du directeur général **Ministère chargé des transports** FRANCE  
Pierre des ROSEAUX, conseiller du directeur général **Ministère chargé des transports** FRANCE  
Bernhard DRECHSEL, membre CA **Möckernkiez coop de logement** BERLIN  
Claire CHARBIT, responsable de service **OCDE INTERNATIONAL**  
Paqui SANTONJA, analyste **OCDE INTERNATIONAL**  
Antti MOISIO, économiste **OCDE INTERNATIONAL**  
Aziza AKHMOUCH, Cheffe de division Villes, Politiques urbaines et Développement durable **OCDE INTERNATIONAL**  
Dorothee ALLAIN-DUPRÉ, Décentralisation, investissement public et finances infranationales **OCDE INTERNATIONAL**  
Didier LESCHI, directeur général **OFFI** FRANCE  
Hélène PESKINE, secrétaire permanente **PUCA** PARIS  
Françoise WAITROP, chef de mission **SGMAP** FRANCE  
Corentin RIET, chargé de projet **The Shift Project** FRANCE  
Christian DE PERTHUIS, professeur d'économie **Université Paris- Dauphine** PARIS  
Walter LEIBL, directeur général **WISTA-Plan GmbH** BERLIN  
Michaël JONNIAUX, commissaire divisionnaire dans la police **Zone Montgomery** BRUXELLES-CAPITALE  
Leona LYNEN, chef de projet **ZUsammenKUNFT eG** BERLIN

#### **Enseignement supérieur et recherche**

Marie-Christine JAILLET, directrice de recherche / responsable scientifique **CNRS / POPSU** TOULOUSE / PARIS  
Catherine WHITOL DE WENDEN **CNRS, CERI, SciencesPo** PARIS  
Elisabeth CAMPAGNAC, directrice de recherche **ENPC** PARIS  
Jean CARASSUS, professeur **ENPC** PARIS  
Géry DEFFONTAINES, chercheur **ENPC** PARIS  
Thibault DAUDIGEOS, professeur **Grenoble École de management** GRENOBLE  
Sandra MOATTI, directrice **Ihédate** PARIS  
Kai MASSER, chercheur **Institut de recherche allemand administration publique** ALLEMAGNE  
Graham WINCH, professeur **Manchester Business School** MANCHESTER  
Charlotte GOUNOD, conseillère **Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance** FRANCE  
Koos VAN DIJKEN, directeur de projets **Platform 31** EUROPE  
Valeria FEDELI, professeure **Politecnico di Milano** MILAN  
Jean-Bernard AUBY, professeur **Sciences Po** PARIS  
Brigitte FOUILLAND, directrice exécutive **Sciences Po École urbaine** PARIS  
Patrick LE GALÈS, Doyen, directeur de recherche CNRS **Sciences Po École urbaine** PARIS  
Luc ABBADIE, professeur **Sorbonne Université** PARIS  
Jaume MAGRE FERRAN, professeur **Université de Barcelone** BARCELONE  
Hellmut WOLLMANN, professeur **Université de Berlin** BERLIN  
Luciano VANDELLI, professeur **Université de Bologne** BOLOGNE (ITALIE)  
Alain BOURDIN, directeur de recherche **Université de Paris-Est** PARIS  
Nicolas BERNARD, professeur **Université de Saint-Louis** BRUXELLES  
Gunnar SCHWARTING, professeur **Université de Speyer** SPEYER (ALLEMAGNE)  
Francesco TIMPANO, professeur et adjoint au maire **Université et Ville de Piacenza** PIACENZA (ITALIE)  
Philippe RAIMBAULT, président **Université fédérale de Toulouse Midi-Pyrénées** TOULOUSE  
Patrick LÉVY, ancien président **Université Grenoble Alpes** GRENOBLE  
Magali TALANDIER, professeur **Université Grenoble Alpes** GRENOBLE

Vincent AUBELLE, professeur **Université Marne-la-Vallée** PARIS  
Dominique RIVIÈRE, professeure **Université Paris Diderot** PARIS  
Jean-Paul VOLLE, professeur **Université Paul Valéry** MONTPELLIER  
Pierre VELTZ, économiste, sociologue, urbaniste PARIS

### Entreprises et consultants

Philippe ESTÈBE, géographe, directeur d'études **Acadie** FRANCE  
Olivier RYCKEWAERT et Jacky FOUCHER, consultants **AMO/OR & Grrr Agence créative** FRANCE  
Bruno DANET, président fondateur / Ex. directeur exécutif RH **COREo / Groupe Keolis** FRANCE  
Pierre-Aymeric DEWEZ, senior manager **Ernst & Young** INTERNATIONAL  
Béatrice TOULON, directeur **Maestria Consulting** PARIS  
Patrick PÉLATA, directeur **Meta Consulting LLC** FRANCE  
Olivier PORTIER, analyste territorial **OPC** FRANCE  
Gilles VERMOT-DESROCHES, directeur développement durable **Schneider Electric** GRENOBLE  
Anne BOSCHE-NOIRET, directrice déléguée TER **SNCF Mobilités TER** FRANCE  
Franck LACROIX, directeur général TER **SNCF Mobilités TER** FRANCE  
Frédéric MOONENS, DRH **Solvay Business Services** INTERNATIONAL  
Jean-Marc JANCOVICI, président / co-fondateur **The Shift Project / Carbone 4** FRANCE  
Claude LENGLET, directeur opérationnel Nord Europe **TIR Consulting Group LLC** FRANCE  
Arthur NICOLET, président **Transdev Rouen** FRANCE

### Banques

Yves MILLARDET, président du directoire **Agence France Locale** FRANCE  
Stéphane VIALON, fondé de pouvoir **Banque Européenne d'Investissement** EUROPE  
Maria VIIMNE, directrice générale adjointe **Kommuninvest** SUÈDE

### Entreprises publiques locales

Nathalie RENNEBOOG, directrice générale rénovation urbaine **CityDev** BRUXELLES  
Christian CLÉMENT, directeur **SPL Eau du Ponant** BREST  
Carlos RODRIGUEZ-FERRER, secrétaire général **Fédération des entreprises locales** ESPAGNE  
Carl CEDERSCHIÖLD, président **Fédération des entreprises locales** SUÈDE  
Raymond HERNANDEZ, directeur de développement **Gelsenwasser S.A.** ALLEMAGNE  
Ludovic BOYRON, directeur général **SPL Lyon Part-Dieu** LYON  
Tom SANDERS, directeur stratégie territoriale **Perspective.brussels** BRUXELLES  
Brieuc de MEEÛS, administrateur - directeur général **STIB** (Sté transports intercom. bruxellois) BRUXELLES  
Isabelle MEULEMANS, directrice générale **Talents.Brussels** BRUXELLES



## Extraits



## des échanges



# #23

## Grenoble

18 et 19 mars 2022

### Transition : scénarios prospectifs et plans d'action

Il y a urgence à organiser la transition écologique. Si l'heure est aux scénarios prospectifs nationaux, les métropoles ont un rôle majeur à jouer dans cette entreprise et s'y emploient, en particulier pour adapter leur propre fonctionnement ou agir sur les comportements.

#### Des constats scientifiques aux scénarios de transformation

**Thierry LEBEL** rappelle quelques bases scientifiques. En 2020, la température moyenne du globe s'est déjà élevée en moyenne de 1,2 à 1,3°C par rapport à l'époque pré-industrielle, nettement plus dans les parties habitées. Ainsi la hausse atteint-elle déjà 2,3°C dans les Alpes. Sachant que 2 475 Gt d'équivalent CO<sub>2</sub> ont déjà été envoyées dans l'atmosphère et ne sont pas près d'en partir, le budget carbone restant jusqu'à la fin du siècle n'est plus que de 420 Gt, si l'on veut rester en dessous de la hausse de 1,5°C sur laquelle les États se sont engagés à la COP 21 de Paris en 2015. C'est un "miracle" diplomatique que ces Accords de Paris selon les uns, un "désastre" selon les autres puisque les engagements ne portent que sur des procédures intentionnelles et non sur des objectifs chiffrés. D'autant

qu'il y a, selon **Thierry LEBEL** un profond "schisme de réalité" entre les engagements pris et les moyens envisagés : une baisse de 5 % des émissions de gaz à effet de serre, objectif annuel jusqu'en 2030, c'est peu ou prou ce que l'épidémie de COVID a entraîné en 2020.

Voilà pour le sujet du climat, "beaucoup plus simple" que les huit autres limites planétaires, dont plusieurs ont déjà été franchies (biodiversité, cycle de l'azote, polluants...). Or l'absence de dialogue entre la communauté scientifique et le monde politique est très préoccupante. Les obstacles sont légion : difficulté d'appréhender l'incertitude, confusion entre science et expertise technique, conflit entre les intérêts de court et de long terme...

**Eric ARDOUIN** (Toulouse) s'inquiète du risque politique : "Notre PLU a été annulé, nous allons devoir le refaire en appliquant le ZAN [zéro artificialisation nette] et nous en verrons très vite les effets politiques et sociaux. La démocratie, ce n'est pas simple : si on fâche les électeurs, on prend le risque d'avoir Trump." **Emmanuel ROUÈDE** (Grenoble) est plus optimiste : "Le chemin de la transition va être difficile et parsemé de chocs, mais les métropoles ont de réelles possibilités d'action pour créer des systèmes urbains résilients", notamment en se dotant d'un modèle énergétique local.

#### Les quatre scénarios de l'ADEME

L'ADEME a fait paraître une volumineuse étude visant à "donner une âme à l'objectif de neutralité carbone en 2050" et à apporter des éléments factuels au débat électoral (trois semaines nous séparent du premier tour de l'élection présidentielle). Elle compare quatre scénarios, "non pas systémiques mais multi-factoriels", permettant d'atteindre la neutralité carbone du territoire. Autrement dit, l'impact des importations n'est pas pris en compte, mais l'étude part du principe très théorique que tous les pays du monde adoptent simultanément la même démarche. "Ces scénarios sont des récits de sociétés autant que des prospectives techniques", explique **Jean-Louis BERGEY**. Quelques

mots-clés permettent de saisir les différences de vision entre des scénarios extrêmement contrastés. Le scénario 1 *Génération frugale* mise sur le low tech, la division par trois de la consommation de viande, la rénovation massive des bâtiments et l'arrêt quasi complet de la construction neuve. À l'opposé, le scénario 4 *Pari réparateur* poursuit l'étalement urbain, la consommation de masse et l'agriculture intensive en recourant à des "technologies incertaines" (sic) telles que le captage du CO<sub>2</sub> dans l'air ambiant. Entre les deux, le scénario 2 *Coopérations territoriales* impose moins de contraintes que le premier aux modes de vie, tandis que le scénario 3 *Technologies vertes* est plus raisonnable que le 4, en adoptant un consumérisme vert mais moyennant une régulation minimale. À chaque scénario son défi, démocratique pour les deux premiers, technologique pour les deux autres. L'intérêt de la démarche serait de dégager et de mettre en débat cinq problématiques : la sobriété, le rôle des puits naturels de carbone (forêts, sols), le régime alimentaire où se croisent des enjeux climatiques, sanitaires et agricoles, et enfin le bâti et sa nécessaire rénovation.

### **Le plan de transformation de l'économie française du Shift Project**

"Il nous faut un plan" est le mot d'ordre Shift Project : un plan de *décarbonation* de l'économie, sur lequel ce *think tank* travaille depuis plusieurs années. On a bien compris qu'il était urgent de sortir des énergies fossiles. Il faudra pour cela transformer l'économie en 20 à 30 ans, alors même que les objets de cette transformation – parc automobile, parc de machines, bâtiments et infrastructures – se renouvellent habituellement à une fréquence moindre (d'où une forte inertie). En outre, que substituer aux 70 % d'énergie fossile sachant que d'une part le recours à la biomasse est limité par le besoin de sols, d'autre part le recours aux énergies renouvelables pour produire de l'électricité est limité par les besoins en matériaux, et enfin le recours aux carburants de synthèse tels que l'hydrogène supposerait de multiplier par cinq la production d'électri-

cité d'ici 2050 alors qu'on sait qu'on aura du mal à l'augmenter de 50 % ?

La marge de manœuvre, que **Corentin RIET** appelle "zone de sûreté", est donc étroite et "on n'y arrivera pas dans tous les secteurs". Il va falloir "organiser la sobriété" et c'est là que les territoires ont un rôle majeur à jouer, pour proposer aux habitants et aux entreprises des "infrastructures de choix".

### **Déclinaisons territoriales**

Le plan national du Shift Project est en cours de déclinaison territoriale, avec le concours de **France urbaine**, qui envisage d'ailleurs d'amener les métropoles à prendre collectivement des engagements. Il s'agit de tenir compte des spécificités de chaque territoire pour imaginer des adaptations différenciées, mais aussi de s'appuyer sur les collectivités territoriales pour "inscrire les enjeux globaux dans la vie concrète des citoyens".

Le débat qui suit l'exposé de Corentin RIET porte sur les leviers dont disposent les métropoles. Ce dernier invite les DGS à considérer ce point de vue peu conventionnel : dans une métropole, surtout si elle fait partie des plus riches, le levier de décarbonation le plus puissant consiste à réduire la consommation de certains biens ou services par les usagers du territoire. Exemple : l'aviation, dont l'impact est énorme à l'échelle d'une métropole comme le Grand Paris. Les métropoles, et elles seules, ont la main sur les infrastructures d'accès aux aéroports : elles peuvent les gérer de manière à allonger les temps d'accès, seul élément dissuasif pour des usagers privilégiés qui sont peu sensibles au signal prix mais dont le temps est compté. Suicidaire, dans la compétition entre territoires ? Pas à long terme car la déprise aéroportuaire aura lieu et les villes qui auront anticipé y seront mieux préparées.

### **La théorie du donut**

Avant de rencontrer des climatologues, l'économiste **Christian de Perthuis** pensait comme la quasi-totalité de ses collègues que l'économie devait viser l'abondance. Il enseigne aujourd'hui le contraire :

avec le changement climatique, c'est le trop-plein (de GES, de polluants...) et non la rareté qu'il faut combattre. Un modèle très pédagogique est fourni par la théorie du donut de la Britannique Kate Raworth, qui situe l'espace de justice et de sûreté habitable par l'humanité entre un fondement social et un plafond écologique.

Atteindre la neutralité climatique implique une double transition. Énergétique d'une part, pour sortir des énergies fossiles (70 % des émissions mondiales de GES), agro-écologique d'autre part, pour réduire les émissions de méthane par le vivant, les ruminants et les rizières principalement, mais aussi pour préserver les puits de carbone que sont les plantes, les sols et les océans. La nécessaire transition agro-écologique révèle les liens étroits entre climat et biodiversité.

### Désinvestir n'est pas "fun"

Mais il existe une différence essentielle : la sortie des énergies fossiles implique une économie de rationnement dont le coût, énorme, est celui du désinvestissement, "pas fun". Qui paiera pour les actifs industriels ou énergétiques échoués, pour beaucoup très loin d'être amortis ou payés ? Probablement nos impôts et non le secteur financier. Et le capital humain attaché à l'exploitation de ces actifs sera le sujet le plus difficile à gérer.

À l'inverse, le développement d'une bioéconomie demandera d'énormes investissements pour transformer l'agriculture industrielle en une *agriculture écologiquement intensive*. L'enjeu est bien l'approvisionnement alimentaire, d'importance majeure pour les métropoles. Une autre facette de ce sujet est le ZAN, dont "l'intitulé est mensonger" puisque les terres agricoles sont aujourd'hui très artificialisées, et qui va offrir des rentes foncières incroyables aux premiers qui auront "péché".

## Agir maintenant

### Capitale verte européenne : un levier de transition

Pour Grenoble et ses nombreux partenaires impli-

qués dans la candidature, la "capitale verte" est un moyen d'accélérer la transition en suscitant un maximum de participation citoyenne. Tous les acteurs du territoire sont invités à construire le programme en proposant des événements (600 à ce jour : mars 2022) et en relevant des défis (objectif : 10 000). Les événements et défis conformes à l'esprit du projet sont labellisés (logo). Comme le souligne **Guillaume Thierot**, directeur du GIP créé pour porter le projet, "c'est avant tout de la communication". Il s'agit de rendre visible la mobilisation du territoire et d'impulser un élan conçu pour durer.

### Lyon veut faire changer les modes de vie

Les éco-gestes ne suffisent plus : pour accélérer la transition, il faut un changement massif de modes de vie. C'est l'objectif que s'est donné la métropole de Lyon en repositionnant la Mission prospective créée par Raymond Barre en 1997 comme "écosystème de compétences complémentaires au service des élus et de l'administration". **Pierre Houssais** expose différentes *approches par les usages* qui montrent que la Métropole peut agir sur les modes de vie en combinant tous les leviers de la collectivité, de manière plus articulée et cohérente.

### Montpellier instaure la gratuité des transports

**Olivier Nys** présente "la mesure totem du mandat". Pour décarboner les mobilités de manière solidaire, la gratuité entrainera un choc de la demande, conjugué à un choc de l'offre : création de nouvelles lignes, refonte du réseau, déploiement de pistes cyclables et passage de tout le centre-ville à 30 km/h. Le projet implique de transformer la SEM exploitante en SPL et d'absorber le manque à gagner des recettes d'usagers : 40 M€ en 2019.

### Grenoble dans la transition managériale

"Il faut changer l'organisation car elle nous entraîne hors des limites planétaires" affirme **Emmanuel Rouède**. S'il ne fallait qu'une raison, la voilà. Grenoble est une *ville en transition* et cela concerne non seulement les champs d'action de la Ville et l'exercice de la démocratie participative, mais aussi

le fonctionnement interne de la collectivité, avec pour premier enjeu une articulation cohérente entre l'administration et la gouvernance politique. La nouvelle organisation de la ville, avec son équipe municipale écologiste, repose largement sur la délégation aux adjoints et sur des instances collectives de décision ; ce n'est pas le maire mais le groupe politique qui arbitre. Depuis 2016, la Ville s'inspire de penseurs des organisations tels qu'Edgar Morin (la pensée complexe) ou Gilles Ténéau (la résilience organisationnelle), ce qui se traduit par des "éléments partagés" : **VICA** (volatilité, incertitude, complexité, ambiguïté) ou comment intégrer l'incomplétude et l'impermanence des données et assumer le caractère non idéal des décisions ; les **dialo-giques**, qui répondent aux inévitables injonctions paradoxales (ne pas rester isolé) ; l'**auto-éco-ré-organisation**, qui voit l'organisation comme système ouvert traversé par un processus d'organisation permanent. Le processus de transformation de l'organisation est donc... en cours. "On commence juste à travailler sur la définition de rôles plutôt de que fonctions", explique Emmanuel Rouède. La notion de rôle (raison d'être, périmètre d'autorité, redevabilité) rend plus explicites les interactions de chacun avec ses collègues. Peut-être pas toujours pour le meilleur car "l'implicite est souvent bien pratique" !

### **L'administration exemplaire de la Métro**

Le plan d'administration exemplaire (PAE) de la métropole de Grenoble est un engagement de son plan climat, ce dernier, par essence transversal, étant piloté auprès de la direction générale. L'enjeu du PAE est de se montrer exemplaire, comme toute entreprise, en actionnant tous les leviers possibles, mais aussi d'identifier les freins et de tester des mesures de changement de comportement sur la population des agents. Sept axes ont été retenus avec des orientations pour 2030 et un plan d'action concret pour la période 2020-2022. Le projet est porté par une équipe de quinze référents. Parmi les actions engagées avec succès, on citera la dématérialisation des instances, qui fait économiser un million de pages imprimées. Mais les freins repérés

sont aussi très instructifs. Ce qui passe mal : la suppression des dosettes Nespresso (50 000 gobelets), les plats végétariens dans les buffets réceptifs, l'adaptation de la flotte de véhicules de service, et aussi le numérique. Son empreinte carbone est un "impensé total" de la direction informatique comme de la direction de la communication, à qui a dû être refusé un investissement dans la communication vidéo. Des sujets délicats sur lesquels il faudra beaucoup travailler sont les achats responsables, parce qu'il faut un vrai contrôle, et l'énergie, parce son verdissement est à la fois coûteux et invisible. Il reste beaucoup d'inertie organisationnelle et de freins culturels, constate **Jean-François Curci**. La voie à suivre passe par un bon pilotage et une incarnation du projet, qui pour l'instant sont plutôt bien portés.

### **Schneider Electric suit ses engagements à la loupe**

"Quand la loi Pacte a introduit la notion d'entreprise à mission, nous avons pensé que ça ne servait à rien d'exprimer sa raison d'être en une phrase. Mais nous avons constaté que le travail produit pour y arriver était utile", reconnaît **Gilles Vermont-Desroches**. Un travail qui ne vient pas de commencer puisque le développement durable est "au cœur de sa stratégie de Schneider Electric depuis 2005". En 2015, le groupe a pris six engagements de long terme, déclinés en sous-objectifs quantifiables, avec pour chacun une cible à atteindre en 2025. La progression des résultats est suivie chaque trimestre. L'un des engagements porte sur le "local" : il se traduit pas des programmes impactant les communautés des territoires où il est présent.

La notion de valeur de l'entreprise a radicalement changé depuis les années 1980, où seul le retour sur investissement comptait, puis les années 1990-2010, où il s'agissait juste de compenser les externalités négatives infligées à l'environnement et à la société. La vision de l'entreprise depuis 2015, chez Schneider Electric, est celle d'un acteur qui contribue intégralement au progrès de la société, elle-même soumise à l'impératif de se donner un avenir soutenable.

# #22

## Toulouse

3 et 4 décembre 2021

### A

## Métropoles et système académique

D'une métropole à l'autre, les institutions de la collectivité et de l'université entretiennent des relations très inégales. S'il se cherche encore parfois, ce couple est pourtant fait pour vivre nombreuses coopérations, stratégiques et enrichissantes pour les deux partenaires.

### Métropoles et universités : des relations contrastées

Le couple métropole / université est difficile à appréhender, commence **Pierre-Emmanuel REYMUND** qui tente en introduction de planter le décor, ne serait-ce que parce que l'empreinte territoriale des universités, forcément liée à l'histoire, est très variable d'une ville à l'autre. Il faut rappeler que les locaux universitaires, en grande partie des campus construits dans les années 1970, représentent le tiers du patrimoine immobilier de l'État. Les lois Université 2000, U3M, les pôles de compétitivité de 2005 et l'opération Campus de 2008 ont été des jalons importants dans la transformation de ce patrimoine. Un moment charnière, selon **Lionel**

**DELBOS**, est la loi LRU d'autonomie des universités, en 2013. Les fusions qui se sont ensuivies, y compris en intégrant des établissements privés, ont créé des institutions beaucoup plus puissantes, qui sont les nouvelles interlocutrices des collectivités. Un amendement à la loi 3DS crée en outre les SPLU (sociétés publiques locales universitaires), compétentes pour mener des opérations d'aménagement sur les campus, ce qui promet une "mini-révolution" et semble de bon augure pour l'ouverture des campus sur la ville. Mais il y a aussi des progrès à faire pour que les "centaines de milliers de chercheurs" qui travaillent sur des sujets intéressant les collectivités en France soient mieux écoutés. En outre, il serait certainement très utile que métropoles et universités coopèrent pour adapter l'offre de formation aux besoins des territoires. La Flandre serait arrivée ainsi au plein emploi.

**Domnin RAUSCHER (Marseille)** souligne que les universités d'Aix et Marseille ont fusionné dès 2012 (avant la loi, donc), accédant à l'autonomie totale, y compris immobilière. L'Université est "un acteur à part entière du territoire, associé dès 2016 à l'agenda économique". Chaque direction générale de la Métropole fait travailler deux équipes de recherche dans le cadre de conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE). Le recours aux apprentis s'est beaucoup développé, une manière de faciliter des recrutements devenus de plus en plus ardu.

L'Agence d'urbanisme de la **Région grenobloise**, témoigne son directeur **Benoît PARENT**, constitue *de facto* un lieu d'échange entre l'enseignement supérieur, la recherche et les collectivités, à travers un conseil scientifique, une multitude de travaux universitaires, et bientôt par l'adhésion à l'Agence de l'Université et du CROUS.

