

Associations le meilleur du public et du privé



20 leviers pour répondre aux nouvelles attentes des citoyens et mieux relever les défis de nos services publics dans les territoires



À propos de l'UNSPIC

L'Union Nationale des Services Publics Industriels et Commerciaux (UNSPIC) rassemble les opérateurs privés de la gestion déléguée de services publics industriels et commerciaux tous secteurs d'activités confondus : **réseaux de chaleur, dépollution et traitement des déchets, métiers de l'eau, restauration collective, infrastructures de transports et aéroports, autoroutes et ouvrages routiers, équipements de loisirs, transport public de voyageurs.**

PILOTAGE DU LIVRE BLANC

Lydie PERRILLAT,
Déléguée générale de l'UNSPIC
Contact : lperrillat@unspic.fr ;
28 rue de la Pépinière 75008 PARIS

Ils ont contribué à ce livre blanc et nous les remercions pour la qualité de leurs interventions

LES MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION
DE L'UNSPIC

Olivier GRUNBERG, Président de l'UNSPIC, **Christophe BOUTIN**, Délégué général de l'Association des Sociétés Françaises d'Autoroutes (ASFA), **Pierre DE MONTLIVAUT**, Président de la Fédération des Services Energie Environnement (FEDENE), **Marine LAPORTE-BURTIN**, Déléguée générale du Syndicat des Délégués d'Équipement de Loisirs (SYDEL), **Anne LIEURE**, Directeur des affaires institutionnelles, KEOLIS, **Tristan MATHIEU**, Délégué général de la Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau (FP2E), **Laurent MAZILLE**, Directeur des relations institutionnelles, TRANSDEV, **Muriel OLIVIER**, Déléguée générale de la Fédération Nationale des Activités de la Dépollution et de l'Environnement (FNADE), **Philippe PONT-NOURAT**, Président du Syndicat National de la Restauration Collective (SNRC), **Damien VERDIER** (Personnalité qualifiée, Président du Groupement des Professions de Services), **Valérie VESQUE-JEANCARD**, Présidente de VINCI Railways, Directrice déléguée de VINCI Airports.

MAIS AUSSI

Vanessa CLEMENT, Directrice Communication Corporate, VINCI Concessions, **Anne DUJARDIN**, responsable communication, FP2E, **Eric LEFIOT**, Président du SYPEMI, **Nadine STUTTER-PREVOT**, Directrice des Affaires publiques groupe, Sodexo, **Franck PILARD**, Directeur Commercial Services Collectivités Locales France, Veolia recyclage et valorisation des déchets France, **Clarisse THOMAS**, Manager Affaires Publiques Groupe, Sodexo, **Pascal ROGER**, Président d'honneur de la Fédération des Services Energie Environnement (FEDENE).

La gestion déléguée, une belle opportunité pour réussir les ambitions de nos services publics !



Olivier Grunberg

Président de l'UNSPIC

La crise sanitaire que nous connaissons depuis 2020 a bouleversé la vie quotidienne des Français. Elle a challengé la gestion de nos services publics, accentuant les questionnements sur leur résilience et leur avenir. La période que nous vivons constitue, de manière plus générale, une opportunité pour réévaluer l'utilité de nos services publics, leur valeur, l'adaptation entre les objectifs qui leur sont assignés et les moyens qui leur sont accordés.

Les Services Publics industriels et Commerciaux (SPIC), qui sont des services de proximité au cœur des territoires, font face à une accélération des mutations – nouveaux besoins de mobilités, nouvelles formes de pauvreté et d'exclusion sociale, individualisation des modes de vie, vieillissement de la population... Des évolutions qui sont autant de défis pour la cohésion sociale de notre pays. En parallèle, ces services publics sont amenés à jouer un rôle essentiel dans la transition écologique et le développement économique. La période actuelle doit nous inciter à renforcer encore nos ambitions en la matière, et à penser leur existence au service d'objectifs globaux sur les territoires : développement économique, emploi local, transition écologique et énergétique, économie circulaire, inclusion... Ceci suppose notamment d'élargir la conception de la performance des services publics industriels et commerciaux aux externalités sociales, sociétales et environnementales - et non plus aux seuls moyens budgétaires et humains directement affectés au service -, et de mieux prendre en compte les enjeux de qualité, de cohérence et d'adhésion des usagers-clients-citoyens.

Pour relever ces défis, les collectivités publiques s'appuient, chaque jour, sur nos entreprises opéra-

trices de services publics qui sont leurs partenaires de longue date au cœur des territoires. Ainsi, des milliers de services publics industriels et commerciaux sont, après mise en concurrence, délégués avec succès au secteur privé dans des domaines qui touchent le quotidien des Français. Ce livre blanc démontre la force et la pertinence de la gestion déléguée pour répondre aux enjeux de nos services publics industriels et commerciaux. Loin des clichés et des postures dogmatiques, nous livrons ici notre vision apaisée d'une relation public-privé créatrice de valeur pour nos services publics et nos territoires. Nous proposons vingt leviers pour en améliorer encore la portée tout en rendant la gestion des services plus efficace.

↳ **Ce livre blanc démontre la force et la pertinence de la gestion déléguée pour répondre aux enjeux de nos services publics industriels et commerciaux. Loin des clichés et des postures dogmatiques, nous livrons ici notre vision apaisée d'une relation public-privé créatrice de valeur pour nos services publics et nos territoires.**

Nos services publics sont les piliers de la cohésion sociale, du développement économique et territorial. La gestion déléguée peut les aider à réaliser les objectifs ambitieux que nous leur avons fixés.

