

# La performance opérationnelle des politiques publiques territoriales

Maîtriser les coûts en respectant les choix politiques



Janvier 2012

# A propos de l'Afigese

Constituée le 17 février 2000, l'association « Finances-Gestion-Evaluation des Collectivités Territoriales » réunit sous une même bannière les professionnels des Finances, de la Gestion et de l'Evaluation des politiques publique.

## Elle est attachée aux valeurs :

- de libre administration des collectivités territoriales,
- de service public dans ce qu'il met le citoyen au cœur de sa problématique,
- de professionnalisme, de transversalité et de partage des cultures, pour et entre les trois fonctions composantes de l'association.

Ce propos ambitieux s'appuie sur une méthode réaliste. Elle repose sur des échanges de savoirs et de savoir-faire et vise à la diffusion d'acquis professionnels, par l'information, le débat et la formation.

## Nos activités :

- des Assises annuelles,
- des groupes de travail,
- des formations,
- un site Internet,
- des interventions sur la scène territoriale,
- des productions,
- un observatoire de la performance publique locale.

# A propos de Kurt Salmon

Ineum Consulting et Kurt Salmon Associates se sont unis pour créer une organisation unique, intégrée et globale qui opère sur les 4 continents, sous une même marque : Kurt Salmon. Nos clients bénéficient de la spécialisation sectorielle et fonctionnelle de nos 1400 consultants en stratégie, organisation et management.

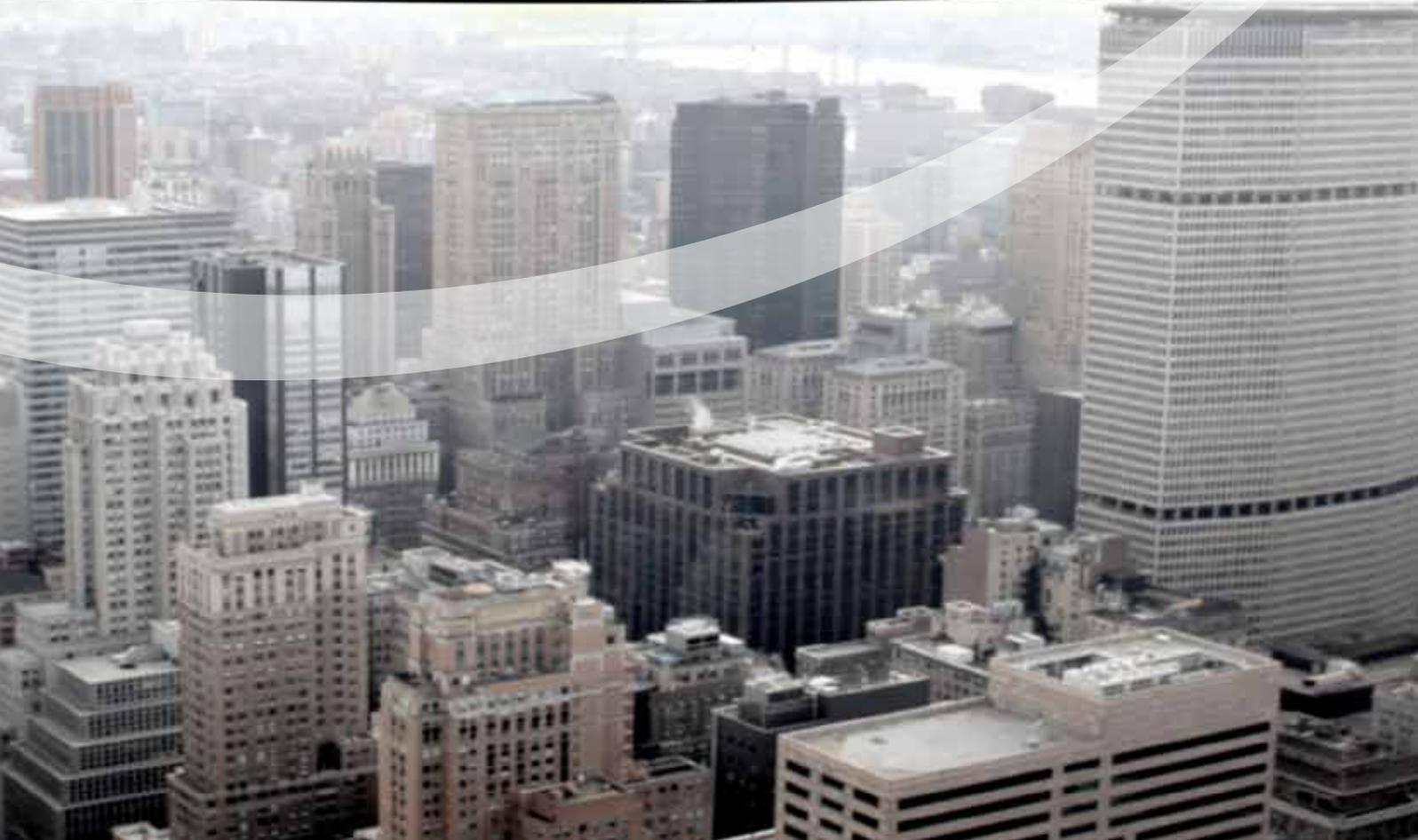
Dans un environnement de plus en plus complexe, nous sommes convaincus que nous ne devons pas nous contenter d'être un cabinet de conseil. Nous voyons notre rôle comme celui d'un partenaire de confiance, qui, aux côtés de ses clients, conçoit et met en oeuvre les stratégies et les solutions les plus pertinentes, à la mesure de leurs ambitions.

Forts de notre expérience, notre préoccupation permanente est de leur apporter des résultats mesurables et d'assurer le succès de leurs projets, de manière significative et durable. Notre signature : l'excellence dans l'exécution.

Kurt Salmon est membre du Management Consulting Group (MCG Plc - Société cotée à la Bourse de Londres).

# Sommaire

Edito : un référentiel de la performance opérationnelle pour piloter et se comparer	5
.....	
Introduction : comment retrouver des marges de manœuvre tout en respectant les choix politiques ? Une nécessité d'objectiver	7
.....	
Les leviers et indicateurs de performance des activités transverses aux politiques publiques	11
.....	
Les leviers et gains spécifiques pour six politiques publiques	31



# Edito : un référentiel de la performance opérationnelle pour piloter et se comparer

Face à la crise des financements publics et à la réduction de leur autonomie financière, les collectivités territoriales ont impérativement besoin de retrouver des marges de manœuvre.

Pour cela, elles se doivent d'identifier toutes les sources d'économies possibles, que ce soit au niveau de leur gestion financière, leurs achats, de l'organisation de leurs fonctions supports ou de la mise en œuvre de leurs politiques publiques (qu'elles soient facultatives ou obligatoires).

Depuis plusieurs années, l'Afigese et le cabinet Kurt Salmon collaborent activement pour définir des outils de comparaison et des ratios de performance, proposer des innovations, pouvant aider les dirigeants territoriaux, les directeurs financiers, les contrôleurs de gestion et évaluateurs à identifier les leviers d'amélioration de la performance les plus pertinents.

Ainsi, en 2008, une étude sur la performance des fonctions supports avait permis à la fois d'identifier des indicateurs type de performance, des ratios chiffrés associés, des leviers de performance et leurs niveaux d'appropriation et de mise en œuvre dans les collectivités.

Forts de cette expérience, nous avons décidé en 2010 de lancer une démarche similaire sur les métiers relatifs aux politiques publiques. Celle-ci a rencontré quelques difficultés dans la collecte de données chiffrées : en effet, malgré leur appétence pour les démarches comparatives, les collectivités territoriales ont encore des difficultés à communiquer autour de leur propre performance (sensibilité des informations, difficultés de consolidation, forts écarts de périmètres d'une collectivité à l'autre sur une politique publique ...).

Face à ces difficultés, l'étude s'est donc intéressée à construire un référentiel de la performance, qui :

- propose des indicateurs clés que ce soit pour une direction générale, ou des élus, pour piloter au mieux l'efficacité des services chargés de la mise en œuvre des politiques, et procéder à des comparaisons internes / externes,
- fournit des types de ratios comparables, à la fois entre les différentes directions métiers d'une même collectivité, mais également avec d'autres collectivités territoriales,
- présente des initiatives concrètes d'amélioration de l'efficacité et de maîtrise des coûts de l'intervention publique (appuyées par des retours d'expérience), quelques soient les objectifs assignés aux politiques publiques.

Ce référentiel est déjà un progrès considérable, et nul doute qu'il pourra dorénavant constituer une base solide pour progressivement créer des bases d'information cohérentes, solides, transverses, au sein des collectivités, et bien entendu entre elles. Il permet également, à très court terme, pour les dirigeants territoriaux, d'engager et piloter des chantiers d'amélioration de la performance de leurs métiers opérationnels.

Les enjeux sont aujourd'hui tellement importants et vitaux pour les collectivités territoriales qu'il ne fait aucun doute qu'un tel outil va pouvoir rapidement porter ses fruits...



# Introduction : comment retrouver des marges de manœuvre tout en respectant les choix politiques ?

## Une nécessité d'objectiver !

### **Améliorer la performance des politiques publiques : un impératif mais des limites importantes**

Les contraintes financières (gel des dotations de l'Etat, difficulté à mobiliser le levier fiscal, perte d'autonomie financière...) tout comme les réformes territoriales sont porteuses de changements profonds pour les collectivités territoriales, obligeant celles-ci à dégager des marges de manœuvre à très court terme, et pour certaines à hauteur de plusieurs dizaines de millions d'euros.

Bon nombre ont engagé des exercices de prospective budgétaire, d'analyse financière, de contrôle de gestion. Les cadrages budgétaires sont également devenus très stricts, avec bien souvent une stagnation, voire une baisse de 10% des dépenses de fonctionnement en euros courants, dans la plupart des domaines d'intervention. Néanmoins, les logiques de baisse uniforme sur toutes les enveloppes budgétaires en fonctionnement (pouvant être qualifiées de « raboutage ») ne suffisent pas ou ne suffiront plus à faire face aux enjeux des trois prochaines années.

Afin de ne pas pénaliser la qualité de service public et les politiques volontaristes d'investissement, les fonctions supports ont été largement sollicitées pour la modernisation des services, la recherche d'économies et l'amélioration de l'efficacité (dématérialisation, regroupements de services des affaires générales, mutualisation au niveau intercommunal, professionnalisation des achats...). L'optimisation des fonctions supports est en marche et il reste des marges de manœuvre.

Il devient à présent nécessaire d'aller plus loin en identifiant les économies possibles sur les politiques publiques ou les crédits d'intervention, qu'ils se situent dans le cadre des compétences obligatoires ou facultatives. L'exercice paraît de prime abord, relativement simple techniquement : après examen des coûts et de l'efficacité de l'action publique, il s'agit de décider si celle-ci doit être abandonnée, repensée en terme de mode de gestion (régie, sous-traitance, DSP, etc.), confiée à un autre niveau de collectivité territoriale ou à l'Etat, réorientée ou au contraire amplifiée au détriment d'autres.

Mais réinterroger l'efficience et l'efficacité des politiques publiques rencontre deux grandes limites dues à une réelle complexité :

- la révision de stratégies d'intervention est un sujet difficile, tant pour les acteurs administratifs que politiques : les décisions sont douloureuses (portée symbolique de certaines actions, culture du renoncement pas toujours bien ancrée...) et se porte parfois au final sur des sujets ne présentant que de faibles enjeux financiers,
- l'objectivation des choix politiques et la comparaison du rapport coût / efficacité / impacts de leurs politiques sont très complexes : différences de périmètres d'une collectivité à une autre pour une même politique (l'insertion par l'activité économique incluse soit dans le champ des politiques sociales soit dans le champ du développement économique par exemple), des modes de gestion (régie, sous-traitance, etc.), spécificités des problématiques territoriales, stratégies politiques propres à chacune des collectivités, dimension qualitative importante...

Dès lors, les décideurs publics sont confrontés à une question délicate : comment objectiver des sources d'économies, sur des domaines sensibles, cohérentes avec les stratégies spécifiques aux territoires et aux collectivités, sans pour autant devoir déployer de façon systématique l'évaluation des politiques publiques ?

Une réponse nous semble pertinente : cibler la performance des modalités de mise en œuvre des politiques publiques et pas uniquement leurs fondements stratégiques.

C'est pourquoi, nous avons choisi de cibler cette étude sur les activités relatives à la mise en œuvre des politiques publiques et non leur conception<sup>1</sup>, car elles sont plus facilement objectivables, comparables et mesurables ; elles mobilisent par ailleurs un volume d'ETP et des budgets importants.

Si l'on prend du recul par rapport aux différentes compétences des collectivités, cinq types d'activités semblent représenter ces activités de production :

- le soutien aux personnes morales,
- le soutien aux personnes physiques,
- les interventions sur l'espace public,
- la gestion d'un équipement de service public,
- la construction d'un ouvrage (équipement ou espace public).

Ces activités sont objectivables et quasi indépendantes des choix politiques et des problématiques territoriales : instruire une demande de subvention et délivrer l'aide correspondante ou gérer un gymnase ne reposent pas majoritairement sur des variables propres à une collectivité.

Elles permettent des comparaisons internes et externes à la collectivité :

- internes, car il n'y a pas de raison que les critères de mesure de l'efficacité de la gestion de subventions ou de dispositifs d'aides individuelles soient différents d'une politique à l'autre : (culture, sport, social... sont au moins communs à deux politiques publiques),
- externes, car elles sont transverses aux différentes tailles et strates de collectivités.

Elles ont un impact direct sur l'efficience des services publics et sur l'efficacité des politiques publiques. Ainsi, en fonction de la qualité de leur déclinaison opérationnelle, celles-ci pourront avoir un effet sur :

- la traduction directe d'une décision politique : les processus et l'organisation sont-ils alignés sur l'offre de service public destinée aux bénéficiaires ? ces derniers correspondent-ils à la cible visée initialement ?,
- les crédits d'intervention dédiés : une mauvaise application des critères d'aide, un mauvais cadrage d'un projet d'investissement a des impacts sur les crédits de fonctionnement pendant toute la durée de vie d'un dispositif ou d'un équipement...et bien entendu, les moyens dédiés à la réalisation du service public en tant que tel, ainsi que la qualité du service rendu au quotidien.

<sup>1</sup>Les fonctions d'analyse ou d'animation des politiques publiques, d'inégale importance selon le niveau de collectivités. Celles-ci recouvrent l'animation et la médiation auprès de la population, la conception de politiques publiques, l'ingénierie territoriale, l'expertise, les études d'aménagements, le montage de projets.

**Au final, elles sont significatives en ce sens qu'elles :**

- mobilisent un nombre d'ETP ou présentent un coût de gestion significatif,
- peuvent faire l'objet d'une quantification et d'une comparaison simple,
- sont communes à l'ensemble des niveaux de collectivité,
- sont communes à plusieurs domaines d'intervention / politiques publiques.

Ces activités dites de production sont définies en terme de périmètre comme suit :

**Soutenir des initiatives de personnes morales :**

- aides en fonctionnement et en investissement (subvention, participation, tarification) à une personne morale tierce,
- information, instruction, notification et contrôle des aides financières dans le cadre d'un dispositif.

**Délivrer une prestation individuelle pour une personne physique :**

- information, instruction, notification et contrôle des aides financières délivrées à des personnes physiques, sur la base d'un dossier à déposer par ces personnes et dans le cadre d'un dispositif.

**Gérer des interventions sur l'espace public :**

- programmation, préparation, conduite et coordination de tous les travaux légers menés sur l'espace public (entretien en surface, réseaux souterrains, aménagement de chantiers...).

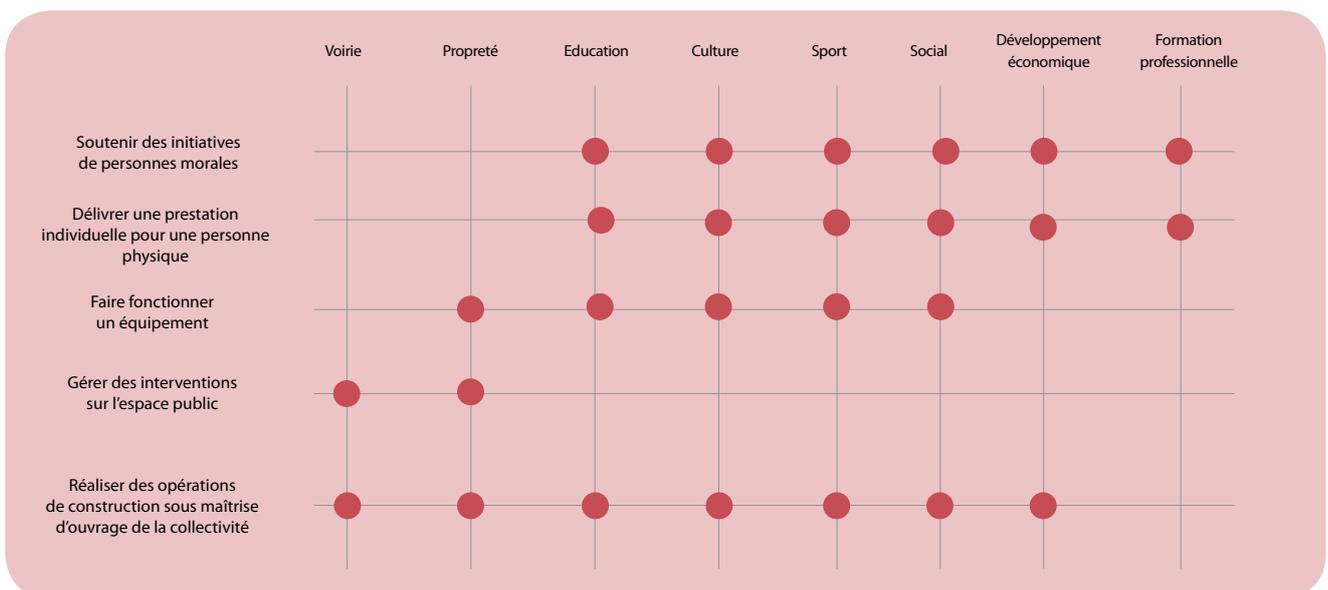
**Réaliser des opérations de construction sous maîtrise d'ouvrage de la collectivité :**

- étude de faisabilité, programmation physico-financière, passation des marchés ou réalisation en régie directe, suivi des opérations, réception des travaux.

**Faire fonctionner un équipement de service public :**

- équipements concernés : crèches, haltes garderies, EPLE, lieux de restauration et d'hébergement ; stades, gymnases, patinoires, complexes de terrains, courts de tennis,
- concerne toutes les activités d'exploitation de l'équipement, quelque soit sa destination : accueil du public, maintenance courante, gestion du personnel, prise en compte des problématiques d'hygiène et de sécurité.

Le schéma ci-dessous montre le caractère transversal aux différentes politiques publiques et domaines d'intervention des différents niveaux de collectivités territoriales.





# Les leviers et indicateurs de performance des activités transverses aux politiques publiques

Chacune de ces activités est soumise à des enjeux d'amélioration de qualité du service rendu, de simplification de la production du service (tant du point de vue du bénéficiaire que des agents de la collectivité elle-même), de sécurisation de l'activité et de maîtrise voire de réduction des coûts (volume d'heures affectées ou budgets dédiés).

En cohérence avec ces enjeux et les objectifs opérationnels qui y répondent, des indicateurs de pilotage et ratios de performance génériques attachés à chaque activité ont pu être identifiés. Ils constituent un référentiel de pilotage, pouvant aisément être mis en œuvre par une collectivité. En effet, ces indicateurs ont été choisis car simples et assis sur des informations disponibles facilement quel que soit le système d'information en place. Outre leur caractère opérationnel, ils peuvent constituer une base de comparaison objective entre collectivités.

Enfin, des leviers opérationnels d'amélioration de la performance ont été identifiés pour chaque activité, avec pour chacun d'entre eux une analyse du type de gains pouvant être attendus. Une qualification des impacts de leur mise en œuvre sur les ressources humaines (freins sociaux) a également été faite. Cette liste de leviers n'est bien entendu pas exhaustive, et aura vocation à être enrichie dans les prochains mois ou les prochaines années. Un retour d'expérience concret a également été formalisé sur certains leviers.