En **Allemagne**, la coopération entre les villes et leurs universités est une pratique très courante, témoigne **Hilmar von LOJEWSKI**. Elle est fortement tournée vers les implications pratiques des résultats des sciences environnementales et sociales sur le fonctionnement urbain. Des sujets dont s'empare

notamment l'Institut allemand d'urbanisme (DIFU) créé en 1973 par l'Association des villes allemandes (Deutscher Städtetag), justement.

## Repenser l'évaluation de la recherche et engager les universités sur des objectifs

L'Union européenne encourage ses États membres à reconsidérer leurs modalités d'évaluation de la recherche. À l'indicateur actuel du nombre de publications de résultats scientifiques par les chercheurs il faut substituer d'autres instruments de mesure – à trouver – articulés avec une logique d'engagement des universités sur des objectifs. C'est **Patrick LÉVY** qui l'indique, avant d'ajouter que la science est face au défi énorme de reconstruire sa crédibilité dans une société qui ne la comprend plus et ne croit plus en elle. C'est un sujet en or pour la coopération entre l'université et son territoire. Le monde académique y est prêt : il a compris que l'impact sociétal de ses travaux est au cœur de sa responsabilité. Bien entendu, cela aiderait que les étudiants soient heureux – d'où ce schéma d'amélioration de la vie étudiante à l'Université fédérale **Toulouse Midi-Pyrénées** – et que les relations entre institutions soient fluidifiées, plaide son président **Philippe RAIMBAULT**, qui n'a pas moins de huit interlocuteurs politiques (vice-présidents) à la Métropole.

## Le programme de recherche-action en urbanisme POPSU

"Nous sommes des professionnels du dialogue entre les métropoles et les universités", plaide **Hélène PESKINE** en présentant la Plateforme d'observation des projets et stratégies urbaines (POPSU), un programme de recherche-action qui achève sa troisième saison et prépare la quatrième. POPSU contribue à rapprocher et croiser les expertises de deux mondes aux fonctionnements très différents, en recrutant des chercheurs qui vont travailler sur des questions posées par les collectivités. Nous sortons de cinq ans de crises – grèves des transports,

Gilets jaunes, crise sanitaire...– qui ont conduit les villes à se transformer de manière accélérée, en empruntant des chemins de transition différenciés. Ce que POPSU observe, c'est donc "la résilience en train de se faire".

### Le cas grenoblois

**Jean-François CURCI** introduit la présentation d'un cas concret, celui du programme POPSU III de Grenoble. Le thème des deux années de recherche est "Grenoble dans son environnement ou le pari d'une métropole résiliente", avec trois hypothèses de travail : la résilience du modèle grenoblois reposerait sur la mutation de son système socio-économique local, sur la reconnexion avec son *histoire-paysage* et sur l'hospitalité métropolitaine.

**Magali TALANDIER**, qui a dirigé l'équipe de chercheurs, se félicite de la qualité de la démarche POPSU et analyse les conditions de réussite d'un tel programme : choix des personnes, confiance réciproque... À Grenoble, sa co-construction, la diffusion de résultats intermédiaires pour entretenir la curiosité, des ateliers de travail avec les "techniciens" ("Comment on met ça en action ?) ont particulièrement bien marché, mais il faut veiller à associer plus les services concernés et à "faire redescendre" la réflexion. Pour les chercheurs, POPSU constitue aussi un réseau national, et contribue à la reconnaissance de l'Université, facilitant l'attribution de certains labels (IDEX).

**Emmanuel ROUÈDE** expose le positionnement adopté par Grenoble pour sa candidature, couronnée de succès, au titre de Capitale verte européenne 2022. Il repose sur le triptyque sciences / participation citoyenne / culture. Le GIEC et le mouvement *Youth for Climate* sont deux aiguillons de la nouvelle dynamique grenobloise. Les liens étroits entre l'Université et les collectivités ont permis de constituer "en quelques jours" un comité scientifique d'une quarantaine de personnes, dont des chercheurs impliqués dans POPSU, dans de nombreux contrats CIFRE et dans des partenariats de recherche.

## Tour de table : quelles attentes de POPSU Métropoles IV ?

Ce qui fait tout l'intérêt de la recherche-action POPSU, c'est que les collectivités ont besoin de prendre du recul face à des incertitudes et une complexité de plus en plus grande, tandis que les chercheurs veulent produire des savoirs utiles à l'action – ce qui ne veut pas dire applicables, précise **Marie-Christine JAILLET**.

Le prochain programme est en train de germer, d'abord par un fil rouge qui pourrait être "La métropole et les autres" (chaque métropole se donnant une problématique en rapport). Ce serait une manière de sortir par le haut du thème de la fracture métropolitaine, voire d'inverser la dépendance : et si c'étaient les métropoles qui dépendaient des territoires péri-métropolitains ? La chercheuse parle aussi de "métropoles transactionnelles".

Mais pour l'heure, les DGS sont invités à formuler des suggestions. **Olivier PARCOT (Nantes)** trouverait utile d'être aidé dans la rédaction d'une politique d'agriculture urbaine, dans la mesure où cela dépasse les compétences de la métropole. Il évoque également un grand débat à venir en 2023 sur la fabrication de la ville, qui doit notamment permettre d'élever la conscience citoyenne quant à la tension entre croissance démographique et impératif de préservation des sols. **Pierre-Emmanuel REYMUND** aimerait "embarquer les sciences dures". **Marie VILLETTE (Paris)** et **Éric ARDOUIN (Toulouse)** voudraient réfléchir respectivement à ce qu'impliquent la prise en compte de l'impact environnemental des bâtiments sur tout leur cycle de vie et le "zéro artificialisation nette" (ZAN). **Laurence QUINAUT (Rennes)** s'interroge sur le revirement du discours dominant, prônant hier la "densité heureuse" pour la condamner aujourd'hui. Elle suggère également de veiller à ce que les métropoles "se répartissent bien les sujets de la transition." **Emmanuel ROUÈDE** souscrit aux pistes proposées par **Marie-Christine JAILLET** et suggère également de travailler sur les scénarios énergétiques

de RTE et de l'ADEME. "Il y a dix ans, observe-t-il, toutes les métropoles voulaient ressembler à Lyon. Aujourd'hui, c'est l'heure des choix et ils sont très contrastés. Il faudra rediriger l'action publique, ce qui impliquera de renoncer à certaines choses." **Benoît QUIGNON (Marseille)** s'inquiète de la difficulté à partager l'analyse des enjeux environnementaux : comment convaincre la population de la nécessité d'agir (sans quoi rien ne sera possible) ? **Marie-Claude SIVAGNANAM (Cergy-Pontoise)** regrette l'absence de la métropole parisienne au sein de POPSU, qui s'explique, indique **Hélène Peskine**, par la volonté de "ne pas se laisser écraser par la recherche parisienne", même si cette situation n'est pas entièrement satisfaisante et pourrait peut-être évoluer. **Olivier LANDEL (France urbaine)** salue l'intérêt des travaux et retient en particulier le rôle de "facilitateur" entre acteurs, qui pourrait être utile dans les échanges avec la "sphère État".

## B Gestion stratégique des ressources humaines

Recruter et fidéliser des collaborateurs est un défi partagé par toutes les métropoles, exigeant des plans d'action très élaborés.

**Le recrutement d'agents publics territoriaux vu depuis l'Allemagne et la Belgique**

La ville allemande de **Bochum (Rhénanie-Westphalie)** a adopté en 2015 son plan stratégique 2030. L'objectif de devenir "pionnier du management municipal moderne" y figure en bonne place, impliquant d'adopter et de partager une nouvelle attitude managériale. Pour **Elke WERTHMANN-GROSSEK**,

directrice des ressources humaines, ce plan stratégique est un appui sérieux alors que le recrutement et la fidélisation des employés municipaux est devenu un enjeu majeur. Les jeunes, surtout, sont difficiles à attirer. D'où une batterie de mesures visant à faciliter les promotions internes, assurer l'égalité hommes-femmes, permettre largement le télé-travail (tous ceux qui en ont la possibilité y sont autorisés), accélérer la digitalisation, instaurer une atmosphère conviviale... La concurrence entre employeurs étant féroce (autres administrations, autres communes) et la liberté de salaires très encadrée, il ne suffit pas de proposer un ordinateur portable ou un bon équilibre de vie professionnelle/personnelle, car tous peuvent le faire. En revanche, parce que cela ne se construit pas en un jour, il est plus difficile donc plus discriminant d'offrir une bonne culture professionnelle et des parcours qualifiants.

**À Bruxelles aussi, attirer des talents et les retenir est le premier *challenge* auquel la direction des ressources humaines de l'administration régionale doit faire face.**

En 2018, Bruxelles-Capitale et douze autres administrations régionales ont délégué à une agence publique, talent.brussels, entre autres missions, la gestion de leurs fonctionnaires, soit 4500 contrats de travail. Les processus de recrutement ont été digitalisés, les tests de sélection diversifiés (moins logiques, plus techniques) et l'offre de formation en ligne a explosé (aujourd'hui près de 1600 programmes). Des travaux sur la marque employeur (essentielle) et sur la mobilité professionnelle intra-régionale complètent ces efforts. Le second *challenge*, explique **Isabelle MEULEMANS**, consiste à mettre en place la nouvelle organisation de travail post-covid, comprenant minimum trois jours de télé-travail. Un plan d'action intitulé *New Ways of Working* est en cours de négociation entre les partenaires régionaux (tutelles de l'agence). Il porte sur la qualité de vie au travail, les aspects juridiques, le budget et l'analyse des impacts du télétravail.

## Services publics de la mobilité : comment préserver le capital humain dans un secteur en pleine mutation

Dans les transports publics aussi, les ressources humaines se gèrent sur le mode du *défi*. **Bruno DANET** en développe quatre, et leur associe nombre de mesures transposables aux collectivités. 1) Attirer et fidéliser (encore...) : on retiendra notamment la création de parcours professionnels développant la polyvalence, de passerelles entre employeurs, ou encore la modernisation des intitulés de postes (les postes de sous-chef de bureau ou de dessinateur faisant fuir les candidats). 2) Développer les compétences et en acquérir de nouvelles par la formation (massive). 3) Adopter de nouveaux modèles managériaux : "Fédérer autour d'un projet, ça marche et ça permet d'embarquer tout le corps social !". Cela passe aussi par un nouveau référentiel : le manager se voit invité à procurer à ses collaborateurs un travail qui ait du sens, un rôle clair, de la reconnaissance et un avenir dans l'entreprise (ou la collectivité). 4) Construire avec les partenaires sociaux le modèle de l'entreprise de demain. Avec un taux de syndicalisation au plus bas et un taux de conflictualité (dans les transports publics) divisé par deux en 10 ans, avec un décalage croissant entre le corps social et une culture syndicale fondée sur la défense des acquis, la possibilité semble réelle de parvenir à un dialogue plus constructif. C'est peut-être le moment de se dire que les "masses" d'argent consacrées à rémunérer l'ancienneté seraient mieux employées dans la reconversion des salariés vers de nouvelles responsabilités.

# #21

## Nice

9 et 10 juillet 2021

## Nouveaux acteurs et services urbains

Géants du numérique, *startups* locales et démocratie participative d'un côté, régie municipale, villes oubliées et désir d'État de l'autre : les paradoxes de la transition dans les métropoles.

Dans ses 10 leçons clés pour repenser les villes à l'ère du Covid-19, **Aziza Akhmouch (OCDE)** montre en particulier que les capacités de rebond sont très différentes suivant la structure de leur économie – les zones touristiques étant particulièrement touchées. Le taux d'emplois à risque de disparition oscille entre 15 % et 35 %. Toutefois, contrairement à ce qu'un certain discours sur la "revanche des campagnes" a pu laisser penser, la "prime urbaine" ne se transformera pas en "pénalité urbaine" : même si les villes moyennes pourraient gagner du terrain dans certains pays, l'attractivité des villes pour les services qu'elles offrent n'est pas menacée.

### Révolution numérique et nouveaux services urbains

#### *Smart cities ou safe cities ?*

La crise a également révélé combien la numérisation déclenche de nouveaux rapports à la productivité, à la démocratie, à la mobilité et aux interactions sociales. Mais ce n'est là qu'une partie de la question. La révolution numérique va connaître des

développements dont peu de gens soupçonnent l'ampleur et qui, de l'aveu de **Patrick Le Galès (CNRS, École urbaine de Science Po)**, restent difficiles à appréhender même pour les spécialistes. Si la *smart city* a connu des échecs retentissants (Rio, Toronto...), l'urbain reste un terrain de jeu convoité par les géants du numérique et les *startups*, avec ceci de capital que c'est le marché des mégapoles asiatiques et africaines qui donne la direction de l'innovation. Le technosolutionisme règne : la ville est "malade", il faut la soigner en rationalisant les fonctions urbaines. La promesse d'efficacité vise d'abord la sécurité (*safe city*) et dans une bien moindre mesure la protection de l'environnement. Les infrastructures, les objets connectés dont notre espace sera bientôt saturé, les données et leur représentation façonnent un nouvel imaginaire urbain et créent des discontinuités béantes dans les prérogatives, les services mais aussi les compétences techniques des acteurs publics.

#### Plateformes trans-locales

Retour au local, à Grenoble précisément, où une équipe de chercheurs dirigée par **Thibault Daudi-geos (École de management de Grenoble)** a démontré que les *startups* de l'économie sociale et solidaire, qui bénéficient d'un environnement juridique de plus en plus favorable leur permettant notamment de lever des fonds, interagissent fortement avec leur territoire et que le soutien des collectivités est payant. Une autre enquête portant sur les plateformes a révélé l'existence d'un modèle économique alternatif au modèle de type AirBnB, lequel repose sur une structure de marché oligopolistique et la valorisation marchande des données. La plateforme rhône-alpine d'autopartage Citiz, un exemple parmi d'autres, est parvenue à s'imposer en misant sur un triple "encastrement" au territoire, économique, politique et culturel. Une stratégie qui n'exclut pas un développement "trans-local", sur un mode coopératif permettant d'étendre la présence de la plateforme sur d'autres territoires. Plusieurs DGS se montrent intéressés par cette logique qui permet de mutualiser le soutien des col-

lectivités à des services émergents d'intérêt général. La métropole d'**Aix-Marseille-Provence** étudie par ailleurs la création d'une SEMOP chargée de valoriser, pas forcément financièrement, les données collectées par les différentes collectivités du territoire.

## Public, privé : jeux d'acteurs

### Vertus de la régie publique

En 2013, dans une montée en puissance progressive jusqu'en 2021, **Nice Côte d'Azur** est revenue au mode de la régie pour son service des eaux, avec l'objectif de sécuriser la ressource et de maîtriser le prix de l'eau. Ce modèle historique est tout sauf archaïque. La personnalité morale permet à la régie de prendre des décisions rapides. Sa réactivité et une taille critique suffisante ont été décisives dans sa gestion de la tempête Alex. La régie est particulièrement adaptée pour mener des investissements et raisonner en coût global en se projetant à long terme. Ne faut-il pas, comme l'a fait Nantes, réserver une part du réseau au privé pour "capter l'innovation des grands groupes" (**Landel**) ? Pas nécessairement : les régies ne sont pas les dernières à innover avec l'appui des chercheurs et de *startups*. Finalement, le seul bémol à ce système serait la mésinformation résultant de l'incompétence de prétendus experts médiatiques des finances locales. C'est ainsi que Nice, qui recourt largement aux régies, figure à tort parmi les mauvais élèves de la classe en matière d'endettement, déplore **Lauriano Azinheirinha (Nice)**.

### Déboires de l'aménagement privé

**Olivier Parcot (Nantes)** se dévoue pour faire l'analyse d'un échec, celui du projet Yellow Park, qui prévoyait la reconstruction sur place du stade de la Beaujoire à **Nantes**, financé par la valeur foncière dégagée par la création d'un nouveau quartier, l'ensemble étant porté par deux opérateurs privés à l'initiative du projet. Le projet a cheminé d'impasse en impasse avant de devoir être abandonné. La maire ayant promis durant la campagne municipale

que l'argent public ne financerait pas le *foot business*, s'est présentée l'opportunité de ce projet privé. Belle aubaine dont la ville se saisit pour imposer à son partenaire potentiel des conditions qualitatives ambitieuses. Mais, "pêché originel", la concertation est biaisée par le refus des promoteurs d'étudier l'option rénovation. Le dossier est ensuite fragilisé juridiquement par le risque d'une attaque pour maîtrise d'ouvrage cachée, l'opposition des supporters et les critiques faites à la densité du projet urbain. Ce dernier est abandonné : on garde le stade, on en construira un neuf ailleurs (il y a des précédents à Paris ou à Lyon). Mais ce projet est lui aussi attaqué de toutes parts, y compris par Bercy, et la ville doit y renoncer.

## Action municipale, participation citoyenne et proximité

### À chaque enjeu sa forme de démocratie locale

**Grenoble** a développé un système global de participation citoyenne inspirée du municipalisme, et fondé sur la conviction que la mobilisation de Greta Thunberg et la Convention citoyenne pour le climat sont deux mouvements de fond appelés à changer profondément la démocratie locale. Le système présenté par **Emmanuel Rouède (Grenoble)** repose sur quatre formes de démocratie mobilisées de manière claire suivant les enjeux : représentative (très vivante, ouvertes aux débats et transparente), participative, d'interpellation et directe. La démocratie participative s'appuie sur plusieurs instances : le conseil des aînés, les ateliers de projet, les ateliers de redirection écologique de l'action publique, la participation autour des projets urbains... La démocratie d'interpellation fonctionne selon un dispositif graduel à plusieurs étapes, de l'interpellation des services (avec devoir de réponse) à la votation citoyenne consultative (la loi française ne permettant pas autre chose) à partir de la mobilisation de 5 % de la population. La démocratie directe consiste principalement dans le vote de budgets participatifs à hauteur de 800 000 € par an.

## La ville du quart d'heure

Inspirée par les travaux de Carlos Moreno et les enseignements du confinement, la **municipalité parisienne** s'est donné le projet de promouvoir la "ville du 1/4 h". **Marie Villette (Paris)** précise qu'il reflète d'abord la volonté de gérer plus étroitement l'action publique à l'échelle des arrondissements : plus de visibilité des services de proximité, plus de mutualisation des espaces (les écoles qui s'ouvrent à d'autres usages hors temps scolaire et leurs abords sont piétonnisés, les places deviennent des plateaux artistiques) et aussi plus de responsabilités données aux DGS des mairies d'arrondissement, même si l'organisation générale des services ne change pas et reste sectorisée. Il s'agit d'abord d'un changement de culture (un "big bang de la proximité"), selon Marie Villette, et d'une écoute des besoins des habitants qui conduit forcément à réfléchir aux projets de manière décloisonnée, entre voirie et espaces verts par exemple. Il s'agit aussi de rendre la densité acceptable.

## Métropole de Lyon : un pacte de cohérence

L'élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct, pour la première fois en 2020, entraîne un renouvellement des principes de gouvernance de la **métropole de Lyon**, pour conjuguer la légitimité démocratique de cet exécutif avec celle des maires. Un pacte de cohérence métropolitain, définissant les grands axes de la politique et vu comme "le point de départ de six ans de coopération", a été adopté en mars 2021. Une enveloppe de plus de 200 M€ (s'ajoutant à la programmation pluriannuelle d'investissement de 3,6 Mds€ sur le mandat) a été dégagée pour accompagner les communes sur les enjeux prioritaires des transitions environnementale et sociale, et les communes sont invitées à co-construire des projets dans chacun des dix territoires, sous l'impulsion d'une vice-présidente déléguée à l'égalité des territoires. La réorganisation de l'action métropolitaine, engagée lors de la fusion des compétences métropolitaines et départementales sur le territoire de la métropole, se

poursuit de manière "pragmatique, au plus proche des communes", même s'il n'est pas question, précise **Anne Jestin (Lyon)**, d'une déconcentration complète.

## Crash test

Sur proposition d'**Olivier Landel (France urbaine)**, la rencontre a été en partie consacrée à un atelier dit "crash test" visant à faire réagir les participants au projet d'interpellation des candidats à la prochaine élection présidentielle, préparé par **France Urbaine** avec un groupe de travail composé de 11 maires de villes ou présidents d'EPCI.

Ce projet, qui développe en particulier (mais pas seulement) l'idée d'une nécessaire refonte des relations institutionnelles entre l'État et les EPCI, qui placerait le premier dans une fonction d'arbitre des conflits, a donné lieu à de nombreux commentaires, pas franchement favorables.

La résolution des conflits n'est pas un sujet mineur, mais la solution n'est pas d'ordre institutionnel : il faut plutôt aller chercher du côté des outils (**Ardouin, Toulouse**). Plus d'État ? Peut-être, mais pour légiférer sur les enjeux essentiels : "Comment allons-nous gérer les impacts de la modification du modèle économique ? Nous n'avons pas besoin d'un couple maire-préfet mais d'un couple ville-État, sans oublier l'Europe" (**Curci, Lyon**). La question lancinante de l'autonomie financière des collectivités, première aux yeux de nombreux participants, brille par son absence dans le projet d'interpellation. Pourquoi pas un débat sur la fiscalité locale et la forme qu'elle peut prendre si l'on renonce définitivement aux "quatre vieilles" (**Grousset, France urbaine**) ? C'est le nerf de la guerre, mais ce n'est qu'un aspect d'une problématique plus générale de responsabilisation. Il serait temps de reconnaître le rôle effectif de l'armature urbaine dans la vie de la nation et dans la mise en œuvre des transitions (**Bévort, Paris**). L'ennui, se désole **Olivier Landel**, c'est que "plus on tient ce discours, plus les robinets se ferment. C'est un énorme paradoxe."

# #20

## Visioconférence

4 décembre 2020

### Crise durable, crise subite : que faire ?

Les crises sont des événements que les acteurs publics se doivent d'anticiper, tout en sachant qu'elles sont rarement prévisibles. Ce sont aussi des moments charnières qui invitent à réformer les institutions ou les organisations, pour organiser la relance et conforter la résilience des territoires.

François Bayrou, ancien ministre, nouveau haut-commissaire au plan et élu local, nous a fait l'honneur de participer à cette rencontre pour évoquer les enseignements qu'il tire de la crise du COVID, sa vision la "planification" au XXI<sup>e</sup> siècle et son propre rôle. Deux DGS ont ensuite partagé leur expérience de la gestion de crise par les collectivités.

### Intervention de François Bayrou, haut-commissaire au Plan

Pour un pays, ne pas prévoir c'est se mettre en situation de risque. Ne pas faire l'effort de se donner une stratégie, c'est se mettre en situation de faiblesse. D'une certaine manière, nous vivons une situation d'après-guerre, comme celle qui a donné lieu à la première création du haut-commissariat au plan par Jean Monnet et le général de Gaulle. Il nous faut fédérer les forces autour d'un effort collectif. Il nous faut sortir de cette idéologie ultra-libérale qui prétend que les entreprises privées, en suivant leur propre intérêt, agissent aussi dans le sens de l'intérêt général : c'est faux. Leur stratégie peut même être contraire à l'intérêt général, quand elle conduit par exemple le pays à manquer de médicaments vitaux.

M. Bayrou précise qu'il ne dépend que du président de la République, comme en son temps Jean Monnet ne dépendait que du président du conseil et non du gouvernement, et conduit sa mission de manière bénévole. Son indépendance est à ce prix. Il se veut libre des pressions de l'administration, titulaire d'un "privilège d'interpellation". Il est au service de l'intérêt des citoyens comme l'était le tribun de la plèbe à Rome.

Quel peut être le "récit national" autour duquel relancer le pays ? [question de Pierre Laplane]. D'une certaine façon, la crise sanitaire nous fournit une piste sérieuse. Ce récit serait celui de la reconquête des activités productives, dont nous avons pris conscience de la nécessité urgente. Notre pays est en pointe dans de nombreux domaines scientifiques et technologiques, mais a délaissé les productions plus ordinaires. Retrouvons-les, et n'écoutons pas les voix qui prétendent que les activités de main d'œuvre nous sont devenues inaccessibles. Avec les innombrables applications du numérique, nous pouvons relancer sur notre territoire des activités qui ont été délocalisées, dans le domaine de la mécanique grâce à l'impression 3D, du textile grâce à la confection sur mesure, de la santé grâce aux

thérapies géniques, pour ne prendre que quelques exemples.