SOMMAIRE

Associations le meilleur du public et du privé



20 leviers pour répondre aux nouvelles attentes des citoyens et mieux relever les défis de **nos services publics** dans les territoires

ÉDITO d'**Olivier Grunberg**, président de l'UNSPIC 3

Partie 1 7

Services publics : toujours plus d'enjeux politiques et d'attentes citoyennes

1. Retour sur la crise sanitaire : quelques enseignements 8
2. Des services publics moteurs de la transition écologique et de la relance économique 12
3. Qualité du service public : toujours plus d'exigences citoyennes 16
4. Emploi et qualité de vie : rendre nos territoires plus attractifs 20

Partie 2 24

20 leviers pour répondre aux nouvelles attentes des citoyens et mieux relever les défis de nos services publics dans les territoires

I. Le modèle français des SPIC : objectiver la valeur ajoutée de la gestion déléguée 25

1. Gestion publique / gestion privée : dépassionnons le débat ! 28
2. Services publics industriels et commerciaux : chacun à sa place pour un partenariat gagnant-gagnant ! 33
3. Les opérateurs privés, des partenaires de confiance pour nos services publics 35

II. Intensifier le rôle levier des SPIC pour la transition écologique, le développement économique et la cohésion sociale 38

1. Concrétiser la performance globale 39
2. Le secteur privé, fer de lance des projets pour la transition écologique 42
3. Cap sur l'emploi, la formation et l'insertion 45

III. Vers toujours davantage de co-construction et d'innovation 49

1. Des agents compétents pour un pilotage optimal des services publics 50
2. Une boîte à outils pour l'innovation et la performance 52
3. L'usager citoyen et les parties prenantes au coeur du service 57



20 leviers pour répondre aux nouvelles attentes des citoyens et mieux relever les défis de **nos services publics** dans les territoires

LEVIER 1

Prévoir à échéance régulière (durée à définir selon secteur) **une évaluation de la performance et un audit des SPIC gérés en gestion publique**, à l'instar de ce qui se fait pour la gestion privée. Selon les circonstances, cet audit pourra se faire avec l'aide d'une assistance à maîtrise d'ouvrage publique ou privée.

LEVIER 2

Organiser une discussion, à échéance régulière et étayée par des analyses objectives, **sur la pertinence de la gestion publique**, à l'instar de ce qui se fait au moment de la remise en jeu des contrats avec les opérateurs privés.

LEVIER 3

En cas de changement de mode de gestion, **prévoir la réalisation d'une étude d'impact objective** réalisée par un acteur externe pour comparer les avantages/inconvénients de chaque mode de gestion et de leurs résultats.

LEVIER 4

Promouvoir, dans les services publics industriels et commerciaux, **des outils permettant de mesurer les coûts complets**, dans une démarche de mesure de la performance globale, de transparence et de comparabilité entre modes de gestion.

LEVIER 5

Dans le cadre du chantier de modernisation des collectivités publiques, **clarifier les services qui, par leur nature, sont déléguables à des opérateurs privés**.

LEVIER 6

Etendre aux opérateurs publics (régies, SPL...) les obligations de reporting (ex : rapport du délégataire) et de transparence (ex : déclaration HATVP ...), auxquelles sont soumis les opérateurs privés.

LEVIER 7

Prévoir systématiquement **un contrat ou une convention entre l'autorité organisatrice du service et l'opérateur, quel que soit le mode de gestion**. La dissociation des fonctions d'autorité organisatrice (la puissance publique) et de gestionnaire permet d'éviter les confusions des rôles, de réaffirmer le rôle politique de la puissance publique, de définir les missions et le partage des risques.

LEVIER 8

Pour le pilotage des contrats avec les opérateurs, **réaffirmer le rôle des collectivités publiques en mettant en place des instances efficaces** de gouvernance, de décision, de contrôle et de coordination.

LEVIER 9

Pour apporter les meilleurs leviers d'amélioration et mutualiser les bonnes pratiques, **tirer le meilleur des retours d'expériences des opérateurs** dans divers territoires y compris à l'international.

LEVIER 10

Afin de promouvoir les offres mieux-disantes, **prendre en compte les externalités sociales, sociétales, environnementales des services publics dans les critères de sélection des offres**. Ces critères doivent être multiples et refléter les attentes politiques globales vis-à-vis du service.

LEVIER 11

Contractualiser les objectifs de performance pertinents en lien avec les objectifs globaux du service et en tenant compte des considérations environnementales et sociales, au titre des conditions d'exécution du service.



LEVIER 12

Adosser une partie de la rémunération des opérateurs à l'atteinte de critères de performance pour les inciter à « faire mieux que ce qui est prévu dans le contrat », favoriser la transition vers des nouveaux modèles plus vertueux, qui rémunèrent, par exemple, les performances plutôt que les volumes.

LEVIER 13

Pour stimuler la concurrence et l'innovation en cas de coûts élevés d'appels d'offres et de projets complexes, **prévoir une indemnisation à verser aux candidats ayant remis une offre complète et conforme**. En effet, répondre à une consultation peut s'avérer techniquement complexe et coûteux pour les soumissionnaires. Ces frais engagés en amont, et sans certitude d'être « amortis » par l'obtention du contrat public, peuvent être un frein à une saine compétition, mais aussi un frein à des propositions innovantes.

LEVIER 14

Promouvoir les métiers des SPIC en tension auprès des jeunes et dans les politiques de retour à l'emploi des chômeurs. Plusieurs secteurs des SPIC ont des difficultés de recrutement sur certains métiers (ex : conducteur de bus, personnels de restauration collective, techniciens frigoristes et chauffagistes dans les services énergétiques), alors qu'ils recrutent sur des emplois durables et non délocalisables au cœur des territoires. Certains métiers souffrent d'un problème d'attractivité qui nécessite que l'on mette en œuvre des actions de communication.

LEVIER 15

Adapter les dispositifs de formation pour les rendre plus locaux, plus rapides et rémunérés. L'attractivité des métiers passe également par l'attractivité des formations. Un effort doit être fait pour promouvoir des formations rémunérées, qui débouchent rapidement sur des opportunités dans les bassins d'emploi où se trouvent les personnes formées.