## Soutenir des initiatives de personnes morales / délivrer une prestation individuelle pour une personne physique

### Les enjeux et objectifs de performance

Ces enjeux et objectifs de performance ont été regroupés pour les activités « soutenir des initiatives de personnes morales » et « délivrer une prestation individuelle pour une personne physique ». Très tournées vers les bénéficiaires de prestations, ces activités présentent des enjeux particuliers liés à la qualité de service par la simplification des processus, la clarification et la simplification de l'accès aux dispositifs de financement.

Bien entendu, compte tenu des crédits consacrés aux dispositifs d'aide et des effectifs dédiés, des enjeux de maîtrise des coûts (essentiellement en charge de travail) ont également été identifiés. Ces enjeux se déclinent par les objectifs suivants :

- maîtriser le nombre d'ETP dédiés aux dispositifs sur le volet instruction et contrôle, dans une logique de maîtrise des coûts de gestion,
- maîtriser les crédits dédiés à ces dispositifs,
- harmoniser les procédures internes de traitement des dossiers, afin de permettre une polyvalence des agents mais aussi de gagner en simplicité et lisibilité, tant en interne qu'en externe,
- réduire le délai moyen de traitement, au bénéfice des usagers,
- simplifier les démarches administratives,
- faciliter l'accès des tiers subventionnés au dispositif, en les rendant plus visibles, lisibles et en facilitant les démarches de dépôts de dossiers (tout en les cadrant),
- faciliter l'accès des tiers à l'information relative à leur demande, en leur proposant une traçabilité de leurs dossiers (voire une consultation en temps réel),
- réduire le taux de dossiers déposés hors critères pour éviter du temps de pré-instruction inutile et des déceptions de la part des usagers,
- améliorer le contrôle des tiers par les services, afin de s'assurer de la bonne utilisation des fonds publics et de l'atteinte de la bonne cible par le dispositif concerné.

Le niveau d'atteinte de ces objectifs peut être en grande partie piloté par les indicateurs et ratios présentés ci-après.

## Les indicateurs de pilotage et ratios de performance des activités

### Activité « Soutenir des initiatives de personnes morales »

Indicateurs		
Type	Intitulé	Définition
Volumétrie	- Nombre de bénéficiaires soutenus	- Association ou organisme privé, bénéficiant d'une subvention ou d'une dotation de fonctionnement
	- Montant des subventions et participations	- Montants payés dans l'année
	- Nombre de dossiers reçus	- Dossiers ayant été reçus par courrier ou déposés au sein des services Département aux (complet ou non ; instruits par la suite ou non)
	- Nombre de dossiers donnant lieu à une aide	- Dossiers ayant débouché sur une notification d'aide
Volumétrie (pour aller plus loin)	- Nombre d'associations avec ou sans contrats d'objectifs	- Associations bénéficiant d'une subvention de moins ou de plus de 23 000 euros en fonctionnement
	- Nombre de dossiers instruits	- Hors dossiers rejetés après un premier examen de complétude
	- Nombre de dossiers donnant lieu à versement	- Hors dossiers rejetés après instruction
	- Montants versés en investissement	- Nombre de bénéficiaires soutenus
Moyens	- ETP chargés de l'instruction, du suivi et du contrôle	- Equivalents Temps Plein (déduction faite des temps partiels), chargés des activités administratives et comptables liés au dispositif (y compris rédaction des rapports, notifications). inclus les postes ouverts non pourvus permanents
Moyens (pour aller plus loin)	- ETP permanents / non permanents	- Distinction des ETP permanents des ETP non permanents (CDD de moins d'un an, vacataires, stagiaires...)
Qualité	- Nombre de dossiers avec conventions d'objectifs	- Dossiers impliquant l'élaboration, le suivi ou la mise à jour d'une convention d'objectifs « personnalisée »
	- Nombre de dossiers délibérés, sans versement la même année	- Dossiers avec délibération accordant une aide en année N mais sans premier versement au cours des 12 mois suivants
	- Délai moyen de paiement d'un dossier	- Délai courant entre la date d'arrivée dans le service (accusé de réception ou tampon) et la notification de l'aide ou de refus
	- Délai moyen de paiement d'un dossier	- Délai courant entre la date de réception de la demande de paiement de la part du bénéficiaire (sur la base d'un dossier complet), à la date de mandatement
	- Stock de dossiers	- Dossiers en cours à une date donnée
Qualité (pour aller plus loin)	- Nombre de rencontres annuelles de suivi / organisme	- Nombre de réunions dédiées à un examen de la mise en œuvre de la convention d'objectif
	- Nombre de dossiers reçus sous forme dématérialisée	- Dossiers pour lesquels le demandeur a saisi lui-même les informations dans une plateforme dématérialisée - À rapporter au nombre total de dossiers reçus

## Ratios de performance

Intitulé	Intérêt
- Nombre de dossiers reçus / ETP permanents	- Adéquation des effectifs permanents au volume de dossiers à traiter
- Nombre de dossiers instruits / ETP non permanents	- Adéquation des effectifs non permanents au volume de dossiers à traiter
- Taux de contractualisation « personnalisé »	- Mesure du niveau de cadrage et de contrôle des actions et des financements
- Nombre de dossiers reçus / délai moyen de traitement	- Appréciation de la fluidité du processus d'instruction (y compris de la lisibilité du dispositif et du contenu des dossiers à déposer)
- Nombre de dossiers en stock / nombre de dossiers instruits dans l'année	- Appréciation du nombre de dossiers en « souffrance » du fait de leur caractère incomplet ou d'une absence de demande de paiement de la part du bénéficiaire (décision à prendre sur la clôture du dossier)
- Coût d'instruction d'un dossier / montant moyen de l'aide versée	- Vérification que le coût de gestion (instruction et contrôle) d'un dossier individuel n'est pas disproportionné au regard de l'aide perçue par le bénéficiaire : peut amener un allègement du processus d'instruction et de contrôle



## Activité « délivrer une prestation individuelle pour une personne physique »

### Indicateurs

Type	Intitulé	Définition
Volumétrie	- Nombre de personnes reçues	- Personnes reçues dans les locaux pour renseignements, aide à la rédaction du dossier ou dépôt du dossier
	- Nombre de dossiers reçus ou déposés	- Dossiers ayant été reçus par courrier ou déposés au sein des services Département aux (complet ou non ; instruits par la suite ou non)
	- Nombre de dossiers instruits	- Hors dossiers rejetés après un premier examen de complétude
	- Nombre de dossiers débouchant sur une aide	- Dossier donnant lieu à notification et versement d'une aide (y compris seulement d'un acompte)
	- Nombre de dossiers actifs	- Nombre de dossiers en cours, en attente de pièces complémentaires
	- Montant total des aides individuelles versées	- Montants payés dans l'année
Moyens	- ETP chargés de l'instruction, du suivi et du contrôle	- Equivalent Temps Plein (déduction faite des temps partiels), chargés des activités administratives et comptables liés au dispositif (y compris rédaction des rapports, notifications). Comprend les postes ouverts non pourvus permanents
Moyens (pour aller plus loin)	- ETP permanents / non permanents	- Distinctions des ETP permanents des ETP non permanents (CDD de moins d'un an, vacataires, stagiaires...)
Qualité	- Délai moyen de traitement d'un dossier	- Délai courant entre la date d'arrivée dans le service (accusé de réception ou tampon) et la notification de l'aide ou du refus
	- Délai moyen de paiement d'un dossier	- Délai courant entre la date de réception de la demande de paiement de la part du bénéficiaire (sur la base d'un dossier complet), à la date de mandatement
	- Stock de dossiers	- Dossiers non clôturés à la date de mesure

## Ratios de performance

Intitulé	Intérêt
- Nombre de dossiers reçus / ETP permanents	- Adéquation des effectifs permanents au volume de dossiers à traiter
- Nombre de dossiers instruits / ETP non permanents	- Adéquation des effectifs non permanents au volume de dossiers à traiter
- Taux de contractualisation « personnalisée »	- Mesure du niveau de cadrage et de contrôle des actions et des financements
- Nombre de dossiers reçus / délai moyen de traitement	- Appréciation de la fluidité du processus d'instruction (y compris de la lisibilité du dispositif et du contenu des dossiers à déposer)
- Nombre de dossiers en stock / nombre de dossiers instruits dans l'année	- Appréciation du nombre de dossiers en « souffrance » du fait de leur caractère incomplet ou d'une absence de demande de paiement de la part du bénéficiaire (décision à prendre sur la clôture du dossier)
- Coût d'instruction d'un dossier / montant moyen de l'aide versée	- Vérification que le coût de gestion (instruction + contrôle) d'un dossier individuel n'est pas disproportionné au regard de l'aide perçue par le bénéficiaire : peut amener un allègement du processus d'instruction et de contrôle

## Les initiatives et leviers de performance mobilisables

Ceux-ci renvoient directement aux enjeux et objectifs exposés ci-dessus. Les impacts de chacun d'entre eux ont été évalués, en termes de qualité de service rendu à l'utilisateur, de simplification administrative (au bénéfice des usagers comme des agents), de sécurité des processus et de maîtrise des coûts (budgétaire ou d'effectifs dédiés à l'activité). Enfin, l'impact humain de telle ou telle mesure a été évalué afin d'en déterminer la faisabilité.

Indicateurs		Impacts attendus				
Intitulé	Objectif	Qualité	Simplification	Sécurité	Réduction des coûts	RH
Communiquer en amont sur les critères	<ul style="list-style-type: none"> <li>- S'assurer que les demandeurs répondent bien aux cibles définies pour éviter des instructions inutiles</li> <li>- Être transparent sur les dispositifs</li> </ul>	+		+	+	
Harmoniser les dossiers et justificatifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faciliter la constitution de dossiers par les bénéficiaires et réduire le taux de dossiers incomplets</li> <li>- Permettre une polyvalence des agents instructeurs</li> <li>- Parvenir à une liste unique de justificatifs, partagés entre les services</li> </ul>	++	++			
Commencer l'examen des dossiers par les critères les plus discriminants	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vérifier le respect des critères structurants avant de vérifier la complétude des pièces et l'opportunité du dossier (son intérêt)</li> </ul>				++	
Dématérialiser la saisie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Supprimer les tâches de resaisie des dossiers dans les services</li> <li>- Améliorer la complétude des dossiers</li> <li>- Faciliter les exploitations en vue de consolidations (vue d'ensemble du financement d'une structure)</li> </ul>	+			++	++
Adapter le mode et le niveau de contrôle aux enjeux financiers	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Éviter que le coût de gestion soit supérieur à l'aide versée</li> </ul>		+		+	+
Appliquer les règles de caducité	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Clore les dossiers et débloquer les financements correspondants lorsque les délais de caducité sont dépassés</li> </ul>				+	++
Créer un centre de services partagés sur les subventions / dispositifs d'aide	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Disposer d'une vision consolidée des financements pour un tiers (lisibilité)</li> <li>- Constituer un dossier unique du point de vue des tiers (traçabilité des demandes, demande unique des pièces justificatives)</li> <li>- Harmoniser les dossiers et les modes de traitement</li> <li>- Gagner du temps sur les notifications</li> <li>- S'assurer d'une meilleure application et d'un meilleur suivi des règles de caducité</li> </ul>	+		+	+	+

## Retour d'expérience :

### La création d'un centre de services partagés dédié aux subventions aux associations

Un Département a engagé une réflexion sur le regroupement en un même lieu de l'ensemble des agents instructeurs des dossiers de demande de subventions aux associations, dans le cadre de dispositifs pré-définis.

#### Les résultats suivants étaient attendus :

- disposer d'une vision consolidée des financements demandés et obtenus par une association (éviter des financements multiples, voire en doublon, de la part des services qui ne partageaient pas nécessairement ces informations),
- disposer d'un dossier unique du point de vue des tiers, leur facilitant l'accès aux financements publics (traçabilité des demandes, demande unique des pièces justificatives),
- harmoniser les dossiers et les modes de traitements, dans une logique de simplification, de gains de temps pour les équipes,
- bénéficier de gains de temps sur les notifications,
- s'assurer d'une meilleure application et d'un meilleur suivi des règles de caducité.

#### Les modalités de mise en œuvre ont été les suivantes :

- définition du périmètre concerné (quel secteurs couvrir dans un premier temps : culture, sport, éducation, social...),
- harmonisation des étapes du processus de traitement, des dossiers d'aide, des critères entre les différentes politiques publiques (tout en respectant d'éventuelles contraintes juridiques spécifiques à tel ou tel domaine),
- définition de la répartition des rôles entre services opérationnels et ce service support : quel niveau de centralisation des tâches administratives et comptables, lesquelles doivent être maintenues dans les directions métiers pour sécuriser l'attestation du service fait, permettre de fournir des renseignements d'ordre technique de qualité ?,
- création d'un guichet unique pour le retrait et le dépôt des dossiers,
- mise en place d'un système d'information adéquat (de type plateforme e-subventions),
- mise en place des référentiels d'activité correspondants,
- accompagnement des agents en termes de formation, mais aussi de parcours professionnel.

## Gérer des interventions sur l'espace public

### Les enjeux et objectifs de performance

Ils sont de trois types : la mise en cohérence et la synergie entre les interventions des différentes équipes d'une collectivité présentes sur l'espace public ; la qualité de service rendu à l'usager dans le traitement de ses réclamations mais aussi dans la veille pouvant être faite sur les chantiers ou l'état de l'espace public ; la maîtrise des coûts d'investissement.

Ils peuvent concerner tout aussi bien les équipes chargées de l'aménagement et l'entretien de la voirie, que celles en charge des espaces verts, de l'entretien du patrimoine ou encore de la collecte des déchets.

#### Concrètement, les objectifs opérationnels pouvant être poursuivis sont les suivants :

- améliorer la coordination des différents services intervenant sur l'espace public, favorisant une approche plus cohérente de la veille et des interventions (ex : un agent des espaces verts doit pouvoir signaler un problème de signalisation sur la voie publique),
- améliorer la traçabilité et réduire le temps de traitement des demandes des usagers – citoyens, tout en évitant de déclencher une intervention systématique,
- réduire le volume de réclamations faites par les usagers en procédant à une veille sur l'espace public mais aussi en communiquant mieux sur les interventions, les travaux etc.,
- réduire la gêne occasionnée par les travaux, que ce soit pour les riverains ou les usagers,
- maîtriser les dépenses d'investissement, en améliorant la programmation physico-financière des opérations et arbitrants sur les niveaux de services proposés selon les besoins des territoires ou des quartiers,
- intégrer la notion de coût global dans les programmes d'aménagement (impact des investissements sur le fonctionnement et les modalités d'entretien de l'espace public).

Le niveau d'atteinte de ces objectifs peut être en grande partie piloté par les indicateurs et ratios ci-après.

## Les indicateurs de pilotage et ratios de performance des activités

Indicateurs		
Type	Intitulé	Définition
Volumétrie	- Kilomètre linéaire géré	- Nombre de kilomètres en voies gérées par collectivité
	- Nombre d'ouvrages	- Nombre d'ouvrages d'art, ponts, tunnels
	- Surface d'espaces gérés	
	- Nombre de demandes d'intervention	- Demandes d'interventions parvenant aux services, venant de tiers ou d'autres services : bouchage de trous sur la chaussée, réparations diverses sur des équipements, dégagement de branches d'arbres
	- Nombre d'interventions	- Exclusion des bandes cyclables
Volumétrie (pour aller plus loin)	- Nombre moyen de jours de déclenchement du plan de viabilité hivernale	- Moyenne sur 3 ans des jours avec dispositif spécifique
Moyens	- ETP permanents dédiés aux activités opérationnelles	- Activités opérationnelles : signalisation, mobilier urbain, entretien et réparation des surfaces - Les bureaux d'études ne sont pas compris (activités maîtrise d'ouvrage)
	- ETP permanents dédiés aux activités administratives	- Préparation et suivi de la commande publique, suivi des prestataires, rédaction et suivi des rapports et délibérations traitement des dépenses et des recettes
	- Budget de fonctionnement	- Activités internalisées et activités externalisées
	- Budget d'investissement	- Activités internalisées et externalisées hors opérations d'aménagement

Indicateurs		
Type	Intitulé	Définition
Moyens (pour aller plus loin)	- ETP non permanents dédiés aux activités opérationnelles	- Agents en CDD de moins d'un an ou vacataires
	- ETP dédiés à l'activité par catégorie	- Distinctions des ETP de catégorie A, B et C
	- Surface d'espaces gérés	
	- Budget de fonctionnement dédié aux activités externalisées	- Montants mandatés au cours de l'exercice concerné, au titre des activités confiées à des tiers
	- Budget d'investissement dédié aux activités externalisées	- Montants mandatés au cours de l'exercice concerné, au titre des activités confiées à des tiers
Qualité	- Taux de réponse aux demandes d'interventions	- Réponse de premier niveau, n'entraînant pas nécessairement une résolution de la demande
Qualité (pour aller plus loin)	- Délai de traitements des demandes	- Correspond à la résolution de la demande
	- Nombre de réclamations	- Réclamations faites sur une demande déjà effectuée une première fois
	- Nombre de jours d'arrêt de travail dans les services en charge des interventions sur l'espace public	- Concerne les agents dits opérationnels et les jours d'arrêt de travail en lien avec l'exercice de leurs missions

## Ratios de performance

Intitulé	Intérêt
ETP / budget global / linéaire de voies gérées	- Appréciation de l'ensemble des moyens mobilisés, en neutralisant l'effet d'éventuelles externalisations sur les effectifs des services
% de demandes d'interventions issues des services municipaux	- Appréciation de l'efficacité de la veille sur la qualité de l'espace public par l'ensemble des services municipaux et de la qualité de la coordination des ces derniers
Taux de résolutions de demandes validées	- Appréciation du niveau de réactivité réelle des services techniques

## Les initiatives et leviers de performance mobilisables

Ceux-ci renvoient directement aux enjeux et objectifs exposés ci-dessus. Les impacts de chacun de ceux-ci ont été évalués, en termes de qualité de service rendu à l'utilisateur, de simplification administrative (au bénéfice des usagers comme des agents), de sécurité des processus et de l'activité et enfin de maîtrise des coûts (budgétaire ou d'effectifs dédiés à l'activité). Enfin, l'impact humain de telle ou telle mesure a été évalué afin d'en déterminer la faisabilité.

Leviers		Impacts attendus				
Intitulé	Objectif	Qualité	Simplification	Sécurité	Réduction des coûts	RH
Mettre en place un centre d'appel, pour l'ensemble des services techniques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faciliter les signalements par les usagers et l'orientation des demandes</li> <li>- Faciliter la planification des interventions</li> <li>- Permettre une traçabilité des demandes</li> <li>- Réduire les temps de traitement des demandes</li> <li>- Eviter la désorganisation des services du fait des appels du public</li> <li>- Permettre l'édition de statistiques consolidées et fiables</li> </ul>	++	++		+	++
Hiérarchiser le niveau de service par zone géographique	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adapter les moyens aux besoins réels</li> <li>- Prioriser le traitement des demandes / signalement des usagers</li> <li>- Revoir les zones d'implantation des services</li> </ul>	+			++	+
Coordonner les interventions	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Limiter les nuisances et donc les réclamations et signalements</li> <li>- Rendre les agents polyvalents dans la détection des anomalies</li> <li>- Réduire les moyens dédiés aux chantiers</li> </ul>	++		+	+	+
Mettre en place des instances transverses et des outils de planification	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Favoriser la coordination des actions et des moyens</li> <li>- Anticiper les pics de charge</li> <li>- Réduire les temps de traitements des demandes</li> <li>- Faciliter la programmation physico-financière des opérations</li> </ul>	+		+	++	++
Optimiser les implantations des centres techniques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapprocher les centres techniques des zones de besoin</li> <li>- Éviter une trop grande dispersion des implantations</li> <li>- Mutualiser les fonctions dites de back office (fonctions supports)</li> </ul>	+	+	+	+	++

## Retour d'expérience :

### Un processus de gestion de chantier revu pour un plus grand confort des riverains et simplifier l'activité des agents

La coordination dans l'espace et dans le temps des chantiers ouverts sur la voirie de la collectivité est indispensable pour limiter les nuisances causées et pour optimiser dans le temps les différentes interventions (concessionnaires, ville, entreprises de travaux publics, etc.).