Il est vrai que l'État ne dispose plus du levier des grandes entreprises publiques [réponse à une question d'Éric Ardouin, qui évoque également une société devenue hostile aux politiques autoritaires et perméable aux fake news], mais il n'en reste pas moins vrai que, pour financer la relance du pays, nous aurons besoin d'un appareil productif solide. Si l'autorité de l'État fait défaut, c'est sur une fédération d'acteurs que nous devons nous appuyer, chose peu habituelle en France, où l'élite dirige. Mais nous avons deux atouts : la conscience qu'un changement est nécessaire d'une part, "l'argent gratuit", sans doute pour un certain temps encore, d'autre part, qui permet des investissements massifs.

La liberté d'entreprendre n'est pas en cause, aucun dirigisme n'est de mise, en revanche il faut changer profondément les relations entre l'État et les collectivités. La centralisation est un frein puissant aux initiatives locales, son allègement est nécessaire pour recréer des liens de confiance et permettre aux actions utiles de se déployer. Le système Napoléonien, calqué sur l'organisation militaire, avait la vertu de la simplicité : trois échelons territoriaux aux compétences claires, et des chaînes de décision courtes qui, au fond, fonctionnaient mieux avec le télégraphe qu'avec Internet. Comme le disait François Mitterrand, l'État n'existe plus, et avec lui ont disparu la raison d'État et la légitimité des décideurs, qui s'abritent derrière le principe de précaution. Sans parler du périmètre insensé des grandes régions, de la taille de petits états mais sans identité historique, donc sans décideurs légitimes aux yeux des citoyens.

Et si le covid durait ? [titre d'un récent rapport publié sous la direction de M. Bayrou]. On ne saurait l'exclure, même si la perspective d'une issue par la vaccination se dessine. Quoi qu'il en soit, ce virus microscopique a provoqué dans nos sociétés ce qui est sans doute une évolution anthropologique – nous ne vivons plus ensemble de la même ma-

nière, nous ne nous déplaçons plus si facilement – et remet en cause le paradigme d'une croissance entièrement portée par les échanges. Il est possible qu'elle doive aujourd'hui s'adapter à un mouvement inverse, celui d'une restriction des échanges et des transports. Observons que cela est aussi ce à quoi nous invite le réchauffement climatique. Cela ne sera pas sans conséquences profondes sur l'aménagement du territoire : travail à distance, aspiration à une vie plus proche de la nature, reconquête industrielle... tout ceci fait système.

Face aux changements nécessaires, nous aurons besoin d'un débat démocratique ouvert. Il faut conserver la démocratie représentative (avec pour quoi pas des référendums à la Suisse, mais pas de tirage au sort), en instaurant plus de proportionnelle, sachant que les risques encourus sont inexistantes en France.

Pour ce qui est de la place de la science dans la gouvernance publique [réponse à une question de François Mangin], il faut d'abord restaurer la confiance des citoyens dans la science. Avant cette crise, on pensait les médecins d'accord entre eux, on les a vus en guerre, c'était de la "haine en bande organisée". Les scientifiques, comme les autres, doivent apprendre qu'on n'arrive à rien sans maîtriser la communication. En l'occurrence, les oppositions sur certains points sont les arbres qui cachent la forêt du consensus sur bien d'autres. C'est ce consensus qu'il faut faire reconnaître.

## **Intervention de Pierre Laplane, DGS de la ville et l'eurométropole de Strasbourg**

Des crises peuvent nous frapper à tout moment, elles peuvent devenir systémiques et durables. Nous avons donc besoin d'une culture intégrée de la gestion des crises et de la résilience, comme nous l'avons vu lors d'une précédente rencontre, à propos de Paris, avec son délégué général à la résilience. Il nous a parlé d'une organisation apprenante, robuste, flexible, intégrée, ingénieuse, redondante et inclusive. À Strasbourg, nous faisons

depuis 2016 une cartographie des risques à 360° : nous les identifions et les hiérarchisons pour pouvoir les gérer. Nous avons ainsi identifié 18 risques prioritaires et conçu autant de plans d'action avec des référents et des audits périodiques. Cet outil est partagé avec les élus afin qu'ils perçoivent les risques. Nous la mettons à jour régulièrement ; c'est ainsi que nous avons ajouté le risque de cyber-attaque, après celle subie par Marseille, revu le risque d'attaque à la voiture bélier après l'attentat de Nice (camion). Nous avons aussi créé une direction de l'audit, totalement indépendante de l'administration et des élus, et l'une des très rares en France qui soit certifiée.

### **Intervention de Lauriano Azinheirinha, DGS de la ville de Nice et de la métropole de Nice Côte d'Azur**

Dans la nuit du 2 au 3 octobre 2020, la tempête Alex s'est déchaînée sur les environs de Nice, faisant déborder trois vallées, emportant des digues, ravissant les terrains au point de modifier visiblement en quelques heures la physionomie du relief. Cinq communes ont été dévastées. On déplore 7 morts et 11 disparus ainsi que 639 personnes à reloger. Les dégâts aux biens sont considérables, dont 2 milliards d'euros sur les infrastructures (voiries, ouvrages...) et installations gérées par la métropole (eau potable, assainissement...)

Les services de la métropole ont été très mobilisés localement. Il fallait reconstruire immédiatement les accès pour désenclaver les populations. Beaucoup de choses se sont passées à Nice, comme la mise en place d'un site d'aide logistique qui a centralisé les dons de matériel et de vivres, l'accueil des sinistrés et leur hébergement, la création d'une centre de crise fonctionnant 24/24 pour coordonner les autorités compétentes.

Cet événement a démontré que, dans des crises de cette nature, les collectivités sont en première ligne parce qu'elles connaissent mieux les territoires, sont omniprésentes, connaissent les différents acteurs à mobiliser. Il a également fait la preuve que le

périmètre de la métropole était judicieux, en englobant les vallées de montagne, parce qu'il coïncide avec celui des grands équipements (syndicat mixte de gestion des eaux).

En revanche, la question financière reste entière. Les collectivités (dont le département et la région) ont pu mobiliser rapidement des fonds de l'ordre de quelques dizaines de millions d'euros, bien en deça des besoins, qui pour être élevés sont en deça des seuils permettant de prétendre à des fonds européens. Il s'avère très compliqué de mobiliser l'aide financière de l'État pour la reconstruction (à l'identique ou pas, c'est un autre débat).

Parce que ce type de crise exige des réponses très nombreuses et diverses, donc une gestion transversale, la métropole a créé, sur le modèle des agences d'urbanisme, une agence de sécurité sanitaire de gestion des risques et de protection de l'environnement, qui gère la crise sanitaire (COVID) et va réaliser une étude sur les cours d'eau.

# #19

## Paris

11 et 12 septembre 2020

# Covid-19 : gestion de crise et relance dans les territoires

La crise sanitaire a révélé l'importance d'une coordination fluide entre les services de l'État et ceux des collectivités ainsi que d'un partage efficient des responsabilités, qui laisse sa place à des approches différenciées en fonction de la diversité des situations locales.

Les attentes sont élevées d'un plan de relance qui réactive sans délai les dynamiques socio-économiques des territoires et accélère leur transition écologique.

### Gestion de la crise sanitaire

**Le modèle gagnant est celui qui sait faire coopérer les différents niveaux de gouvernement**

La crise sanitaire et ses corollaires économiques et sociaux ont de fait une dimension territoriale forte. Au sein des pays de l'OCDE, les réponses apportées par les États et collectivités varient beaucoup suivant la répartition institutionnelle des compétences, mais rien ne permet d'affirmer la supériorité

d'un modèle sur un autre (décentralisé par exemple). En revanche, la qualité de la coopération entre les différents niveaux de gouvernement s'est avérée déterminante. Les territoires seront doublement pénalisés par la crise, avec des dépenses accrues et des recettes fiscales en baisse. Il faudra être très vigilant, alerte **Dorothée Allain-Dupré (OCDE)**, car les investissements des collectivités locales, soit 60 % l'investissement public, risquent de servir de variable d'ajustement. En 2008 : il a fallu 10 ans pour retrouver des niveaux d'investissement d'avant-crise.

### Le mythe du couple maire-préfet

En France, une cellule de crise de 70 personnes dirigée par le préfet **Thomas Degos** s'est installée dans les sous-sols du ministère de la Santé pour "travailler sur tout ce qui n'était pas sanitaire". L'échelon régional, celui des agences régionales de santé, s'est vite révélé trop hospitalo-centré ; le départemental était quant à lui complexe : "on touche aux limites de la visio". Le "couple maire-préfet", souvent présenté par comme le maillon fort du dispositif national de coopération, est-il un mythe, comme l'affirme **Pierre Laplane (Strasbourg)** ? Il n'est pas le seul à témoigner dans ce sens. **Nicolas Proust (Montreuil)** évoque l'hôpital intercommunal, entièrement livré à lui-même car hors des radars de l'Agence régionale de santé, et qui a dû faire appel à la ville de Montreuil pour fournir ses repas au plus fort de la crise. **Lauriano Azinheirinha (Nice)** appelle à ne pas oublier les EPCI et souligne que le maire peut certes fermer une école s'il estime qu'il y a un danger, mais que ce n'est pas de bonne politique que de le laisser seul face à cette décision.

### "On ne pilote pas la crise, c'est elle qui nous pilote"

**Pierre Laplane** a vécu le "tsunami" qui s'est abattu sur l'Alsace au début de la pandémie. Comme lors des attentats, il faut savoir transformer l'émotion en résilience, et le maire joue ici un rôle clé. Mais, pour participer aux décisions de l'État, "il a fallu s'imposer" et la crise a révélé les insuffisances de l'organisation. À l'inverse, elle a accéléré des processus de coopération déjà engagés avec le Département et la Région. Les conférences entre élus organisées chaque samedi par France Urbaine, et d'autres entre DGS, sont à maintenir dans "le monde troublé où nous sommes pendant très longtemps". En particulier, il n'est pas certain que les nouvelles équipes municipales aient bien conscience de devoir revoir leur programme à l'aune de conditions économiques et sociales entièrement nouvelles. **Lauriano**

**Azinheirinha** juge que l'administration est sortie grandie de la crise mais s'inquiète de la seconde vague : personne ne comprendra qu'elle ne soit pas aussi performante, or l'appui de l'émotion sera moins décisif. Pour l'heure, être à la fois sur le front du COVID et celui de la relance place les services face à des injonctions paradoxales quotidiennes.

### Le fédéralisme, un modèle plus coopératif ?

**Pierre Veltz** estime que, même si les infrastructures de base ont bien tenu (hôpitaux, énergie, logistique) "nos États centralisés" auront du mal à gérer des crises à répétition, au déploiement exponentiel et aux effets très contrastés suivant les territoires.

L'Allemagne offre un contrepoint intéressant à la situation française puisque, schématiquement, ce sont, non pas l'État fédéral, mais les länder qui sont responsables de la lutte contre la pandémie, avec une forte délégation de compétences à 380 services de santé communaux. Cela conduit forcément à des choix différents d'un land voire d'une ville à l'autre, pour des raisons qui ne sont pas à 100% sanitaires, explique **Stefan Hahn (Deutscher Städtetag)**, mais qui peuvent aussi être économiques ou politiques, et à des allers-retours sous la pression de l'opinion.

La Belgique a quant à elle souffert d'une organisation "chaotique", avec neuf ministres de la santé, et ses tentatives de "fédéralisme de coopération" ont été peu concluantes. **François Mengin Lecreux (Pau)** observe que cela interroge paradoxalement les aspirations françaises à la "différenciation". De fait, répond **Rochdi Khabazi (Bruxelles)**, il faut éviter d'accentuer les déséquilibres de moyens – la région capitale déjà structurellement fragile est fortement touchée par la crise – et de morceler la gestion territoriale de la pandémie en multipliant les règles dans un "petit pays".

## Plan(s) de relance et transition écologique

### Territorialisat ion du plan de relance en France

"La territorialisation et les collectivités sont au cœur de l'exécution du plan de relance" expose **Charlotte Gounod (Ministère)** en détaillant les 5,2 Mds€ du soutien alloué au bloc communal et aux départements, et les 600 M€ délégués aux régions pour financer l'investissement dans la rénovation énergétique des bâtiments et la mobilité. Car il s'agit aussi de "construire la France de 2030" suivant trois axes : la transition écologique, la compétitivité et

l'indépendance technologique, la cohésion sociale et territoriale.

La baisse des impôts de production, pour soutenir l'activité et l'emploi dans les territoires, sera en outre compensée pour les collectivités de manière "certaine, dynamique et territorialisée". La prochaine génération des contrats de plan État-régions (CPER) pour 2021-2027 associera les collectivités territoriales au plan de relance. Les aides à l'investissement seront ciblées vers les projets susceptibles d'avoir des effets immédiats sur la relance, avec des "réallocations en temps réel en fonction des retours du terrain" – ce qui promet de belles discussions. **Olivier Landel (France urbaine)** plaide pour des aides plus importantes aux budgets de fonctionnement, qui ont un fort effet de levier, et s'inquiète de la proportion des aides qui iront aux métropoles, et pas seulement aux villes moyennes et aux territoires ruraux.

### ... et en Allemagne

En Allemagne, explique **Hilmar von Lojewski (Deutscher Städtetag)**, les soutiens directement alloués aux collectivités locales portent sur les frais de fonctionnement du logement social et des transports urbains, ainsi que sur la compensation d'un manque à gagner fiscal estimé à 12 Mds€ en 2020. Cela s'inscrit dans un plan de relance "future friendly" globalement tourné vers la stimulation d'une économie décarbonée.

### Comment tirer parti du plan de relance pour accélérer les investissements en faveur du climat

Il est évidemment plus que souhaitable de conjuguer relance et réduction des émissions de GES, au moyen d'investissements ciblés. **Benoît LEGUET (Institute for Climate Economics – I4CE)** montre que les finances publiques de la France, pour être en cohérence avec les objectifs de la stratégie nationale bas carbone (SNBC) et de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), devraient contribuer à l'effort de décarbonation à hauteur de 9 Mds€ supplémentaires chaque année, ce qui est cohérent avec le plan de relance, puis 22 Mds€ à partir de 2024, dont 3 Mds€ pour les seules collectivités territoriales.

Une partie de cet effort se fera en substituant des investissements "verts" aux investissements "bruns", mais **Pierre Ducret (I4CE)** prévient que les possibilités de substitution, d'après les premiers travaux de l'Institut avec les métropoles volontaires, sont malheureusement faibles pour les métropoles.

Il y a aussi des ressources à trouver dans une meilleure allocation des budgets de fonctionnement, par exemple en mettant les usagers du service public à contribution (**Laplane**). De même, se demande **Pierre Ducret**, "Combien aurait coûté une bonne campagne de communication sur la limitation de vitesse à 110 km/h", mesure immédiate, efficace et peu coûteuse proposée par la Convention Citoyenne pour le Climat, mais tuée dans l'œuf par une opinion hostile.

### Des conventions citoyennes dans les territoires ?

La Convention Citoyenne pour le Climat, justement, est-elle reproductible à l'échelle infra-nationale ? Oui, répond **Léo COHEN**, puisque la région Occitanie s'est déjà emparée du modèle. Les conditions de la réussite sont l'assurance d'un débouché politique, suffisamment de temps laissé à la délibération des citoyens et leur information approfondie avec le concours de scientifiques. Des scientifiques qui pourraient d'ailleurs être identifiés au sein des territoires, sans aller forcément chercher des pointures nationales. Il faut aussi limiter son mandat dans le temps, afin que les citoyens "ordinaires" ne deviennent pas politiques. D'où l'importance de les seconder dans leurs travaux, ce qui a été fait notamment par une équipe de juristes chargée de rédiger les propositions sous une forme réglementaire "prête à l'emploi".

## Nouvelles relations entre État et territoires

### Vers une coopération "dépassionnée"

**Yves LEBRETON (ANCT)** expose la mission, l'organisation et la feuille de route de la nouvelle Agence Nationale de la Cohésion des Territoires, dont "la philosophie est de renouveler la coopération entre l'État et les collectivités territoriales, de manière pragmatique et dépassionnée". L'échelon départemental, qui est celui de la mise en œuvre – et de la sélection – des projets, est privilégié, le préfet étant le délégué départemental de l'agence. Il est aussi celui qui met en relation, pour les mutualiser, les ressources des différentes collectivités, d'ingénierie notamment. La "clientèle habituelle de l'ANCT est le bloc communal", ce qui justifie le "cri d'alerte" de **Domnin Rauscher (AMP)** : la structure polycentrique très spécifique de la métropole Aix-Marseille-Provence "n'est pas du tout comprise" et elle se voit systématiquement écartée des programmes d'appui dont les communes son territoire devraient par nature bénéficier.

### France Stratégie, observateur éclairé et éclairant des territoires

L'intervention de **Gilles de MARGERIE (France Stratégie)** est l'occasion d'évoquer l'apport à la compréhension des territoires de cette institution chargée d'éclairer les décisions du gouvernement.

On peut parler, à propos du Covid 19, d'un "choc darwinien" dont les entreprises fragiles ne se remettront pas, et espérer une reprise "schumpeterienne". Les effets en seront à l'évidence très différents selon les territoires, comme le montre par exemple la carte construite par France Stratégie à partir d'un indice de vulnérabilité des zones d'emploi. Parmi les phénomènes peu connus, le comportement de mobilité des jeunes s'avère très discriminant dans la trajectoire économique et sociale des territoires, les différences tenant à l'équipement infrastructurel mais aussi, pour une part non négligeable, à des facteurs culturels. Et les trajectoires de vie sont corrélées au lieu de naissance, mais sans distinction entre rural et grande ville (mais d'un quartier à l'autre, si).

### Différenciation : c'est le moment

Une crise sanitaire qui a largement révélé la nécessité de différencier les approches en fonction des territoires. Or le projet de loi organique sur la différenciation territoriale a justement été déposé en juillet. "C'est parmi les 3D celui qui est le plus important pour nous depuis 15 ans, se réjouit **Olivier LANDEL (France urbaine)**. L'idée est que l'expérimentation devienne la règle sans que la généralisation en soit l'objectif." Les 3D désignent les piliers de cet autre projet de loi très attendu – Décentralisation, Déconcentration, Différenciation – auquel Olivier Landel s'amuse à ajouter, en forme de clin d'œil, Dialogue et Démocratie. Parce que ce n'est pas tant le résultat, le schéma ou l'outil qui comptent que le processus qui a permis de le concevoir collectivement. Et ce en intégrant la mobilisation de la société, phénomène qui "nous a tous interpellés" durant cette crise.

**Pierre Veltz** abonde : "La confiance est essentielle et nous avons besoin d'espaces de discussion informelle." **Pierre Laplane** évoque un glissement du rôle des collectivités vers celui d'acteurs du territoire, à la fois du dedans et en dehors de leurs compétences strictes. **Emmanuel Rouède (Grenoble)** témoigne d'un fort besoin d'expérimentation dans le domaine du volontariat citoyen notamment, et y voit plus généralement une voie incontournable sur le chemin de la transition énergétique.

# #18

## Dunkerque

14 et 15 novembre 2019

### Les défis de la transition énergétique et écologique des territoires

Climat, biodiversité, ressources... L'état des lieux est plus que préoccupant. Urgence et long terme se télescopent, les solutions seront systémiques ou ne seront pas.

Les DGS des grandes collectivités sont bien placés pour le comprendre, et agissent, mais l'ampleur des changements nécessaires est encore difficile à imaginer.

#### Demain sera autre

**Jean-Marc Jancovici** ne fait pas dans l'euphémisme. Pour limiter le réchauffement climatique à +2° par rapport à l'ère pré-industrielle en 2050, il faut diviser par 3 les émissions de gaz à effet de serre à cet horizon, soit en une génération. C'est énorme (-4 % par an), et c'est mal parti. Elles continuent d'augmenter parce que faire croître le PIB, c'est augmen-

ter la consommation d'énergie. C'est vrai dans l'industrie, dans les transports, dans les services, dans l'agriculture, bref dans toutes les activités humaines. Or aujourd'hui les énergies décarbonées ne se substituent pas mais s'ajoutent aux énergies fossiles. Non seulement nous allons probablement subir une élévation de la température supérieure à +2°, avec des conséquences désastreuses, mais nous devons nous y adapter dans un contexte de décroissance économique. Que faire quand on dirige une collectivité ? **Jean-Marc Jancovici** propose une check-list en 6 points. 1) S'assurer qu'on comprend le problème (formation indispensable). 2) Utiliser une métrique appropriée : seule une comptabilité carbone permet de faire les bons arbitrages. 3) Se préparer à fonctionner avec des recettes fiscales en baisse de 4 % par an. 4) Se donner des objectifs en valeur absolue car les pourcentages masquent les réalités physiques. 5) Obtenir qu'un "membre du comex" pilote le processus de transition et y consacre assez de temps (avec droit de véto). 6) Faire procéder à un audit de l'adaptation du territoire (eau, agriculture, transports...).

#### Sixième extinction

Il n'y a pas que l'énergie qui soit en jeu. Que nous soyons entrés dans la 6<sup>e</sup> extinction de masse des espèces est une vérité scientifique qui ne se discute plus. En 2005, explique **Luc Abbadie**, un rapport intitulé *Millenium ecosystem assessment* a provoqué un changement culturel énorme en démontrant notamment l'apport des écosystèmes aux activités et à la vie humaines. Aujourd'hui, les dérèglements du monde vivant (artificialisation des sols et réchauffement climatique en tête) provoquent le déplacement des espèces végétales et animales, à des vitesses très disparates, avec des conséquences incalculables sur les milieux. Une nouvelle branche de l'écologie consiste d'ailleurs à assister les espèces dans ces migrations.

#### Climat ou démocratie : faut-il choisir ?

Face au désastre annoncé, il est plus que temps de changer radicalement de modèle, mais nos institu-

tions démocratiques sont-elles adaptées ? Elles gèrent mal le temps long, répond **Éric Vidalenc**, mais elles savent réguler les activités sans être liberticides. D'un autre côté, les régimes autoritaires sont "climato-négationnistes et extractionnistes". Il ne faut d'ailleurs pas limiter le sujet aux institutions, mais bien comprendre que le projet démocratique est fondé sur l'abondance des ressources, qui s'accompagne d'un système de valeurs (consumérisme...). Ce qui est en jeu, c'est d'abord la capacité des sociétés à déconstruire ce système, y compris à l'aide de la science, cette "prothèse sensorielle" selon le philosophe Dominique Bourg.

## Agir aujourd'hui

"Si on fermait Fos et **Dunkerque**, les émissions de carbone de la France baisseraient instantanément de 10 %. Mais si c'est pour importer l'acier chinois, on aurait tout perdu et rien gagné", plaisante **Patrick Lambert**. Dunkerque préfère donc investir dans les énergies renouvelables (éolien off shore, photovoltaïque, utilisation de la chaleur fatale de la sidérurgie...). Le projet partenarial Dunkerque Énergie Créative, avec l'aide du Programme des investissements d'avenir, va encore plus loin, transformant le port en une plateforme d'écologie industrielle.

### Troisième révolution industrielle

La région des **Hauts-de-France** a adopté les thèses de Jeremy Rifkins et engagé sa *troisième révolution industrielle*, visant notamment une énergie totalement décarbonée en 2050. L'équipe qui pilote ce projet (Rev3) sous la direction de **Virginie Renault-Credo** travaille à faire inscrire cet objectif dans les schémas et politiques régionales, à décloisonner les territoires et les filières économiques, à susciter des vocations de territoires démonstrateurs et à développer des outils de financement innovants. Prochainement : une plateforme d'ingénierie financière de projets publics-privés.