LEVIER 16

Permettre aux collectivités locales de **faire le choix d'AMO** qualifiés en cas de besoin.

Une attention doit être portée au choix du conseil pour accompagner la collectivité : la capacité à mobiliser des retours d'expérience pour favoriser le benchmark ; la mobilisation d'outils d'évaluation technico-économiques ; la capacité à formuler des propositions à la fois innovantes et sur mesure pour le service ; une moindre importance accordée au prix (un bon AMO a un coût).

LEVIER 17

Renforcer la formation continue des agents en charge de la passation et du suivi des contrats en les formant davantage aux techniques de négociation tout en favorisant l'acquisition de compétences économiques et la compréhension de la notion de performance plurielle/globale.

LEVIER 18

Inciter les donneurs d'ordre à **utiliser les outils de la commande publique qui boostent l'innovation et la créativité** des opérateurs (cahiers des charges fonctionnels, variantes, sourcing, dialogue compétitif..) en promouvant les bonnes pratiques.

LEVIER 19

Utiliser les outils hors commande publique (appels à projet, contrats à impact social) pour **associer le secteur privé aux projets d'utilité sociale et environnementale**.

LEVIER 20

Associer les usagers à la gouvernance du service public, notamment en élargissant le champ de compétences de la Commission Consultative des Services Publics Locaux (CCSPL) à tous les modes de gestion (gestion déléguée, régies et SPL).

Services publics : toujours plus d'enjeux politiques et d'attentes citoyennes

Régulièrement, des sondages viennent éclairer l'attachement des Français à leurs services publics, témoignant d'exigences empreintes à la fois d'espoirs et/ ou d'inquiétudes. Ces aspirations révèlent les multiples attentes d'une société en profonde mutation, marquée par l'évolution des modes de vie, le vieillissement de la population, l'avènement de nouveaux risques, à l'instar du risque sanitaire apparu en 2020 avec la crise du Covid-19.

Dans ce contexte, nos services publics se doivent, plus que jamais, d'assurer les conditions d'une croissance durable, transformer et défendre notre modèle social, socle du pacte républicain et rempart solide face aux crises sociales, économiques, environnementales. Les collectivités publiques doivent par ailleurs veiller à garantir l'accessibilité des services partout et pour tous ainsi que leur qualité, malgré des contraintes financières importantes.

Répondre aux nouveaux besoins, en tenant compte des évolutions technologiques et des nouveaux enjeux liés en particulier à la transition écologique, voici les principaux défis auxquels sont confrontés nos services publics. **Cette première partie dresse un panorama des enjeux politiques et des nouvelles attentes citoyennes vis-à-vis de nos services publics.**



1. Retour sur la crise sanitaire : quelques enseignements

Arrêt brutal de l'économie, villes en service minimum réduites aux fonctions vitales, confinement massif à domicile : la crise liée à l'épidémie de COVID-19 a mis en lumière le rôle crucial de nos services publics. L'hôpital et les services de santé ont été au centre des regards, mais les confinements successifs ont également mis sur le devant de la scène les services publics locaux « essentiels » dont on a tendance à oublier l'existence dans nos pays développés, tant leur accès pour tous au quotidien est une évidence.

Ainsi, pendant toute la durée du confinement, les Français ont continué à avoir de l'eau au robinet, de l'énergie pour se chauffer, à voir leurs déchets collectés et traités quotidiennement, et à disposer d'une offre de transports en commun ou de restauration collective pour ceux qui ont poursuivi leur activité, et ce particulièrement dans les hôpitaux. De toute évidence, c'est l'importance des services dédiés à l'intérêt général que les Français ont semblé redécouvrir à l'occasion de la crise. **Sans prétendre à dresser un bilan exhaustif de la gestion des services publics dans la crise - ce serait là une gageure -, cette partie donne quelques éclairages sur les forces et fragilités de nos services publics qui se sont révélés pendant la crise.**



Les services publics ont tenu ... mais parfois seulement à un fil !

La crise sanitaire a challengé l'efficacité des services publics, et dans certains domaines, affecté lourdement leur fonctionnement. Les dispositifs d'anticipation et de préparation n'ont pas toujours été au rendez-vous ; les organisations publiques n'étaient pas toutes prêtes à la gestion d'une telle crise. Comme l'a souligné le rapport d'information du Sénat *Mieux organiser la Nation en temps de crise*, « cette impréparation s'est illustré dans des plans de continuité de l'activité (PCA) inadaptés, car à la fois disparates et non mis à jour, voire inexistantes ». La crise a mis en exergue les mérites et l'adéquation de la réponse locale, qu'il s'agisse de celle des collectivités territoriales ou des services déconcentrés de l'Etat, pour trouver les solutions les plus pertinentes et les plus adaptées aux circonstances. Travail à distance, conseils municipaux virtuels, recentrage sur les services essentiels ; l'échelon local a démontré de grandes capacités d'adaptation et de réactivité. Dans tous les territoires, la continuité de service a été assurée pour les services publics essentiels.

La mobilisation des acteurs a permis d'amortir les chocs

Hôpitaux, réseaux de communication, aide sociale, services environnementaux... In fine, si ces services ont tenu, c'est aussi souvent grâce à un nombre limité de personnes qui, à tous les niveaux de l'action publique, ont su dépasser le cercle de leurs compétences pour prendre leurs responsabilités face à la réalité de l'urgence. C'est le constat fait par la Cour des Comptes dans son rapport annuel, qui observe que c'est grâce à la « forte capacité de mobilisation, de réaction et d'innovation » des agents que les services publics ont finalement pu globalement s'adapter à la crise après un temps de « désorganisation », que ce soit dans les hôpitaux ou au sein de l'administration fiscale pour délivrer les aides par exemple. Cette implication des personnels a été particulièrement visible au niveau local, dans les services de proximité, où les personnels des services publics, - qu'ils soient fonctionnaires, salariés d'entreprises privés titulaires de contrats, salariés d'associations

ou élus locaux bénévoles -, se sont mobilisés fortement. Par ailleurs, les collectivités publiques ont su très vite se tourner vers les ressources et forces vives dont elles disposaient dans leur environnement, n'hésitant pas à s'appuyer sur les acteurs associatifs et privés.