Pour répondre aux remarques de riverains et d'élus, il est apparu nécessaire d'améliorer la procédure de coordination des chantiers :

- en identifiant les dysfonctionnements actuels,
- en fournissant des préconisations pragmatiques d'optimisation du processus, plutôt qu'une réorganisation globale,
- en concevant un dispositif d'accompagnement garant de l'effectivité de la mise en œuvre des réformes (phase optionnelle d'accompagnement au changement).

Les travaux menés se sont appuyés sur :

- la compilation et l'étude d'une base de données sur les réclamations liées aux chantiers,
- des entretiens avec des représentants de l'ensemble des intervenants de la coordination des chantiers (mairies, direction de la voirie et des déplacements, concessionnaires, entreprises, directions associées à la DVD),
- des études de cas (représentant le panel des chantiers sur la voirie publique) pour analyser le bon fonctionnement et les limites de la procédure actuelle.

Les résultats obtenus ont été les suivants :

	Préconisation	Gain d'effcience estimé
Processus de réfection des travaux	Non utilisation de la réfection provisoire pour certains types de chantiers	Economie de deux semaines sur le temps de réfection pour ce type de chantier
Processus de demande de barrage	Opportunité de donner au PV de la réunion de police signé par toutes les parties la valeur de l'autorisation d'intervention	Economie de 20 jours minimum sur la durée du processus
Organisation des sections territoriales de voirie	Utilisation des tablettes par les agents de terrain des STV	Economie d'une double saisie estimée à 15% d'un ETP soit 30 JH par an et par ETP

## Réaliser des opérations de construction sous maîtrise d'ouvrage

### Les enjeux et les objectifs d'amélioration de la performance

Compte tenu du poids budgétaire de ces investissements, les leviers d'amélioration de la performance relèvent principalement de la recherche de maîtrise des coûts, notamment par le biais de la planification et de la gestion de portefeuille de projets d'investissement. Des objectifs de qualité de la construction et de prise en compte des contraintes environnementales peuvent également être fixés. Les objectifs opérationnels d'amélioration de la performance dans ce domaine sont les suivants :

- bien dimensionner les moyens dédiés aux études et en ajuster le nombre au regard de la capacité réelle d'investissement de la collectivité,
- mieux arbitrer les projets et en qualifier l'opportunité par une analyse approfondie du besoin,
- augmenter le taux de subventionnement des opérations, en recherchant des solutions innovantes,
- améliorer le taux de consommation des crédits d'investissements, en dimensionnant bien les projets (à mener et pouvant être menés dans l'année), puis en assurant un rythme d'exécution satisfaisant,
- impluser une logique de planification budgétaire et de l'activité, en fournissant une vision pluri-annuelle des chantiers,
- mieux piloter grâce à un suivi consolidé sur l'avancement des opérations à la direction générale aux élus,
- intégrer la notion de qualité et de développement durable,
- intégrer la notion de coût global dans les décisions.

Le niveau d'atteinte de ces objectifs peut être en grande partie piloté par les indicateurs et ratios définis ci-après.



## Indicateurs

Type	Intitulé	Définition
Volumétrie	- Superficie construite / aménagée ou rénovée	- Superficie en m <sup>2</sup> , Km ou Km linéaire selon les cas (bâtiments, espaces extérieurs, zones d'activités, voirie). La rénovation concerne des crédits d'investissement (exclusion de la maintenance).
	- Nombre d'études	- Études préalables réalisées
	- Nombre de marchés	- Marchés publiés au cours de l'année (1 lot = 1 marché)
	- nombre d'opérations	- Opération en cours au moment de la comptabilisation (construction ou aménagement)
Moyens	- ETP dédiés aux études	- Agents exclusivement dédiés aux études (ex : bureau d'étude internalisé)
	- Budget dédié aux études	- Crédits affectés à l'achat de prestations d'études
	- ETP dédiés aux travaux	- Agents dédiés au pilotage des prestataires dédiés à la réalisation des travaux et agents réalisant les travaux dans les cas de régie
	- Budget dédié aux travaux	- Budget en investissement
Qualité	- % d'opérations livrées à la date prévue dans le marché notifié	- Opérations livrées avec recette partielle ou totale
	- Taux de subventionnement	- Taux de couverture des dépenses par les recettes (subventions d'autres collectivités, de l'Etat ou de l'Union européenne)
	- % d'opérations ayant donné lieu à un contentieux ou à un pré-contentieux	- Opérations lancées depuis 3 ans, ayant conduit à solliciter un expert extérieur (assureur, avocat, expert technique...)

## Ratios de performance

Intitulé	Intérêt
ETP / études ayant débouché sur des opérations concrètes	- Adéquation de l'offre par rapport aux besoins
Taux de consommation des crédits d'investissement au regard du budget primitif	- Qualité de la programmation physico-financière
Nombre d'opérations ayant donné lieu à un dépassement de budget initial supérieur à 5%	- Vérification la qualité du cadrage initial des projets et du calibrage des marchés publics
ETP + budget / superficie aménagée ou rénovée	- Analyse de l'efficacité globale d'une opération

## Les initiatives et leviers de performance mobilisables

Ceux-ci renvoient directement aux enjeux et objectifs exposés ci-dessus. Les impacts de chacun de ceux-ci ont été évalués, en termes de qualité de service rendu à l'utilisateur, de simplification administrative (au bénéfice des usagers comme des agents), de sécurité des processus et de maîtrise des coûts (budgétaire ou d'effectifs dédiés à l'activité). Enfin, l'impact humain de telle ou telle mesure a été évalué afin d'en déterminer la faisabilité.

Leviers		Impacts attendus				
Intitulé	Objectif	Qualité	Simplification	Sécurité	Réduction des coûts	RH
Ajuster le nombre d'études à la capacité réelle d'investissement	- Eviter de lancer des études qui ne pourront se traduire par une réalité opérationnelle court terme pour des questions budgétaires	+	+	+	+	++
Qualifier les projets pour mieux arbitrer	- Consacrer les crédits d'investissements et les moyens dédiés aux études relatives aux projets réellement prioritaires			++	++	++
Programmer et anticiper les marches nécessaires	- Réduire les ralentissements de réalisation d'opération pour des contraintes administratives - Améliorer la consommation budgétaire en alignant calendrier budgétaire et calendrier des marches - Constituer des lots communs entre plusieurs opérations, si pertinent	+		++	++	
Mettre en place des instances transverses et outils de planification des projets	- Piloter en tant réel les opérations, améliorer le suivi physico-financier des opérations - Améliorer les coordinations nécessaires entre services ou partenaires mobilisés autour d'un projet	+	+	+	+	+
Intégrer les impacts en fonctionnement des projets d'investissement	- Fournir aux élus une appréciation du coût global réel d'une opération, dans le cadre des arbitrages - S'assurer de la bonne adéquation entre le projet d'investissement et les capacités en terme de moyens de fonctionnement			+	++	++
Intégrer la notion de qualité et de développement durable	- Répondre aux contraintes environnementales - Réduire les coûts de fonctionnement ultérieurs	++			+	+

## Retours d'expérience

### L'optimisation de la fonction construction

Dans beaucoup de collectivités, les activités relatives aux travaux de construction ou d'aménagement, qu'il s'agisse de la maîtrise d'ouvrage, de l'assistance à maîtrise d'ouvrage ou de la conduite de ces travaux, est éclatée entre différentes entités. La complexité créée par l'enchevêtrement des responsabilités ralentit la prise de décision, le déroulement des opérations mais aussi la maîtrise de leurs coûts.

Un Département a donc choisi d'optimiser la gestion des projets transversaux et de clarifier les entités décisionnelles. A cette fin, il a retenu un scénario d'élargissement des compétences de la Direction des Bâtiments et de l'Architecture (DBA) en lui confiant l'assistance à MOA. Ainsi, la DBA prend en charge tant la conduction des travaux que l'assistance maîtrise d'ouvrage, ce qui permet de mieux coordonner le processus de décision et d'exécution des travaux.

Le Département a souhaité aller plus loin encore dans l'optimisation du fonctionnement de ses activités relatives à la construction d'équipements de service public, en actionnant plusieurs leviers d'amélioration :

- optimisation du process de définition et lancement des programmes :
  - mise au point de plans de travaux programmés (annuels et pluriannuels) par anticipation, pour disposer d'une vision technique et financière à moyen / long terme du patrimoine de la DBA, en distinguant les travaux d'entretien programmés (assimilables aux travaux du propriétaire) et les travaux d'aménagement (demandés par les clients) dans sa « programmation »,
  - réalisation d'un budget exclusivement dédié et consommé par de l'entretien programmé, afin de cloisonner a priori aménagement et entretien. Auparavant, les budgets étaient consommés à 30 % pour de l'entretien et 70 % de l'aménagement,
- mise en place d'un processus de gestion des réclamations courantes des clients :  
enregistrement systématique dans un outil commun au service permettant une consolidation des réclamations ; pilotage et suivi du processus ; vérification des délais de traitement des réclamations ; contrôle de la cohérence de la réponse apportée,
- amélioration des tableaux de bord de suivi d'opération : fichier Excel donnant une information synthétique sur les aspects financiers, sur l'avancement du projet et la traçabilité des événements,
- mise en place d'un outil de gestion patrimoniale : base de données sur l'état technique de l'existant, l'historique des travaux réalisés et des coûts associés,
- gestion de documentation améliorée par une standardisation des méthodes de classement et une meilleure accessibilité,
- mise en place d'un système d'analyse des prestations des fournisseurs avec bilan des opérations, cotation du prestataire et répertoriant le respect des délais, le rapport qualité / prix des prestations,
- élargissement du champ de compétences de la DBA à la maîtrise d'œuvre en régie directe dans le cas de petits aménagements / de réclamations, ce qui a permis d'accentuer la réactivité,
- réduction du nombre de MAPA en favorisant le traitement des achats de moins de 15 000 euros par des marchés à bon de commande, ce qui a permis de gagner en réactivité et en coûts,
- application systématique des pénalités dans le pilotage des prestataires, sauf justification.

## Faire fonctionner un équipement de service public

### Les enjeux / objectifs de performance

Ceux-ci ont été identifiés de manière générique, quelque soit le type d'équipement (sportif, culturel, administratif...). Il est en effet apparu que la gestion d'équipement de service public, recevant du public pouvait faire l'objet de démarches d'optimisation plus globale.

Trois types d'enjeux ont été identifiés : développer la fréquentation en répondant mieux aux besoins et attentes du public ; optimiser le coût net des équipements (maîtrise des dépenses de fonctionnement, d'investissement, maîtrise des équipements, augmentation des recettes) ; assurer un accueil en toute sécurité du grand public, mais aussi des agents chargés de faire fonctionner l'équipement.

Sur cette base, les objectifs opérationnels suivants ont été identifiés :

- augmenter le taux de remplissage,
- proposer une offre à des horaires atypiques, pour répondre à des besoins nouveaux de la part des publics,
- réduire les accidents du travail et respecter les règles d'hygiène et de sécurité, au bénéfice du public mais aussi des agents,
- ajuster les effectifs aux besoins réels des équipements afin de maîtriser la masse salariale,
- maîtriser les coûts d'entretien, de viabilisation, et plus globalement les coûts de fonctionnement,
- améliorer le taux de couverture des dépenses par les recettes propres.

Le niveau d'atteinte de ces objectifs peut être en grande partie piloté par les indicateurs et ratios définis ci-après.



## Faire fonctionner un équipement de service public

Indicateurs		
Type	Intitulé	Définitions
Volumétrie	- Nombre d'équipements	- Lieux accueillant du public (piscines, patinoires, musées, centre socio-culturel, bâtiments administratifs, établissement médico-social), propriété de la collectivité, quelle que soit le mode de gestion
	- Nombre de places	- Jauge du bâtiment, si pertinent
	- Nombre de m <sup>2</sup>	- Surface ouverte au public
	- Fréquentation	- Fréquentation plein tarif, tarif réduit et gratuit
	- Volume d'heures ouvrables	- Volume annuel d'heures d'ouverture au public
Moyens	- Budget investissement	- Comprend les budgets consacrés aux établissements en régie directe et aux établissements à gestion déléguée
	- Budget dédié à la maintenance et la viabilisation	- Comprend l'entretien léger, la maintenance et les dépenses liées aux fluides
	- Budget de fonctionnement	- Comprend les budgets consacrés aux établissements en régie directe et aux établissements à gestion déléguée
	- ETP administratifs	- Agents affectés aux tâches administratives dans les équipements et en central
Moyens (pour aller plus loin)	- ETP opérationnels dont vacataires	- Agents affectés à des tâches opérationnelles dans les équipements (accueil, animation, surveillance - gardiennage, entretien technique)
	- Montant des avantages en nature dans les tiers gestionnaires d'équipement bénéficiant	- Interventions directes de maintenance et d'entretien sur les biens, ne donnant pas lieu à refacturation
	- ETP dédiés au suivi des tiers gestionnaires	- Agents dédiés au suivi des délégations de service public et modes de gestion assimilés

Ratios de performance	
Intitulé	Intérêt
Taux de remplissage	- Adéquation de l'offre par rapport aux besoins
Taux de couverture des dépenses par les recettes	- Efficacité de la politique tarifaire et de la maîtrise des dépenses
Coût à la place	- Pour les établissements ayant une jauge, jugement de la pertinence d'une politique tarifaire et du retour sur investissement d'actions de développement des publics (animations par exemple)
ETP + budget / m <sup>2</sup> / Fréquentation	- Analyse de la pertinence des moyens dédiés au fonctionnement des équipements (comparaison à effectuer sur des établissements de même nature)

## Les initiatives et leviers de performance mobilisables :

Ils renvoient directement aux enjeux et objectifs exposés ci-dessus. Les impacts de chacun de ceux-ci ont été évalués, en termes de qualité de service rendu à l'utilisateur, de simplification administrative (au bénéfice des usagers comme des agents), de sécurité des processus et de l'activité et enfin de maîtrise des coûts (budgétaire ou d'effectifs dédiés à l'activité). Enfin, l'impact humain de telle ou telle mesure a été évalué afin d'en déterminer la faisabilité.

Leviers		Impacts attendus				
Intitulé	Objectifs	Qualité	Simplification	Sécurité	Réduction des coûts	RH
Adapter la politique tarifaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redynamiser les recettes</li> <li>- Améliorer la fréquentation</li> <li>- Traduire une politique sociale</li> </ul>	+	+		++	
Mieux communiquer sur l'offre et la coordonner entre équipements	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proposer à l'échelle du territoire une amplitude horaire globale très large</li> <li>- Éviter la concurrence entre équipements et proposer une offre d'animation ou d'événementiels cohérente</li> <li>- S'assurer de la cohérence tarifaire sur le territoire</li> </ul>	++	++		++	+
Adapter les horaires d'ouvertures	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Répondre aux besoins de tous les publics</li> </ul>	++				++
Adapter la billettique (dématérialisation des paiements, comptes familles) à l'échelle d'un réseau d'équipements	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sécuriser les paiements</li> <li>- Faciliter les paiements par les usagers</li> <li>- Améliorer le suivi de la fréquentation, au niveau de chaque équipement et au niveau du territoire</li> <li>- Proposer des packages « loisirs » aux usagers</li> </ul>			+	++	
Mutualiser les achats entre équipements	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Partager la compétence achats / marchés entre les équipements</li> <li>- Négocier les tarifs et réduire les coûts sur des dépenses communes (fournitures par ex)</li> </ul>	+		+	++	
Définir un programme annuel de maintenance	<ul style="list-style-type: none"> <li>- S'assurer que les travaux de maintenance sont bien priorités et positionnés dans le temps</li> <li>- Planifier les interventions aux moments les plus pertinents (limiter la gêne)</li> <li>- Maîtriser le budget global, en priorisant et coordonnant mieux les entreprises</li> </ul>	+			++	
Mettre en place une démarche de performance énergétique	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtriser les coûts tout en menant des actions éco-responsables</li> <li>- Adapter les programmes de travaux</li> </ul>	+			++	

## Retours d'expérience

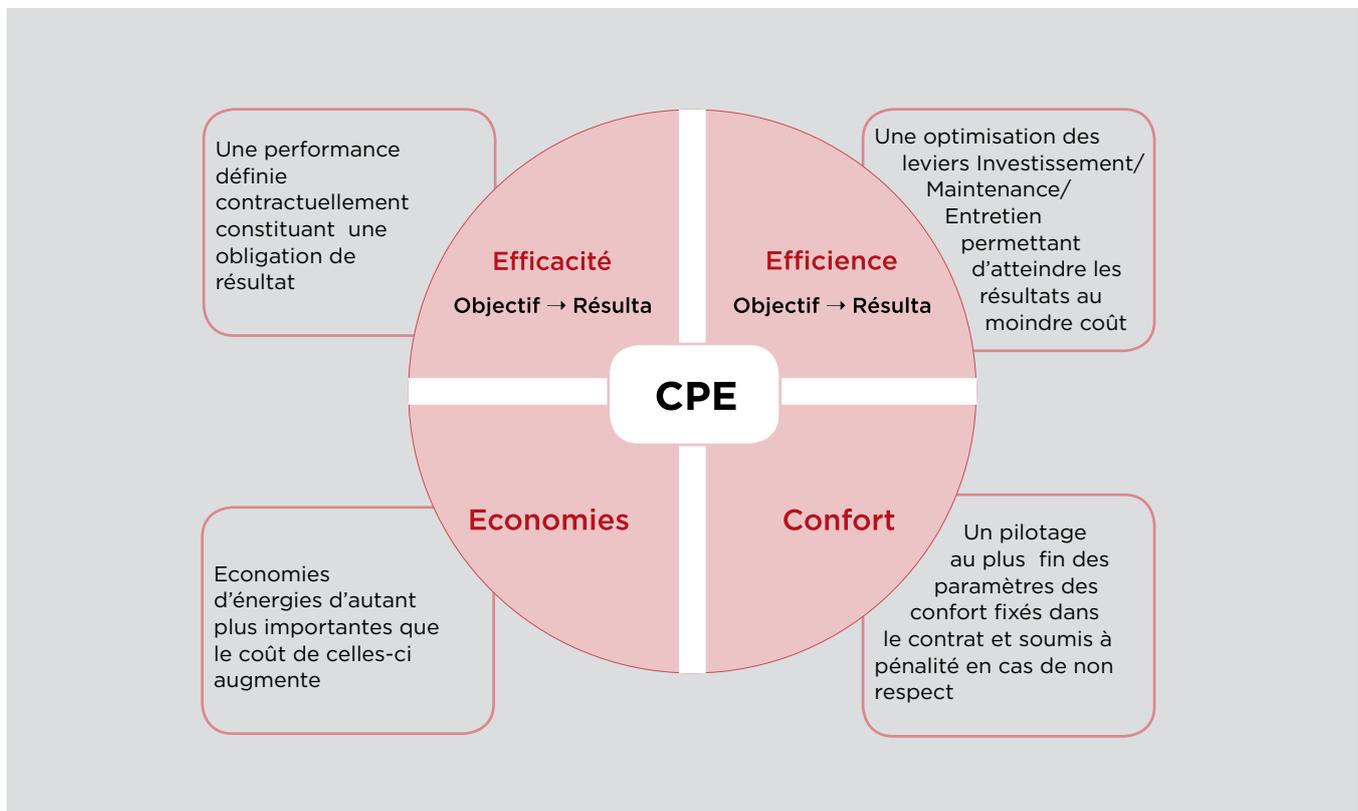
### Mise en place d'un contrat de performance énergétique dans un Conseil Général

Dans le cadre de sa gestion des équipements de service public et de son engagement en faveur d'un développement durable, le Département a souhaité mieux maîtriser ses coûts de fonctionnement en améliorant la performance énergétique de ses équipements. Suite à une étude constatant d'importantes déperditions énergétiques au sein de 20 collèges sur les 51 que compte le Département, de trois musées et de la maison du Département, le Conseil Général a décidé d'effectuer rapidement leur rénovation.