### Une ZFE totale

**Strasbourg** se distingue notamment par la qualité de son offre de transports en commun et la part

modale du vélo dans les déplacements, rappelle **Pierre Laplane**, mais la pollution sur les grands axes reste préoccupante. La circulation différenciée lors des pics de pollution y est en vigueur depuis 2017. L'Eurométropole s'est dotée en 2018 d'une zone à faibles émissions (ZFE) visant les véhicules de livraison dans le centre-ville. Elle vient de voter son extension à l'ensemble de la métropole et à l'ensemble des véhicules en 2021. L'application de la mesure sera facilitée par le fait que la collectivité sera alors le gestionnaire unique de l'ensemble des voiries de son territoire (hors contournements).

### Resilient cities

Pour revenir au climat, "l'adaptation est devenue au moins aussi importante que la mitigation, assure **Pierre Ducret**. La question préalable à tout autre est *How bad can it be.*"

Résilience ? Oui, mais pas dans son sens habituel de capacité à revenir rapidement à la normale après une catastrophe. "On aura juste géré la crise pour revenir à une situation vulnérable", observe **Sébastien Maire**. À **Paris**, la résilience est une fonction placée sous l'autorité directe du secrétaire général de la mairie pour organiser l'atténuation des stress chroniques liés aux dérèglements de l'environnement, en "réconciliant les dimensions écologique et solidaire". Une fonction vitale dans "le métabolisme vivant 7/7j et 24/24h qu'est la ville", et qui implique de profonds changements culturels. Simplifier les réglementations pour aller à l'essentiel. Lever le tabou du risque (car oui, une crue centennale de la Seine, c'est 100 milliards d'euros de dégâts et il faudra 5 à 10 ans pour s'en remettre). Cesser de croire que toutes les réponses sont forcément techniques. Penser l'action de manière systémique (le transversal est dépassé). Conjuguer atténuation et adaptation au changement climatique. Coopérer avec les territoires voisins : Paris a un besoin vital des régions rurales qui l'entourent pour son alimentation et pour la régulation du débit de la Seine. Quel sens a d'ailleurs la compétition des territoires au niveau national, puisqu'il y aura "forcément des gagnants et des perdants ?", se demande **Sébastien Maire**.

Le Manifeste de Montpellier pour une ville écologique et humaniste s'appuie sur les 17 objectifs de développement durable des Nations unies pour énoncer 30 engagements répondant à un état d'urgence climatique. C'est une manière de placer l'ensemble des politiques de la ville sous la bannière du développement durable. C'est aussi, souligne **Rémy Ailleret**, un outil de communication puissant au bénéfice de la cause écologique.

### Les gardiennes de l'eau

Lille est la plus grande métropole agricole de France, annonce **Bruno Cassette**. De fait, 44 % de son territoire est constitué de surfaces agricoles, dans une région où le produit de l'agroalimentaire atteint 10 milliards d'euros. D'où l'adoption en 2016 d'une stratégie métropolitaine pour l'agriculture et l'alimentation. Un enjeu important est celui de la protection de la ressource en eau qui "devient prioritaire sur tout". C'est ainsi que les champs captants ont été sanctuarisés, dans 21 communes devenues des "gardiennes de l'eau". "Cela veut dire qu'il n'y a plus de constructions, que des projets annoncés ne se feront pas. On a vu des maires pleurer" se souvient le DGS. La métropole européenne de Lille (MEL) travaille aussi au développement d'un modèle d'agriculture raisonnée et d'excellence, auquel participe le marché d'intérêt national : incubateur, plateforme logistique innovante et intéressement des grossistes sur le tonnage des produits locaux.

### Outillage

L'ADEME, explique **Éric Vésine**, accompagne les collectivités dans leurs démarches territoriales de transition énergétique et écologique. Elle les mobilise sur les objectifs, accompagne leurs projets par des financements, les fait bénéficier de son expertise, les fédère dans des projets collectifs, les aide à co-construire des actions. Elle démultiplie les dynamiques portées par les collectivités. Un exemple est fourni par **Herminie de Fréminville**, celui du COT TRI des Hauts-de-France (Contrat d'objectifs territorial Troisième révolution industrielle), qui peut permettre de débloquer jusqu'à 450 000 € sur

3 ans, avec une partie forfaitaire et une autre conditionnée à l'atteinte d'objectifs.

### Techniquement faisable, mais...

La rénovation du parc immobilier est selon **Jean Carassus** une des questions les plus difficiles de la transition énergétique, même si les solutions techniques, dans ce cas, sont connues. Première difficulté : un nombre immense de propriétaires aux profils très différents. Ceux qui investissent dans la rénovation – quand même 40 Mds € chaque année – oublient trop souvent le volet énergétique. Il y a aussi un problème criant d'offre, mal structurée puisque organisée par corps d'état et inspirant une confiance très moyenne. Le retour sur investissement est en outre assez faible eu égard aux prix bas de l'énergie. D'autres moyens d'action existent, comme celui d'élever le taux d'occupation des locaux pour diminuer la consommation d'énergie par personne, d'investir dans une bonne exploitation thermique et d'inciter à la lutte contre le gaspillage.

### Green budgeting et Label Bas Carbone

Les investissements de la France en faveur du climat augmentent, mais l'effort reste nettement insuffisant. Les investissements publics, directs ou sous forme d'incitation à l'investissement privé, doivent encore augmenter, de l'ordre de + 10 Mds € par an dans les 10 années qui viennent. Une solution consiste à réorienter les investissements du "brun" (défavorable au climat) vers le "vert", explique **Morgane Nicol**. C'est pour faciliter les arbitrages budgétaires des collectivités que le think tank I4CE développe actuellement en collaboration avec France Urbaine et l'AMF un outil de *green budgeting*.

Avec ses clubs de recherche-action, le think tank travaille également sur un Label Bas Carbone, un système de certification des programmes de compensation volontaire, dont "le marché va exploser", pour répondre à une très forte demande de l'aviation civile par exemple. Il s'agit de garantir la réalité de la compensation (absorption de carbone équivalente aux émissions du financeur).

# #17

## Bruxelles

20 et 21 septembre 2019

### Bruxelles, une ville-région à multiples facettes

Siège de nombreuses institutions internationales, Bruxelles n'en fait pas moins face à divers défis : pauvreté croissante, essor démographique important, taux d'emploi faible... La ville-région est aussi pleine d'opportunités, saisies par les pouvoirs publics, pour devenir une capitale ambitieuse et agréable à vivre. Une répartition complexe des compétences pousse les différentes institutions à trouver des synergies et des collaborations.

#### Le mille-feuille institutionnel belge

Le 4 octobre 1830, l'indépendance de la Belgique est déclarée par un gouvernement provisoire. Le pays a évolué, au fur et à mesure des années, vers un Etat fédéral, et a dû partager ses compétences entre différentes entités.

L'agglomération bruxelloise est créée en 1971, suite à une volonté de dépasser les frontières communales. Près de vingt ans plus tard, la Région de Bruxelles-Capitale voit le jour. Enclavée en Région

flamande, Bruxelles est la troisième Région du pays, au sein de la Belgique fédérale. Les Régions côtoient les 3 Communautés (française, flamande et germanophone) qui s'occupent de « matières liées aux personnes » (**Christian Lamouline**, Secrétaire général du Service public régional de Bruxelles) : culture, enseignement ... .

La Région bruxelloise possède de nombreuses compétences régionales (organiques, législatives, fiscales, en matière de logement, transport, énergie, environnement, développement économique...), auxquelles sont ajoutées ses compétences en tant qu'agglomération (aide médicale urgente, lutte contre les incendies, gestion des immondices...). A côté du Gouvernement et du Parlement régional, on retrouve une myriade de services publics, et d'organismes administratifs autonomes. Certaines structures travaillent sous l'autorité du Gouvernement, comme le Service public régional de Bruxelles (SPRB), d'autres possèdent une certaine autonomie.

**Christian Gauffin**, secrétaire et animateur du réseau BEST, précise que la relation entre le Secrétaire général du SPRB et les directeurs généraux n'est pas conçue comme un rôle hiérarchique, au contraire de la France. « Chaque directeur général gère sa compétence, je me considère davantage comme un facilitateur, un coordinateur », souligne **Christian Lamouline**. Le DGS de Strasbourg **Pierre Laplane**, nuance : « en France, nos pratiques managériales se rapprochent d'une méthode collégiale, pas organisée et bien établie comme à Bruxelles, mais l'esprit est similaire ». Le Secrétaire général est nommé pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois, par une Commission érigée par le gouvernement composée d'avocats, de professeurs, de spécialistes en management...

#### Un intérêt communal peu défini

La capitale belge comprend une population très disparate, divisée en 19 communes, comptant de 22.000 (Koekelberg) à 180.000 habitants (Ville de Bruxelles).

Entre le Bourgmestre, les échevins, et les conseillers communaux, on compte près de huit-cents élus, pour 1,2 millions d'habitants, un nombre que **Philippe Rossignol**, Président de la fédération des secrétaires communaux bruxellois, estime trop élevé.

Chaque commune exerce les compétences d'intérêt... communal. Le principe est simple, tout sujet d'intérêt communal, qui n'est pas de la compétence d'un autre niveau de pouvoir, peut être exercé par la commune.

Un principe simple, mais discuté. **Philippe Rossignol** évoque le grand débat actuel sur les transferts de compétences. En Belgique, rien n'est facile : les voiries communales sont gérées par des agents communaux, les voiries régionales par des agents régionaux et les sites propres des trams par la STIB (Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles). On peut comprendre que le citoyen bruxellois ne sache plus à quel Saint se vouer. « Ma rue traverse trois communes, et les réverbères sont différents en fonction de l'endroit », raconte Philippe Rossignol.

**Pierre Laplane** s'interroge sur cette répartition des compétences, Bruxelles pourrait-elle à terme devenir une seule commune ? Selon **Rochdi Khabazi**, Directeur général de Bruxelles Pouvoirs locaux, il s'agit d'une question essentiellement politique. Les partis flamands sont plus favorables à une option pro régionaliste, tandis que les francophones sont plutôt municipalistes. Une des solutions évoquée serait la « supracommunalité ». Une forme de « supracommunalité » est déjà mise en place : l'intercommunale.

## La liberté de coopération, une liberté autrefois controversée

A l'époque, ni la Constitution, ni la loi communale n'autorisait les communes à s'associer. Et pourtant, la première intercommunale est créée : le Crédit communal, qui a fusionné avec le crédit local de France pour fonder Dexia. Par la suite, d'autres intercommunales ont vu le jour, dans de nombreux domaines : hôpitaux, énergie, eau... « Si la NASA

avait été belge, elle aurait été une intercommunale », raconte **Jean-François Brouwet**, attaché juriste à Bruxelles pouvoirs locaux sur le ton de l'humour.

Ce n'est qu'en 1921 que l'article 162 de la Constitution belge stipule que « plusieurs collectivités supracommunales ou plusieurs communes peuvent s'entendre ou s'associer. » Et il a fallu attendre 2014 pour que les Régions concluent un accord de coopération relatif aux intercommunales interrégionales (Sibelga, Vivaqua, Brutélé ...).

L'intercommunale, association créée par au moins deux communes, est une personne de droit public qui n'a pas de caractère commercial. Elle adopte la forme juridique d'une société coopérative à responsabilité limitée. Il n'existe que des intercommunales pures, et il n'y a plus d'intercommunales mixtes avec des personnes morales de droit privé.

En France, le principe est différent, les membres d'un établissement public peuvent décider par voie conventionnelle de déroger à la loi (**François Mengin**, DGS de Pau). On est ici à mi-chemin entre une société publique locale et un établissement public local. La présence d'administrateurs est alors proportionnelle à leur part dans le capital, avec un maximum de 18 administrateurs. Ce concept pose problème puisque les plus petits actionnaires ont un risque de ne pas être représentés. Pour les établissements publics, le contrôle de légalité est opéré par le préfet, tandis qu'il est effectué par les actionnaires dans les sociétés publiques locales. En France, l'Etat central dit ce qu'il faut faire, et impose des contraintes, et en Belgique, c'est l'inverse, « faites ce que vous voulez et on vous arrêtera si besoin » (**François Mengin**).

## Bruxelles, terre de contrastes

La Région bruxelloise connaît une réalité différente des deux autres Régions belges : une population plus jeune, un taux de chômage plus élevé, davantage de bénéficiaires d'aide sociale, seulement 43 %

de Belges à la naissance en 2017 (versus 79 % sur l'ensemble de la Belgique) ...

La situation de la Région est paradoxale, explique **Christian Lamouline**, le marché du travail est en tension entre une ville internationale, pôle de croissance, et une population présentant un taux important de chômage. Malgré une hausse de la population de 24% en 17 ans (11% en Belgique), de nombreux emplois sont occupés par des navetteurs flamands ou wallons, et non pas par des bruxellois.

De plus, le coût des biens immobiliers ou tout simplement la rareté des biens prisés des familles (spacieux avec jardin), voire la paupérisation de certains quartiers denses, a pour conséquence que certains bruxellois de la classe moyenne voire supérieure quittent Bruxelles pour une autre Région belge à l'arrivée des enfants, et ne contribuent donc pas à enrichir la capitale belge. Ces différents facteurs influencent les finances communales.

Il est à noter également que la situation n'est pas homogène sur le territoire bruxellois, les différences entre les communes sont très marquées. La Région de Bruxelles-Capitale est une « terre de contrastes », explique **Anne Willocx**, Directrice des Finances locales à Bruxelles Pouvoirs locaux.

Les additionnels au précompte immobilier, principal impôt foncier belge lié à la valeur du bâti, constituent la première recette des communes. Celles-ci perçoivent aussi une fraction de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Par ailleurs, chaque commune reçoit des dotations de la Région, qui représentent en moyenne 16% de ses recettes.

La plus importante, la dotation générale aux communes, est modulée en fonction de leurs besoins, sur base de critères d'attribution précis (nombre d'habitants, revenu...). Les communes utilisent une comptabilité analytique harmonisée au niveau régional (elle l'était autrefois au niveau fédéral). En 2017, la Région a revu ces critères, afin de tenir compte des évolutions démographiques et économiques, et d'assurer le refinancement des communes. Au final, toutes les communes ont vu leur

dotation augmenter, de façon plus ou moins grande en fonction de leur situation. Un choix politique effectué sans conditions ni transfert de compétences (**Rochdi Khabazi**).

Les communes sont tenues de financer les déficits structurels des Centres publics d'action sociale (CPAS) et des zones de police, ajoute **Anne Willocx**.

La charge de remboursement des emprunts se retrouve au budget ordinaire, qui doit être à l'équilibre. Aucune règle spécifique n'existe concernant les conditions d'emprunt, tant que les communes peuvent les rembourser et rester à l'équilibre. Dès que la commune ne parvient plus à présenter un budget ordinaire à l'équilibre, la Région intervient par des prêts. La commune doit alors s'engager à suivre un plan d'assainissement. En Région bruxelloise, un peu plus de la moitié des communes (dix sur dix-neuf) sont actuellement sous plan.

Au cours de ces dernières années les communes sont parvenues petit à petit à restaurer leur équilibre financier, et la Région y a également contribué au travers de diverses dotations et subventions. Malgré tout cela, les équilibres restent fragiles au regard des nombreux défis auxquels elles sont confrontées, conclut **Anne Willocx**.

## Des populations fragiles, aidées par les Centres publics d'action sociale

En Belgique, les Centres publics d'action sociale, ou CPAS, ont pour mission d'assurer l'aide sociale. Dans la commune de Molenbeek, entité multiculturelle présentant de nombreux défis, l'intégration de la personne via l'emploi est privilégiée. Le but de l'aide sociale est de permettre à chacun de vivre dans la dignité humaine, précise **Didier Rozen**, secrétaire général du CPAS de Molenbeek. Il ne s'agit pas uniquement d'une aide financière, mais également médicale, au logement...

Le CPAS est une structure comprenant une entité politique et une entité administrative, explique **Gérardine Bastin**, présidente du CPAS. Les 45 conseillers communaux de Molenbeek ont désigné

13 conseillers pour siéger au CPAS. La gestion est assurée via différents comités, qui traitent des contentieux, des médiations de dette, du logement... Seules 5% des recettes des CPAS sont des recettes propres, 95% proviennent de subventions. En matière informatique, il existe des collaborations public/public dans le domaine des logiciels de l'action sociale, notamment avec Charleroi.

Au total, mille personnes sont employées au CPAS de Molenbeek (dont environ 120 assistants sociaux, 150 personnes au titre des maisons de repos, agents administratifs...). Il est à noter que plus de 400 de ces employés sont des « articles 60 », dispositif destiné à la réintégration professionnelle. Il existe un réseau de 8 antennes sociales maillant le territoire communal.

La plupart des usagers du CPAS sont des personnes qui n'ont jamais ouvert leur droit au chômage, ou sont des anciens allocataires du chômage. A Molenbeek, 37,5% des bénéficiaires du revenu d'intégration ont moins de 25 ans, et n'ont donc jamais eu droit au chômage. Un molenbeekois sur dix suit un trajet d'intégration sociale, qui comprend plusieurs étapes, de l'entretien social, à la validation par le directeur financier. 6 300 personnes sont aidées chaque mois par le CPAS (pour une population communale de 100 000 habitants).

La banque carrefour de la sécurité sociale permet d'accéder à différents registres (propriété immobilière, contrats de travail, pensions de réversion ...). Elle est interrogée quotidiennement, notamment pour repérer les déménagements au plus vite et ainsi retirer l'aide municipale avant la formation d'une dette.

Mais à Molenbeek, le grand défi reste de garder les habitants qui ont trouvé un travail et vivent dans de meilleures conditions, et qui décident parfois de déménager dans une autre commune.

**Rochdi Khabazi** note que ces aides permettent indirectement d'aider à la sécurité des quartiers, et ont donc un effet bénéfique important.

## La sécurité, matière collaborative

La particularité belge de superposition d'acteurs et de niveaux de compétences n'a pas épargné le secteur de la sécurité. En effet, de nombreux services publics œuvrent à la sûreté des citoyens bruxellois : six zones de police, neuf communes, Bruxelles Prévention et sécurité (BPS), l'Etat fédéral...

Au vu du nombre d'acteurs impliqués, la dimension partenariale est essentielle. BPS veille à identifier les complémentarités et augmenter le niveau d'échelle, explique **Jamil Araoud**, Directeur général de l'institution publique, ce qui permet de soulager les zones de police de fonctionnalités qui les détournent de missions opérationnelles. Un projet de centre de communication, qui rassemblerait les dispositifs policiers avec les pompiers et la STIB pourrait voir le jour.

Pour assurer cette coordination et suivre la mise en œuvre d'un plan régional de sécurité, un Conseil régional de sécurité a été créé, constitué du parquet de Bruxelles, du directeur coordinateur administratif et du directeur judiciaire de la police fédérale, des présidents des collèges de police et des chefs de corps des zones de police. Il existe une école régionale des métiers de la sécurité qui vise à un recrutement de proximité.

La stratégie de BPS est basée sur trois principes de l'intelligence « Led policing » : le renforcement des synergies et les économies d'échelle, le renseignement par anticipation et renforcement de la position d'information et l'utilisation des nouveautés technologiques. **Jamil Araoud** cite quelques exemples d'outils et de projets innovants : la vidéo-protection avec accès aux images en temps réel (réseau associant notamment les transports publics STIB ou le port de Bruxelles), le réseau de caméra ANPR, un service de drones et un centre de cyber-sécurité.

Non seulement les acteurs sont multiples, mais les situations sont aussi très différentes en fonction des communes. Les cas de coups et blessures se produisent plus fréquemment dans le centre de la Ré-

gion, tandis que les cambriolages se produisent un peu partout sur le territoire.

La police locale doit donc adapter sa stratégie en fonction des différents quartiers dont elle a la responsabilité. Dans la zone Montgomery par exemple, trois priorités font l'objet d'un plan d'actions : la sécurité routière, les vols qualifiés, et la sécurité dans les transports en communs, relate **Michaël Jonniaux**, Chef de corps de la zone de police de Montgomery.

Bruxelles est divisée en six zones de police, chacune dirigée par un chef de corps, qui rend des comptes au Conseil de police (représentants d'élus communaux) et au Collège de police (Bourgmestres des communes concernées).

La police elle-même est structurée en deux niveaux : police locale et police fédérale. Ces entités n'ont pas de lien hiérarchique mais bien de collaboration. Les 185 zones de police belge et la police fédérale constituent ensemble la police « intégrée ». Certains mécanismes accentuent ce caractère intégré : formation, code de déontologie, et statut partagés, plan national de sécurité, emplois des deux niveaux accessibles à tous... De plus, les informations sont dispatchées sur des canaux communs : réseau de radio ASTRID, carrefours d'information d'arrondissement, banque de données nationale générale et onze centres d'information et de communication provinciaux.

La police locale se veut proche du citoyen, avec au moins une équipe d'intervention et un poste ouvert en permanence. Le contact quotidien des agents avec la population est indispensable, ils sont encouragés à être à leur écoute (Michaël Jonniaux). La mission de contrôle de domiciliation des habitants permet aux policiers de se rendre à leur domicile, et ainsi de mieux cerner les citoyens de sa zone. Il existe par ailleurs des enquêtes régionales et locales sur les priorités et perceptions des citoyens.

**Pierre Laplane** note que la police française pourrait se nourrir du fonctionnement de ses voisins, en simplifiant l'organisation policière. Certaines coor-

dinations au niveau prévention existent en France, mais restent complexes. Par ailleurs, en Belgique, aucune dichotomie n'existe entre la police municipale, très axée sur le quotidien, et la police sur les territoires, davantage responsable du maintien de l'ordre, contrairement à la police française. Pour légitimer l'activité policière, il est essentiel de s'intéresser à la sécurité et à la qualité de vie des citoyens, et transformer le regard des citoyens les plus exclus de l'organisation.

## Des solutions alternatives pour un logement accessible à tous

A Bruxelles, il n'est pas toujours si facile pour le Belge qui a « une brique dans le ventre » de devenir propriétaire. Surtout s'il veut une villa quatre façades et un grand jardin, bien immobilier très onéreux dans la capitale belge. Alors, certains s'en vont en campagne brabançonne flamande ou wallonne pour trouver la maison de leur rêve. Mais de nombreux types d'habitats alternatifs, et des méthodes facilitant l'achat d'un bien se développent à Bruxelles, afin de rendre le logement plus accessible.

### Des achats en partie subsidiés par la Région

Suite à une diminution de l'activité économique à Bruxelles, la Région décide de créer « Citydev » en 1974 afin de soutenir le développement économique bruxellois, la rénovation urbaine, et des projets mixtes économique-logement.

La Région fait en effet face à de nombreux défis : fuite de la classe moyenne vers d'autres Régions, désinvestissement des secteurs privés, dégradation du centre-ville et de la première couronne (autour du centre-ville)... « L'objectif de Citydev est de rénover la ville en construisant du logement moyen dans les quartiers où le privé n'investit pas », rapporte **Nathalie Renneboog**, Directrice générale (faisant fonction) de la direction Rénovation urbaine de Citydev. Afin de repeupler certains quartiers désinvestis, Citydev vend des logements neufs à prix réduit en association avec la promotion immobilière pri-

vée, en subventionnant 30% du prix du logement (cadre légal de l'ordonnance du 20 mai 1999). **Olivier Landel**, Délégué général chez France Urbaine, s'inquiète du coût de la construction, qui est compliqué à évaluer en amont, car très variable. **Nathalie Renneboog** explique qu'une partie des logements est construite par Citydev, et les nombreuses informations relatives à la construction sont précieusement conservées dans une base de données. Les cahiers des charges étant évalués à 50% sur le critère financier, les promoteurs sont dès lors obligés de proposer des prix attractifs, d'autant plus que le marché est fragmenté (pas de gros institutionnels). Le choix des projets repose toutefois pour l'autre moitié sur des critères de qualité (dont urbanité 20%, habitabilité 20%, développement durable 10%).

Ces logements sont réservés à la classe moyenne, définie comme les personnes au revenu imposable de moins de 64.200 euros par an, pour une personne seule. Il est expliqué que le choix a été fait que la population éligible soit emblématique de l'ensemble de ceux qui font fonctionner la ville, ainsi il a été mentionné à titre illustratif qu'en termes de revenu cela va de l'instituteur au professeur d'université ; 90% de la population est donc éligible. Les nouveaux propriétaires achèteront un bien immobilier qui devra normalement être leur résidence principale pour les vingt prochaines années. Dans certains cas, ils peuvent revendre leur bien, mais sans pouvoir dégager de plus-value.