La société civile et les entreprises au chevet de l'intérêt général

Depuis le début de la crise sanitaire, les liens entre la société civile, le monde économique et les collectivités publiques ont changé de forme. Les frontières se sont estompées, les coopérations intensifiées. Cette crise a ainsi mis en lumière de nouvelles formes de solidarité et d'intelligence collective émanant de nombreuses parties prenantes de la société. C'est sans doute au niveau des territoires que la dynamique a été la plus forte. Les associations, habitants, entreprises, bailleurs sociaux... ont contribué à de co-construire des réponses adaptées aux enjeux de leur quartier, de leur ville, de leur communauté de communes ou encore de leur département. Ces actions collectives ont permis d'apporter un soutien aux aides-soignants, aux médecins, aux personnes isolées dans les Ephaad et aux commerces de proximité, de produire des masques, de soutenir l'agriculture locale... Plusieurs villes ont d'ailleurs soutenu cette dynamique collective en mettant en place des plateformes digitales « citoyennes et solidaires » pour faciliter la mise en relation des fournisseurs et des demandeurs de solutions. Une « intelligence collective de territoire » s'est constituée pour apporter des réponses pratiques et efficaces aux besoins, parfois pour apporter une offre complémentaire aux services publics, dans tous les champs : social, santé, éducatif, numérique. Au niveau national, de nombreuses entreprises ont réorienté leurs activités vers des missions d'intérêt général. LVMH a transformé ses usines de production de parfum en usines de fabrication de gel hydroalcoolique. Air Liquide, PSA, Valeo et Schneider Electric ont réuni leurs forces de production pour sortir 10 000 respirateurs de leur chaîne en moins de 50 jours. VINCI Airports a assuré des vols sanitaires (transferts de patients et de personnel médical, livraison de masques) et mis en place un vaccinodrome à l'aéroport de Grenoble Alpes Isère. Le groupe hôtelier Accor a offert des nuitées aux soignants et aux personnes sans domicile fixe. Intermarché a vendu des produits frais à prix coûtant

pour aider les agriculteurs français. De nombreuses TPE-PME se sont engagées dans la confection de masques, l'aide aux personnes en difficulté... Le secteur privé a largement montré qu'il pouvait apporter une réponse à des enjeux d'intérêt général.

Ce sujet des coopérations public/privé est structurant dans la compréhension des modalités de la continuité du service public pendant la crise. Il n'est sans doute pas étranger à l'image positive qu'ont les Français des entreprises depuis la crise.

Agilité, innovation, performance : les entreprises opératrices de service public ont largement contribué à la résilience des services publics industriels et commerciaux durant la crise

Dans les services publics délégués plus précisément, les entreprises se sont fortement mobilisées aux côtés des collectivités publiques pour assurer au quotidien la permanence de ces services, tout en veillant à assurer la sécurité de leurs milliers de collaborateurs et à la mise en place de mesures de protection pour les usagers des services publics. Ces collaborations public-privé ont souvent permis de renforcer la capacité d'adaptation et d'innovation des services publics face à des bouleversements majeurs impactant leur fonctionnement (effectifs réduits, chaînes d'approvisionnement bouleversées, mesures de sécurité renforcées, modifications des consommations...).

L'agilité des opérateurs a été renforcée par leur capacité de mutualisation des moyens et des bonnes pratiques. Toutes les entreprises opératrices de ser-

L'entreprise, nouvel acteur de confiance

Alors que leur image s'améliore, les entreprises sont désormais attendues sur tous les fronts. C'est ce que révèle un sondage de l'Institut Elabe en septembre 2020.

1. Les entreprises ont été jugées à la hauteur durant la crise :

72% des personnes interrogées estiment que les entreprises ont été à la hauteur depuis le début de la crise de la Covid-19. Juste derrière les collectivités locales (73%), elles devancent l'école (67%), les associations/ONG (66%) et les citoyens eux-mêmes (53%).

2. La bonne image des entreprises progresse et la confiance devance désormais la méfiance.

Près de 8 Français sur 10 ont une bonne image des entreprises, soit une hausse de 7 points par rapport à novembre 2017.

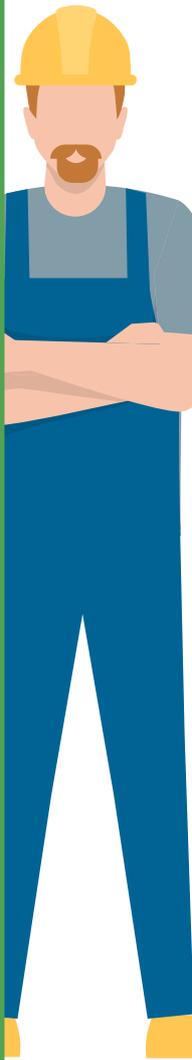
3. Les entreprises sont considérées comme des acteurs majeurs pour améliorer le monde actuel.

Près de 2 Français sur 3 estiment que les entreprises – 4^e acteur le plus cité après les soignants, les citoyens et les maires – ont le pouvoir d'améliorer le monde dans lequel on vit.