A cette fin, le Conseil Général s'est lancé dans une démarche d'optimisation plus globale pour optimiser le coût net des équipements : maîtrise des dépenses de fonctionnement, mais également optimisation de l'équilibre entre coûts d'investissements et coûts d'exploitation et mise à contribution des PME locales en choisissant, en 2011, un contrat de partenariat public privé avec des leaders du service énergétique : "le contrat de performance énergétique."

C'est un contrat qui repose sur :

- une responsabilisation globale d'un tiers, qui limite les risques d'interface pour le Conseil Général. Il permet en effet de concentrer la conception, la réalisation et le financement des investissements, l'exploitation et de surveillance des équipements, leur maintenance et si besoin leur renouvellement,
- une garantie de résultats l'intégralité de l'écart entre performance prévue par le contrat et la performance réelle est garantie,
- une mise à contribution des PME locales dans le cadre des investissements réalisés,
- une sensibilisation des générations futures au travers d'actions de formation réalisées par le partenaire.



A la fin des travaux, à l'issue des deux ans, les résultats obtenus ont démontré le succès de cette démarche :

- 400 K€ TTC d'économie (1/3 des coûts d'énergie valeur 2008) pour une réduction de la consommation d'énergie primaire globale de 38%,
- 50% de réduction d'émissions de CO<sup>2</sup>,
- un coût étalé dans le temps : environ 3M€ TTC, maintenance comprise pendant quinze ans,
- un projet capitalisant sur les filières locales : recours à l'énergie biomasse produite localement par 14 chaufferies biomasse installées, qui sont alimentées en plaquettes bocagères produites localement par les coopératives agricoles,
- une nette amélioration du confort pour les occupants.

La procédure a permis de faire émerger une offre innovante, répondant aux ambitions du Conseil Général. Le projet est devenu un accélérateur de l'action globale de la collectivité en faveur du développement durable et des impératifs de performance énergétique voulues par le Grenelle Environnement.





# Les leviers et gains spécifiques pour six politiques publiques

Au delà de l'appréciation d'indicateurs de performance transverses aux politiques publiques, chacune d'entre elles dispose de leviers spécifiques intrinsèques à l'objet même de la politique.

En cohérence avec le parti pris de cette étude, il ne s'agit pas de présenter toutes les questions stratégiques et options à disposition de décideurs publics lorsqu'ils conçoivent leur politique, mais bien les questions ou points clés à traiter pour s'assurer d'une bonne maîtrise des coûts de mise en œuvre de la stratégie retenue et optimiser le niveau de qualité de service attendu.

Une présentation du périmètre de chaque politique et des répartitions de compétences entre les niveaux de collectivités territoriales est proposée.

Des retours d'expériences sur des leviers d'amélioration de la performance sont également présentés pour chacune d'entre elles.

Enfin, quelques ratios chiffrés collectés dans le cadre de cette étude sont proposés, bien que nécessitant d'être encore considérablement enrichis.

## Les politiques de solidarité

### Le périmètre de l'analyse et les chiffres clés

Il est communément admis de segmenter la « Solidarité » en trois politiques :

L'insertion, qui vise à aider autant des chômeurs que les travailleurs pauvres, grâce à un financement partagé entre l'Etat et le Département afin de :

- lutter contre la pauvreté en garantissant un revenu aux personnes sans ressources ou faiblement rémunérées. (maintien du principe du RMI)
- encourager l'exercice ou le retour à une activité professionnelle en supprimant les effets de seuil à la reprise d'activité,
- favoriser l'insertion sociale des bénéficiaires.

L'enfance qui regroupe l'aide sociale à l'enfance et la petite enfance et qui poursuit les objectifs suivants :

- soutenir les actions éducatives (à domicile ou en milieu ouvert), les mesures de placement et les aides financières,
- développer l'offre de solutions de garde, en permettant une meilleure conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle des parents,
- prévenir la marginalisation, apporter un soutien psychologique, protéger et lutter contre la maltraitance.

La dépendance concernant les personnes âgées et les personnes handicapées, qui vise à :

- prévenir l'isolement social et la perte d'autonomie fonctionnelle,
- assurer la fluidité du parcours de la personne,
- faciliter le maintien à domicile ou accueillir dans des établissements.

Les politiques de solidarité concernent différents publics et différents acteurs. Sur un territoire, l'ensemble des acteurs publics, Etat et Collectivités territoriales, intervient au bénéfice de la population.

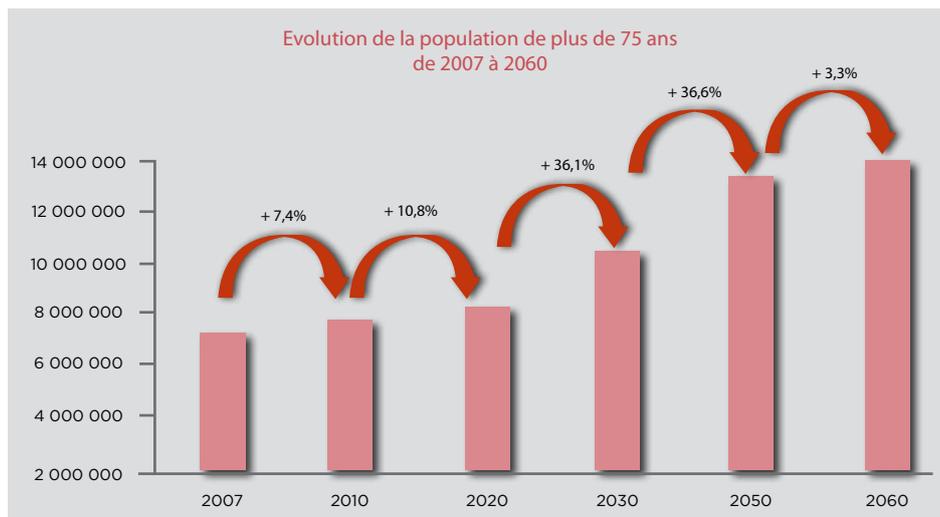
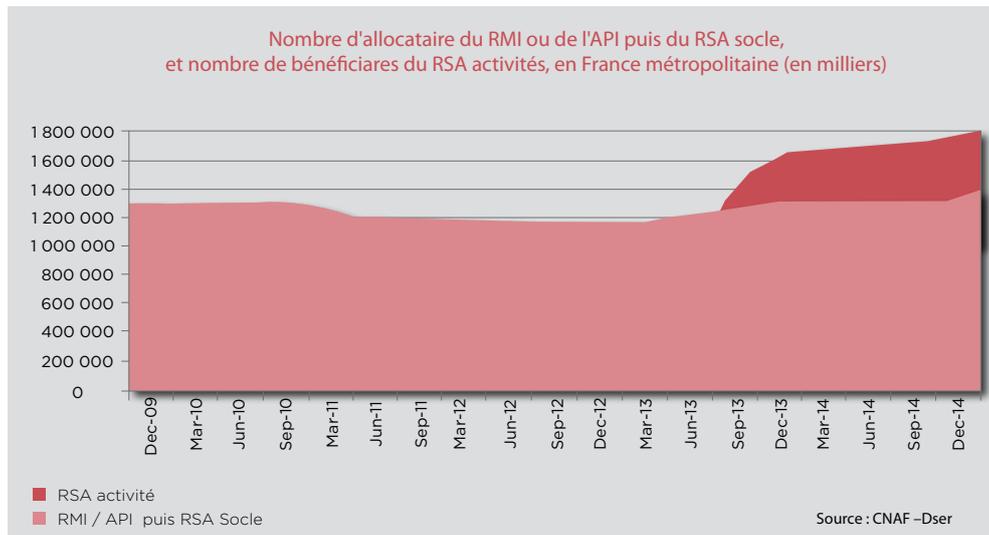
Intitulé	Commune	EPCI	CG	CR	Etat	Autre
Enfance, famille, jeunesse	Mode de garde		Prévention spécialisée et Aide sociale à l'Enfance (ASE)			Protection judiciaire CAF MSA
Personnes âgées	SAD / foyers, logement		Aide personnalisée à l'autonomie, Aide Sociale Hébergement		Ministère des Solidarités Santé	CNSA / ARS
Personnes handicapées			Prestation de compensation du handicap			CNSA / ARS
Insertion et développement social	Accueil bénéficiaires du RSA		RSA	Economie sociale et solidaire (chantiers d'insertion)	Ministère du Travail et de l'Emploi	CAF MSA Pôle Emploi

Ces dernières années ont été extrêmement riches en matière d'évolutions législatives. Protection de l'enfance, dépendance et insertion sociale, les trois volets de la politique sociale, ont respectivement fait l'objet de lois en 2007 pour l'enfance, 2005 et 2009 pour la dépendance, et 2008 pour l'insertion sociale. Ces lois structurantes ont obligé le secteur social à se remettre en question et à faire évoluer les pratiques sont les suivantes :

- la loi n° 97-60 du 24 janvier 1997 institue la PSD puis la loi du 20 juillet 2001 qui a mis en place l'APA,
- la loi 2002-2 place l'utilisateur au centre des dispositifs sociaux et instaure la démarche qualité (ESMS),
- la loi du 11 février 2005 en faveur des personnes handicapées instaure le guichet unique (MDPH),
- la réforme de la loi sur la protection de l'enfance et la loi de prévention de la délinquance du 5 mars 2007,
- la mise en place du RSA (loi du 1er décembre 2008) en remplacement du RMI,
- la loi HPST du 21 juillet 2009 avec comme conséquence la mise en place des ARS chargées d'administrer le système en remplacement des DDASS, des DRASS et des ARH. Cette loi met l'ARS en situation de coordination de l'ensemble des acteurs de la dépendance (sanitaire et médico social) par le pilotage unifié en Région. Ainsi, l'ARS détermine la politique médico sociale, élabore les schémas Région aux et coordonne les acteurs de la dépendance.

Trois tendances sont importantes à intégrer pour appréhender le secteur et aborder les questions de performance :

- des volumes de bénéficiaires en forte progression qui ont transformé le métier des travailleurs sociaux historiquement tournés vers l'accompagnement des personnes et qui doivent gérer des processus d'instruction de dossiers. Concernant les problématiques de dépendance, les projections démographiques 2010 de l'INSEE font apparaître une augmentation forte de la population de plus de 80 ans à l'horizon 2060 provenant de deux facteurs essentiels : vieillissement de la génération du baby boom et allongement de l'espérance de vie.



- une professionnalisation croissante des acteurs de terrain notamment depuis la loi sur le service à la personne de 2005. Cette évolution explique la tendance inflationniste des coûts par bénéficiaire qui bénéficie d'intervenants mieux formés et mieux encadrés. De nombreuses démarches qualité ont été conduites sous l'impulsion des CPAM, CRAM, CAF et des Conseils généraux. Face à la complexité des situations, le travail en équipe pluridisciplinaire s'est développé,
- un développement des offres du secteur privé en complément de celles du public, qu'il s'agisse de cabinets réalisant des bilans socioprofessionnels, des prestataires de soins à domicile souvent associatifs mais plus seulement ou encor d'acteurs intervenant dans les modes de garde de l'enfance. Les modes de travail et le rôle des collectivités dans l'animation de partenariats ont ainsi considérablement évolué.

Note de lecture : le nombre d'allocataire du RMI ou de l'allocation de parents isolé (Api) puis du RSA socle passe de près de 1,30 million à 1,36 millions entre fin décembre 2005 et fin décembre 2010, en données Cvs. Par ailleurs, le nombre de bénéficiaires du RSA activité seul s'élève à près de 446 000 fin décembre 2010 en données brutes.

## Les choix structurants et leviers de performance

Il s'agit ici non pas de recenser l'ensemble des paramètres à prendre en compte lors de l'élaboration de cette politique publique, mais d'identifier les choix stratégiques qui pourront avoir un impact sur l'efficacité de cette dernière, dans ses modalités de mise en œuvre.

S'agissant des politiques sociales, le dérapage des dépenses résulte de multiples causes notamment de l'évolution du nombre de personnes concernées, de l'exigence des bénéficiaires et de la professionnalisation des acteurs. Chaque dispositif comporte ses leviers spécifiques : ceux qui sont cités ci-après sont les plus importants et peuvent correspondre à plusieurs dispositifs du secteur social et médico-social.

### Enjeu 1 : Adapter le niveau de service, l'offre et les capacités d'accueil aux besoins

Les schémas de développement des capacités sont l'occasion de réaliser de vrais choix entre les modes de gestion, modes d'intervention, de financement...

Leviers d'amélioration	Illustration	Gain attendu
Optimiser les modes d'intervention et les modalités de gestion	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revoir l'équilibre entre modalités de prise en charge : domicile / établissements, prestataires / gré à gré accueil familial...</li> <li>- Trouver des complémentarités entre structures sur le territoire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Maîtrise des coûts</li> </ul>
Optimiser les financements de création de places en établissements par une bonne adéquation aux besoins	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rendre l'offre de places en établissements plus flexible et polyvalente : (Les places peuvent être plus ou moins généralistes ou spécialisées en fonction des problématiques sociales ou médicales de la personne)</li> <li>- Trouver le niveau de territoire pertinent pour gérer les places spécifiques (personnes âgées atteintes de la maladie d'Alzheimer, adolescents violents...)</li> <li>- S'appuyer sur le potentiel d'EPHAD<sup>1</sup> privés ou associatifs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts journalière</li> <li>- Taux de remplissage des structures</li> </ul>
Adapter l'accueil et les relations avec les bénéficiaires et leur famille aux types de publics ou créer un accueil commun	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revoir l'équilibre entre modalités de prise en charge : domicile / établissements, prestataires / gré à gré accueil familial...</li> <li>- Trouver des complémentarités entre structures sur le territoire</li> <li>- Utiliser des dispositifs d'information adaptés (petits groupes, accueil personnalisé...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> </ul>
Analyser l'efficacité des processus d'accueil et d'évaluation socio-professionnelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Assurer une meilleure répartition entre CG et les autres prestataires</li> <li>- Effectuer un suivi des parcours</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Simplification de l'activité</li> </ul>
Mettre en place des référentiels métiers permettant d'assurer l'égalité de traitement des bénéficiaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Description des rôles et responsabilités des acteurs</li> <li>- Établir un guide de procédures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> </ul>

<sup>1</sup>Établissement d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes

### Enjeu 2 : Améliorer la lisibilité de l'offre et optimiser la gestion des places disponibles

Les dispositifs sont jugés complexes et l'utilisateur ne comprend pas toujours qui fait quoi et quelles sont les procédures à suivre. La multiplicité des acteurs s'ajoute à la confusion.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Améliorer la lisibilité de l'offre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mettre en place des dispositifs d'information et de sensibilisation des bénéficiaires et des partenaires</li> <li>- Favoriser les téléprocédures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Maîtrise des coûts</li> </ul>
Optimiser les places disponibles en établissements	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fluidifier les flux, listes d'attente,</li> <li>- Consolider en ligne les places disponibles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Maîtrise des coûts</li> </ul>

### Enjeu 3 : Coordonner les acteurs autour du parcours de la personne

Les dispositifs répondent chacun à leur propre logique ; l'organisation du suivi des parcours reste encore balbutiante, notamment entre les acteurs sociaux et médico-sociaux, sociaux et judiciaires, sociaux et emploi....

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Communiquer sur le dossier de la personne entre les différents travailleurs sociaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organiser des échanges entre les territoires et le siège, entre les partenaires et le CG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Simplification de l'activité</li> </ul>
Coordonner au plus proche de l'utilisateur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Déléguer la coordination sociale à un partenaire</li> <li>- Préciser le rôle des équipes de territoire du CG et du CCAS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Simplification de l'activité</li> </ul>
Maîtriser les coûts tout en fixant des objectifs de qualité de service à travers des contrats d'objectifs et de moyens avec les partenaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mettre en place de Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens : ces contrats prévoient également les conditions de suivi et d'évaluation des partenaires</li> <li>- Renforcer le contrôle sur les opérateurs santé, insertion, solidarité, notamment dans le cadre de la mise en place du RSA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Maîtrise des coûts</li> </ul>
Assurer la cohérence avec les autres politiques territoriales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lier le RSA avec le développement économique et formation professionnelle</li> <li>- Lier politiques PA / PH et politiques sociales et intergénérationnelles des villes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Qualité de service</li> </ul>

**Enjeu 4 : Définir l'organisation territoriale des services et répartir les rôles entre les différents niveaux (central / local)**

La territorialisation des services de l'action sociale est indispensable, afin de garantir une proximité avec les bénéficiaires. Elle doit cependant être rationalisée afin d'en maîtriser les coûts (choisir les bonnes activités à déconcentrer et les dimensionner correctement), pilotée pour s'assurer d'une égalité de traitement des usagers, et enfin s'appuyer sur les réseaux de partenaires locaux, eux-mêmes également présents sur les territoires.

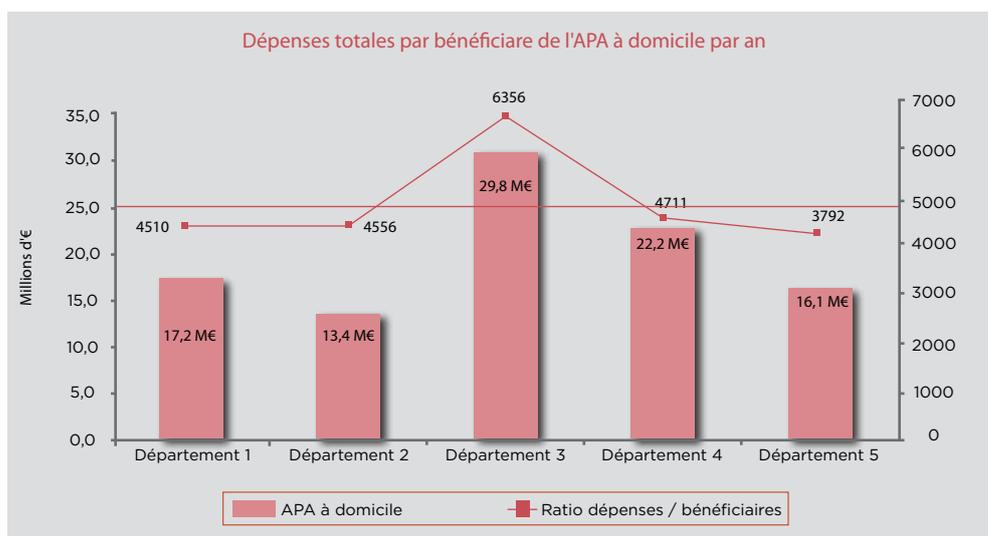
Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Améliorer l'organisation et l'animation territoriale des services sociaux	- Conclure un pacte territorial et conventions : Travailler sur les conditions de négociation et de suivi avec les partenaires	- Maîtrise des coûts - Simplification de l'activité
Reconsidérer le dispositif de soutien aux services d'aide à domicile	- Réinterroger les aides facultatives notamment celles conduisant à dépasser les plafonds légaux (APA notamment)	- Maîtrise des coûts
Définir le niveau d'ambition sur l'encadrement des assistants familiaux (aspects socio-éducatifs)	- Positionner les activités d'encadrement et de gestion au bon niveau	- Maîtrise des coûts
Harmoniser la politique d'évaluation médico-sociale sur l'ensemble du territoire	- Améliorer la rigueur des pratiques professionnelles - Définir le rôle de chacun des partenaires et les processus de travail - Favoriser les échanges automatisés d'information	- Simplification de l'activité - Fiabilité du pilotage
Analyser le rapport coût/qualité sur les modalités d'évaluation socio-professionnelle	- Répartir entre la collectivité et d'autres prestataires les activités d'évaluation	- Maîtrise des coûts
Gérer des ressources humaines en central ou sur les territoires	- Permettre aux responsables de territoire de gérer les congés des agents ou de monter des plans de formation spécifiques	- Simplification de l'activité
Automatiser la liquidation des aides		- Maîtrise des coûts
Améliorer le contrôle de l'effectivité des aides	- Créer des équipes dédiées	- Qualité de service