Au total, Citydev a vendu 4.650 logements depuis 1988, ce qui représente près de 8% de part de marché en moyenne. Ces chiffres sont en constante augmentation, 260 logements ayant trouvé acquéreur en 2018. A Bruxelles, on compte environ 500.000 logements.

### **Des méthodes d'achat et de location innovantes**

Le Community land trust (CLT), système basé sur le bail emphytéotique, permet de diminuer le prix de vente d'une maison, puisque la personne achète uniquement le bien immobilier, sans acquérir le

terrain, les Community land trusts restant propriétaires du sol (**Nicolas Bernard**, professeur de droit à l'Université Saint-Louis, spécialiste du logement). Le bien peut être revendu, mais l'éventuelle plus-value est alors abbatue de 75 %, ce qui revient à plafonner le prix de revente. La gestion est participative, avec un CA tripartite, une implication des riverains et la recherche de la multifonctionnalité, pour éviter le syndrome « NIMBY ». **Olivier Landel** précise qu'en France les CLT sont appelés organismes fonciers solidaires, et fonctionnent plutôt bien. Pour **Eric Ardouin**, DGS de Bordeaux, il y a une différence en Belgique, à savoir que le propriétaire du terrain récupère le bâti. Il sera effectivement souligné que le modèle implique l'absence de legs aux enfants.

**Nicolas Bernard** met également en lumière d'autres types d'habitats innovants : les occupations précaires (notamment s'agissant de biens immobiliers objets de blocage : attente du règlement d'une succession, d'un permis d'urbanisme...), mais aussi les habitats itinérants, intergénérationnels, solidaires ou modulaires (dans ce dernier cas, malgré l'utilisation de matériaux légers, déplaçables et temporaires, il faut quand même des permis et le règlement régional d'urbanisme devrait à cet égard assouplir les normes).

En règle générale, la reconnaissance de l'habitat hors norme fait pression pour une norme moins stricte. « L'idée pourrait être d'avoir un noyau dur de normes, et des normes variables qui peuvent évoluer » (**Nicolas Bernard**). Dans le cas des occupations précaires, le défi permanent est de s'assurer que les conventions/contrats qui s'instaurent (« in-nommés » car non régis par la loi) ne soient pas requalifiables en bail (avec par exemple des préavis plus réduits, ou encore l'absence de motivation de la résiliation : en effet s'il s'agit d'encadrer l'occupation, il s'agit aussi d'officialiser son caractère précaire). Il en va de même dans l'habitat intergénérationnel : les ASBL octroient des « conventions » plus souples que des baux, qui interdisent par exemple la domiciliation.

D'un autre côté, en ce qui concerne les locations à Bruxelles, des associations, appelées agences immobilières sociales (AIS), ont proposé aux propriétaires d'assurer l'intermédiaire entre eux et les locataires, et de gérer les risques locatifs, explique **Nicolas Bernard**. Les associations promettent de combler les éventuels impayés, d'accompagner le locataire dans la gestion du bien, et de le remettre en état à chaque nouveau bail. En contrepartie, le prix du loyer est abaissé, et le propriétaire accepte de se dessaisir de la gestion du bien (baux de 3 ans, voire 9 ans si travaux).

Après une quinzaine d'années, lorsque le phénomène a pris de l'ampleur, les pouvoirs publics s'y sont intéressés, et ont ensuite repris le concept. On compte aujourd'hui vingt-deux agences (agrées et subventionnées) pour la gestion de 5500 logements (pour 38.000 logements sociaux), et ce nombre est en croissance continue. Coûtant moins de la moitié d'un logement social et plus souples, les AIS, citées régulièrement en exemple dans les sphères politiques, sont considérées comme une « success story » (**Nicolas Bernard**).

Au final, ces solutions alternatives expliquent sans doute que l'accès au logement ne soit pas plus problématique à Bruxelles que dans les métropoles françaises, malgré un dynamisme démographique similaire et une proportion nettement moindre de logements sociaux qu'en France (38 000 pour un parc d'environ 500 000 au total, très loin des proportions constatées ou des objectifs minima en vigueur en France). Ce modèle a du reste inspiré les AIVS (agences immobilières à vocation sociale).

Pour autant les modalités de partenariat avec le secteur privé posent de nouveaux défis, avec même des contacts amont pour des projets pas encore construits, et ainsi une transformation potentielle du métier vers de la gestion de parcs de logements neufs et plus importants, ce qui peut créer des phénomènes de concentration. S'agissant du milieu associatif lui-même, il existe un risque de constitution de clientèles (« nos usagers »). Enfin, le barème des loyers reste une question épineuse, celui-ci

n'étant fonction que du nombre de chambres et pas de l'état du bien ou de sa localisation, ce qui peut limiter l'attrait des propriétaires dans certains quartiers. La Région bruxelloise vient au demeurant de se doter d'une grille de loyers, mais dont l'utilisation est facultative.

### **Zoom sur la zone du Canal de Bruxelles, cadre industriel à haut potentiel**

A deux pas du centre historique, le Canal coupe Bruxelles du Nord au Sud en traversant cinq communes, sur quatorze kilomètres. Son cadre industriel possède un énorme potentiel, que « perspective.brussels », Centre d'expertise régional et initiateur de la stratégie de développement du territoire, entend valoriser via un programme de rénovation appelé « plan Canal » (moyennant notamment des actions de dépollution et végétalisation).

Ce plan rassemble plusieurs grands principes, détaille **Sven Vercammen**, chargé de projets chez Perspective : la rationalisation de l'usage du sol à la recherche d'une relative compacité, la mixité fonctionnelle (économie et logements), et un espace public au cœur du développement (structurant, avec des espaces conviviaux et une mise en valeur du patrimoine industriel). Elaboré avec différents partenaires, un accord-cadre fixe la vision, et la réalisation des espaces publics.

Le Canal se doit d'être un repère pour les bruxellois, qui sera rendu plus visible grâce à un abaissement des quais. Les mobilités actives seront promues via des promenades cyclistes, des zones piétonnes et des bandes multifonctionnelles (voiture, vélo et piétons).

L'enjeu est important, il s'agit de préserver l'activité économique, des espaces de logements, et de garder une certaine mixité sociale.

### **La mobilité de demain**

Aujourd'hui, la mobilité est en pleine mutation, très dynamique, à la croisée d'enjeux sociétaux, technologiques et financiers, rapporte **Briec de Meeûs**,

CEO de la STIB. Aux transports traditionnels s'ajoutent les transports électriques, automatisés ou partagés. Les GAFA (Google, Amazon, Facebook et Apple) y voient une opportunité de développer un nouveau business.

A travers le plan « Good move », élaboré via un processus participatif, Bruxelles Mobilité prépare la capitale aux enjeux de demain, explique **Christophe Vanoerbeek**, Directeur général de Bruxelles mobilité. Plus de 170 acteurs de la mobilité ont pu faire entendre leur voix, et les décisions finales se sont faites par consensus et compromis. La vision intègre différents objectifs : la maîtrise de la demande des déplacements, la réduction de l'utilisation de la voiture, le développement de services intégrés pour l'utilisateur, des réseaux de transports efficaces et bien distribués, et une stratégie pour le stationnement.

La Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles (STIB), société anonyme financée en grande partie par la Région, un des acteurs essentiels du plan « Good Move », assure les déplacements des Bruxellois au quotidien. Trams, bus et métros amènent les habitants au travail, à la maison, chez leurs amis, à une exposition ou à leur bar préféré. La STIB est l'employeur régional le plus important, avec 9500 agents.

**Brieuc de Meeûs** évoque les chantiers fondamentaux pour les transports publics à l'horizon 2030-2050. Tout d'abord, le « décarboné », c'est-à-dire l'utilisation de véhicules électriques, et d'énergie verte. Mais les bus électriques soulèvent de nombreux problèmes : leur stockage, puisqu'ils occupent plus d'espace que des bus classiques, le temps d'autonomie, et l'investissement colossal sur un temps réduit.

L'accessibilité des transports sera également essentielle, que ce soit pour les personnes à mobilité réduite mais aussi pour les personnes à revenus faibles, ou encore celles qui n'ont pas l'habitude d'utiliser des outils digitaux. Il s'agit ici d'un devoir

des services publics, d'inclure le plus grand nombre, contrairement aux firmes privées.

La STIB devra aussi, et surtout, assurer un service personnalisé et de qualité, pour que chacun puisse trouver la solution de mobilité qui lui convient. **Brieuc de Meeûs** développe le concept de MaaS, « mobility as a service », soit le fait de parvenir à offrir à chacun une solution parfaitement taillée sur mesure, en intégrant les différents modes de transport qui existent au sein d'une même plateforme digitale. Et ce service personnalisé passera par une application développée par la STIB. Cela doit permettre de conserver le contrôle des algorithmes, de suivre l'évolution des besoins (en évitant l'« amazonisation ») ou encore de pouvoir facturer l'accès à la plateforme à des offreurs de services privés.

Pour **Eric Ardouin**, « l'énergie qui a le plus de potentiel est celle qu'on ne dépense pas ». A Bordeaux par exemple, 50% des trajets en voiture font moins de deux kilomètres. La métropole pourrait intégrer dans le futur une signalétique pour les piétons, leur indiquant la distance jusqu'à certains points de la ville.

A Bruxelles, les transports vont bientôt être gratuits pour les jeunes en dessous de 25 ans. **François Mengin** fait remarquer que la gratuité incite aux trajets courts en transports, « sur un réseau qui fonctionne bien, le passage au gratuit déplace le piéton vers les transports en commun ». **Patrick Lambert**, DGS de Dunkerque, précise qu'il n'y a aujourd'hui pas d'étude sérieuse sur la question, qui est une problématique extrêmement complexe. A Dunkerque, la gratuité des transports est un succès, mais la situation de la ville est spécifique. En effet, le taux de recettes propres liées aux transports est très faible. **Christophe Vanoerbeek** précise qu'en ce qui concerne la trottinette électrique à Bruxelles, on a pu observer tout d'abord un report de marche à pied sur ce mode de transport, mais une analyse plus complète a pu démontrer un report de tous les modes de transports.

# #16

## RENNES

26 et 27 avril 2019

### La fabrique urbaine : stratégies et défis managériaux

Transversalité des enjeux, transition énergétique et écologique, démarches participatives, jeux d'acteurs publics et privés, "révolution managériale", crise de croissance sont quelques uns des ingrédients qui rendent la fabrique urbaine de plus en plus complexe.

Ils imposent de nouvelles stratégies autant qu'une montée globale en compétence, de la part des agents des collectivités, des élus et des structures dédiées aux opérations d'aménagement.

Aux DGS revient la tâche ardue de faire coïncider des politiques publiques, des projets et une organisation "participative" forcément adaptée au contexte particulier de leur territoire.

### Management : on ne peut plus rien faire comme avant

Les temps ne sont plus au problem solving, commence la directrice exécutive de l'École urbaine de Sciences Po, **Brigitte Fouillard**. Les situations auxquelles les acteurs de la ville ont à faire face sont bien trop complexes pour cela. Entre les défis écologiques majeurs qui se sont accumulés, la financiarisation de l'immobilier qui structure fortement l'aménagement, la concurrence des villes entre elles, les migrations climatiques qui arrivent et sont comme un "trou béant", les modes de vie qui changent beaucoup plus vite qu'on ne le croit, le numérique qui traverse les villes et révolutionne les métiers...

Bref, on ne peut plus rien faire comme avant : la participation devient incontournable, la transversalité est partout, la coopération ne peut plus attendre, il faut casser les silos thématiques mais aussi aérer les strates hiérarchiques et former les élus à de nouveaux comportements. Gare au benchmarking qui conduit à la standardisation, ce ne sont pas les "bonnes pratiques" qu'il faut rechercher, mais l'élan créateur qui se trouve dans les organisations. Quant à la gouvernance, autrement dit le processus qui met en relation le gouvernement de la ville à proprement parler et le jeu de l'ensemble des acteurs qui font la ville, il n'est pas du tout évident à comprendre.

### Sortir des cadres pré-établis

Il faut sortir des organisations d'inspiration ecclésiastique ou militaire héritées des siècles passés et former les cadres au management de projet et/ou participatif, ce que fait **Nantes**, ou à la pensée complexe, ce que fait **Grenoble**. Il reste que les systèmes financier et juridique extrêmement normatifs auxquels toute action de la collectivité est soumise "nous mettent sur de mauvais rails quand les solutions sont en dehors du cadre" (**Rouède**).

Le contraste est saisissant entre les générations, moins en termes d'usages numériques comme on le résume souvent à tort que de façon d'appréhender

les choses. “Les étudiants d’aujourd’hui n’ont déjà plus rien à voir avec ceux d’il y a 6 ans” (**Fouillard**). “Pour répondre aux problèmes de demain, nous devons changer nos façons de travailler, passer à l’animation managériale, c’est-à-dire déléguer, donner la parole, c’est une vraie révolution” (**Club Ville Aménagement**). Les jeunes générations se sentent aussi plus libres d’agir suivant leur convictions, telles que l’impératif de la décroissance. Tout cela laisse augurer des difficultés de recrutement dans les collectivités territoriales, si l’organisation des services mais aussi et peut-être plus radicalement encore la posture des élus n’évoluent pas assez vite.

Il y a beaucoup à gagner à considérer les agents de la collectivité aussi comme des citoyens, voire comme des militants (**Laplane**) et de se servir de cette force pour accélérer les transformations. À Rennes, le dispositif participatif de la révision du PLU a été testé auprès d’un panel de 200 agents volontaires pour moitié hors temps de travail et le bilan est très positif : “Non seulement ils apprennent ce que l’on fait mais ils diffusent l’information dans leur entourage” (**Quinaut**).

### **Le projet urbain, transversal par nature**

Les représentants du **Club Ville Aménagement** invités à la rencontre soulignent que la globalité et la transversalité sont l’essence même du projet urbain, une réalité largement admise aujourd’hui. Le pilotage du projet doit toutefois composer avec une organisation des services de la collectivité très largement sectorielle, et avec les processus de décision qui vont avec. La maîtrise d’ouvrage urbaine se définit comme l’organisation pérenne d’un jeu d’acteurs entre élus, services et aménageurs. Ce “chaudron productif” est aussi le lieu où se règlent les conflits et il doit être suffisamment souple pour laisser de la place aux initiatives venues de l’extérieur de ce trio d’acteurs.

Par ailleurs, il est important de ne pas scinder le projet en deux phases artificielles de conception (ou de genèse) et de mise en œuvre. La conduite du projet, étant donnée sa durée, appelle une adapta-

tion permanente, donc des propositions, des idées, des décisions, et non pas une boîte à outils, même si l’aménagement requiert de plus en plus de savoir-faire experts (montage financier, “activation” des sites, co-construction, gestion temporaire d’équipements...).

## **Nouvelles stratégies de croissance**

### **Lyon cultive sa tradition partenariale**

La métropole de Lyon est connue pour son attractivité qui la place largement en tête des grandes villes françaises hors Paris. Depuis une vingtaine d’années, sa stratégie a reposé sur le développement de grandes opérations de développement urbain (Confluence, Part-Dieu, Gerland, Carré de Soie), avec des modes opératoires en partie différents les uns des autres, et une culture forte du partenariat avec le privé (cf. OnlyLyon). Le succès de cette stratégie se traduit notamment par une forte croissance démographique, d’où un “effet rebond”, c’est-à-dire de nouvelles attentes très fortes en matière de mobilité, de qualité environnementale et de logement, auxquelles les futurs PLUH (présenté au conseil en mai prochain) et PCAET (en cours d’élaboration) veulent répondre.

La Métropole s’est également dotée d’outils opérationnels lui permettant d’impulser un plus grand nombre d’opérations alignées sur ces enjeux. Dans les zones d’activités industrielles en “déprise” (dont la Vallée de la chimie), elle monte des opérations d’aménagement avec les industriels propriétaires du foncier. Elle leur apporte toute l’ingénierie et la gestion administrative de projets visant à redéployer des activités économiques cohérentes avec l’impératif de transition énergétique. S’agissant du logement, elle a décidé d’allouer 40 M€ par an à la constitution de réserves foncières et de créer un office foncier solidaire (en cours). Elle aide en outre les communes à monter des projets urbains partenariaux, bien plus avantageux que les ZAC en termes de recettes de participation, véritables “machines à financer des équipements publics”.

Autre exemple de montage partenarial entre collectivité et industrie, la métropole **Aix-Marseille-Provence** soutient la création d'un pôle de développement de dirigeables gros porteurs sur un foncier qu'elle a acquis auprès de Thales et qu'elle apporte en nature, avec l'ingénierie financière et l'ingénierie d'aménagement.

### **Stockholm : il est temps de repenser la politique du logement**

À Stockholm aussi, la pression sur le logement est très forte, due notamment à l'afflux de populations immigrées et à la natalité : 25 % des habitants sont nés hors de Suède et les familles de 4 enfants sont devenues la norme dans les classes moyenne et supérieure. Le pays s'est toujours refusé à faire du logement social pour préférer le logement public accessible à tous. Mais les loyers ont considérablement augmenté depuis les années 1990 sans que ce problème soit pris en compte et il faudra tôt ou tard aller soit vers le logement social soit vers des aides au logement.

### **À Rotterdam, le logement devient le moteur du développement**

Rotterdam, premier port européen souffre quant à lui d'un déficit de population et de mixité sociale (60 % de logement sociaux) qui remonte aux années 1980. Mais depuis une dizaine d'années, les choses sont en train de changer : le travail de la Ville sur les espaces publics et le commerce (Markthal) notamment, a restauré la confiance des investisseurs résidentiels et ils sont en train de revenir en force pour construire les 50 000 logements dont la ville a besoin.

C'est le logement qui est désormais le moteur du développement. Les projets se font "à la néerlandaise" selon l'expression de **Jos Melchers**, c'est-à-dire non pas en imposant des cahiers des charges élaborés pendant des mois, mais en discutant très en amont avec les opérateurs pour concevoir avec eux un beau projet qui soit conforme aux règles. Les questions de résilience et d'économie de foncier sont évidemment des contraintes fortes dans une

ville qui est au niveau de la mer et même en dessous pour 8% de son territoire.

### **Strasbourg face à la pénurie de foncier**

En amont sur le même fleuve, et toutes proportions gardées, Strasbourg aussi est confrontée à des problèmes de disponibilité foncière, étant une métropole très compacte ouverte à 180° seulement puisque adossée au Rhin, frontière nationale mais aussi corridor écologique protégé. Le PLU 3 en 1 (sols, mobilités, PLH) adopté à l'unanimité en 2016 et le SRADDET qui sera sans doute le plus normatif de France selon **Pierre Laplane**, prévoit une réduction drastique de la consommation de foncier. C'est d'autant plus compliqué que les friches industrielles sont souvent devenues des niches écologiques imposant des compensations, donc d'autres fonciers à neutraliser pour la construction. L'Eurométropole a donc reconsidéré ses projets de nouveaux stade, arena, parc des expositions qui seront finalement tous réaménagés sur place. Un projet d'aménagement a été lancé en zone inondable. Pierre Laplane plaide en outre pour une approche "plus mature" des risques et des aléas des projets, dans le but non de les éliminer mais de les gérer. Un plan d'action vient d'être adopté dans ce sens.

### **Rennes : un modèle qui a fait ses preuves mais qui doit évoluer**

En 2030, si le dynamisme démographique de la métropole rennaise se confirme, elle atteindra 500 000 habitants. La contractualisation du développement urbain avec les communes fonctionne bien depuis 10 ans, donnant lieu à de nombreuses opérations d'aménagement ; 60 % des logements sont produits dans des ZAC, confiées pour la plupart à la SEM Territoires. Quelques motifs d'inquiétude pointent toutefois : les projets de renouvellement urbain sont de plus en plus complexes, coûteux et contestés ; les grands propriétaires commencent à vouloir valoriser eux-mêmes leur foncier ; enfin, l'afflux de promoteurs nationaux fait monter les prix du foncier donc des logements. Pour y répondre, la métropole confie désormais systématiquement des mandats d'étude à ses aménageurs en amont des

concessions d'aménagement et impose la SEM métropolitaine comme AMO sur les opérations d'aménagement privées des institutionnels. Elle a aussi renforcé ses services afin d'exercer plus de contrôle dans le diffus et créé un office foncier solidaire.

Sur les questions foncières, une remarque incidente d'**Ingela Lindh** apprend au groupe le montage d'un quartier réalisé sur des terrains non pas vendus mais loués par la ville dans le cadre d'un bail à construction, et dont le loyer s'apprécie avec la valeur foncière des appartements, ce qui est la règle pour les projets de développement urbain sur les terrains de la Ville qui possède 60 % de la surface de **Stockholm**.

### **Villes portuaires : tour d'horizon de situations très contrastées**

Dans les villes portuaires, les ports sont souvent à la fois des acteurs économiques et des employeurs importants, des sites en mutation industrielle ou fortement émetteurs de CO2 donc condamnés à muter, des institutions ayant la main sur des réserves foncières stratégiques pour le développement urbain. À **Marseille**, la coopération ville / port est toujours aussi compliquée (no comment). À **Lyon**, le Port Édouard Herriot, qui fait partie de la Vallée de la chimie (cf. supra), est au contraire plutôt demandeur. À **Dunkerque**, la communauté urbaine est couverte au tiers par une opération d'intérêt national autour du port, justifiant des liens étroits entre les deux institutions, qui devraient se renforcer dans le cadre du projet Dunkerque Énergie Créative (cf. infra). À **Strasbourg**, le port a un statut d'établissement public et l'État et la Ville y sont à parité, ce qui est utile pour les négociations dans le cadre du projet des Deux-Rives. À **Rouen**, les bonnes relations ville / port pourraient être stérilisées par la fusion en cours des ports de la Seine entre Paris et Le Havre, qui va centraliser le pouvoir portuaire. À **Rotterdam**, la ville est actionnaire à 70 % du port, et a donc un intérêt direct à rentabilité économique. Mais elle est aussi responsable, vis-à-vis des habitants et du pays tout entier, de la mu-

tation d'un site industriel particulièrement polluant, qui prendra jusqu'à 40 ans.

## **Stratégies de transition énergétique**

### **Dunkerque énergie créative**

À Dunkerque, co-organisatrice historique des Assises de la transition énergétique, ce défi a une dimension industrielle. La Communauté urbaine vient de boucler son dossier en vue de contractualiser avec l'État sa participation au dispositif Territoires d'industrie et son slogan est Dunkerque Énergie Créative. L'enjeu, à partir d'un site qui réunit environ 17 installations classées SEVESO et détient le fâcheux record d'être le plus gros émetteur de CO2 de France, est la création d'un système industriel et portuaire du 21e siècle, tourné vers les énergies propres (hydrogène, éolien, récupération de l'énergie fatale des hauts fourneaux...), l'écologie industrielle et l'économie circulaire.

### **Grenoble, une ville en transition**

La ville de Grenoble, où la fonte des glaciers s'observe quotidiennement à l'œil nu, a fait le choix de devenir ville en transition, selon l'approche développée par Rob Hopkins. "La transition, résume **Emmanuel Rouède**, demande d'innover dans tous les domaines de l'action municipale, en garantissant les solidarités, en chérissant le vivant et les biens communs, et en libérant la capacité de contribuer."

Sur le plan de l'énergie, la stratégie grenobloise est alignée sur l'Accord de Paris. Elle conjugue une ZFE (pour le moment limitée à la logistique urbaine), un PDU misant sur le développement massif du covoiturage, l'extension de l'AOM (autorité organisatrice des mobilités) pour intégrer le périurbain (1/3 des déplacements mais 2/3 des émissions de GES), un projet de RER étudié avec la région, le développement d'un réseau de chaleur au mix énergétique 100 % renouvelable, un CREM (contrat de réalisation entretien maintenance) sur les bâtiments municipaux et l'éclairage public. La SEM Gaz et Électricité de Grenoble, qui a investi 100 M€ dans l'hydraulique, l'éolien et le biogaz, pourra produire 400

GWh par an, soit plus que la consommation de l'agglomération.