Les entreprises sont attendues sur leurs fondamentaux : la création d'emploi (67%), le développement de l'innovation (60%), l'insertion des jeunes dans le monde du travail (57%) et l'amélioration des conditions de travail (57%).

vice public ont mis en place des cellules de crise qui leur ont permis, d'une part de déployer rapidement les Plans de Continuité d'Activité (PCA), de s'adapter aux directives des pouvoirs publics et autorités sanitaires et de diffuser l'information et les bonnes pratiques aux filiales.

Enfin, sur tous les territoires, la continuité de service public a ainsi été assurée tout en faisant de la sécurité des collaborateurs une priorité absolue. Masques, gel hydroalcoolique, mise en place de protocoles sanitaires... Des mesures de protection optimales ont été mises en place pour les collaborateurs qui ont assuré leur mission sur le terrain.





« On peut saluer les attitudes extraordinaires de nos salariés qui ont dû compenser les manques d'effectifs, décaler leurs horaires, jours de repos ou de congés, réorganiser leur vie familiale avec des déplacements domicile – travail qui n'étaient plus les mêmes que ceux du temps normal »

Philippe Pont-Nourat,
Président du Syndicat National de
la Restauration Collective (SNRC)



« La gestion de la crise Covid a clairement validé l'organisation et la performance des opérateurs privés qui, en raison de leurs activités de gestion déléguée, offrent de nombreuses possibilités de mutualisation dans le domaine des compétences, des moyens techniques, des innovations, des bonnes pratiques »

Tristan Mathieu,
Délégué général de la Fédération Professionnelle
des Entreprises de l'eau (FP2E)



« La pandémie nous a amenés à resserrer ou établir des relations sans précédent avec certains acteurs. C'est le cas entre l'ARS Auvergne-Rhône-Alpes et les aéroports de Lyon avec lesquels nous avons mené des actions indispensables comme l'ouverture d'un centre de dépistage pour tester systématiquement les voyageurs en provenance de pays à forte circulation du virus et l'organisation des transferts de patients avec la mobilisation de tous les acteurs (établissements de santé, Samu, Armée de l'air...). Je tiens à saluer l'engagement de chacun dans ces deux dispositifs d'envergure qui resteront un marqueur d'une collaboration réussie. »

Jean-Yves Grall,
Directeur général de l'Agence régionale de santé
Auvergne-Rhône-Alpes



« L'appartenance à un groupe a permis l'échange fluide de bonnes pratiques entre réseaux de transports, orchestré par le siège. Les expériences terrain des réseaux ont été très vite mutualisées pour faciliter le déploiement des meilleures pratiques »

Ludovic Jourdain,
Directeur régional Auvergne Rhône-Alpes
de Transdev



« Nous avons eu beaucoup d'échanges avec les parties prenantes (ministères, associations de collectivités locales...) sur les problématiques de terrain. Ces échanges ont été fructueux et ont permis au secteur de poursuivre sa mission de service public essentiel »

Muriel Olivier,
Déléguée générale de la Fédération Nationale des
Activités de la Dépollution et de l'Environnement
(FNADE).



« Parmi les adhérents de l'UNSPIC, les opérateurs n'ont eu quasiment aucun droit de retrait à déplorer au sein de leurs effectifs, mis à part des salariés fragiles dont la santé ne permettait pas la poursuite d'activité. Ce phénomène est sans doute à relier à la véritable culture de la prévention des risques et de la sécurité au travail au sein des entreprises privées, qui leur a permis de garantir dès le début des protocoles adéquats au niveau de la sécurité, et un sens aiguisé du service public chez nos collaborateurs »

Olivier Grunberg,
Président de l'UNSPIC

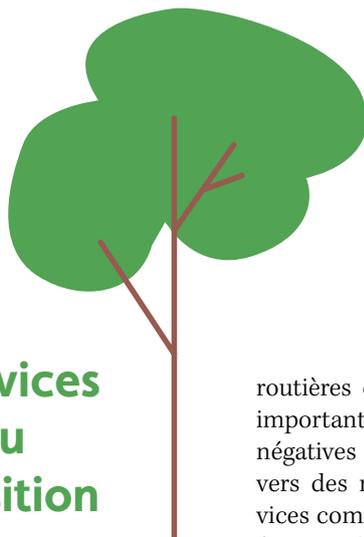


2. Des services publics moteurs de la transition écologique et de la relance économique

Durant l'été 2021, les conséquences du dérèglement climatique (inondations, sécheresses, incendies) ont été particulièrement visibles. Et elles ne sont qu'un avant-goût des difficultés à venir, comme l'a rappelé le rapport du GIEC publié au milieu de l'été. **Pour stabiliser le réchauffement climatique sous les 2 °C, il nous faudra atteindre zéro émission nette de CO2 autour de 2050.** L'Europe s'est fortement engagée sur ce thème, avec la mise en place de son plan de relance économique « Next Generation EU » qui représente 750 milliards d'euros sur 2021-2024 qui viendront s'ajouter au budget européen sur la période 2021-2027. Ce plan accorde une place inédite aux enjeux de développement durable.

Avec la publication à l'été 2021 de son Pacte Vert, qui comporte 50 mesures à mettre en œuvre durant les 30 prochaines années, elle a confirmé son ambition de devenir le leader mondial de la transition écologique. Sans surprise, le gouvernement français, à l'instar des autres pays européens, a érigé ce tournant vert au rang de priorité. Signe de cette accélération, un tiers du plan de relance de 100 milliards d'euros annoncé en septembre sera destiné au financement de la transition écologique en visant prioritairement la décarbonation de l'industrie le soutien aux filières d'avenir pour faire de la France la 1^{ère} nation européenne « Bas Carbone ». Il s'agit à terme d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050.

Dans ce contexte, les efforts d'adaptation demandés à tous les acteurs en vue d'assurer la transition écologique et solidaire doivent s'appliquer au premier chef aux services publics, qui ont un devoir d'exemplarité en la matière. Les services publics « environnementaux » sont, quant à eux, au cœur des enjeux pour réussir la transition.