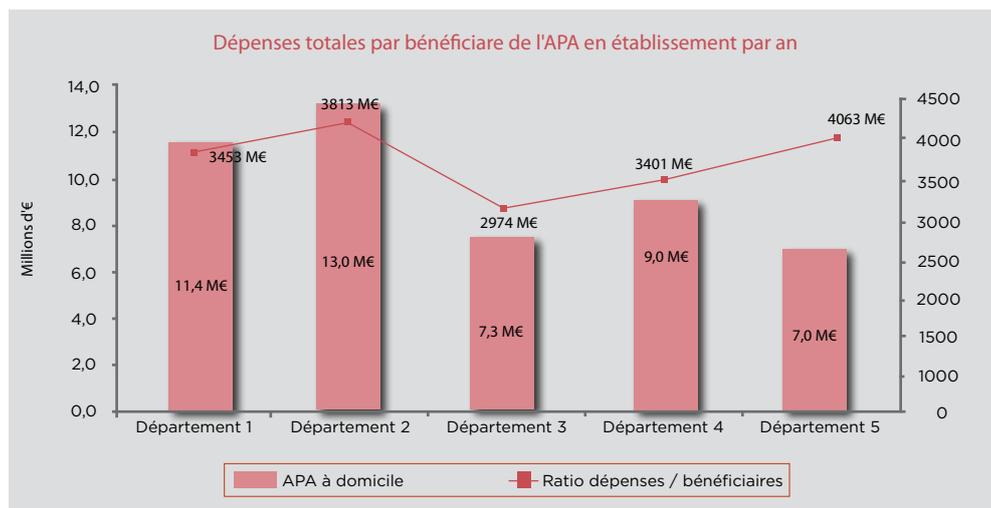
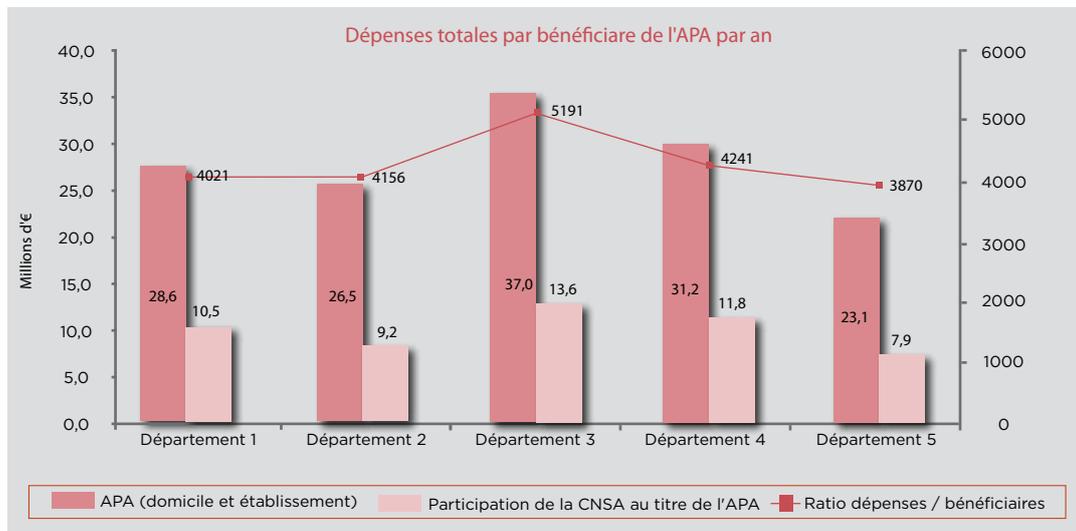
**Enjeu 5 : Améliorer la performance des pratiques et outils**

La mise en œuvre de nombreux dispositifs par des équipes distantes du siège et elles-mêmes en effectifs parfois très importants, implique une vigilance particulière sur la qualité des pratiques, leur conformité avec les objectifs assignés par les élus, et une attention particulière aux outils mis à disposition qui peuvent y concourir.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Accroître l'efficacité et pertinence des pratiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faire preuve de rigueur dans l'application des critères de GIRAGE</li> <li>- Contrôler la bonne application du barème</li> <li>- Améliorer les modes de contrôle</li> </ul>	- Qualité de service
Tirer parti de la mise en place d'outils performants et des technologies de l'information et de la communication	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mettre en place une télégestion pour les services d'aide à domicile</li> <li>- Développer les télé-demandes et télé procédures</li> <li>- Proposer de nouvelles modalités de paiement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Qualité de service</li> </ul>
Améliorer le processus de récupération des indus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mettre en place un dispositif, un processus ou une équipe spécifique</li> <li>- Mieux contrôler en amont de l'ouverture des droits</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Qualité de service</li> </ul>

Exemple de ratios comparatifs entre les coûts des différents modes d'intervention





Exemple de ratios : Instruction de dossier de PCH<sup>2</sup> par agent en charge (PA<sup>3</sup>, PH<sup>4</sup>)

Nom de la collectivité	Nombre d'ETP et nombre de dossiers PCH instruits	Ratio de dossier PCH instruit par agent en charge	Moyenne
Conseil Général 1	124 ETP 2739 dossiers instruits	22	1 ETP pour 25 dossiers instruits
Conseil Général 2	160 ETP 4658 dossiers instruits	29	
Conseil Général 3	85 ETP 2028 dossiers instruits	24	

Ce ratio a pu être amélioré par la dématérialisation des processus avec les partenaires.

<sup>1</sup>PCH : prestation de compensation du Handicap  
<sup>2</sup>Personne Agée  
<sup>3</sup>Personne Handicapée

## Retour d'expérience

### Comment mettre en œuvre de façon optimale une nouvelle politique sociale : l'exemple du RSA

Avec la généralisation du RSA et la réforme des politiques d'insertion par la loi du 1er décembre 2008, les Départements ont reçu le 1er juin 2009 le rôle de chef de file dans la mise en œuvre des politiques d'insertion et de mise en œuvre du RSA.

Dans un contexte tendu de crise et donc d'anticipation d'une croissance du chômage, le Département a choisi, dès 2009, d'anticiper l'échéance prévue et d'organiser, de rationaliser et d'adapter sa politique d'insertion territoriale et de revisiter leurs systèmes d'information en connexion avec les CAF et Pôle Emploi.

Plusieurs chantiers ont été mis en place ainsi qu'une gouvernance globale du projet pour s'assurer de la mise en cohérence de la démarche. Les réalisations ont été les suivantes :

- revue et adaptation de la politique d'insertion territoriale au travers de la rédaction du pacte territorial qui s'est traduit notamment dans la négociation des partenariats et des conventions avec les différents partenaires du Département,
- définition d'un nouveau catalogue de l'offre d'insertion par une analyse des partenaires et des associations travaillant avec le Département, de manière à rationaliser la gestion des contrats et appels à projet ainsi que de s'assurer de l'efficacité du dispositif,
- révision de l'ensemble des processus liés au RSA afin d'optimiser les différentes étapes d'instruction, de pré-orientation, de contractualisation et d'accompagnement des demandeurs et des bénéficiaires,
- mise en place des systèmes d'information permettant de traiter la mise en place du RSA mais permettant également d'accompagner la refonte des processus d'insertion de manière à augmenter l'efficacité des travaux réalisés,
- définition des éléments prospectifs et d'évaluation permettant d'anticiper les évolutions de la situation économique et sociale du territoire ainsi que d'identifier les points d'amélioration éventuels dans la gestion de la politique territoriale d'insertion.

Cette démarche a donc non seulement permis au Département de répondre de manière efficace aux enjeux soulevés par la mise en place du RSA, mais, au-delà, de :

- définir son organisation interne et déterminer le niveau de collaboration entre les partenaires, en créant des synergies avec les acteurs liés à l'insertion sociale et professionnelle,
- déterminer l'articulation entre les compétences d'insertion sociale et d'insertion professionnelle afin d'offrir aux personnes en difficulté l'aide la plus adéquate,
- mettre en place les outils pour assurer une instruction efficace et un partage des informations entre les organismes instructeurs,
- anticiper les impacts financiers de la mise en œuvre du RSA dans un contexte économique et social difficile.

En outre, le Département a mis en place un plan de formation s'adressant aussi bien aux professionnels de l'insertion du Conseil Général qu'aux professionnels partenaires des maisons de l'emploi, PLIE, agences locales Pôle Emploi, opérateurs du PDI-RE dont les SIAE, personnels CCAS hors-insertion, conseillers emplois communaux hors-EI, travailleurs CAF pour public API, opérateurs « publics spécifiques » (SDF, gens du voyage, sortant de prison). Ces formations ont permis d'informer et de former plus de 700 personnes en trois mois sur la mise en œuvre du RSA sur le territoire mais également sur la politique d'insertion et des actions de l'ensemble des acteurs.

Les politiques d'insertion ont été déclinées en cinq modules :

"Référentiel / Mission, rôle et périmètre d'intervention du professionnel/déontologie"

"Les Prestations d'accompagnement et de formation relevant du droit commun et du PDI-RE/ le Pacte Territorial d'Insertion"

"Connaître son territoire d'intervention, le tissu socio-économique, les besoins en recrutement, les acteurs de l'insertion et du développement socio-économiques/ savoir travailler en partenariat"

"Les Systèmes d'information : évolution, outils et procédures. Dossier unique du demandeur d'emploi (DUDE - Pôle Emploi)"

"Accompagnement dans l'insertion des BRSA / Identification des freins, les leviers et les besoins / gestion des cas particuliers et des situations conflictuelles"

Ainsi, le Département a pu non seulement déployer au 1er juin 2009 les réformes de la politique d'insertion dans les meilleures conditions pour les personnes en précarité, mais a jeté les fondements d'une gestion budgétaire prévisionnelle plus rigoureuse et d'une clarification de l'articulation entre les compétences.

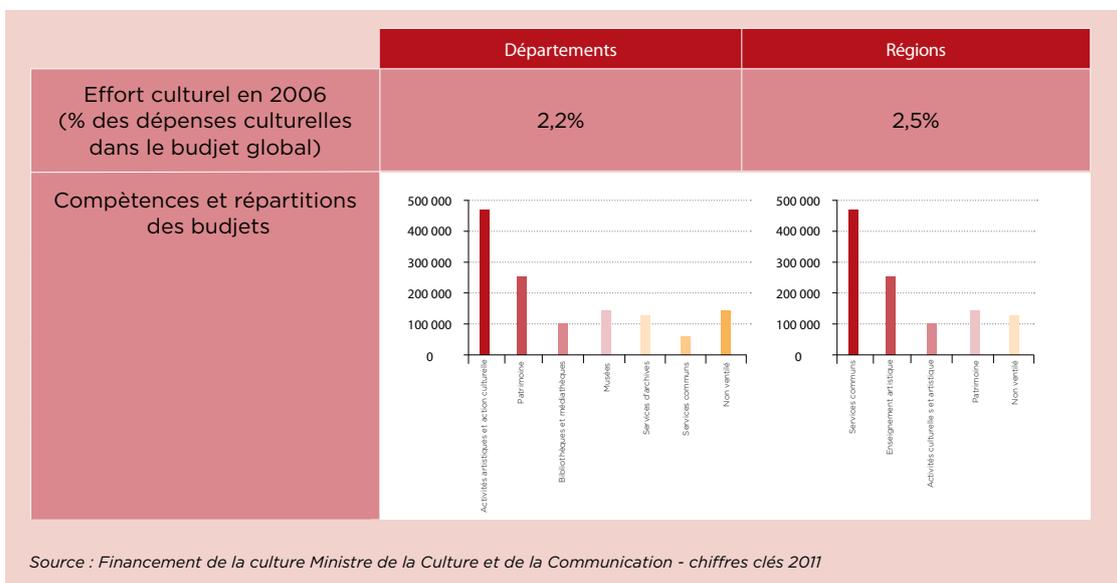
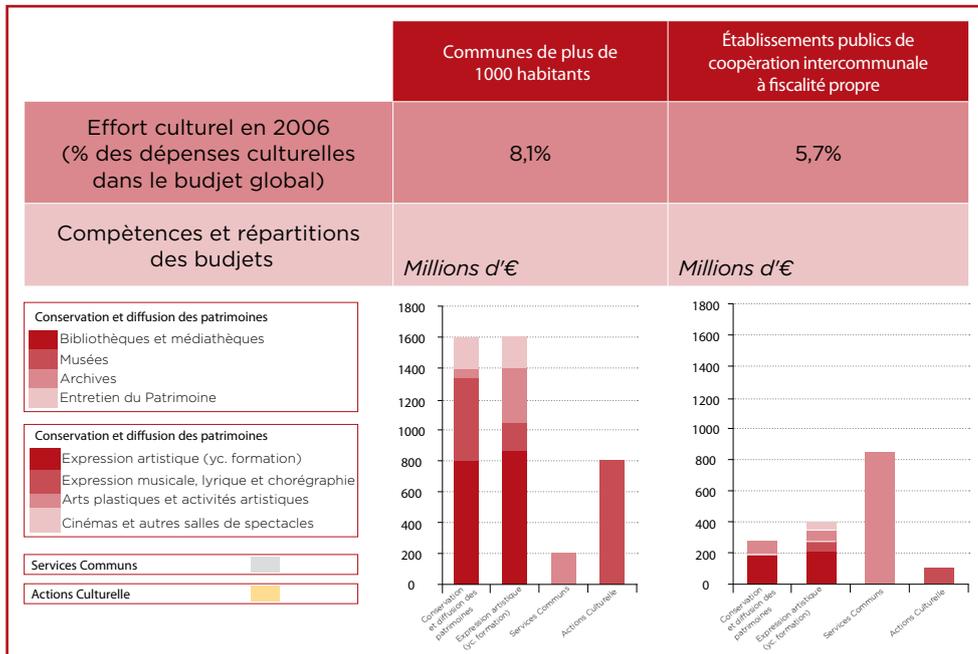
## Les politiques culturelles

### Le périmètre de l'analyse et les chiffres clés

Au titre de la clause générale de compétences, la culture reste une compétence partagée : les collectivités territoriales peuvent intervenir dans tous les domaines qui n'ont pas été attribués à d'autres personnes, publiques ou privées, dès lors qu'un intérêt public le justifie. Les collectivités territoriales sont libres dans leur choix d'exercer leurs responsabilités culturelles et ne sont contraintes que par les moyens financiers qu'elles décident d'y consacrer et par les textes qui fixent leurs compétences. Il n'y a donc pas de logique de spécialisation. Néanmoins, la commune est, de loin, l'acteur principal en matière d'intervention culturelle. Les structures intercommunales prennent de plus en plus de responsabilité.

Segment de la politique	Commune	EPCI	CG	CR	Etat
Gestion des équipements culturels (musées, théâtres, opéras, bibliothèques)	✓	✓	✓		✓
Conservation et diffusion des patrimoines	✓	✓	✓	✓	✓
Education et enseignement artistique	✓		✓	✓	✓
Soutien à la création et l'expression artistique (Production de contenu, développement d'activités culturelles et achats de collections)	✓	✓	✓	✓	✓

Commune : acteur principal en matière d'intervention culturelle, au coeur des enjeux économiques et sociaux du territoire	Structures intercommunales : la culture, une compétence émergente	Département : échelon intermédiaire à l'interface entre national et local	Région : tournée vers le dialogue européen
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conservation et diffusion des patrimoines</li> <li>- Expression artistique (y compris formation)</li> <li>- Services communs</li> <li>- Action culturelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestion des équipements culturels : compétence obligatoire pour les CU créés depuis 1999</li> <li>- trois grandes modalités de prise de compétences subsidiaires (création ou gestion d'équipements), supplétives (soutien financier à des associations ou à des dispositifs s'émanant d'autres collectivités), accessoires (en complément à des compétences principales exercées par les communautés urbaines).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Activités artistiques et actions culturelles</li> <li>- Patrimoine</li> <li>- Bibliothèques et médiathèques</li> <li>- Musées</li> <li>- Services d'archives</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Services communs</li> <li>- Enseignement artistique</li> <li>- Activités culturelles et artistiques</li> <li>- Patrimoine</li> </ul>



## Les choix structurants et leviers de performance

Il s'agit ici non pas de recenser l'ensemble des paramètres à prendre en compte lors de l'élaboration de cette politique publique, mais d'identifier les choix stratégiques qui pourront avoir un impact sur l'efficacité de cette dernière, dans ses modalités de mise en œuvre.

### Enjeu 1 : Revisiter les modes de fonctionnement des équipements pour rechercher des marges de manoeuvre

Les politiques culturelles se traduisent, notamment pour les villes et EPCI, par une gestion en régie directe d'équipements nombreux, variés, avec des coûts de gestion associés.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Acquérir un effet de levier grâce à un meilleur partage des compétences	- Assouplir à l'intérieur de mêmes corps de métier, le cadre d'utilisation des compétences afin d'accroître le champ d'intervention (Ex : techniciens-décorateurs de théâtre peuvent également veiller à l'entretien technique du théâtre)	- Maîtrise des coûts
Mutualiser les équipes de gestion de différents équipements culturels	- Accroître la coopération entre établissements (Ex : cogestion de salles de théâtre et de conservatoire de danse entre deux villes), (Ex : même équipe entre différents établissements publics administratifs)	- Maîtrise des coûts
Repenser le mode de financement pour acquérir une meilleure indépendance financière	- Développer les ressources financières propres (billetterie, produits dérivés, privatisation d'espaces...), Trouver de nouveaux financements (mécénat...)	- Maîtrise des coûts

### Enjeu 2 : Renforcer les coopérations et mieux articuler les actions entre les différents niveaux de collectivités

Compétence partagée entre l'ensemble des collectivités territoriales et l'Etat, menant parfois à un véritable enchevêtrement des responsabilités et financement, la culture plus que toute autre politique doit faire l'objet d'une meilleure coordination des acteurs publics.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Favoriser la mise en place d'établissements publics de coopération culturelle	- Rassembler les acteurs pour amener à des effets de levier dans la gestion	- Simplification de l'activité - Maîtrise des coûts
Revoir les financements croisés	- Limiter un système de financement marqueur de l'enchevêtrement des actions	- Maîtrise des coûts
Consolider et généraliser les activités d'ingénierie culturelle et de mise en réseau des acteurs et relais sur le territoire	- Faire prendre en charge ces activités par le niveau intercommunal	- Maîtrise des coûts - Qualité de service

### Enjeu 3 : Mobiliser les compétences et les moyens du secteur privé

Les acteurs privés sont très présents dans les politiques culturelles, en tant que producteur de culture mais aussi de soutien aux opérations (mécénat par exemple). Ils se doivent donc d'être intégrés dans les réflexions relatives à l'optimisation des moyens et de la qualité de service d'une politique culturelle d'un territoire .

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Développer le réseau et les lieux d'échange sur tous les sujets liés à la culture	- Profiter des conseils de gestion des acteurs privés, y compris des mécènes	- Maîtrise des coûts
Développer la collecte du mécénat	- Accroître la communication envers les donateurs historiques pour freiner la baisse des dons par mécène - Développer l'ancrage local pour fidéliser de nouveaux mécènes locaux - Fidéliser de nouveaux mécènes locaux	- Maîtrise des coûts
Développer les coopérations publiques et privées dans la gestion des équipements	- Mise en place de DSP, PPP...	- Maîtrise des coûts
Valoriser le patrimoine au travers du numérique	- Définir le levier de valorisation - Captation de contenu - Mettre à disposition du service	- Qualité de service - Nouveau canal d'accès à la culture

### Enjeu 4 : Aligner les actions culturelles sur les politiques globales de la collectivité pour appuyer le rayonnement de la marque d'un territoire

Les politiques culturelles sont transverses : elles bénéficient tout autant qu'elles ont un impact sur les politiques de développement territorial.

Levier d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Renforcer l'attractivité de l'offre culturelle	- Fidéliser par les politiques tarifaires - Aménager les horaires - Informer et promouvoir l'offre culturelle par Internet (agenda des manifestations) - Utiliser les ressources (études, sondages...) pour adapter l'offre aux besoins et pratiques culturelles	- Maîtrise des coûts - Simplification de l'activité - Qualité de service
Consolider une véritable politique d'éducation artistique et culturelle au travers des dispositifs existants,	- Mieux définir les publics prioritaires (collégiens, personnes handicapées, jeunes en insertion ...)	- Maîtrise des coûts

Exemple de ratio de performance possibles

Taux de couverture du fonctionnement par les tarifs en pourcentage

Nom de la collectivité	Taux de couverture de fonctionnement par les tarifs (en %)	Moyenne
Agglomération	2%	Taux de couverture moyen de fonctionnement par les tarifs : 10%
Agglomération	5,4%	
Agglomération	10,5%	
Agglomération	14,2%	
Commune	11,6%	

## Retour d'expérience

### Développement du financement privé sur un festival

Ce festival a été fondé en 1948 dans une perspective de réinvestissement dans la culture après la seconde guerre mondiale. Sa mission a été depuis lors de promouvoir une culture internationale axée sur l'opéra en plein air.