**France urbaine** a pris tout récemment l'initiative d'une discussion avec l'État sur le contrôle automatisé du respect par les usagers de la voirie de trois politiques voulues par les collectivités : les ZFE (zones à faibles émissions), les règles de stationnement et les lignes dédiées au covoiturage. Ces questions sont complexes car si la lecture automatique des plaques des véhicules semble être la seule méthode réaliste de contrôle, elle se heurte aux dispositions de la loi Informatique et Liberté. **Olivier Landel** conseille aux métropoles concernées de se grouper pour faire valoir leurs besoins.

### **Une politique à débattre pour rénover le parc résidentiel privé**

**France Stratégies** étudie un dispositif visant à accélérer la rénovation énergétique des logements, sans laquelle on ne saurait remplir cet engagement de l'Accord de Paris qu'est la neutralité carbone de la France en 2050. Les freins sont aujourd'hui trop nombreux : défaut d'information des ménages, complexité des dispositifs d'aide, absence d'artisans compétents, non alignement des intérêts du propriétaire et du locataire, immobilisme des copropriétés... D'où l'idée de favoriser la constitution d'opérateurs ensembliers qui financent et réalisent les rénovations clé en main en se rémunérant sur les économies d'énergie réalisées (1/4 revenant aux ménages occupants). L'État garantirait ces opérateurs, qui peuvent être publics ou privés, contre le risque de non rentabilité des rénovations. La présentation du projet par **Vincent Aussilloux** suscite un très vif intérêt et moult questions : affaire à suivre.

Au passage, une remarque importante d'**Ingela Lindh**, en conclusion d'une intéressante présentation de l'éco-quartier pionnier de Hammarby Sjöstad (**Stockholm**), lancé à l'occasion de la candidature de la ville à l'accueil des JO de 2004 : on sait construire des bâtiments qui n'émettent quasiment pas de CO<sub>2</sub>, mais on prend conscience que la

construction elle-même, notamment si elle emploie du béton, en émet énormément. Si on raisonne comme on le doit sur le cycle de vie des bâtiments, on n'est pas au bout de nos peines.

## **Incontournable participation**

### **Grand débat nantais**

Dans le plan de mandat des élus de la métropole nantaise figure l'engagement d'organiser trois grands débats sur la Loire, sur la longévité (alias le vieillissement) et sur la transition énergétique. Pour cette dernière, forte du succès d'une démarche analogue sur le thème de la ville la nuit, elle a fait le choix de co-construire sa politique avec la société civile, en prenant soin de ne pas laisser de prise aux lobbies, qu'ils soient citoyens (les "permanents" de la concertation) ou économiques (les entreprises qui arrivent avec des solutions toutes faites).

Les quatre formations politiques de l'assemblée métropolitaine ont désigné chacune une personnalité pour constituer une commission indépendante, puis les élus ont "disparu pendant 7 mois", la laissant recueillir et traiter quelque 11 000 contributions au débat (pour 53 000 participants). Sur une soixantaine de propositions, la moitié ont été adoptées par le conseil de métropole, formant la "feuille de route" de la transition énergétique.

### **Co-construction marseillaise**

À Marseille, c'est un projet de quartier qui est co-construit depuis 4 ans avec les habitants dans le secteur de la Belle de Mai, autour du projet de gare métropolitaine (reliée à la gare Saint-Charles). Une "comitologie impressionnante" (**Rauscher**) est le prix à payer pour restaurer la confiance perdue des habitants dans la parole publique. Le passage à l'opérationnel sera de ce point de vue un moment test "pas simple". Des expériences de co-conception d'espaces publics sont menées à **Grenoble** et à **Strasbourg** qui est aussi une ville pionnière en matière d'autopromotion, depuis 2011.

### Consultation à la rennaise

Rennes 2030 est le nom donné à la démarche de révision du PLU et à la grande opération de consultation de la population qui l'a accompagnée. Il s'agissait notamment d'éviter une crise sociologique de croissance ("Ce n'est plus la ville qu'on a connue") au moment où le changement d'échelle de la ville est manifeste : gare TGV plaçant la ville à 1h25 de Paris, 2e ligne de métro, centre de congrès... Parmi les éléments originaux du dispositif de participation mis en œuvre (outre la participation des agents évoquée plus haut), l'idée que la participation doit passer par des expériences sensibles telles que voir la ville depuis un point haut ou à hauteur d'enfant, participer à une balade urbaine, tester un aménagement provisoire... Au moment des résultats, les éléments consensuels sont retenus, en expliquant comment ils se traduiront dans la réglementation, les éléments qui ne le sont pas font l'objet d'un débat supplémentaire et si le consensus n'est toujours pas atteint, le sujet est renvoyé aux prochaines élections municipales.

### Motivation à la suédoise

Le question de la représentativité des personnes qui s'impliquent dans les démarches participatives ne reçoit jamais de réponse bien tranchée, même si les dispositifs s'attachent à multiplier les points de contact avec la population pour toucher tout le monde, comprendre pas seulement les bobos et les blancs de plus 70 ans. Stockholm a testé avec succès le système des points de couleurs à apposer sur un plan de la ville ou du quartier pour les habitants qui ne parlent pas suédois et, encore plus fort, le concours de participation doté d'un prix correspondant à un mois de loyer gratuit.

# #15

## MARSEILLE

30 nov. et 1er déc. 2018

### Métropoles, cohésion territoriale et simplification administrative

Les écarts se creusent entre les métropoles et le reste du territoire. Comment mieux répartir les retombées de la dynamique des métropoles ?

La fusion avec les départements est-elle une solution ?  
Les débuts de réponse mettent notamment en évidence la nécessité d'approches contextuelles, différenciées et agiles.

### Aix-Marseille-Provence, métropole atypique

C'est une métropole atypique à plus d'un titre qui accueille la 15e rencontre de BEST.

Communauté urbaine tardive (2001), Marseille a fait un pas de géant en devenant, le 1er janvier

2016, avec l'appui forcé de la loi, la plus étendue des métropoles françaises par la fusion de 6 intercommunalités. Atypique par sa taille (qui lui permet d'englober la quasi totalité des trajets domicile travail), sa diversité géographique et son caractère polycentrique, Aix-Marseille-Provence (AMP) Métropole l'est aussi par sa gouvernance. Les intercommunalités d'origine sont devenues des conseils de territoire exerçant par délégation des compétences opérationnelles de proximité. Certaines compétences ont également été restituées aux communes. Le sujet ne fait plus débat : aux communes la proximité, à la métropole la stratégie.

Un travail original de préfiguration a permis l'adoption à l'unanimité du projet Ambition 2040 mais sa mise en œuvre est une tâche colossale car elle ne peut s'appuyer sur rien de préexistant à cette échelle. Afin d'assurer la continuité du service public durant la phase de transition, 387 conventions de gestion ont été signées avec les communes.

Depuis que Martine Vassal, présidente du conseil départemental des Bouches-du-Rhône, a succédé à Jean-Claude Gaudin à la présidence de la métropole, la voie est politiquement dégagée vers un rapprochement des deux collectivités. Selon toute probabilité, le schéma marseillais consistera non pas à scinder le département comme dans le cas du Rhône, mais à fusionner la métropole avec le département.

## Métropoles et cohésion territoriale : une brûlante actualité

Les métropoles ont été structurées par la loi entre 2014 et 2016 (après une première création légale en 2010) au moment inopportun où la crise économique les a fait montrer du doigt comme accaparant la croissance au détriment du monde rural ou périurbain (**Bévort**). Les gilets jaunes, en ce mois de novembre 2018, sont là pour le rappeler.

### Ruissellement ou siphonage ?

Une étude commanditée par le ministère de la Cohésion des territoires invalide cette accusation glo-

balisante en révélant des dynamiques très différentes selon les métropoles. Elle montre quand même que les métropoles de plus de 500 000 habitants tendent à se détacher du lot en termes de croissance.

L'analyse reste difficile à faire car coexistence n'est pas causalité (**Fouchier**). En outre, elle sera toujours sujette à discussion, tant la diversité des configurations géographiques, économiques et partenariales (coopérations) rend les comparaisons complexes : quelle référence adopter quand il n'y pas de métropole type, mais plutôt 22 modèles différents de métropole (**Landel**) ? Sans oublier que la croissance dépend aussi du dynamisme des filières économiques présentes, indépendamment de la dynamique métropolitaine (cas de Montpellier).

**Olivier Portier** a étudié les "mécanismes de solidarité territoriale spontanée". Une première évaluation, à partir des flux de masse salariale "de l'EPCI vers sa couronne" et réciproquement, montre l'absence d'opposition entre l'urbain et le rural. D'autres travaux, inspirés par la géographe Nadine Cattan, vont plus loin en analysant d'autres relations ou migrations (résidentielle, scolaire, domicile travail, entre établissements, etc.). De telles données permettent de construire un socle minimal d'analyse des relations entre les métropoles et leurs hinterland. Il reste d'importantes marges de progrès dans les "angles morts" que sont les transferts d'énergie ou d'eau, l'autonomie alimentaire, la fuite des richesses, la fréquentation touristique, l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi...

## À chaque métropole son mode de relation aux territoires périurbains ou ruraux

De la part des DGS, la question des relations de la métropole avec les territoires qui l'entourent suscite une réponse unanime : Ça dépend !

À **Rennes**, la "métropole archipel" formée d'un noyau central, d'une ceinture verte et parfois agricole et de communes périurbaines est le fruit d'un

projet délibéré : la recherche systématique du consensus et un bon usage des instruments réglementaires garantit un fonctionnement équilibré. À **Marseille**, l'étendue (3 000 km<sup>2</sup>) et la diversité interne du territoire métropolitain sont tels que les mécanismes d'entraînement et de solidarité se joueront à l'intérieur. À **Strasbourg**, métropole dense parmi d'autres, la question de l'entraînement vise au contraire clairement les territoires périphériques externes (y compris outre-Rhin), et le rôle de la métropole dans une nouvelle région Grand Est XXL et dans la perspective d'une fusion des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin (Mulhouse). La périphérie de Dunkerque, c'est Lille, ce n'est donc pas précisément le monde rural. À **Lyon**, Vienne (38) et Villefranche (69) sont vues comme des relais de croissance pour la métropole. À Bordeaux, où le jeu des acteurs prime souvent sur la structuration institutionnelle, la "cellule" chargée de la coopération territoriale est débordée : la transformation de la communauté urbaine en métropole, avec son "effet waouh" a suscité des demandes en masse (suivies d'effets très concrets).

Bref, à chaque métropole son modèle de recherche d'équilibre / entraînement, sous-tendu par des logiques de coopération interne ou externe.

### **Vers des stratégies d'alliance ?**

Le sujet est évidemment d'actualité puisque l'État rouvre aujourd'hui le dossier des métropoles en l'envisageant sous l'angle de la cohésion territoriale. Trois scénarios d'évolution sont identifiés : le scénario "fil de l'eau" conduisant à une "dissociation territoriale" ; le scénario "souhaitable" renforçant la cohésion territoriale à travers des coopérations "gagnant gagnant" prioritaires ; et un scénario "moyen" distinguant les métropoles de plus de 500 000 habitants des autres.

La cohésion territoriale renforcée devrait passer, notamment, par la simplification du "millefeuille", toujours à l'ordre du jour, par la mise place d'alliances avec les territoires périphériques (confinant au devoir), mais aussi par une possible différen-

tion des modalités institutionnelles et opérationnelles. On peut espérer que ce dernier point empêchera l'État d'imposer des stratégies uniformes d'alliance avec les territoires limitrophes, c'est-à-dire définis par rapport au périmètre institutionnel des métropoles, qui, comme on l'a vu, n'est pas une référence pertinente en la matière.

### **Élan métropolitain et cohésion interne**

Les relations externes des métropoles ne doivent pas faire oublier l'enjeu de cohésion interne.

À **Nantes**, communauté urbaine depuis 2001, où l'on pense "intégration plutôt qu'extension" (**Parcot**), le territoire est découpé en secteurs (dont des quartiers de la ville centre) et l'administration métropolitaine déconcentrée en autant de pôles de proximité. Les directeurs de pôles jouent un rôle important et chaque secteur contribue à la définition de la stratégie en élaborant un contrat de co-développement.

À **Strasbourg**, communauté urbaine aux services mutualisés avec la ville centre depuis 1972, l'unité de base reste la commune. L'idée d'une mutualisation plus étendue des services a été abandonnée, notamment sous la contrainte budgétaire, au profit de solutions ad'hoc variées : conventions, partages de moyens ou d'expertises, groupements de commandes...

Dans les deux exemples présentés, Nantes et Strasbourg (le cas particulier de Lyon est abordé plus loin), le fonctionnement est bien établi mais l'ambition métropolitaine, qui reste nécessaire pour aller de l'avant, tend à s'effacer au profit d'un certain repli sur le local.

Le cas de **Montpellier** est quant à lui représentatif de l'importance du contrat politique. Le "pacte de confiance" ayant été rompu suite à la "politisation de la gouvernance", il a fallu une commission de contrôle portant sur les rapports entre la ville centre et les autres communes pour rétablir la confiance : "la transparence est essentielle" (**Fina**).

## Introuvable périmètre

On sait que le périmètre idéal n'existe pas, puisqu'il n'est pas le même selon qu'on parle de tourisme, d'emploi, de démographie, etc. La vraie question est donc : comment travailler efficacement dans le périmètre sur lequel la métropole est légitime pour le faire (**Landel**) ?

Attention, pourtant, à ne pas faire son deuil de la notion de périmètre (**Fouchier**) : il permet de mettre en cohérence l'efficacité fonctionnelle et la gouvernance, de rendre l'action publique lisible pour le citoyen, de définir des priorités claires, des sujets qui ne sont pas mineurs dans le climat actuel.

À **Montpellier**, où le territoire est notoirement trop étroit eu égard aux enjeux métropolitains (l'aéroport est à l'extérieur) mais où le jeu politique est bloqué, la métropole développe des "accords de réciprocité" avec des territoires externes. Ce sont de "petits cliquets" qui permettent à des maires qui ne se sont pas parlé depuis 10 ans de le faire (**Fina**).

Autre exemple de territoire exigu : **Bruxelles**. La région de Bruxelles Capitale est à la fois l'une des trois régions de l'État fédéral belge, dotée d'un pouvoir législatif, et une métropole de fait composée de 19 communes. La Région capitale exerce sur ces communes un pouvoir de tutelle et leur alloue des ressources (avec une fonction de redistribution qui n'existe pas pour les métropoles françaises). Seize autres communes périphériques de son aire urbaine se trouvent soit en Flandres soit en Wallonie. La Belgique a bien créé en 2011 une entité institutionnelle appelée communauté métropolitaine, mais celle-ci est restée coquille vide, dans ce petit pays où tous les projets sont plus ou moins concurrents entre eux, ce qui freine toute velléité d'intégration (sans parler des frontières linguistiques et culturelles).

## Le meccano, une réponse agile à la complexité

La différenciation des approches est fondamentale (**Laplaine**) : pour être agiles les métropoles ont be-

soin de boîtes à outils utilisables en fonction des enjeux spécifiques auxquels elles font face, et qui sont évidemment différents selon leur taille, leur situation (transfrontalière pour Strasbourg et Lille), leur niveau d'intégration, leur histoire, etc.

Les outils existent. Certains marchent très bien, comme le pôle métropolitain. On peut aussi parler de la loi de 2010 qui permet aux métropoles de récupérer certaines compétences des départements. Rappelons en outre (**Landel**) que la loi MAP-TAM confère à la métropole le rôle d'autorité organisatrice dans les compétences qu'elle possède (un texte qu'il serait utile de refaire circuler !). Une solution sous-utilisée est la commune nouvelle, vue à tort comme réservée aux petites communes rurales, mais qui peut très bien être adoptée à l'intérieur des métropoles. Ce qui manque, c'est une sorte de "feu vert" pour les utiliser, une impulsion venant de l'État (**Landel**), sans laquelle on assiste à une sorte de repli naturel sur le communal.

### Décentralisation asymétrique

**L'OCDE** a étudié les phénomènes de "décentralisation asymétrique", c'est-à-dire le fait d'octroyer par exception à certains territoires des pouvoirs législatifs, fiscaux ou administratifs spécifiques. Cette pratique a connu une forte accélération à partir des années 1990 et surtout 2000. Outre une meilleure prise en compte de la diversité des situations locales, elle permet de construire des stratégies sur mesure, favorise l'expérimentation et la mise en œuvre progressive de processus de décentralisation (cf. les régions suédoises). Elle n'est toutefois pas exempte de risques, tels ceux d'accroître les inégalités, de diluer les responsabilités, d'introduire de la complexité et de générer des coûts de coordination, et enfin de manquer de transparence pour les citoyens. D'où cinq recommandations : un projet mobilisateur, approprié par les parties prenantes clés, un financement pérenne, des contreparties incitatives aux compromis, un suivi et une évaluation.

## Mécanismes d'adaptation locale de l'exercice des compétences

Bien qu'assez étrangère à la culture administrative française, l'idée de fonctionnements différenciés d'une métropole à l'autre fait son chemin au niveau de l'État (cf. supra), entre autres pour acter la diversité des réalités territoriales. C'est aussi reconnaître que, dans un système institutionnel français qui ne reconnaît pas de hiérarchie entre les collectivités, leurs compétences ne peuvent que se superposer, mais que des "mécanismes d'adaptation locale de l'exercice des compétences" (**Auby**) permettent quand même d'être efficace.

Les modalités sont nombreuses — transfert ou délégation de compétences, mutualisation des services, organisation de l'action commune autour d'un chef de file, concertation... — et l'efficacité globale de ces mécanismes semble plutôt bonne (action économique et sociale, transports, tourisme). On voit aussi que ces pratiques préfigurent des organisations futures. Faut-il les encourager ou les encadrer ? Il y a probablement des limites, mais comment les définir (**Auby**) ?

La question peut être posée autrement : Faut-il s'adapter ou s'attaquer à la complexité ? Il y a quand même un enjeu de démocratie car ces arrangements rendent l'action publique moins lisible pour le citoyen et pour le contribuable. Le risque d'accentuer le désamour du citoyen pour la chose politique ne doit pas être négligé (**Fouchier**).

## Fusion des métropoles et des départements : une idée qui fait son chemin

### Mariage à l'italienne : la Città metropolitana

L'Italie en est à sa troisième tentative de réforme institutionnelle (loi de 2014). Les città metropolitana (villes métropolitaines) se substituent aux provinces (équivalents des départements français) en reprenant leurs compétences, et en reçoivent d'autres en matière de stratégie et de développement économique et social. L'Italie conserve trois

échelons : régions, provinces ou le cas échéant villes métropolitaines et communes, qui restent la cellule de base. Le maire de la ville métropolitaine est de droit celui de la ville centre, les conseillers métropolitains sont élus par les conseils municipaux. C'est un changement radical qui doit garantir l'alignement des intérêts communaux et métropolitains.

La réforme n'est pas exempte de critiques et peine à se mettre en oeuvre. La nouvelle collectivité ne serait pas structurée pour répondre concrètement aux enjeux métropolitains faute des compétences nécessaires : des politiques publiques ne font pas une stratégie métropolitaine (**Vetritto**). C'est aux régions, qui ont un pouvoir législatif, d'orchestrer le transfert des compétences des communes aux métropoles, on comprend qu'elles ne se précipitent pas pour le faire. Enfin, leur autonomie est aujourd'hui réduite faute de moyens financiers et le risque de politisation du fonctionnement est élevé (**Vandelli**).

### Lyon / Rhône : hybridation en bonne voie

À Lyon, où la Métropole a repris les compétences du département du Rhône dans les limites de son propre périmètre, créant une nouvelle collectivité territoriale au 1er janvier 2015, le bilan 4 ans après est positif (**Nys**), notamment en ce qui concerne la mise en synergie des politiques de développement économique et de solidarité. C'est un exemple de l'hybridation des compétences, qui se déploie actuellement sur une vingtaine de thématiques. Budgétairement, la répartition des recettes et celle des dépenses sont saines et les dynamiques vont dans le bon sens.

Le prochain défi sera celui de l'élection de l'assemblée au suffrage universel direct, qui va améliorer la légitimité démocratique et la lisibilité de l'action de la métropole, et d'abord l'obliger à écrire son programme. Certaines communes réalisent très tardivement que le conseil métropolitain ne sera plus une émanation des conseils municipaux et que la

carte électorale ne reprendra pas le découpage communal (**Grignard**).

### **Nouvelles fusions en vue**

Une nouvelle loi devrait faciliter la fusion des métropoles de plus de 500 000 habitants avec les départements sur tout ou partie des territoires de ces derniers. Nice, Bordeaux, Toulouse et Marseille (cf. supra) sont partantes, Nantes et Lille ne le sont pas.

Le calendrier, s'il est tenu, créerait les nouvelles collectivités au moment du renouvellement des conseils départementaux, en 2021, et l'élection des premiers conseils métropolitains au suffrage universel direct aurait lieu en 2026.

Il faut préciser que, dans ces nouvelles collectivités, le président sera forcément distinct du maire de la ville centre. En effet, tant que la constitution garantira le découpage du territoire national en départements, les métropoles concernées par cette fusion seront assimilées à des super-départements et non pas des super-métropoles (**Grousset**). La loi sur le non cumul des mandats exclut alors que les maires (des communes centres notamment) puissent présider les métropoles-départements.

### **Pour ou contre la fusion, et quand ?**

À cet "inconvenient" près, qui n'est pas sans risque, l'évolution vers cette nouvelle collectivité présente plusieurs avantages. Outre la cohérence des politiques publiques et l'évitement des doublons, le plus important (**Ardouin**) est la lisibilité pour le citoyen-usager à qui on pourra dire : "Le social, c'est à cette porte, et il n'y en a qu'une". Confier à une même autorité organisatrice les enjeux d'attractivité et de solidarité est une voie très prometteuse, comme le montre l'exemple de **Lyon**, d'autant que les modalités de l'action sociale doivent être différenciées entre rural et urbain, ce que les départements peuvent avoir du mal à faire (**Parcot**). Enfin, dans le cas d'**Aix-Marseille-Provence**, riche en compétences mais pauvre en moyens, et des Bouches-du-Rhône, en situation inverse, la fusion semble aller de soi entre autres pour libérer les

potentialités de l'action publique territoriale (Gondard).

Reste à trouver le moment opportun. S'il est venu pour **Marseille** (cf. supra : un exécutif commun) et pour **Bordeaux, Nantes** juge le saut prématuré. Elle n'est pas prête à "casser le bloc communal", s'engager dans des dépenses sociales à courbe ascendante, ni affronter un défi managérial de taille, le tout dans un climat politique national peu propice. En outre, le gain de compétitivité européenne censé en résulter (référence aux catégories en cours de réflexion au niveau de l'État) échappe : où est le rapport ?

Il peut y en avoir un si l'on considère qu'une métropole européenne est une métropole non pas seulement économiquement performante, mais aussi socialement équilibrée. Cette vision n'est pas à négliger face aux menaces qui pèsent sur la démocratie en Europe (**Mahé**).

# #12

## STRASBOURG

13 et 14 octobre 2017

### Inclusion sociale et territoriale des populations fragilisées

Les grandes villes, en première ligne face à l'exclusion et l'afflux de migrants, ne disposent pas des moyens adéquats pour les gérer. Il est temps de considérer les migrations comme un phénomène permanent, appelant des politiques publiques spécifiques. Y réagir dans l'urgence est la pire des solutions.

#### Le défi migratoire

Bien que les migrations soient devenues structurelles, explique **Catherine Wihtol de Wenden**, chercheuse et auteure de nombreux ouvrages sur le sujet, l'Europe ne se vit pas comme une région d'immigration. Sachant que les déboutés du droit d'asile préfèrent tous la clandestinité au retour, elle prône la "réouverture du marché du travail dans les secteurs en tension, ce qui tuerait l'activité des passeurs" et faciliterait beaucoup l'insertion des personnes. **Pierre Henry**, directeur général de l'organisation humanitaire **France Terre d'Asile**, met quant

à lui en garde contre "un discours très répandu dans la haute fonction publique française, selon lequel ça ira mieux demain et il faut éviter l'appel d'air. C'est faux et dangereux car cela oblige à agir dans l'urgence."