Territoires et services publics locaux au cœur de la transition écologique

Les territoires occupent une place centrale pour relever le défi de la transition énergétique et écologique. Les collectivités locales sont des acteurs clés pour aider les Français à utiliser les transports en commun, réduire leur consommation énergétique, recourir davantage aux énergies renouvelables et locales, diminuer leur production de déchets ou pour leur donner accès à une eau potable de qualité, tout en luttant contre la pollution des ressources en eau. Ainsi, les services publics locaux sont au cœur des grandes problématiques territoriales de la transition écologique. Parmi eux, les services publics environnementaux (services d'eau/assainissement, énergie, gestion des déchets...) doivent se transformer pour apporter les solutions opérationnelles nécessaires à cette transition, créer les nouveaux modèles économiques qui rémunèrent les performances plutôt que les volumes afin d'accélérer le passage à une économie plus circulaire. D'autres services publics comme les transports, les infrastructures

↳ **Les collectivités locales sont des acteurs clés pour aider les Français à utiliser les transports en commun, réduire leur consommation énergétique, recourir davantage aux énergies renouvelables et locales, diminuer leur production de déchets ou pour leur donner accès à une eau potable de qualité, tout en luttant contre la pollution des ressources en eau.**

routières ou la gestion aéroportuaire ont un rôle important à jouer pour réduire leurs externalités négatives et accélérer transition de leurs modèles vers des modèles durables bas-carbone. Des services comme la restauration collective doivent, enfin, prendre en compte les enjeux de la transition alimentaire autour notamment de la diversification des sources de protéines tout en étant un contributeur engagé pour la réussite de la transition agricole.

Des besoins d'investissements importants

Lutter contre le changement climatique, utiliser plus efficacement les ressources, préserver la biodiversité et améliorer le cadre de vie implique d'améliorer les infrastructures existantes ou de créer de nouvelles infrastructures :

- des infrastructures à faible émission de carbone, préservant les ressources et la biodiversité, particulièrement dans les secteurs de l'énergie, du transport ou de l'eau.
- une mise à niveau des réseaux existants en termes d'efficacité et de gestion des externalités (positives comme négatives), et le lancement de nouveaux projets d'infrastructures permettant d'atteindre les objectifs nationaux en termes d'émissions carbone et d'efficacité des ressources. Énergie, bâtiments, transports publics, éco-innovation, nouveaux modèles agricoles ... Les besoins d'investissements doivent permettre à de nombreux secteurs économiques de poursuivre leur transition.

Au-delà des infrastructures matérielles, il s'agit également d'investir dans le capital humain de la transition (éducation, formation, recherche). Rien ne sert de libérer des enveloppes financières conséquentes pour fabriquer des immeubles à énergie positive si les avancées techniques ne sont pas à la hauteur, si les professionnels formés sont trop peu nombreux ou si les futurs habitants n'adoptent pas les nouveaux usages.

Pas de transition écologique sans innovation

« *A technologies constantes, nous ne parviendrons pas à atteindre la neutralité carbone en 2050* », rappelait le directeur de l'innovation de BPI France, au Forum Zéro Carbone, organisé par la ville de Paris en décembre 2020 à l'occasion du cinquième anniversaire de l'Accord de Paris. Il y a, de fait, un consensus croissant sur le fait que la transition énergétique et écologique doivent reposer sur la diffusion massive d'innovations. Ces innovations portent toujours sur la conception de produits, de services, de technologies ou de procédés, mais aussi sur de nouvelles méthodes de commercialisation, de financement ou d'organisation des relations entre les différentes parties prenantes des secteurs économiques.

Dans les services publics locaux, l'innovation doit être mise au service d'une meilleure gestion des ressources naturelles, d'une réduction des impacts négatifs (émissions de CO₂), d'une prise en compte de la biodiversité. Ces innovations vont souvent de pair avec un décloisonnement des secteurs et une multiplication des passerelles entre services urbains. Cette convergence est à l'œuvre lorsque les déchets se font énergie, combustibles ou composts. Elle l'est aussi quand le biogaz issu de station d'épuration permet d'alimenter les villes en énergie.

Intelligence collective et inclusion

Néanmoins, on sait désormais que la transition écologique ne pourra pas seulement se faire avec plus d'énergies renouvelables, de technologies vertes et d'innovation : nous allons devoir transformer notre modèle économique et nos façons de vivre et de consommer. L'innovation sera également sociale, et organisationnelle. Il va falloir réduire certaines consommations polluantes, diminuer notre



La transition écologique suppose une démarche transversale et ambitieuse pour les territoires. La clé de la réussite se trouve dans la sensibilisation et la mobilisation des parties prenantes - élus, partenaires, entreprises, association, citoyens - et dans l'intelligence collective née des interactions entre ces acteurs.

dépendance à la voiture individuelle, réduire les consommations énergétiques... Aussi, la transition écologique suppose une démarche transversale et ambitieuse pour les territoires. La clé de la réussite se trouve dans la sensibilisation et la mobilisation des parties prenantes - élus, partenaires, entreprises, association, citoyens - et dans l'intelligence collective née des interactions entre ces acteurs.

Par ailleurs, deux principes s'imposent aujourd'hui, tant dans le Green deal européen que dans les plans de relance économique : "Ne pas porter préjudice à l'environnement" ("Do not harm") et "Ne laisser personne sur le côté" ("Leave no one behind"). Le principal risque de la transition écologique est celui de voir une partie des citoyens — ceux touchés ou menacés par la précarité— être exclus des bénéfices de cette transition. Mobilité durable, rénovation énergétique, alimentation durable, inclusion professionnelle... Il est nécessaire de mettre en œuvre des principes de justice sociale pour que la transition écologique bénéficie à tous, en réduisant les cumuls de difficultés sociales et environnementales.