D'autres activités sont venues compléter la forme initiale du festival dans le but de démocratiser l'opéra et de contribuer à la formation et l'insertion professionnelle de jeunes artistes. Des concerts sont ainsi proposés tout au long de l'année. Des activités éducatives et pédagogiques ont été développées avec des partenariats locaux. Ces activités visent à sensibiliser aussi bien les professionnels, que le grand public, les jeunes et les enseignants à l'art lyrique et à l'opéra.

L'enjeu pour le festival est aussi de promouvoir l'ouverture par le biais de rencontres entre les cultures. C'est ainsi, qu'entre autres, une programmation « Culture méditerranéenne » a été ajoutée au festival depuis 2008 afin que des artistes d'origines variées puissent s'y produire et contribuer à l'échange des cultures.

Trois valeurs essentielles incarnent le festival et conduisent son équipe de direction :

- la créativité (combinée avec la création),
- la recherche de l'excellence tant dans le domaine artistique que dans celui de l'éducation et du mécénat,
- le partage et la transmission des savoirs, notamment dans le cadre du rapport au public et de l'éducation et la formation.

Objectifs :

Les principaux objectifs du festival, décrits dans la convention pluriannuelle entre l'association du festival et les collectivités publiques signataires, sont les suivants :

- organiser chaque année le festival autour d'une programmation de rayonnement international et d'innovation artistique comprenant quatre productions lyriques annuelles ainsi que l'organisation régulière de concerts,
- renforcer l'action de l'Académie européenne de musique et son ancrage territorial Régional et sa dimension européenne,
- accroître la présence du festival au niveau local en développant les collaborations avec les institutions culturelles locales,
- faire du festival un pôle européen de référence,
- poursuivre la mise en œuvre de son projet d'éducation artistique et culturelle et d'élargissement des publics, notamment en accentuant les efforts réalisés en direction du jeune public et des milieux scolaires tout au long de l'année,
- maintenir une politique de tarifs qui réserve un contingent important de places à prix accessibles.

### Budget :

Le festival, structure autofinancée à hauteur de 65 %, a su mettre en place une stratégie originale de recherche de financements propres, venant conforter les subventions publiques.

Sur un budget global de 19,3 millions d'euros, les recettes de mécénat représentent plus de 17 %, soit autant que l'apport de l'Etat (17,4 %) et des pouvoirs publics locaux (16,6). 85 % des recettes de mécénat proviennent des entreprises nationales et Régionales et 15 % du mécénat individuel.

Le Festival compte une communauté de 260 mécènes individuels dont 120 français, 90 américains et 50 d'autres nationalités. Un club d'entreprises locales a été créé pour mobiliser les entreprises Régionales (22 à ce jour), pour des montants allant de 6 500 à 50 000 euros (représentant au total plus de 350 000 euros) et contribuer à créer une communauté Régionale autour de l'événement. En 2010, seize des dix-neuf nouvelles entreprises mécènes y ont ainsi adhéré.

Si, en France, le mécénat culturel des entreprises s'érode depuis 2008 au profit du mécénat social et éducatif, le festival a su conserver et fidéliser ses mécènes notamment grâce au développement de mécénat « croisé » en recueillant par exemple le soutien d'entreprises à ses activités éducatives. Par son fort ancrage local, il a vu également progresser en 2010 le mécénat individuel et celui des PME Régionales. Il a en outre su se doter de soutiens individuels en dehors de l'hexagone. Il dispose aujourd'hui d'un principe de gouvernance et management La présidence du Conseil d'Administration du festival est assurée aujourd'hui par une personne qualifiée du secteur privé.

Une convention triennale est conclue entre le festival et les pouvoirs publics (Etat, Région, Département, communauté de communes et commune) dans le cadre de la détermination des subventions versées. Elle fixe les objectifs du festival ainsi que les modalités d'évaluation des résultats obtenus. Un comité technique, composé de représentants des administrations de chacune des collectivités publiques signataires et de la direction de l'association, se réunit deux fois par an afin d'évaluer ainsi la conformité des actions mises en œuvre par l'association avec les objectifs fixés.

### Résultats obtenus quantitatifs et qualitatifs :

En 2011, le festival a accueilli un peu plus de 72 000 spectateurs dont plus de 30 000 ont assisté gratuitement à des représentations, concerts, répétitions ou retransmissions sur grand écran. Les taux de remplissage des salles ont été de 97,5 % pour les opéras et de 83 % pour les concerts.

Malgré son caractère international, l'événement a remporté le pari de l'ancrage local : depuis 2004, en moyenne 53 % des spectateurs sont originaires de la Région. Ils n'étaient que 20 % il y a douze ans.

Le festival s'ouvre de plus en plus au jeune public et aux publics empêchés avec des actions ciblées qui remportent un vif succès : tarif jeune, opérations « découverte », actions de sensibilisation dans les écoles, collèges et lycées, projets communs menés conjointement avec des jeunes musiciens ou choristes et des artistes de haut niveau... Ces différentes actions ont permis de toucher près de 8 000 scolaires et publics associatifs en 2011. Des synergies avec le conservatoire de musique de la ville ont également été développées.

La presse nationale et internationale donne chaque année un large écho à la manifestation.

Un réseau de onze académies européennes d'opéra (ENOA : European Network of Opera Academies) a été monté à l'initiative du festival et a su lever 2,5 millions d'euros d'aide de l'Europe en deux ans.

### Nouveautés et enseignements :

L'exemple de ce festival permet d'illustrer deux points majeurs :

- il présente un modèle économique particulièrement original dans le contexte lyrique français : une part des subventions à hauteur de 35 % des recettes et, en conséquence, un poids très élevé des recettes propres dont la billetterie, le mécénat et les recettes de coproduction constituent les trois sources principales. La spécificité de ce modèle économique a visiblement permis au festival de traverser la crise économique de 2008 sans trop d'impacts en matière de financements. Elle montre également que l'argent public peut être un puissant levier pour la recherche de fonds privés dans le secteur de la culture,
- international par nature, par son public et par ses propositions artistiques, le festival a choisi de mener une politique renforçant sa présence locale et ses liens avec les acteurs et la population locale. Ce cas est aussi une illustration de l'évolution de l'identité d'un événement. Tout en restant fidèle à une conception de l'opéra qui repose sur une vision citoyenne et européenne de l'art lyrique, le festival a su se renouveler en proposant des activités et contenus nouveaux pour attirer de nouveaux publics, contribuer aux échanges entre cultures et transmettre les savoir-faire.

Convaincre de l'intérêt d'un renouvellement du public et du programme n'a pas été chose aisée au sein de la gouvernance interne du festival, sensible à l'identité originelle de l'événement. Néanmoins, les partenaires et publics ont largement adhéré au développement de cet opéra citoyen.

## Les politiques sportives

### Le périmètre et les chiffres clés

En vertu de la libre administration des collectivités territoriales, les communes, les EPCI, les Départements et les Régions disposent de la capacité de déterminer le domaine et l'étendue de leur intervention dans ce domaine. Seule la prise en charge des équipements sportifs relatifs à la politique de l'éducation physique et sportive dans le cadre scolaire par les collectivités territoriales compétentes est obligatoire. Cependant, à travers leurs compétences générales, la plupart des collectivités territoriales choisissent de financer la politique sportive. Les différentes collectivités territoriales peuvent intervenir, en lien avec le mouvement sportif, dans :

- la subvention d'associations que cela soit par des moyens financiers ou humains,
- l'investissement dans des équipements sportifs,
- le soutien du sport de haut niveau,
- le développement de la pratique sportive (en particulier auprès de publics qui en sont plus éloignés pour des raisons d'appartenance sociale, de handicap ou de sexe).

Le sport répond en effet à de nombreuses politiques transverses, qu'elles soient l'intégration et la cohésion sociale, la promotion d'un territoire et son développement économique et touristique, le souci de santé publique ...

Environ 90% du budget sportif des collectivités territoriales provient des communes, comme l'illustre le tableau suivant :

	2004	2005	2006	2007	2008
Collectivités territoriales	8,6	9,1	9,6	10,2	10,6
<i>dont communes</i>	7,6	8	8,4	9	9,3
<i>dont Départements</i>	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
<i>dont Régions</i>	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5

En effet les communes, en tant que propriétaires de 90% des équipements, ont comme poste principal de dépense l'entretien des équipements. De plus en plus, la construction d'équipements lourds est co-financée avec les EPCI : les agglomérations sont entrées dans une logique d'infrastructures d'intérêt communautaire.

Il est à noter que, alors que le ministère correspondant investit schématiquement dans le sport de haut niveau (SHN), les collectivités investissent principalement dans le sport pour tous.

Segments de la politique	Commune	EPCI	CG	CR
Gestion des équipements publics sportifs	✓	✓		
Subventions aux associations	✓		✓	✓
Soutien au sport de haut niveau	✓	✓	✓	✓

## Les choix structurants et leviers de performance

Il s'agit ici non pas de recenser l'ensemble des paramètres à prendre en compte lors de l'élaboration de cette politique publique, mais d'identifier les choix stratégiques qui pourront avoir un impact sur l'efficacité de cette dernière, dans ses modalités de mise en œuvre.

**Enjeu 1 : Optimiser le financement, la gestion et la maintenance d'équipements sportifs pour limiter l'investissement public tout en améliorant la qualité de l'offre**

Les politiques sportives se traduisent, notamment pour les villes et EPCI mais aussi les Départements, par une gestion en régie directe d'équipements nombreux, variés, avec des coûts de gestion élevés. La multiplicité des acteurs, privés ou publics, implique également un besoin de coordination des interventions de ces derniers.

Levier d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
S'interroger sur le mode de financement le plus adapté à ses besoins et ressources	- S'appuyer davantage sur le secteur privé par des montages financiers complexes de type partenariat public / privé	- Maîtrise des coûts - Simplification de l'activité
Structurer les partenariats et réseaux d'acteurs	- Fédérer les collectivités connexes autour d'un projet commun pour augmenter l'effet de levier par des cofinancements - Mettre en réseau des acteurs locaux, Département aux et l'Etat, ainsi que les associations et acteurs privés : - Mobiliser d'autres ressources pour garantir une démarche d'auto-financement - Apporter un soutien aux gestionnaires d'équipement dans l'optimisation de celui-ci (développement de ressources propres et projets d'établissement)	
Déterminer les bons modes de gestion des équipements	- Optimiser la gestion avec établissement et surveillance d'indicateurs (taux d'occupation des établissements ; ratio nombre d'ETP consacrés à l'entretien / m <sup>2</sup> d'établissement ; mutualisation des ETP entre les différents établissements publics)	- Maîtrise des coûts - Simplification de l'activité

**Enjeu 2 : Rationaliser le soutien au monde associatif**

L'autre grand mode d'intervention des collectivités territoriales est le soutien aux associations sportives, évoluant dans un nombre important de disciplines, et à des niveaux de pratique très hétérogènes. Il est donc indispensable de mieux piloter ces acteurs et l'utilisation des fonds publics qui peuvent leur être versés, ainsi que de s'assurer de la cohérence entre leurs objectifs propres et ceux poursuivis par le financeur.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Mieux définir les conventions d'objectifs pour soutenir les axes politiques prioritaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identifier des objectifs quantifiés et mesurables qui déterminent objectivement le versement de la subvention (logique de contractualisation avec les partenaires)</li> <li>- Apporter une expertise aux associations en matière de gestion (outils, formations...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Simplification de l'activité</li> <li>- Maîtrise des coûts</li> </ul>
Rationaliser l'intervention de la collectivité pour une meilleure allocation des ressources	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développer la logique du guichet unique pour les associations : supprimer l'effet d'aubaine, éviter la logique de silo, maîtriser l'allocation de ressources humaines allouées au traitement des dossiers par mutualisation des moyens (éventuellement transverses avec culturel)</li> <li>- Coordonner l'action des associations pour une meilleure coordination territoriale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Maîtrise des coûts</li> </ul>

**Enjeu 3 : Déterminer le soutien au sport de haut niveau**

Le sport de haut niveau a un effet moteur pour le développement des pratiques, mais aussi l'image d'un territoire. Il peut néanmoins s'avérer coûteux, difficile à maîtriser (implantation des structures, stratégies propres, image) et nécessité de ce fait une réflexion spécifique.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
S'interroger sur le rôle des collectivités en matière de soutien au sport de haut niveau, en complémentarité avec l'action de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluer les performances sportives en fonction des budgets consacrés (ratios)</li> <li>- Prendre en compte la vie extra-sportive du sportif de haut niveau par les formations scolaires et académiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Simplification de l'activité</li> <li>- Maîtrise des coûts</li> </ul>
Mieux appréhender les stratégies des structures dédiées au haut niveau	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Assurer un meilleur maillage territorial des structures dédiées</li> <li>- Connaître la stratégie d'établissements (ressources propres, spécialisations...)</li> <li>- Améliorer l'autonomie financière et la performance chez les opérateurs sportifs : fédérations, établissements publics</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Maîtrise des coûts</li> </ul>
Ajuster les moyens par rapport à l'évolution démographique	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rationaliser l'action des Centres de Ressources, d'Expertise et de Performance Sportive (CREPS), par logique territoriale ou logique par pôle sportif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> </ul>

Illustration de ratios de performance possibles est présente ci-dessous

Faire fonctionner un équipement, exemple : ETP mobilisés au regard de la fréquentation d'une piscine

Nom de la collectivité	Nombre d'ETP et volume de personnes fréquentant piscine	Nombre de personnes accueillies par ETP	Moyenne
Agglomération	21 ETP 292 087 personnes	13 900	1 ETP pour 9 000 personnes
Agglomération	76,5 ETP 292 972 personnes	3 830	
Commune	52 ETP 478 000 personnes	9 200	

## Retour d'expérience

Rationalisation de sa politique sportive par une ville de plus de 100 000 habitants

Dans le cadre d'une surveillance budgétaire accrue, une ville de plus de 100 000 habitants, qui avait constaté une forte augmentation de son budget réservé à la politique sportive et notamment en terme d'investissements (+ 513% entre 1996 et 2004), a décidé de rationaliser sa gestion de la politique sportive en analysant les besoins des usagers afin de maîtriser les dépenses et l'évolution du budget.

Pour cela, après avoir clarifié ses objectifs prioritaires (développement du sport de masse dans les quartiers, soutien au sport d'élite, amélioration du niveau d'équipements dans les quartiers), la ville a conduit un audit pour analyser les causes de la principale dépense d'investissement : le développement de nouveaux équipements.

Une étude a été réalisée pour améliorer la connaissance des pratiques sportives et comprendre les raisons du développement des nouveaux équipements. Ce développement induit non seulement de lourds coûts de construction mais augmentait le nombre d'équipements à entretenir donc les charges financières futures (d'autant que l'évolution des normes fédérales et de sécurité pouvait impliquer de nombreux travaux). L'étude a porté sur :

- la mise au point d'un fichier des clubs : recensement des clubs et disciplines...
- le développement de l'informatisation des activités pour une plus grande efficacité : gestion électronique des créneaux horaires dans les bâtiments, suivi de la maintenance des bâtiments sportifs...
- l'élaboration d'un système de mesure de la fréquentation dans les équipements, afin d'apprécier le taux d'utilisation des équipements et de mieux connaître les besoins des usagers.

Dans une logique de rattrapage vis-à-vis d'autres collectivités en terme de pratique, il est apparu que l'accent avait été mis sur le développement d'équipements de proximité. La réalisation de l'analyse a permis de faire apparaître que la ville ne souffrait en réalité pas d'un sous-équipement en comparaison avec d'autres villes et aux moyennes nationales.

**La ville a souhaité pousser plus loin son effort de rationalisation et l'a poursuivi sur plusieurs axes :**

- les modalités d'attribution des subventions aux associations, avec informatisation du système,
- la mise en place de contrats d'objectifs avec les clubs percevant les subventions les plus importantes,
- la réorganisation du suivi des équipements (professionnalisation des acteurs internes),
- la simplification des pratiques de tarification des équipements aux associations pour améliorer les recettes et les déperditions du fait d'une trop grande complexité,
- le privilège donné aux équipements spécialisés en fonction des disciplines ciblées prioritairement par la Ville,
- la consolidation de la définition du projet stratégique sportif. Il était en effet apparu que les partenaires ne disposaient pas d'une bonne connaissance des orientations de la ville en matière sportive. Pour faire partager les objectifs de la politique sportive aux acteurs du monde sportif, il était nécessaire que ceux-ci soient clairement identifiés et lisibles.

Pour pouvoir mobiliser les autres collectivités (Département et Région), sur des objectifs communs en matière d'équipements, la ville a choisi de rédiger un programme à long terme s'appuyant entre autres sur le schéma Régional des services collectifs du sport, élaboré par la DDJS. Un tel projet permettait de conduire à préciser, de façon informelle, les attributions spécifiques de chacun des partenaires par exemple en fonction des types d'équipements, du niveau des disciplines, de segments de publics, etc... . Enfin, formaliser les objectifs différents contribuait à rendre plus cohérentes les actions de chaque politique.

## La politique de développement économique

### Le périmètre

L'axe de développement économique est le domaine d'intervention principal de la Région, qui a été confirmé par la loi du 13 août 2004. En effet, toutes les collectivités interviennent économiquement, mais désormais la Région " coordonne sur son territoire les actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements ".

Conseil Général 2	Commune	EPCI	CG	CR	Etat
Soutien à la création / reprise / transmission d'entreprise		✓	✓	✓	
Aménagement de zones d'activité	✓	✓	✓		
Soutien aux entreprises en croissance ou en difficulté (garanties d'emprunts, subventions)				✓	✓
Accompagnement à l'innovation et à l'internalisation				✓	✓

## Les choix structurants et leviers de performance

Le développement économique se structure autour de quatre enjeux principaux :

- compétitivité des entreprises (innovation, valorisation de la recherche...),
- développement des territoires (création d'entreprises, d'emplois, augmentation du PIB),
- attractivité (nouvelles entreprises, investisseurs, ménages),
- image / visibilité.