En France, l'État décide d'accorder ou non le droit d'asile, puis l'**Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)** prend les personnes en charge avec l'appui des collectivités territoriales. Un défi colossal, explique son directeur général **Didier Leschi**, alors que les intéressés ne parlent souvent pas le français, que les emplois peu qualifiés comme les logements manquent, et que les moyens sont éparpillés entre les collectivités. Pierre Henry évoque la croissance très rapide du nombre des mineurs non accompagnés, (13 000 entrées en 2016) : leur prise en charge coûte très cher aux collectivités, auxquelles elle incombe au titre de la protection de l'enfance (avec une aide de l'État qui serait loin de couvrir la facture globale).

L'Île-de-France accueille 43 % des demandeurs d'asile, non sans difficultés, alors qu'un apport de population serait bienvenu dans certaines zones dépeuplées, pour maintenir les commerces et équipements publics en activité. Faut-il pour autant assigner les nouveaux venus à résidence ? Face à ce "défi de faire correspondre la répartition des personnes sur le territoire avec les logements et l'emploi", Pierre Henry est partisan de la création d'une agence centrale qui "permettrait de dire légitimement aux nouveaux arrivants que le choix de leur lieu de résidence ne leur appartient pas parce que le système est équivalent sur l'ensemble du territoire".

#### Répartir les arrivants sur le territoire ?

Entre 2015 et 2016, l'Union européenne a enregistré 2,6 millions de demandes d'asile, soit trois fois la population de Stockholm ou Cologne. En **Allemagne**, les arrivants ont été répartis entre les Länder, puis les villes, en passant par des hubs tels que celui de **Cologne** où ont transité 30 000 personnes à

destination de la Rhénanie du Nord–Westphalie. En 2017, la ville abrite encore 13 200 réfugiés. Leur afflux massif fait peser une très forte pression dans une ville déjà soumise à une pénurie de logements et de foncier. “Pour y faire face, explique la première adjointe **Gabriele Klug**, nous avons mis en place une task force transversale à l’ensemble des services, dotée de pouvoirs exceptionnels pour prendre les décisions rapides qui s’imposaient” et loger ces personnes, d’abord dans des structures d’urgence (gymnases, hôtels...) puis progressivement dans des logements de plus en plus pérennes.”

La **Suède** est un autre pays européen ayant reçu un fort contingent de demandeurs d’asile (trois fois plus que l’Allemagne, ramené leurs populations respectives), dont une très forte proportion de mineurs non accompagnés. Les villes exercent quasiment toutes les compétences dans le champ social et sont donc outillées pour assurer l’accueil des réfugiés. En 2016, la Suède a décidé de limiter son accueil au quota imposé par l’Union européenne, et les migrants devenus citoyens suédois bénéficient d’un droit au logement, mais se voient imposer un lieu de résidence n’importe où en Suède (sauf s’ils sont logés par leur famille), explique **Fredrik JURDELL, vice-DGS de la ville de Stockholm**. L’un des principaux enjeux de la politique migratoire en Suède est l’intégration, un échec patent selon ce dernier, en partie lié à la très forte ségrégation spatiale des populations immigrées.

## Crise économique, crise des migrants et paralysie institutionnelle

Entre 2008 et 2015, la crise économique a fait 3000 sans abris à Barcelone, où 85 familles sont expulsées de leur logement chaque semaine. Dans ce contexte, qui a amené une militante des droits des expulsés au fauteuil de maire, **Ricard Fernández Ontiveros** critique le peu d’engagement de l’État, qui laisse les villes subir seules le fardeau de l’accueil des réfugiés (15 000 demandes d’asile en 2015), alors que logement, l’accueil des réfugiés et

le social ne sont pas des compétences municipales. Dans la **Région bruxelloise** (19 communes dont Bruxelles), précarité et fracture sociale sont également des réalités très importantes, explique **Rochdi Khabazi**. La Région ne dispose ni des moyens financiers ni de l’autorité pour évacuer et prendre en charge les 700 personnes qui dorment dans la rue autour de la gare centrale (entre autres). La situation tourne au bras de fer avec l’État fédéral, adepte du pourrissement et du “pas d’appel d’air”, qui voit d’un très mauvais œil les tentatives locales pour alléger les difficultés des sans abris, avec l’appui d’ONG et d’une partie de la population.

**Jean-Claude Gondard (Aix–Marseille–Provence)** voit dans la problématique des migrants une “porte d’entrée un peu cachée dans la question sociale, une question qui n’est pas discutée, pas dialectisée, mais qui nous impacte énormément”. **François Bouchard** présente le SRADDET de la **région Grand Est** sur le thème “Ne laisser personne au bord du chemin”, qui comprend notamment “Le Mois de l’Autre”, programme emblématique d’éducation au vivre ensemble destiné aux lycéens, et un plan “500 000 formations”.

## Des projets qui rendent les exclus acteurs de leur propre insertion

**Yves Aubert et Maud Renon** présentent l’opération commencée en 2010 par **Strasbourg** pour résorber un bidonville d’une centaine de familles roms, en agissant au niveau de la santé, la scolarisation, l’emploi, le logement et les actions socioculturelles et culturelles. En particulier, deux espaces temporaires d’insertion (caravanes) ont été créés, “des sas pour passer des bidonvilles, lieux de non droit absolu, à un espace où on se sécurise et où on apprend à devenir Strasbourgeois”. En contrepartie de cet hébergement, assorti d’un gardiennage et d’une équipe de travailleurs sociaux, les familles se sont engagées à respecter des règles de fonctionnement strictes, dont la scolarisation complète des enfants. Aujourd’hui 175 personnes ont trouvé un emploi et 79 familles un logement social. Tous les enfants

parlent parfaitement le français. **Lille** a été lauréate de l'appel à projets européen Urban Innovative Actions sur le thème de la réduction de la pauvreté. Son projet, TAST'in Fives, veut faire des populations riveraines d'une friche industrielle des acteurs de sa reconquête urbaine plutôt que des exclus. "Pour faire la couture, nous avons imaginé la création d'un écosystème autour du 'manger', qui est la fois un plaisir, une culture et un business, capable de rassembler tout le monde", explique **Michel Vayssié**. Une grande halle de 4000 m<sup>2</sup> rassemblera une halle gourmande, une ferme urbaine en aquaponie et une cuisine commune solidaire pour les familles et les professionnels, comprenant un incubateur d'entreprises autour de la production alimentaire. L'apport de l'Europe (5 M€) permet de couvrir à 80 % l'investissement public d'un programme destiné à s'autofinancer avec la participation de partenaires économiques privés.

# #10

## BORDEAUX

21 et 22 octobre 2016

### Réforme territoriale : dynamique et contrecoups

La réforme territoriale a ouvert de gigantesques chantiers simultanés dans l'organisation des collectivités, d'autant plus complexes qu'ils touchent aussi aux relations de ces collectivités les unes avec les autres. Ce qui n'empêche pas les DGS d'y voir un puissant levier de progrès.

### Grandes régions, l'onde de choc

La **Suède**, d'une superficie presque aussi étendue que la France, compte 21 régions qu'elle tente depuis longtemps de faire fusionner pour les rendre plus efficaces (elles gèrent notamment le système de santé). **Johan Krabb** préside la commission gouvernementale qui consulte les acteurs locaux en vue d'une loi de fusion. Le processus est à la fois formel et informel "pour pouvoir tout se dire", vivant et transparent grâce à des publications régulières. Les fusions les plus consensuelles seront mises en oeuvre dès 2019, les autres au plus tard en 2023, pour ne garder probablement que 6 régions.

En France où le redécoupage régional a été plus rapide, les DGS constatent, outre un allongement des distances et une multiplication du nombre des interlocuteurs qui pèsent sur les emplois du temps, des différences culturelles importantes entre administrations fusionnées mais une même impatience des agents à se situer dans un nouvel organisme. En **Nouvelle Aquitaine**, explique le DGS **Jean-Baptiste Fauroux**, on a pris le temps de repérer le meilleur savoir-faire de chaque collectivité pour l'incorporer dans la future organisation. La réforme est selon lui le "choc externe", positif, sans lequel une organisation ne peut jamais se remettre en question. Pas d'économie à attendre à court terme, toutefois : le processus a un coût que ne compenseront que plus tard les économies d'échelle.

Pour **Valérie Chatel**, DGS de **Bourgogne Franche Comté**, les réformes territoriales "ne simplifient pas le millefeuille mais obligent les collectivités à une coopération qui ne leur est pas naturelle [et qui implique de] partager une compréhension nouvelle de leurs rôles respectifs".

La fusion des régions, le DGS de l'eurométropole de **Strasbourg** la vit d'abord comme un changement d'échelle. Capitale incontestée de l'Alsace, elle est devenue celle d'une improbable région Grand Est où coexistent trois systèmes urbains : Champagne Ardenne, le Sillon lorrain et l'Alsace. Une page est tournée, découvrant la "page blanche" où **Pierre Laplane** se réjouit de pouvoir travailler à l'écriture d'une nouvelle stratégie pour l'Eurométropole. Il faut sortir d'une posture de "suffisance" pour endosser un rôle d'animation au sein d'une gouvernance en réseau.

## Résilience des départements, résistance les provinces italiennes

À l'exception du Rhône fusionné avec la métropole de Lyon sur le territoire de celle-ci, les départements transfèrent aux métropoles tout ou partie des 9 compétences désignées par l'article 90 de la loi NOTRe. En **Gironde**, comme en témoignent non

sans complicité les DGS respectifs de la Métropole et du Département, **Éric Ardouin** et **Laurent Carrié**, l'accord a été rapidement trouvé sur un transfert minimal : les routes (obligatoire), le tourisme, les aides aux jeunes en difficulté et le fonds de solidarité logement confié à un GIP commun. Un transfert plus étendu aurait été difficile à absorber par la Métropole déjà bien occupée par la mutualisation de services avec les communes. Éric Ardouin observe que tous les départements ou presque ont opté pour des transferts *a minima* : la disparition annoncée du département n'est donc pas pour demain. "Ce qui ne tue pas rend plus fort", rappelle Laurent Carrié : désigné "chef de file des solidarités humaines et territoriales", le département peut "faire à peu près ce qu'il veut", la seule véritable limite étant budgétaire.

À **Lyon**, **Olivier Nys** souligne que la Métropole parvient à équilibrer ses recettes et ses dépenses alors que cet équilibre est structurellement instable dans les départements. Il est selon lui plus rationnel que "le territoire qui reçoit la richesse porte aussi la solidarité [car] un territoire se définit par 4 facteurs souvent éclatés que la Métropole essaie de réunir : des richesses, une centralité, des solidarités et du développement." En **Italie**, la suppression des provinces (échelon équivalent au département français) reste le point d'achoppement d'une réforme institutionnelle en chantier depuis plus de 20 ans et relancée par le gouvernement Renzi en 2012. La question sera bientôt tranchée par référendum. Comme l'explique **Francesco Timpano**, professeur d'économie et élu de **Piacenza** en Émilie-Romagne, la réforme redéfinira les compétences entre l'État, les régions et les communes. L'emploi devrait redevenir une compétence nationale, la santé et les transports reviendront aux régions. Pour le reste, les compétences des provinces seront transférées aux 10 *citta metropolitana* créées au 1er janvier 2015 ou, à défaut de métropole, à de grands territoires infra-régionaux (*area vasta*) sans personnalité juridique, sur le mode de la coopération intercommunale. Selon **Valeria Fedeli**, professeure à l'**université Polytechnique de Milan**, le fonctionnement

harmonieux des métropoles est loin d'être garanti, notamment en raison d'oppositions culturelles et politiques locales. Elle interroge en outre la pertinence d'une réforme qui semble en décalage avec la réalité du fait urbain en Italie, et avec le fonctionnement de l'Union européenne dans l'attribution des fonds.

## Métropolisation : une école de pragmatisme

"Gaston Defferre doit se retourner dans sa tombe !" plaisante **François Langlois (Grenoble)** après l'exposé de **Vincent Bonnafoux** et **Étienne Brun-Rovet** sur la mise en place, avec l'intervention de l'État, de la métropole d'**Aix-Marseille-Provence**. Il reste que, constate ce dernier, "les banderoles ont disparu. Plus aucun élu ne conteste le fait métropolitain". Tandis que la nouvelle administration gère l'intégration de 6 ex-EPCI – un chantier gigantesque où le pragmatisme des services de l'État ne nuit pas – de nombreux élus ont déjà abandonné leurs oppositions pour s'emparer du projet métropolitain. Et il est bien réel : sur les 15 personnes de la mission de préfiguration, 14 travaillaient sur le projet et une seule sur la construction institutionnelle.

**Vincent Aussilloux** et **Boris Le Hir** présentent un rapport de **France Stratégie** illustrant parfaitement combien les métropoles sont efficaces pour créer des emplois et générer de la croissance. Même leurs zones périurbaines (extérieures) sont plus dynamiques que les secteurs multipolaires ou les communes isolées. Commentaire de plusieurs participants : la diffusion de l'effet métropolitain est donc un levier puissant de développement local ; elle appelle une gouvernance territoriale large, associative, aux antipodes de la stigmatisation inquiétante de la richesse des métropoles.

Sur le même sujet, les données présentées par **Claire Charbit** pour l'**OCDE** approfondissent les aspects d'organisation. "La question du périmètre est souvent posée, mais la réponse est impossible à trouver. Il faut être pragmatique, on ne peut pas faire comme si les institutions n'existaient pas." La fragmentation nuit à la productivité, mais l'exis-

tence d'une gouvernance métropolitaine corrige beaucoup d'effets négatifs et agit comme une "machine à intégrer". "Faut-il, demande **Pierre Laplane**, superposer un périmètre, des compétences et une gouvernance, ou rester flexible et travailler à ces différents niveaux ? Je crois que la seconde solution est la bonne".

**Jean-Marc Offner**, directeur de l'agence d'urbanisme **Bordeaux Métropole Aquitaine**, raille gentiment le "quiproquo consensuel" qui sous-tend les réformes territoriales en France, lesquelles visent deux ambitions antagonistes : la pertinence, plus facile dans la mono-compétence de type SIVOM (!), et l'intégration qui est son contraire. Empêtrée dans ces contradictions, la France passe à côté de la différence pourtant essentielle entre les notions de métropole, caricaturée comme "insulaire", et de métropolisation, définie comme un ensemble de flux dynamiques.

# #9

## ROUEN

6 et 7 février 2016

### Ressources humaines, coopérations et politiques publiques

Les ressources humaines des grandes collectivités sont un immense champ de réflexion où se croisent des enjeux de coût (ou de valeur ?), d'efficacité, de compétences et de qualité du service public. La pertinence du système managérial est une question aussi centrale que difficile à maîtriser à l'intérieur du cadre de la fonction publique territoriale.

#### Motivation ou non-démotivation ?

Comparativement à leurs homologues du privé, les cadres de la fonction publique sont un peu plus motivés par la reconnaissance qui leur est témoignée, et un peu moins par la tâche de motiver les autres. C'est ce qui ressort d'une étude réalisée par le cabinet Hudson, que cite **Michel Vayssié** (Lille). Ces résultats sont à la fois avérés et inquiétants,

selon **Frédéric Althabe** (Rouen) et **Marie-Francine François** (Clermont-Ferrand). Au point que la "non-démotivation" serait déjà "la première chose à régler", plaide **Stéphane Basille** (Marseille) en citant trois cas classiques de démotivation : "l'encadrement qui ne motive pas ses décisions, le niveau supérieur qui ne répond pas aux témoignages de motivation, et la non écoute des alertes des cadres." L'exécutif a évidemment un rôle à jouer. À Lille, les agents d'entretien des cimetières se sont mis en grève. La motivation profonde du mouvement n'était pas leur refus de laisser pousser dorénavant les herbes folles, ils en avaient simplement assez que les usagers le leur reprochent : aux élus d'assumer publiquement leurs décisions environnementales.

#### De Norrköping à Toulouse, la quête de l'autonomie managériale

À Norrköping (Suède), cinq élus ont un mandat touchant aux ressources humaines, question centrale dans cette ville de 136 000 habitants qui possède un grand nombre de compétences (les départements n'existent pas en Suède). Cet employeur de 10 000 personnes a identifié cinq thèmes stratégiques : statut d'employé (employeeeship : notion qui n'existerait qu'en anglais et en suédois), management et leadership, salaires et fiches de poste, environnement de travail, recrutement et compétences. Son DRH **Per-Olov Strandberg** explique que les managers ont la responsabilité globale d'un service, financière et humaine. Chaque employé est recruté par son n+1, la DRH n'apportant qu'un appui méthodologique et un cadre pour la négociation du salaire, qui est entièrement individuelle. Seule l'enveloppe des augmentations est discutée avec les syndicats, les managers étant libres de la répartir comme bon leur semble.

La ville et la métropole de Toulouse (mutualisées) se sont engagées dans un processus de changement qui n'est pas sans rappeler certains aspects de la manière suédoise. Depuis environ 18 mois, le directeur général délégué à la modernisation administra-

tive **André Thomas** y met en oeuvre un plan d'action transversal en six points : évaluation des politiques publiques, contrôle de la masse salariale, management, repositionnement des directions ressources, lutte contre l'absentéisme, gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Désormais, la masse salariale est affectée par mission, ce qui permet de connaître le vrai niveau d'effort – ex. : l'école coûte 160 M€ et non pas 80 M€. Ces masses sont communiquées aux directeurs de service, qui deviennent "autonomes dans une enveloppe de masse salariale", ce qui a pour effet de faire "fuser les idées". L'évaluation des politiques publiques est en train de se mettre en place selon une méthode qui intégrera la demande sociale, avec l'aide de l'université de Pau. Les résultats serviront notamment à faciliter les discussions entre managers et élus. Des managers qui vont se substituer aux "encadrants", seront formés pour cela et épaulés par les directions ressources.

## Barcelone et la holding municipale

À Barcelone (1,6 M habitants), l'effectif des agents publics est de 13 400 contre 15 000 en 1990. Mais la moitié d'entre eux sont employés dans les structures "satellites" qui forment la "holding" municipale. Barcelone détient des participations dans 200 entités de 6 formes juridiques différentes, et la majorité dans seulement 44 d'entre elles. Ces structures sont nées de la nécessité de sortir du carcan administratif hérité de la dictature. "On a créé un satellite à chaque fois que se présentait un problème qu'on ne savait pas régler, la holding est devenue une boîte noire" explique **Antoni Fernandez** (Barcelone). Leur création a été récemment freinée par l'État, mais la gouvernance de cette holding nébuleuse reste l'un des principaux problèmes auxquels est confrontée la municipalité. La nomination des dirigeants est très souvent laissée à la discrétion des élus sans publicité ou mise en concurrence. La politisation de ces structures est un vrai problème car il peut arriver que leur conseil d'administration soit contrôlé par l'opposition, avec un risque réel

d'autonomisation complète, d'autre part en cas d'alternance, tous les responsables changent.

## Réformes territoriales customisées

La métropole Rouen Normandie est née le 1er janvier 2015, la région Normandie un an après jour pour jour, de la fusion des Haute et Basse Normandie. Dans ce contexte très particulier, l'alignement des politiques économiques de ces jeunes collectivités a du mal à se hisser en haut des agendas politiques, et ce malgré les échéances relatives au schéma directeur économique. Selon le principe de "l'atelier BEST", **F. Althabe** en appelle à l'intelligence collective des présents : comment avancer ? En travaillant entre DGS (**M. Vayssié**). En communiquant sur les projets phares de la Métropole et en se cherchant des alliés dans le monde économique (**C. Charbit**). En positionnant Rouen dans la nouvelle géographie régionale (**Nicolas Pernet** (Pau)). En avançant sans la Région (**MF François**).

L'OCDE constate une préoccupation croissante des États vis-à-vis des problématiques territoriales, notamment les disparités entre métropoles et régions intermédiaires ou rurales. Le processus de réforme est général et touche tous les échelons territoriaux, mais sans modèle unique. Il n'y a pas de "one fits all", explique **Claire Charbit** (OCDE). Le choix de la méthode et sa dose de démocratie doivent aussi s'adapter au contexte : l'efficacité du *bottom up* n'est pas plus garantie que celle du *top down*. Les données montrent en outre que l'idée d'une taille optimale des villes est "un leurre total". À propos de taille, rien n'indique, au contraire, que les régions françaises aient été trop petites avant la réforme. Ce qui compte, selon **C. Charbit**, n'est d'ailleurs pas la taille des régions mais leur budget et ce qu'elles en font. Il faut éviter la gestion en silos et lier au contraire les politiques sociales, économiques et de transport en les "customisant au territoire". C'est un peu un casse-tête car, comme l'exprime **Éric Arduin** (Bordeaux), "une organisation qui grossit voit ses coûts de structure gonfler. Mais quand elle se fractionne, ce sont ses coûts de transaction qui

augmentent.” Il prend ensuite l’exemple de la nouvelle région Aquitaine Limousin Poitou Charentes, où il faut maintenant une journée de voiture pour une réunion d’une heure à l’autre bout de la région. “Vu de Paris, la compétence transport des régions, c’est le train. Mais en réalité, le transport scolaire, ce sont des lignes de bus avec un arrêt tous les 300 m. Cela consomme une énergie folle. La solution, c’est que les régions ne s’occupent QUE de stratégie et laissent la gestion aux départements ou aux villes.”

# #7

## LYON

3 et 4 avril 2015

### Fusions et réorganisations de collectivités territoriales

La gestion du temps est au cœur des processus de réorganisation. Elle va de pair avec la responsabilisation des agents, sans laquelle une nouvelle culture commune est très difficile à instaurer. Quant à la participation des habitants, elle devient réellement déterminante et appelle de profonds changements d’approche et de méthode.

### Le temps, carburant des processus de changement

En décembre 2012, l’annonce surprise par leurs présidents de la fusion du conseil général du Rhône et du Grand Lyon sur le territoire de ce dernier a stupéfié au sommet de l’État mais n’a pas fait tellement de remous localement. Des années de coopération l’avaient déjà un peu installée “dans les têtes” explique son directeur général **Benoît Quignon**. Ainsi s’explique que Lyon ait été précurseur dans l’évolution législative qui allait donner lieu, avec la loi MAPTAM de janvier 2014, à la création des métropoles.

“Il n’y a pas deux fusions identiques”, expose **Marianne Pekola-Sjöblom**, reprenant les conclusions d’une enquête portant sur 78 fusions de communes en 8 ans. Les différences tiennent en grande partie à la qualité du leadership car le travail ne commence véritablement que le premier jour de la fusion, et il peut être très long. Une bonne analyse des résultats se fait à 3 jours, puis à 3 mois, puis 3 ans.

Nous sommes justement 3 mois après la création de la métropole de Lyon remarque **Benoît Quignon**. Si la décision politique a battu tous les records de vitesse, l’adoption tardive de la loi a maintenu longtemps les réformateurs lyonnais dans les *starting blocks*. Finalement, “l’échéance du 1er janvier 2015 nous a aidés à nous concentrer sur l’essentiel et à prendre des décisions rapides” analyse **Benoît Quignon**. Cet “exploit d’organisation” est un objet de fierté collective, mais il reste encore de nombreux défis, de nouvelles échéances, c’est une “machine infernale”.

Or le temps est justement l’un des carburants des processus de changement, témoigne un DGS familial des réorganisations ou mutualisation de services de grande ampleur. Toutes choses égales par ailleurs, un changement réalisé en douceur en 5 ans est vécu comme un cataclysme en 2 ans. **Frédéric Moonens** a vécu de près la fusion des groupes chimiques Rhodia et Solvay, décidée en 3 semaines. Il

commence son témoignage par ces mots : “Si vous ne devez retenir qu’une chose de mon exposé, que ce soit l’importance de la courbe du changement.” Tout individu passe nécessairement par une phase de peur ou de rejet avant de devenir partie prenante du processus, d’où une courbe en cloche inversée. La gestion humaine du changement visera donc non à nier ces étapes mais à accélérer leur franchissement, c’est une “gestion de l’accélération”. Les dirigeants, qui n’ont pas conscience d’être en avance sur les salariés, ont trop souvent tendance à l’oublier.