La commande publique, nouveau levier d'action

La commande publique représente 200 milliards d'euros, soit 10 % de notre PIB. Elle constitue un levier économique majeur pour favoriser une

transition écologique, sociale et solidaire tant au plan national que local, qui peut s'avérer être un vecteur de création d'emplois et de dynamisme économique local (relocalisation, circuits courts de proximité, recours aux ressources du territoire dans une optique de durabilité et de circularité...). C'est aussi un moyen de valoriser les entreprises qui s'engagent volontairement sur le plan environnemental. Les récentes réformes du code de la commande publique ont facilité l'accès des PME à la commande publique et permis de passer d'une approche fondée sur le seul avantage économique lié au prix d'un marché à une valorisation des offres dont les coûts, globaux ou en cycle de vie, sont les plus faibles. En France, ce «verdissement de la commande publique» a été renforcé par la loi Climat et Résilience qui impose de nouvelles obligations aux acheteurs publics en obligeant que, dans les marchés publics et concessions, l'un des critères d'attribution prenne en compte les caractéristiques environnementales de l'offre. C'est, ainsi, la fin du critère unique du prix dans les appels d'offre. Si l'ambition commune est si forte c'est bien parce que l'ensemble des parties prenantes y sont prêtes. D'ailleurs, un grand nombre d'acheteurs prévoient déjà des clauses environnementales, au même titre que les entreprises savent déjà l'intégrer et sont même en mesure de proposer des innovations en la matière.

Les nouvelles aspirations durables des Français impactent déjà les services publics

Aspirations à de nouvelles manières de produire, de consommer, de se déplacer, de travailler... Les années récentes ont été marquées par une brusque montée au sein de la population de la conscience des enjeux environnementaux et de la relation qu'ils entretiennent avec nos habitudes de consommation et nos modes de vie. La crise du Covid-19 a constitué, en

la matière, un accélérateur de tendance. Elle a renforcé le désir d'exprimer, à travers des actes d'achat et l'usage de services, son attachement à certaines valeurs et visions du monde, en apportant par exemple son soutien aux acteurs économiques du pays, de son territoire ou de son quartier ou en se dirigeant vers des biens/services aux impacts environnementaux limités.

Les services publics ne sont pas épargnés par ces nouvelles aspirations qui bouleversent pour certains leurs modèles : fournir des produits de qualité et locaux dans les cantines, adapter l'offre de transports en commun pour permettre aux usagers d'abandonner leur véhicule individuel, offrir des services sur mesure pour le tri, le compostage ou le recyclage des déchets... voici quelques exemples de la manière dont les attentes en matière d'environnement impactent déjà nos services publics.



La commande publique représente 200 milliards d'euros, soit 10 % de notre PIB. Elle constitue un levier économique majeur pour favoriser une transition écologique, sociale et solidaire tant au plan national que local, qui peut s'avérer être un vecteur de création d'emplois et de dynamisme économique local (relocalisation, circuits courts de proximité, recours aux ressources du territoire dans une optique de durabilité et de circularité...).



3. Qualité du service public : toujours plus d'exigences citoyennes

Si les Français sont attachés aux services publics et reconnaissent la résilience dont ils ont fait preuve pendant la crise, ils n'en attendent pas moins des améliorations en termes d'accessibilité, de personnalisation, de qualité de service rendu. En effet, **les collectivités publiques ne peuvent ainsi plus ignorer le désir très fort de renouveau exprimé depuis quelques années par les utilisateurs des services publics qui formulent des exigences façonnées par le niveau de qualité offert par les services privés et le numérique.** Par ailleurs les besoins des Français évoluent. Education, santé, logement, transports, gardes d'enfants, loisirs ... les modes et les conditions de vie se transforment et appellent une adaptabilité accrue des services publics pour répondre aux besoins des citoyens. Le cas de la protection sociale illustre l'ampleur des évolutions à prendre en compte, avec des enjeux renouvelés en matière de vieillissement, dépendance ou fragilités sur le marché du travail.

La crise sanitaire a accéléré l'émergence de nouvelles préoccupations face aux risques ou de nouveaux usages, autour notamment du numérique, de la santé, des mobilités ou encore des modes de consommation. Elle a fait naître, enfin, des questionnements individuels sur les modes de vie et des réflexions sur la qualité de vie – Faut-il continuer à vivre dans les grandes agglomérations ou se rapprocher de la campagne ? Est-il possible de poursuivre une activité en télétravail ? Comment consommer différemment pour être plus en accord avec ses valeurs ?... - qui bousculent les usages et les besoins de services publics.

Les Français et leurs services publics : une relation forte mais ambivalente

Régulièrement, des sondages viennent éclairer le rapport de nos concitoyens à l'égard de leurs services publics. La période 2018-2019 a été marquée par des mouvements sociaux qui ont exprimé une crainte d'un accroissement des inégalités et d'une détérioration du service rendu. Paradoxalement, les sondages d'opinion sur la même période ont révélé que les Français étaient relativement satisfaits de leurs services publics (72%), malgré le constat d'une certaine dégradation depuis 10 ans (53%)¹. Pour la première fois en 2019, une majorité de Français s'est ainsi exprimée en faveur d'une amélioration des services publics, quitte à augmenter le niveau des impôts (53%)².

La crise sanitaire semble avoir amélioré l'opinion des Français vis-à-vis de leurs services publics.

Ainsi, deux tiers d'entre eux (66 %) estiment que les organisations publiques ont réussi à maintenir une continuité du service lors de la crise du Covid-19³. L'amélioration de l'opinion et de la satisfaction touche en particulier les services qui ont été au cœur de la crise sanitaire et du confinement : la santé publique, la sécurité sociale, l'éducation nationale. Enfin, 79 % expriment leur satisfaction à l'égard des prestations fournies par les collectivités locales⁴. Néanmoins, ils estiment que les services publics n'ont pas su faire preuve d'innovation durant la crise (pour 52% des Français) et 48% estiment qu'ils n'ont pas su répondre aux besoins nouveaux générés par l'épidémie⁵.