Compte tenu de l'historique de cette politique et au vu de l'évolution de la réglementation européenne, les leviers de performance sont :

### - Enjeu 1 : Choisir une approche sélective et différenciée du territoire

Au niveau d'un Département, d'une Région ou même d'une agglomération, il paraît souvent nécessaire de procéder à une approche différenciée de la politique économique et des dispositifs correspondants, afin de s'adapter aux besoins particuliers des territoires et des filières. Il convient également de tenir compte de l'organisation des acteurs économiques et notamment des réseaux constitués.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Analyser les atouts et les faiblesses des territoires et des filières	- Intégrer le concept de « Smart Specialization Strategies » (UE, Stratégie 2020)	- Simplification activité - Maîtrise des coûts
Déterminer le niveau d'accompagnement de chaque filière en fonction de ses besoins	- Développer les conventions Etat / Région sur filières données	- Simplification activité
Valoriser et soutenir les réseaux d'acteurs, du club d'entreprises aux clusters	- S'appuyer sur les pôles de compétitivité (labellisation DGCIS), les grappes d'entreprises (sélection DATAR), les clusters territoriaux (soutenus ou non par les collectivités)	- Qualité de service

### - Enjeu 2 : Renforcer les actions collectives sur un territoire

Les bénéficiaires potentiels de dispositifs d'aide peuvent être nombreux, conduisant par là même à une logique de saupoudrage, réduisant l'efficacité de l'intervention publique et ne favorisant pas le développement d'un écosystème à l'échelle d'un territoire.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Soutenir les actions anticipatives et structurantes	- Mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences - Prévoir des actions de développement de compétences (formations)	- Qualité de service - Sécurité Juridique
Abandonner les petites aides directes aux entreprises	- Eviter l'essaimage des aides et favoriser les actions à fort effet de levier	- Maîtrise des coûts
Organiser des événements de niveau national	- Favoriser l'internationalisation du territoire	- Qualité de service

**Enjeu 3 : Combiner soutien aux entreprises et création d'un environnement propice au développement économique et à l'innovation**

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Assurer la couverture et connectivité du territoire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Définir des zones haut débit, très haut débit</li> <li>- Assurer la résorption de zones blanches</li> <li>- Développer des infrastructures en mobilité (wifi, wimax)</li> <li>- Accompagner le THD (fibre...)</li> </ul>	- Qualité de service
Développer des zones d'activité	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Favoriser les services aux entreprises (gar-diennage, sécurité)</li> <li>- Définir des location privilégiée</li> <li>- Facilitations administratives à la construction</li> <li>- Proposer des avantages fiscaux</li> </ul>	- Qualité de service
Développer des infrastructures de transport	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Favoriser l'internationalisation du territoire</li> </ul>	- Qualité de service

**Enjeu 4 : Développer les coopérations et structurer les partenariats, sur le territoire et en lien avec les territoires connexes**

Le développement économique est une politique qui mobilise un nombre important d'acteurs publics (collectivités, CCI, agences de développement), parapublics (tourisme, culture, formation, social et enseignement supérieur, laboratoires) et privés. En outre, la logique de développement économique dépasse celle des frontières administratives impliquant une vision extra territoriale de la part de chaque collectivité.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Mettre en place des budgets communs et des cofinancements	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fusionner les structures de développement économiques</li> <li>- Mutualiser les fonctions supports de ces structures</li> <li>- Concentrer certaines actions (promotion, communication)</li> <li>- Développer les dispositifs de cofinancement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Simplification activité</li> </ul>
Améliorer les outils	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Définir les conventions d'objectifs (avec des résultats à atteindre sur les impacts)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Qualité de service</li> </ul>
Coordonner les acteurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construire la cartographie des missions et des activités des acteurs du développement économique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Simplification activité</li> </ul>

### Enjeu 5 : Améliorer la lisibilité et la visibilité des actions des territoires et des dispositifs

Les entreprises et bénéficiaires de dispositifs sont confrontés à un maquis de dispositifs de soutien, avec parfois des procédures lourdes et peu adaptées à leur besoin. Les impératifs d'accessibilité, de souplesse et de simplicité des aides sont donc à traiter.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Rendre plus accessibles les dispositifs aux entreprises	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développer des guichets entreprises</li> <li>- Mettre en place un dossier unique du demandeur ou un dossier partagé entre acteurs du développement économique</li> <li>- Dématérialiser les procédures / services en ligne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Simplification activité</li> <li>- Maîtrise des coûts</li> </ul>
Clarification des acteurs et de l'offre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identifier les compétences / annuaires des entreprises</li> <li>- Formaliser un catalogue des dispositifs existants et des conditions d'éligibilité</li> <li>- Travailler sur une orientation précise et qualifiée vers des structures / ou vers un interlocuteur adapté</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Simplification activité</li> </ul>
Adapter des dispositifs de soutien aux cycles de vie de l'entreprise	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procéder à une meilleure gestion des subventions par une prise en compte des besoins de financements de l'entreprise</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Sécurité juridique</li> </ul>

## Retour d'expérience

Déploiement d'un dispositif d'appui aux entreprises dans trois Régions

Dans le cadre de leur compétence de développement économique et pour améliorer leur service aux entreprises, trois Régions ont souhaité, en 2005, déployer un site d'information pour les porteurs de projets d'entreprise. Le service proposé correspond à une demande forte des entreprises, qui ont besoin d'accroître leur visibilité sur les acteurs du développement économique et d'avoir accès à un annuaire des personnes qualifiées et compétentes susceptibles d'aider leur entreprise à se développer en Région. Le but de ce dispositif était donc de réunir tous les opérateurs de la création/transmission et de se positionner comme la déclinaison locale du site de l'APCE (70% de contenu local).

Les axes de déploiement du dispositif ont porté sur :

- La définition un annuaire qualifié qui donne un positionnement des compétences des acteurs économiques locaux,
- des informations locales et nationales prises directement à la source : elles sont fournies par les partenaires, grandes institutions comme les CMA, les CCI, OSEO, Banque de France, qui sont en contact direct avec les entreprises et sont présentes sur l'ensemble du territoire,
- Le développement d'une base de connaissance pour connaître les aides Régionales et les dispositifs Régionaux : donner de la lisibilité dans l'offre territoriale en faveur des entreprises,
- L'amélioration de la visibilité donnée aux partenaires sur leur propre institution,
- Le développement de « l'effet réseau »,
- L'amélioration de l'efficacité (rapidité, disponibilité et accessibilité du service).

La pratique a démontré que les modes de fonctionnement des partenaires ont été impactés puisque certains vont jusqu'à utiliser le service pour leurs besoins internes.

Ce service d'information et d'orientation, voulu fiable et multi-canal (accessible par Internet, mail et téléphone), fonctionne aussi comme interface entre la Région et les administrés, puisqu'une partie significative des utilisateurs consulte les aides allouées aux entreprises et les critères de subvention. Le site a une ligne éditoriale Régionale et un contenu collaboratif pour les acteurs du développement économique.

Ces apports demandent néanmoins à être consolidés en clarifiant notamment le positionnement de ce dispositif au sein des politiques menées ou projetées et en renforçant l'animation Régionale pour accroître la mobilisation des partenaires et la compréhension par les entreprises après une première utilisation.

## Les politiques éducatives

### Le périmètre concerné

L'étude s'est concentrée sur le cœur de compétences des différents niveaux de collectivités territoriales, telles que définies dans le tableau ci-dessous. Les actions éducatives ou dispositifs de soutien aux familles n'ont pas été repris, car ne faisant pas l'objet d'interventions de toutes les collectivités territoriales et faisant l'objet de choix politiques très structurants et spécifiques. Enfin, de par sa complexité technique, la restauration scolaire n'est pas incluse dans la présente réflexion.

Segment de la politique	Commune	EPCI	CG	CR	Etat
Définition des programmes pédagogiques, définition et délivrance des diplômes					Ecole, Collège, Lycée
Fonctionnement pédagogique et gestion des professeurs / enseignants	Ecole				Collège, Lycée
Investissement immobilier (construction, reconstruction) et mobilier (acquisition de matériel pédagogique)	Ecole		Collège	Lycée	
Gestion des personnels enseignants : recrutement, formation, rémunération, etc.					Ecole, Collège, Lycée
Gestion des personnes administratifs, techniques, de santé : recrutement, formation, rémunération, etc.				Lycée	Collège, Lycée
Gestion des personnels ouvriers : recrutement, formation, rémunération, etc.	Ecole		Département	Lycée	

## Les choix structurants et leviers de performance

Il s'agit ici non pas de recenser l'ensemble des paramètres à prendre en compte lors de l'élaboration de cette politique publique, mais d'identifier les choix stratégiques qui pourront avoir un impact sur l'efficacité de cette dernière, dans ses modalités de mise en œuvre.

**Enjeu 1 : Optimiser le fonctionnement des Établissements publics locaux d'enseignement, afin de maîtriser les dotations et effectifs dédiés aux établissements publics comme privés**

Il s'agit de traiter les problématiques de modalités de gestion et d'organisation des équipes d'ATEE (agents techniques), d'analyser les tendances lourdes de dépenses de viabilisation et de maintenance, de responsabiliser les établissements sur ces dépenses, de mettre en place une mutualisation entre établissements (achats par exemple).

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Ajuster les moyens (financiers, matériels, humains) aux besoins	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revoir et clarifier les règles de calcul des dotations de fonctionnement aux EPLE</li> <li>- Revoir et clarifier les règles d'affectation des postes d'ATEE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Simplification de l'activité</li> </ul>
Mettre en place une gouvernance spécifique et un dialogue de gestion entre les responsables d'établissements et la collectivité	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mettre en place un espace extranet entre la collectivité et les EPLE</li> <li>- Créer des instances de dialogues réunissant les provideurs ou les gestionnaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Simplification de l'activité</li> <li>- Qualité de service</li> </ul>
Organiser et optimiser les modes de gestion des agents techniques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mutualiser les agents techniques (spécialisés ou non) à plusieurs échelles : entre établissements (selon une logique d'équipes mobiles), mais aussi avec les autres services de la collectivité ou encore avec d'autres collectivités territoriales.</li> <li>- Déconcentrer les processus RH pour permettre une gestion de proximité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Simplification de l'activité</li> </ul>
Intégrer les EPLE dans la politique d'achats de la collectivité	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développer les achats groupés entre la collectivité et les EPLE dont elle a la charge (exemple : contrat de maintenance des ascenseurs, fournitures scolaires, restauration scolaire)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Simplification de l'activité</li> </ul>

**Enjeu 2 : S'inscrire dans une démarche de stratégie et de gestion patrimoniale active**

Les questions d'optimisation de l'occupation des établissements et du maillage du territoire sont fondamentales dans une stratégie éducative. L'organisation, les modes de gestion et la planification des fonctions de maintenance et d'entretien sont également des problématiques à fort impact en terme de coûts, mais aussi de qualité du service rendu avec une forte visibilité pour les usagers – bénéficiaires.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Définir un schéma directeur patrimonial	- Elaborer une programmation des interventions patrimoniales, s'appuyant sur une vision prospective de la carte des formations et des dynamiques économiques et démographiques	- Maîtrise des coûts
Externaliser certaines fonctions techniques	- Recourir à des entreprises du secteur privé sous la forme de marchés publics ou de contrats de partenariats, pour la restauration, l'entretien ou encore la maintenance informatique	- Maîtrise des coûts
Mettre en œuvre une démarche de performance énergétique	- Mettre en place un contrat de performance énergétique sur un ensemble de bâtiments - Intégrer dans le mode de calcul des dotations de fonctionnements de règles « restituant » aux EPLE une partie des économies de viabilisation réalisée - Sensibiliser les élèves et le personnel	- Maîtrise des coûts - Qualité de service
Optimiser l'usage des locaux	- Mettre à disposition les locaux d'un EPLE pour la formation continue pendant les périodes de vacances - Mutualiser l'usage des gymnases avec les acteurs du monde sportif	- Maîtrise des coûts - Qualité de service

**Enjeu 3 : S'inscrire dans une politique éducative plus ouverte autour de la réussite scolaire, l'orientation, l'insertion professionnelle**

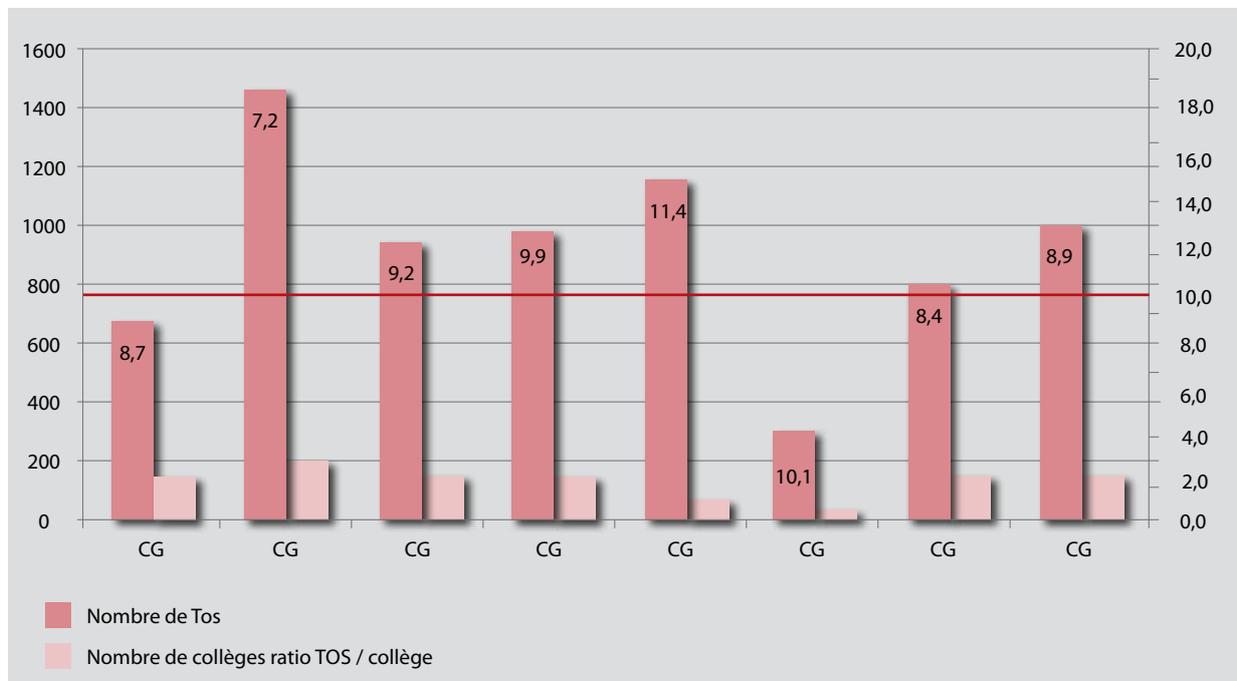
Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Définir un niveau d'intervention sur les actions éducatives	- Définir un document stratégique formalisant le projet et les actions de la collectivité en matière éducative	- Simplification de l'activité
Définir une stratégie numérique	- Déployer des espaces numériques de travail - Moderniser et rationaliser les infrastructures des établissements	- Simplification de l'activité - Qualité de service

Illustrations de ratios de performance possibles

Exemple de ratio : nombre de TOS par collègue

Nom de la collectivité	Nombre d'ETP et volume de personnes fréquentant piscine	Nombre de personnes accueillies par ETP	Moyenne
Conseil Général 1	685 TOS 79 collèges	8,7	Environ 9,2 TOS par collègue
Conseil Général 2	950 TOS 103 collèges	9,2	
Conseil Général 3	950 TOS 96 collèges	9,9	
Conseil Général 4	312 ETP 31 collèges	10,1	
Conseil Général 5	800 ETP 95 collèges	8,4	
Conseil Général 6	930 ETP 104 collèges	8,9	
Conseil Général 7	1141 TOS 100 collèges	11,4	
Conseil Général 8	1463 TOS 202 collèges	7,3	

Exemple de ratio : nombre de TOS par collègue



Nombre d'ASTEM affectés par école maternelle :

Nom de la collectivité	Nombre d'ASTEM <sup>5</sup> et d'écoles maternelles	Ratio du nombre d'ASTEM <sup>6</sup> par écoles maternelles	Moyenne
Agglomération	21 ATSEM 5 écoles maternelles	4,2	Entre 3,3 et 4,3 ATSEM par écoles
Agglomération	103 ATSEM 30 écoles maternelles	3,4	
Agglomération	86 ATSEM 26 écoles maternelles	3,3	

#### Amélioration du dispositif de dotations de fonctionnement aux lycées, par un Conseil Régional

Le Conseil Régional ayant sous sa responsabilité 102 établissements publics ou privés qui accueillent près de 70 000 élèves a un budget de fonctionnement qui s'élève à 24 M€ (en 2008). Celui-ci prend la forme de dotations versées aux établissements et calculées annuellement par la direction des lycées. La méthode de calcul de ces dotations juxtaposait de nombreuses composantes, basées sur les différents centres de coûts des établissements (viabilisation, entretien, espaces verts...) et les indicateurs de dimensionnement (surface, effectifs, etc.). Cette méthode s'étant peu à peu complexifiée, elle était devenue peu maniable par les services Régionaux car requérant de nombreuses données et difficilement compréhensible par les lycées et en décalage avec la réalité de leurs besoins.

La Région a donc refondu ce dispositif de calcul et après une analyse des forces et faiblesses de la méthode actuelle, plusieurs scénarii ont été proposés, assortis d'une simulation d'impact pour chaque établissement, sur trois années. La nouvelle méthode de calcul, radicalement simplifiée (en passant de neuf composantes à trois composantes) et correspondant mieux à la structure de dépenses des EPLE, a également mieux pris en compte le niveau des fonds disponibles dans chaque établissement et leurs efforts de gestion pour réaliser des économies d'énergies. L'animation de réunions de présentation du nouveau dispositif auprès des proviseurs a complété ce travail. La nouvelle méthode de calcul a été adoptée en octobre 2008 par l'assemblée Régionale, et un nouvel logiciel informatique a été mis en place à la Région en s'appuyant sur l'outil de simulation fourni.

Cette refonte du dispositif de calcul s'inscrit plus largement dans l'action de la Région menée depuis plusieurs années pour renforcer le dialogue de gestion établi avec les lycées :

- mise en place de la fongibilité des crédits alloués (2003) : ils ne sont pas « fléchés » vers une utilisation particulière, le détail des parts reflétant uniquement la méthode de calcul,
- examen systématique des demandes de participations complémentaires des établissements au regard de leurs comptes financiers et notamment des fonds disponibles 2005,
- création d'un « fonds d'autonomie » (2008) permettant de diminuer la dotation des établissements disposant de plus de trois mois de fonds disponibles et d'augmenter celle des établissements disposant de moins de deux mois de fonds disponibles,
- notification des dotations aux établissements en deux temps afin d'être plus réactif dans la prise en compte des évolutions d'effectifs (2008) : notification à hauteur de 80% en octobre de l'année N-1 et réajustement en début d'année N tenant compte des effectifs réels de la rentrée N-1.

<sup>5</sup>ATSEM : Agent Territorial Spécialisé des Écoles Maternelle

<sup>6</sup>Agent Territorial Spécialisé des Écoles Maternelle

Amélioration du dispositif d'exploitation informatique dans les lycées et les collèges d'une Région, dans le cadre du transfert des compétences prévu dans la loi

La loi du 13 août 2004, en transférant le recrutement et la gestion de personnels techniciens, ouvriers et de service à la Région et à ses Départements, a directement impacté le dispositif de maintenance et d'assistance aux TIC mis en place en partenariat avec le rectorat d'académie (mission TICE, RAIP, EMOP, division informatique, plateforme d'assistance). La Région comprenait en 2008 un total de 153 lycées (dont 52 privés sous contrat) et les trois Départements un total de 216 collèges (dont 44 privés sous contrat). Le nombre d'ordinateurs récents (moins de cinq ans) est estimé à environ 8 000 dans les collèges publics et entre 15 000 et 18 000 dans les lycées publics.

Le Conseil Régional a donc souhaité conduire une démarche visant la définition et la mise en place d'un nouveau dispositif d'exploitation de l'informatique dans les établissements, conforme aux nouvelles dispositions législatives et aux bonnes pratiques professionnelles, et intégrant les problématiques technologiques, juridiques et organisationnelles.

Après avoir dressé un bilan du dispositif actuel particulièrement complexe, fruit de nombreuses initiatives du rectorat et des établissements scolaires et mené une analyse comparative des solutions mises en place dans plusieurs Régions, il a ainsi été élaboré et évalué plusieurs scénarii susceptibles d'optimiser le service en matière de maintenance des équipements informatiques, logiciels, réseaux et équipements audiovisuels, mais aussi d'améliorer l'assistance aux utilisateurs.

Le dispositif cible retenu a été détaillé (dimensionnement du dispositif, organisation des équipes sur le terrain, etc.) et complété d'un plan d'action de mise en œuvre. Ce dispositif associe une plateforme d'assistance Régionale (point d'entrée unique des demandes et de suivi des interventions, assurant une assistance de premier niveau à distance), à un dispositif de proximité en charge des interventions curatives sur site et de la maintenance préventive. Il permet surtout à la Région d'avoir un réel pilotage du dispositif (rattachement des équipes en établissement aux « EMAT » mutualisées, comité de coordination ad hoc avec le Rectorat, définition claire des missions et des rôles, etc.), à la hauteur des demandes croissantes qui s'exercent en direction des collectivités en matière de TICE à l'école.

## Politiques de voirie et de déplacement

### Le périmètre concerné

Il s'agit ici des politiques routières (aménagement et entretien de la voirie) menées par les Départements, les communes et dans certains cas les intercommunalités. Les problématiques de transport collectif ne sont pas comprises.