Le temps est donc un élément clé de la gestion du changement, même s’il ne se vit pas de la même manière à Lyon qu’à Montpellier, par exemple, dont le DGS **Christian Fina** rappelle que la transformation en métropole n’était pas automatique et a donné lieu à un important travail de concertation préalable entre élus. En Suède, la création de la région de Scanie, née d’une fusion, a demandé 4 ans de préparation. Quant à la métropole parisienne, sa création “prendra au moins dix ans” pronostique **Michel Namura**, DGS de Montreuil.

## Des syndicats diversement mobilisés

Le plan social consécutif à la fusion Rhodia Solvay soulève des questions quant à la “faisabilité technique” d’une fusion entre services de collectivité, où de tels licenciements sont difficilement envisageables. De fait, en Finlande, la réforme sur la fusion des communes n’est passée que contre la promesse de ne licencier personne pendant 5 ans. En Scanie (Suède), où **Gösta Rhenstam** dirigeait les négociations avec les syndicats lors de la fusion, tout le personnel issu des deux départements a été conservé moyennant une “très longue anticipation” et une série de “check-lists attestant que les risques psycho-sociaux étaient sous contrôle”.

Dans les pays nordiques et en Allemagne, les syndicats ne sont pas, rappelons-le, dans une posture systématique de conflit mais sont largement associés au fonctionnement de l’entreprise. En outre, ils

ne se font pas concurrence entre eux (syndicalisme de branche). En France au contraire, les syndicats sont mal à l’aise avec la co-construction et ne participent donc pas à la réorganisation des services lors des fusions. L’approche des élections syndicales exacerbe les tensions et fausse le dialogue social. Toutefois, observe un DGS, “les élus commencent à jouer sur du velours : la grève montre que l’employeur défend le contribuable, tandis que la paix sociale rime avec la perte des élections”.

## Responsabiliser les agents dans leur propre changement

**Éric Ardouin** estime que, lors d’une fusion “on peut remobiliser les gens autrement [...] Nous avons tort de ne voir nos organisations que comme des mécaniques rationnelles. Ce qu’il faut, c’est que les gens soient responsabilisés dans leur propre changement et qu’ils puissent retrouver le pouvoir qu’ils avaient avant, qui n’est pas lié à un statut mais à des réseaux,” explique-t-il. Un DGS témoigne que les grévistes ont changé de profil : ce sont aujourd’hui les “gens des bureaux”, qui se plaignent de n’avoir “pas pu travailler sur la nouvelle organisation”.

On ne fera pas l’économie d’une culture commune, qu’il faut refonder après la fusion, sans négliger de réinterroger les sens des mots. Ainsi le respect des hommes revendiqué tant par Solvay que par Rhodia revêt-il un sens étonnamment différent selon qu’on vient de l’une ou l’autre des deux entités, témoigne **Frédéric Moonens**. Une mission d’assistance à la construction d’une culture commune est sur le point d’être lancée dans la métropole de Lyon, où les agents l’ont identifiée comme un “enjeu fort”.

## Aucun projet ne peut plus être imposé d’en haut

Plus d’un exemple montre que la réussite de la participation citoyenne est en train de devenir un enjeu majeur de tout projet public. Les attentes comme les outils de communication ne sont-ils pas en train d’évoluer plus vite que les méthodes de concertation mises en place par les collectivités, même les

plus dynamiques en la matière ? Ce que **Rainer Plassmann** expose de la situation allemande donne à réfléchir. La défiance envers les partis politiques est devenue générale. Les “citoyens en colère” se rencontrent désormais dans toutes les classes sociales, immigrés récents mis à part. Ce climat interdit purement et simplement la réalisation de grands projets d’infrastructure, si nécessaires soient-ils, et aucun projet ne peut plus être imposé d’en haut. “Il faut être prêt à débattre avec des groupes qui se forment subitement pour s’opposer à des projets” explique-t-il. À condition de savoir s’y prendre, miser sur la participation citoyenne est toutefois payant, voire moteur. À Cologne, par une troublante inversion des rôles, le grand projet d’aménagement urbain Innenstadt est littéralement le résultat d’une initiative citoyenne avalisée par la collectivité. On comprend que les métiers soient eux aussi en train de changer : non seulement le temps consacré à la communication avec les parties prenantes des projets s’allonge, mais cette compétence est devenue stratégique. “Aujourd’hui nous avons moins besoin de spécialistes que de gens qui savent communiquer” et ceux qui sont incompetents sont écartés, conclut **Rainer Plassmann**.

# #6

## BREST

14 et 15 novembre 2014

### Grandes agglomérations et régions face aux mutations territoriales

Les réformes de l’organisation territoriale en France annoncent des changements profonds aux effets encore difficiles à évaluer. Cette incertitude ne fait pas obstacle à la réflexion sur l’efficacité de services publics mieux tournés vers l’habitant. Le marketing territorial suscite d’intéressants rapprochements entre identité, coopération et réseaux.

#### Vers une départementalisation des régions ?

Promise à de longs débats parlementaires, la réforme annoncée de l’organisation territoriale fait régner, sur ce point comme sur d’autres, un climat d’incertitude. En tout cas, selon **Jérôme Bastin**, “le principe constitutionnel de non tutelle d’une collectivité sur une autre ne marche pas car il implique

une coopération mutuelle entre les collectivités.” Aujourd’hui, en Bretagne, la contractualisation se fait avec les pays et non les EPCI ; la territorialisation a été reportée au prochain mandat. La loi NOTRe, si elle est adoptée ne laissera d’autre choix de territorialisation aux régions que de reprendre celle des départements. “Il nous faudra intégrer les “bataillons” de personnel, explique **Jérôme Bastin**, ça va déjà être assez compliqué, on ne va pas commencer par les relocaliser. La loi NOTRe n’est pas autre chose qu’une départementalisation des régions”. Le meilleur principe, poursuit-il, est celui de la subsidiarité, dès lors que la cohérence et l’équité territoriales sont assurées, sous la responsabilité de la région.

## Municipalités allemandes soumises au contrôle des Länder

En Allemagne, ce sont les Länder que l’Union européenne considère comme des régions. Ils jouissent d’un pouvoir législatif et d’une administration autonome touchant des domaines étendus (police, justice, universités, école...). La nature et les taux des prélèvements fiscaux sont pour l’essentiel définis par l’État fédéral, qui assure une redistribution entre les Länder, sans empêcher d’ailleurs la persistance d’importantes disparités. “Les compétences attribuées aux municipalités ou prises volontairement par elles sont variables et de très nombreuses combinaisons sont possibles, au point que seuls les experts sont assez savants pour en parler” témoigne **Gunnar Schwarting**. Les municipalités sont soumises au contrôle légal et financier de leur Land, contrôle portant principalement sur l’équilibre budgétaire et l’endettement, réservé au financement des investissements. À l’exception de Munich, dont le maire fait jeu égal avec le ministre-président de Bavière, les villes sont rarement des tremplins pour les hommes politiques allemands.

## Suède : des régions titulaires de monopoles de services publics

La Suède est découpée en 21 comtés initialement administrés par des préfets. Depuis 1995, sur la

base du volontariat, certains comtés se sont transformés en régions dotées d’une assemblée élue au suffrage universel direct. Seize devraient l’être en 2016. Le budget de ces régions est apporté par une part de l’impôt sur le revenu des ménages, soit 10% du revenu total. Les compétences des régions sont la santé, les transports publics, le développement économique, les infrastructures et la culture ; elles ne recoupent pas celles des communes. En particulier, les régions gèrent l’ensemble des hôpitaux et assurent la totalité des transports y compris les transports urbains. Elles sont donc très fortement tournées vers la prestation de services aux habitants. Les régions suédoises sont de taille variable et généralement beaucoup moins peuplées que les régions françaises. Selon **Gunne Arnesson-Löfgren**, “la régionalisation a fait la preuve que la concentration des moyens financiers et du pouvoir de décision améliorerait l’efficacité du service public. Mais les régions sont trop petites pour être pleinement efficaces et il est souhaitable qu’elles fusionnent, même si cela doit venir d’en haut. La coopération inter-régionale, y compris transfrontalière, entre la Scanie et la région de Copenhague par exemple, est une autre piste intéressante.”

## L’intercommunalité n’est pas la solution, vive la commune nouvelle

“Nous avons aussi en France un vrai problème avec les communes créées dans l’urgence en 1789 pour collecter l’impôt, explique Vincent Aubelle. En 1790, on se demandait déjà comment les fusionner et on n’y est jamais arrivé. Et je ne crois pas que l’intercommunalité intégrative soit la solution car elle génère des machineries très complexes qui n’apportent quasiment pas de valeur ajoutée.” Le chercheur propose de sortir de cette impasse en réinterrogeant la notion de proximité : “On part du postulat que la commune est l’espace de la proximité, mais c’est faux”, explique-t-il en se fondant sur une analyse des temps de trajets. La notion de proximité dépend des usages et de leur fréquence : l’école doit être toute proche, mais pas forcément l’hôpital. La proximité se décline donc à plusieurs

échelles. Vincent Aubelle préconise donc plutôt de maintenir la commune, mais en la rénovant suivant le principe des communes déléguées (correspondant à un espace de lien social) et des communes nouvelles. “On se fourvoie dans les intercommunalités intégratives mal calées sur l’espace, les problématiques et la notion même de proximité” conclut-il. Parmi les problématiques mal posées, celle de la péréquation, “essentielle et jamais traitée, véritable tabou de la décentralisation”.

### Rennes et Brest, hubs métropolitains créateurs de richesse

Les métropoles créées par la loi MAPTAM ne remplissent pour la plupart pas les critères de compétitivité qui définissent la métropole européenne, tels ceux du CGET qui s'appuient notamment sur différents indicateurs d'ouverture internationale. “En Bretagne, où par exception deux métropoles se créent, ni Brest ni Rennes ne se qualifiaient sur ces critères, même si elles contribuent à l'équilibre du territoire et au rayonnement international du Grand Ouest, précise **Henri-Noël Ruiz**. L'idée selon laquelle les métropoles feraient le vide autour d'elles est totalement démentie par l'exemple breton, comme le montrent la masse des salaires injectés par Rennes et Brest sur l'ensemble du territoire régional, ou encore les recettes fiscales des différentes collectivités (dont la région et les départements) sur ces territoires métropolitains. L'éviction de fait des populations modestes ne se vérifie pas non plus, au contraire, témoin les proportions de bénéficiaires du RSA ou de logements sociaux supérieure à la moyenne régionale. Rennes et Brest réunissent aussi un certain nombre des conditions qui en font des écosystèmes propices à l'innovation, à la création de valeur et à l'emploi. Une cartographie des relations entre les pôles urbains du territoire montre que “les villes moyennes s'accrochent à ces hubs et forment avec elles des systèmes urbains locaux qui sont peut-être les véritables métropoles” conclut **Henri-Noël Ruiz**.

# #5

## MONTPELLIER

7 et 8 mars 2014

### Métropoles et gouvernance des territoires

Le thème de cette cinquième rencontre a conduit les participants à analyser les jeux de pouvoir à différentes échelles, à partager leurs tâtonnements quant à la difficile appropriation collective de l'objet métropolitain et à confronter leurs expériences de la territorialisation des politiques publiques et de la mutualisation des services.

#### Bras de fer catalan

En Espagne, ce sont les régions autonomes (comunidades) qui créent ou défont les métropoles, et c'est peu dire qu'elles ne se précipitent pas pour partager leur pouvoir. Seules ont été créées celles de Vigo et de Barcelone, la première n'ayant pas encore d'existence réelle faute d'accord politique. Quant à la seconde, née sous Franco d'un lobbying acharné des pouvoirs économiques, “c'est une longue histoire”, rappelle **Antoni Fernandez**. Le pouvoir régional, vainqueur d'un bras de fer avec le maire, l'a dissoute en 1987. Il faudra que l'an-

ancien maire accède à son tour à la tête du gouvernement de Catalogne en 2003 pour décider de restaurer la métropole, et encore 7 ans, sur fond d'interminables négociations politiques, pour la mettre réellement en place en 2010. "Cela a duré vingt ans et a été un vrai désastre, notamment sur le plan des infrastructures" déplore **Antoni Fernandez**. Aujourd'hui, dans la grave crise qui affecte le pays depuis 2008, le pouvoir central tend à réduire l'autonomie financière des communes au profit des régions et la consolidation des métropoles n'est "absolument pas à l'ordre du jour".

### Indéfinissables métropoles

La Fabrique métropolitaine est le nom donné au processus de métropolisation bordelais. L'enjeu est de "faire émerger le désir de quelque chose, de mettre les choses en mouvement, explique **Michel Vayssié**, de sorte que la loi vienne constater un fait déjà réel". D'où l'appel à la participation des habitants, ou plutôt des "usagers, car si les communes gèrent des stocks, les métropoles gèrent des flux de gens qui ont des besoins, font du bruit, etc." Et la question des compétences apparaît finalement secondaire. "La société civile, très agacée des renvois de responsabilités ne dit qu'une chose, "Réglez-nous ça !", affirme Michel Vayssié. À un moment, les acteurs économiques cherchent un fédérateur et la communauté urbaine est bien placée pour jouer un rôle d'ensemblier." "L'objet métropole est bien plus difficile à définir que le processus de métropolisation" observe à son tour **Alain Bourdin**. Pour cet urbaniste, sociologue, chercheur et globe-trotter, le fonctionnement des institutions n'offre pas vraiment de clés de lecture pertinentes dans ce travail de définition. Le projet n'est pas non plus "l'alpha et l'oméga" du processus de métropolisation, même s'il permet d'organiser autour de lui une "coalition de projets" œuvrant dans le même sens. Car il faut se garder de rechercher l'homogénéité à tout prix, mais plutôt essayer de "faire fonctionner l'hétérogénéité".

### Territorialisation : encore du pain sur la planche

La territorialisation peut prendre la forme d'une déconcentration des services communautaires. La communauté urbaine de Nantes l'a tentée en créant des directions de l'aménagement par territoire qui, selon ses représentants, ne fonctionnent toutefois pas très bien. **Olivier Moulis** se demande si cela ne revient pas tout simplement à créer un échelon de plus sans apporter de proximité supplémentaire. À Rouen, où les trois communautés de communes récemment "agglomérées" présentent des profils très différents et où "la présence physique de l'institution sur le terrain est un enjeu très fort", un système de "territorialisation politique et technique" devrait se mettre en place selon **Frédéric Althabe**, qui précise : "Nous prévoyons de créer 5 ou 6 territoires dont le découpage précis sera arrêté après les élections". S'il est important qu'il y ait une certaine "symétrie entre les territoires", il faut, pour éviter la dérive technocratique, "être à la fois très précis sur ce qui est délégué des directions centrales aux directions territoriales, et être souple sur ce qui est délégué par le territoire à la commune car il y a beaucoup de différences entre Rouen et les communes rurales. Toulouse offre un exemple d'organisation à la fois territorialisée et mutualisée. Une mutualisation qui, selon **Philippe Mahé**, apporte "plus de fluidité dans les décisions, une plus grande coordination territoriale, une vision commune et partagée du territoire, une meilleure expertise et la garantie d'une ingénierie de qualité". Dans la ville rose, 1 500 agents sont mutualisés tandis que 7 800 sont employés à la ville et 3 100 à la communauté urbaine. Les services mutualisés sont des fonctions support (direction générale, ressources humaines, commande publique), des missions techniques transverses (entretien des bâtiments...) et des plateformes de service comme les autorisations d'urbanisme et les systèmes d'information. Lille n'y est pas encore, mais les contrats territoriaux sont un pas vers la mutualisation. "Ce sont des sujets sur lesquels la Communauté urbaine n'a pas de compétences pour le moment mais qui permettent juste-

ment de les préparer et de préfigurer un prochain schéma de mutualisation” explique **Marie-Caroline Bonnet-Galzy**.

### Gare aux avantages statutaires acquis

À Alès, la mutualisation des services entre la ville centre et la communauté d’agglomération, intervenue en 2002, a été rapide. “Dix-huit mois après la création de *l’aglo*, on avait déjà quasiment doublé les services de la ville. On a compris qu’on allait dans le mur” se souvient **Alain Bensakoun**, alors DGS de la ville et futur DGS unique. Le changement sera radical et la mutualisation globale : aucun service n’y échappera. Il est apparemment plus simple de prendre les choses au début, avant que trop d’habitudes et d’avantages acquis ne soient figés. A Toulouse, la mutualisation représente aujourd’hui une économie 6 M€ par an soit environ 180 emplois. À Brest, où elle s’engage tout juste après 30 ans d’existence de la communauté urbaine, **Bertrand Uguen** se voit engagé sur un parcours “semé d’embûches, où l’on voit le concept *énarquien* d’économies d’échelle voler en éclat. Il y en aura sans doute, poursuit-il, mais pas avant une quinzaine d’années, car l’harmonisation des conditions de travail, en particulier, prend énormément de temps et complexifie les enjeux de management.” L’enjeu de la mutualisation est-il vraiment là ? “Nous avons refusé de chiffrer les économies d’échelle, explique **Alain Bensakoun**, car notre projet n’était pas de réduire la masse salariale, mais d’accroître l’efficacité des services et la lisibilité interne et externe du fonctionnement. Deux ans après la mutualisation, les services ont été réorganisés par pôles, “ce qui revient à mutualiser les services autour de politiques publiques et présente un intérêt à la fois administratif et politique. Quand le maire présente ses orientations, il le fait forcément dans le contexte plus large de l’agglomération, explique Alain Bensakoun. La cohérence territoriale des politiques ressort très clairement. Cela nous a beaucoup servi pour définir les projets de territoire.”

# #4

## NANTES

29 et 29 novembre 2013

### La coopération public-privé au service des territoires

Six cas concrets, la référence du Royaume-Uni et les analyses du Latts pour la France ont fait émerger de nombreuses réflexions sur les notions de partenariat, de pouvoir et de service public.

Les difficultés rencontrées dans les PPP, inhérentes au partage et au coût du risque, relativisent l’intérêt de ce montage sans condamner d’autres formes innovantes de coopération, à promouvoir.

#### Private finance in the UK

Au Royaume-Uni, le recours au privé pour financer ou gérer les services publics est en fait assez tardif comparativement à la France, qui a inventé le système des concessions dans les transports publics dès le 19e siècle. John Major lance les Private Funding Initiatives comme alternative “douce” aux privatisations pour alléger les finances publiques. Les projets se multiplient et se diversifient entre 2000 et 2007. La crise de 2008, et quelques échecs hospitaliers retentissants, viennent doucher l’enthousiasme. En 2011, un rapport dénonce le coût excès-

sif des PPP, leur manque de flexibilité et leur opacité, et David Cameron prend beaucoup de distance avec eux. Le Royaume-Uni procède depuis l'origine à de très nombreuses évaluations, dont le bilan global s'avère plutôt négatif, comme le montrent les travaux **Graham Winch**. **Niel Okninski** explique que "l'un des principaux "avantages" – ou biais – des contrats de PPP, qui était de permettre aux collectivités locales de s'endetter au delà du plafond légal, a été supprimé en 2010. Ces contrats sont donc moribonds aujourd'hui." De nouvelles formes de coopération se mettent en place, avec des interventions de l'État en fonds propres.

## Une mode en France ?

Fascination à courte vue pour les innovations juridico-financières... Lobbying orchestré par les grands groupes avec la complicité des banques, des professions juridiques et même de la Caisse des Dépôts... Plusieurs participants n'hésitent pas à dénoncer un engouement quelque peu suspect pour le PPP, sur un "bruit de fond idéologique qui, comme l'analyse **Michel Vayssié**, veut que la bonne gestion des ressources ne soit pas suffisante. Il faut aussi de la performance. En régime de dé-puissance publique, le PPP devient presque la solution miracle à tout."

## Pas convaincus

**Christian Fina** démonte un par un les avantages supposés du PPP. " L'apport de financement ? Le public est souvent majoritaire et le loyer revient plus cher qu'un emprunt. Un entretien mieux provisionné ? C'est un détournement de l'esprit du contrat et une charge supplémentaire pour la collectivité. Une meilleure maîtrise des coûts globaux ? Possible mais c'est le banquier qui en profite. Des délais plus courts ? Non si l'on tient compte des temps de négociation et de montage." **Vincent Bonnafoux** affirme que "le surcoût financier est trop important pour être compensé par les avantages de délai ou d'acquisition de compétences." **Bertrand Uguen** considère quant à lui que "l'entreprise a toujours une longueur d'avance sur la collectivité. Le PPP n'est pas un partenariat mais un com-

bat." **Stéphane Barranger** recommande avec humour de réserver le PPP aux dossiers simples et non urgents (à rebours, donc, des motivations légales) pour limiter la prise de risque par la collectivité.

## Deux mythes persistants

La répartition des risques est la question centrale des PPP, car tout risque a un coût, que le partenaire privé ne manque pas de "pricer". L'ordonnance de 2004 impose une analyse préalable des risques et une réflexion sur leur allocation entre les parties. **Pierre-Aymeric Dewez** connaît bien "cet exercice rendu difficile par la persistance de deux mythes : la possibilité de transférer 100% des risques au privé et la solvabilité illimitée de la personne publique qui serait son propre assureur." Le partage de l'analyse des risques, pourtant nécessaire, tourne souvent au dialogue de sourds. "On s'en sort par le flou, l'ambiguïté. On trouve un compromis rédactionnel qui permet d'avancer" témoigne **Stéphane Barranger**. En revanche, "il faut partir d'un cahier des charges très précis car tout élément technique non prévu au départ est une source de coût supplémentaire, grevé de frais financiers", ajoute **Patrice Lemaître**.

## Risques cachés et culture du risque

**Thierry Guichard** a traqué les risques cachés du contrat de PPP du stade de Bordeaux et apporté une série de réponses parmi lesquelles un "référentiel de mise à disposition" conçu spécialement (risque construction), une hiérarchisation des pièces du contrat qui fait primer l'obligation de résultats sur l'engagement de moyens (risque performanciel : "j'achète la performance de la chaudière, pas sa puissance"), une rédaction très contrôlée des causes légitimes de retard, qui peuvent cacher "des sommes colossales car tout décalage dans le temps génère des indemnités dues dans tous les compartiments du contrat" (risque délai). Il conteste l'absence de culture du risque dans les collectivités : "Nous savons gérer le risque technique, le béton armé n'est pas une science exacte. Mais nous n'en parlons jamais avec les politiques, et nous avons une approche sectorisée des risques. C'est plutôt la

culture du partage et une approche globale du risque qui manquent. La survie des PPP se joue là.”

**Pierre-Aymeric Dewez** reconnaît que l’analyse des risques est une vraie lacune. “Paradoxalement, on passe autant de temps à comparer les différents montages qu’à analyser les risques qui constituent pourtant le cœur du sujet”. On manque d’outils opérationnels, les agents n’y sont pas formés surtout en logique de projet ou en fonctionnement transversal, toujours plus difficiles au sein des collectivités.

### Les PPP sont-ils vecteurs de value for money ?

“On devine spontanément que le PPP coûte plus cher car il génère beaucoup de frais de financement, de transaction, de surveillance. Il faut donc s’assurer que les gains vont équilibrer ces surcoûts. C’est ce qu’on appelle le Value for Money”, explique **Géry Deffontaines**. Avec **Élisabeth Campagnac**, pour le LATTTS, il a mis au point une grille de lecture objective des PPP. Selon les deux chercheurs, l’efficacité du PPP ne doit pas se mesurer seulement à l’aune des résultats finaux, mode d’évaluation porteur de biais importants. Il faut aussi tenir compte du respect de ce qu’ils appellent les promesses intermédiaires, c’est-à-dire les progrès ou adaptations réalisés dans 4 domaines : maîtrise d’ouvrage, mise en concurrence, analyse financière, organisation. Supposées tenues, elle ne le sont pas nécessairement. **Élisabeth Campagnac** estime par exemple que les contrats passés par les collectivités, de 30 à 40 millions d’euros d’investissement pour la plupart, sont trop faibles pour justifier un PPP au regard des coûts générés.