### Les choix structurants et leviers de performance

Il s'agit ici non pas de recenser l'ensemble des paramètres à prendre en compte lors de l'élaboration de cette politique publique, mais d'identifier les choix stratégiques qui pourront avoir un impact sur l'efficacité de cette dernière, dans ses modalités de mise en œuvre.

#### Enjeu 1 : Définir une stratégie d'aménagement et d'entretien routier

Cette stratégie porte à la fois sur les questions de qualité de service et de coordination avec les autres organisations gestionnaires d'infrastructures routières (collectivités territoriales, Etat, concessionnaires). Cette stratégie peut utilement être reprise dans un document spécifique comprenant les grands projets, les moyens, mais également les axes de développement, les choix en matière de sécurité routière, de prise en compte des politiques environnementales, de transport collectif...

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Définition des bons niveaux de qualité de service pour l'entretien routier	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Définir un plan d'action pour intégrer l'approche environnementale dans le choix des techniques d'entretiens et des matériaux, dans l'éclairage public, etc.</li> <li>- Elaborer une politique d'achat adaptée en ce sens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Qualité de service</li> </ul>
Mise en place d'un management durable de la route	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Créer une Agence technique Départementale</li> <li>- Redéfinir le périmètre du réseau Départemental (déclassement de certaines voies de faible importance)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Qualité de service</li> </ul>
Définition des modes de collaboration entre communes, EPCI et Département en matière d'entretien d'infrastructures routières	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Améliorer les encaissements</li> <li>- Coclure des contrats de partenariats</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Simplification de l'activité</li> </ul>
Définition de nouvelles sources et de nouveaux modes de financement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborer un projet de territoire ou plus spécifiquement un projet d'aménagement de l'espace public</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> </ul>
Mise en cohérence des politiques de développement des territoires ou de l'espace public	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborer un projet de territoire ou plus spécifiquement un projet d'aménagement de l'espace public</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Qualité de service</li> <li>- Simplification de l'activité</li> <li>- Sécurité juridique</li> </ul>

**Enjeu 2 : Mettre en place une organisation adéquate, que ce soit en terme de présence territoriale ou de choix des modes de gestion**

Cette stratégie porte à la fois sur les questions de qualité de service et de coordination avec les autres organisations gestionnaires d'infrastructures routières (collectivités territoriales, Etat, concessionnaires). Cette stratégie peut utilement être reprise dans un document spécifique comprenant les grands projets, les moyens, mais également les axes de développement, les choix en matière de sécurité routière, de prise en compte des politiques environnementales, de transport collectif...).

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Définition des bons niveaux de présence des services territorialisés et répartir les fonctions entre les unités et le siège	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Définir une trajectoire claire de réorganisation de la carte des centres routiers</li> <li>- Mutualiser les implantations « techniques » du Département (routes, garage), voire du SDIS</li> <li>- Mutualiser les équipes d'encadrement local pour les directions territorialisées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Simplification de l'activité</li> <li>- Qualité de service</li> </ul>
Clarification des rôles de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre interne		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Simplification de l'activité</li> </ul>
Amélioration de l'intégration du parc avec les services du Département	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Effectuer une fusion entre l'atelier du parc transféré et le garage de la collectivité</li> <li>- Réaliser une intégration progressive de la filière</li> <li>- Exploiter les centres d'exploitation</li> <li>- Harmoniser les processus support</li> <li>- Développer la comptabilité analytique sur la base des bonnes pratiques du parc</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Simplification de l'activité</li> </ul>
Définition des bons modes de gestion des activités	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conduire une analyse comparée des coûts et de la qualité de service des différentes structures internes (Parc transféré, laboratoire d'analyse, bureaux d'études, équipes d'entretien, etc.) et de l'offre privée existante</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise des coûts</li> <li>- Simplification de l'activité</li> </ul>
Optimisation de l'organisation des acquisitions foncières	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Arbitrer le mode d'organisation optimal: fonction déconcentrée ou gérée au niveau central</li> <li>- Définir le mode de collaboration entre les services (dans le cas d'une gestion par les services centraux)</li> <li>- Établir des procédures recherchées (acquisition amiable ou expropriation)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> <li>- Simplification de l'activité</li> </ul>
Optimisation de l'organisation de la surveillance du réseau	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ajuster du nombre, des missions et de la fréquence des patrouilles</li> <li>- Exploiter des innovations technologiques (tablettes, géolocalisation, etc.) ou la mobilisation des usagers du réseau pour le signalement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité de service</li> </ul>

**Enjeu 3 : Mettre en place des outils de programmation et de pilotage des opérations**

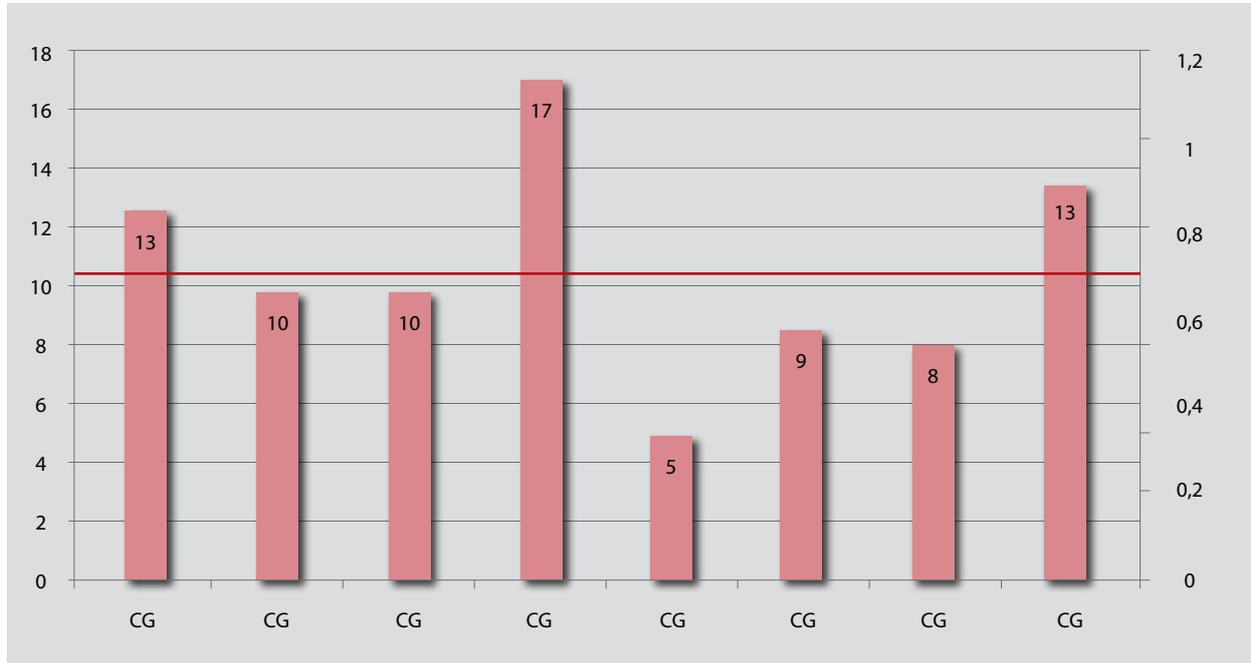
Les enjeux financiers des projets d'aménagement routiers mais aussi des activités d'entretiens sont tels, que la question de leur niveau de suivi, tant au plan physique que financier est cruciale (impact fort sur les AP/CP de la collectivité). Celle-ci comporte des problématiques de gouvernance et de gestion de projet, de management et de développement de systèmes d'information routiers.

Leviers d'amélioration	Illustratif	Gain attendu
Définition du mode de programmation des opérations	- Définir l'horizon de la programmation - stabiliser le mode de hiérarchisation	- Maîtrise des coûts
Développement des outils de comptabilité analytique	- Avoir un suivi en coûts complets de l'activité du garage (possession, consommation et entretien des véhicules de la collectivité) - Avoir un suivi fin des coûts liés à chaque chantier	- Maîtrise des coûts
Amélioration de la gestion des projets d'aménagement	- Établir une programmation technico-financière	- Maîtrise des coûts
Amélioration de la connaissance du patrimoine Départemental	- Mettre à jour le référentiel du patrimoine (inventaire des voiries, ouvrages d'art, équipements...) - S'appuyer sur les système d'information routier	- Qualité de service - Simplification de l'activité
Définition des outils de pilotage	- Désigner un chef de projet et établir des plannings de suivi, tableau de consommation des crédits... - Définir le management de l'équipe : coordination entre fonctions d'étude et de travaux	- Qualité de service
Mise à disposition et valorisation des données publiques	- S'appuyer sur l'open data - Réaliser des études sur la valorisation possible des données	- Qualité de service

**Exemple de ratio : Intervention sur la voirie**

Nom de la collectivité	Nombre d'ETP et nombre de km de voirie	Nombre d'ETP prévus pour intervention sur voirie par kilomètre	Moyenne
Conseil Général	397 ETP 4988 KM	12,6	Un ETP en moyenne pour 10,51 kilomètres
Conseil Général	NR	4,87	
Conseil Général	NR	8,55	
Conseil Général	NR	7,99	
Conseil Général	430 ETP 4210 km	9,8	
Conseil Général	381 ETP 6487 km	17,0	
Conseil Général	628 ETP 6200km	9,9	

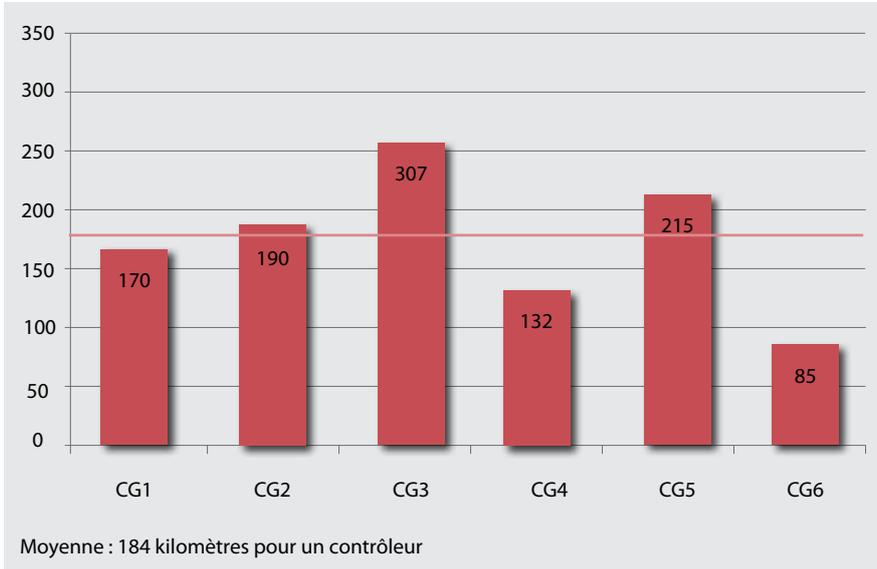
Exemple de ratio : Nombre de kilomètres de voirie pour un agent de la direction des routes



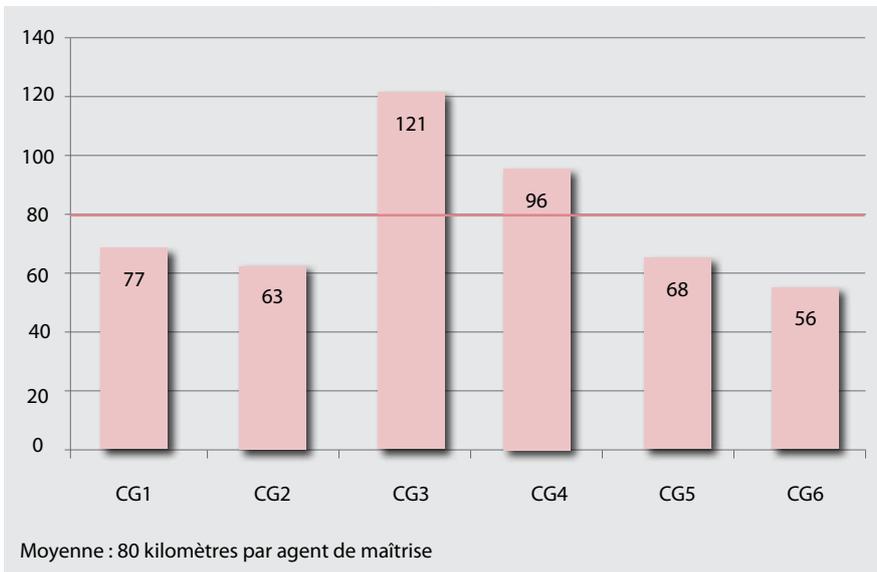
Exemple de ratio : Opérations de construction sous maîtrise d'ouvrage

Nom de la collectivité	Nombre d'études réalisées Nombre d'ETP	Nombre d'études réalisées par ETP	Moyenne
Commune	1 ETP 10 études réalisées	10	7 études de construction sous maîtrise d'ouvrage par ETP
Conseil Général	43 ETP 250 études réalisées	5,8	
Agglomération	2,5 ETP 15 études réalisées	6	

Nombre de kilomètres de routes pour un contrôleur



Nombre de kilomètres de routes pour un agent de maîtrise



Nom de la collectivité	Nombre d'études réalisées Nombre d'ETP	Nombre d'études réalisées par ETP	Moyenne
Commune	1 ETP 10 études réalisées	10	7 études de construction sous maîtrise d'ouvrage par ETP
Conseil Général	43 ETP 250 études réalisées	5,8	
Agglomération	2,5 ETP 15 études réalisées	6	

## Retour d'expérience

Evaluation, assistance, analyse, conseil et études pour le transfert du parc de l'équipement et son intégration aux services d'un Conseil général

La loi du 26 octobre 2009 prévoit le transfert - au plus tard au 1er janvier 2011 - des parcs de l'équipement aux Conseils généraux. Les parcs étaient des services des directions Départementales de l'équipement assurant, principalement pour le compte de l'Etat et des Départements, des tâches d'exploitation des routes (viabilité hivernale), de location et de réparation de véhicules, et parfois de négoce (sel, enrobés). Ils présentent des modes de fonctionnement originaux : bénéficiant au sein des DDE(A) d'une grande autonomie de gestion, intervenant par voie de commandes de leurs clients, tenant une comptabilité commerciale et une facturation permettant le suivi du coût de leurs interventions, ils employaient 6 000 ouvriers des parcs et ateliers, agents de droit public non titulaires de l'État régis par « un quasi-statut » ainsi qu'environ 850 fonctionnaires d'État, notamment pour l'encadrement.

Depuis le transfert des routes nationales d'intérêt local aux conseils généraux par la loi du 13 août 2004, ceux-ci étaient devenus les principaux clients des Parcs. Après une période de concertation dans chaque Département, la loi généralise donc logiquement la solution du transfert (partiel ou intégral selon les choix locaux) et prévoit l'évolution du statut des OPA, auxquels est offert la possibilité de rejoindre le Conseil général en tant qu'agents contractuels de droit public à durée indéterminée.

### Le Conseil général a donc engagé quatre chantiers :

- Volet financier et budgétaire : fixer un périmètre de transfert qui permette de maîtriser les coûts de fonctionnement et d'investissement du Parc transféré, arbitrer sur le devenir du système de facturation des prestations, etc.
- Volet organisationnel : optimiser l'articulation entre le parc transféré et les centres routiers du Département, harmoniser les processus supports et les outils informatiques (MR4G...), etc.
- Volet juridique : examiner la conformité des interventions du Parc au code des marchés publics
- Volet RH / social : anticiper l'évolution des éléments de rémunération et des carrières des OPA, prévoir des temps d'information et d'association des agents

Après un audit des performances du parc (dispositif de comptabilité analytique), un travail d'identification des synergies possibles au sein des services Départementaux (achats, routes, garage, etc.), et une analyse des choix effectués dans d'autres Départements, des groupes de prospective ont permis de poser la question de l'évolution du Parc à 5/10 ans. L'assistance à la rédaction des documents préparatoires au transfert (organigramme, convention et annexes) a complété l'intervention.

Au-delà de la réussite du transfert, l'enjeu est pour beaucoup de Départements de saisir l'intégration du parc comme une opportunité pour moderniser l'organisation et/ou le fonctionnement des services en charge des routes et des matériels roulants, en exploitant au mieux les expertises des anciens parcs (maniement de la comptabilité analytique, suivi des interventions, expertises mécaniques, etc.).



## Remerciements

Cette étude a été dirigée par Cédric Mauduit, Senior Manager Secteur public du cabinet Kurt Salmon et Belkacem Mehaddi, DGS adjoint du Département du Territoire de Belfort, et membre du Conseil d'administration de l'Afigese.

Ils tiennent à remercier tout particulièrement :

- Benoit Rochas, Directeur Général Délégué Gestion publique et Finances de la Région Centre,
- Blandine François, Directrice Adjointe à l'éducation et la jeunesse au Département de Seine Saint Denis,
- Marjorie Lorthioire, contrôleur de gestion de Lille Métropole,
- Marie-Paule Imbach, Chef du service Contrôle de gestion et évaluation des politiques publiques de la Communauté Urbaine de Strasbourg,
- Fabien Sesé, Directeur des Affaires Financières du Conseil général de l'Ardèche.

Et pour le cabinet Kurt Salmon :

Julien Benini, Arnaud Breton, Arnaud Choucroun, Tiphaine Demont, Philippe Goddard, Aude Goemmine, Hélène Hongnat, Stéphane Madelenat, Bruno Mazet, Yvan Matraire, Amandine Solanet, Marie-Joelle Thenoz, Jean-Pascal Vendeville.

## Avertissement

Cette étude contient des renseignements généraux fournis « tels quels » ; informations diverses, données et autres ressources (le « contenu ») à des fins d'information générale. Les auteurs de cette étude peuvent modifier ou mettre à jour l'information et la référence à sa source à n'importe quel moment et s'engagent notamment à rectifier toute erreur ou omission qui pourrait être décelée (directement ou par l'action d'un tiers).

Les auteurs ont mis en œuvre tous les efforts possibles pour garantir que le contenu de cette étude et ses éventuelles révisions soient à jour et précis, bien que fournis « tels quels ».

Les auteurs ne garantissent rien d'autre et déclinent toute responsabilité, en leur nom, celui de leurs agents, conseils, employés, préposés ou représentants :

- au sujet des sources d'information citées dans cette étude ;
- au sujet de son utilité ou de son à-propos à l'égard d'une fin ou d'une utilisation quelconque ;
- au sujet des résultats que l'utilisateur obtiendra en se servant du contenu.

Tout différend relatif à cette étude ou à son contenu sera régi par la loi française et compétence sera donnée aux Tribunaux de Nanterre.

## Liens avec les marques et / ou sociétés citées

Toutes références à des marques / sociétés, établissements publics, collectivités territoriales... qui pourraient être citées, ont été choisies pour faciliter la mise en œuvre de cette étude. Les auteurs ne cautionnent ni les sociétés, ni les marques, ni établissements publics, ni les collectivités territoriales..., ni les sites Internet de ces dernières.

En outre, les auteurs n'affirment rien et déclinent toute responsabilité afférente auxdits sites Internet :

- quant à leur contenu ;
- à toute action, erreur ou omission des personnes ou des entités les exploitant.

## Droit d'auteur :

©2012, Kurt Salmon - AFIGESE

Toute reproduction de la présente étude ou sa représentation intégrale ou partielle faite sans le consentement des co-auteurs (Kurt Salmon et AFIGESE), est illicite (loi du 11 mars 1957, alinéa 1er de l'article 40) et sera poursuivie comme telle. L'article 41 de la même loi n'autorise que « les copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » ainsi que les « analyses et courtes citations », sous réserve que soient indiqués clairement le nom des auteurs et la source. Toute représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, ne respectant pas la législation en vigueur, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 à 429 du Code pénal.

## Contacts :

AFIGESE  
71, rue de Stalingrad  
44660 Saint-Nazaire  
Tél : 02 40 53 11 75  
Fax : 02 28 54 98 81  
contact@afigese.fr  
www.afigese.fr

KURT SALMON FRANCE  
159, avenue Charles de Gaulle,  
92200 Neuilly-sur-Seine  
France  
www.kurtsalmon.com