Concrétiser les promesses du numérique

Les innovations numériques suscitent de fortes attentes en matière de rapidité et de réactivité de la part des services publics. Désormais au cœur de la relation usager, elles portent des « promesses » telles que l'abolition des distances géographiques, l'instantanéité d'un accès 24/7, la transparence, l'offre de nouveaux services, l'interaction avec les usagers, la fin des files d'attente aux guichets... La crise sanitaire a accéléré la numérisation et digitalisation des services publics ; le numérique a parfois été la seule voie d'accès à certains services publics dont les guichets étaient fermés. Il a par ailleurs permis à un certain nombre d'agents du service public d'assurer la continuité des services en télétravail.

Depuis une dizaine d'années mais encore plus depuis la crise sanitaire, les collectivités publiques ont multiplié les initiatives pour généraliser le développement des usages numériques avec pour objectif une meilleure « présence » dématérialisée de certains services publics sur le territoire. L'utilisation en ligne des services publics est aujourd'hui pleinement entrée dans les mœurs des Français⁶, qui attendent que la transformation numérique des services publics fasse un bond en avant. Néanmoins, cette évolution doit s'accompagner d'une réflexion sur les inconvénients que sont la disparité de couverture numérique, l'équipement inégal des ménages et la problématique de l'inclusion.



¹ Sondage BVA -septembre 2019

² Baromètre Institut Paul Delouvrier 2019 sur la satisfaction des usagers vis-à-vis des services de l'Etat

³ Enquête Acteurs publics/EY pour l'Observatoire des politiques publiques réalisée par l'Ifoop 2020

⁴ Baromètre AATF/IPSOS 2020 « Les français et le service public local »

⁵ Baromètre Institut Paul Delouvrier 2020 sur la satisfaction des usagers vis-à-vis des services de l'Etat

⁶ Ainsi, 61% des usagers déclarent préférer contacter l'administration en utilisant un service en ligne, alors qu'ils ne sont que 4% à préférer utiliser la voie postale selon une étude Wavestone de 2019.

L'accessibilité, la nouvelle proximité

Pour nos concitoyens, la demande de « proximité géographique » fait désormais place à une revendication d'« accessibilité ». *Ce qui est proche, c'est ce qui m'est facile d'accès là où je suis, quand je suis disponible et par les moyens qui me conviennent.*

Si l'avènement du numérique dans les services publics a amélioré l'accessibilité pour une majorité de citoyens, il a fait naître une triple fracture numérique : générationnelle, sociale et territoriale. Le maintien d'une présence physique des services publics sur l'ensemble du territoire s'avère ainsi nécessaire, pour satisfaire les besoins des 17% de citoyens en situation d'« illettrisme »⁷ et lutter contre une défiance de certains usagers vis-à-vis du numérique parfois vécu comme une « déshumanisation de la relation ». Depuis quelques années, le Défenseur des droits reçoit ainsi des milliers de saisines mettant en cause les processus de dématérialisation des services publics⁸, preuve que cette « révolution » génère aussi des inégalités entre usagers.

Au-delà de l'accès aux démarches, la question de l'accessibilité renvoie également à la présence physique de services non dématérialisables dans les territoires : poste, écoles, gares... Si le rapport de la Cour des Comptes en 2019⁹ a démontré qu'il n'existait pas « d'abandon généralisé des territoires ruraux par les grands réseaux nationaux de services publics » (à l'exception de la couverture médicale et la prise en compte de la dépendance), le sentiment de dégradation ressenti par la population de ces territoires est réel et doit être pris en compte.

Une expérience usager inspirée de l'expérience consommateur

En mars 2021, la gendarmerie nationale s'est vu remettre, pour la 6^{ème} année consécutive le « prix de la relation client » (dans la catégorie secteur public) par les cabinets de conseil Bearing Point et Kantar. Si la notion de client ou consommateur peut surprendre pour le service public, elle renvoie ne signifie pas que le service public s'apparente à un service

marchand, mais qu'il se doit désormais de répondre aux mêmes standards d'usage que les services privés : procédures claires, information transparente, service réactif et attentions aux situations particulières. En visant à améliorer sa relation client, le service public renoue avec son rôle premier de faciliter au quotidien la relation des citoyens avec leurs institutions¹⁰.

Aujourd'hui, les citoyens-usagers expriment par ailleurs une demande de services publics qui ne se satisfait plus des réponses standardisées : ils attendent des services publics une personnalisation effective. Ces exigences de prise en compte de l'individualité — selon les territoires, les âges, les générations ou les modes de vie — bouleversent l'approche traditionnelle des services publics. D'autant plus que la multiplication des données et leur analyse, avec notamment le big data et les systèmes d'analyse des données, permettent désormais de personnaliser les services.



Un effort pédagogique doit aussi être réalisé pour expliciter le fonctionnement des services publics délégués au secteur privé, qui n'est pas une privatisation mais un mode de gestion consistant en un transfert de risques et une gestion efficace confiée à une entreprise experte, sous le pilotage – notamment financier – et le contrôle rigoureux d'une collectivité.

⁷ Source INSEE 2019

⁸ Jacques Toubon : « La numérisation peut créer une inégalité d'accès au service public », *Les Echos*, 16 août 2019

⁹ L'accès aux services publics dans les territoires ruraux | Cour des comptes (ccomptes.fr)

Transparence mais aussi pédagogie

Rendre compte de la décision et de l'action publique est un principe fondamental qui contribue à renforcer la confiance entre responsables politiques et citoyens et à construire des politiques plus efficaces, plus proches des besoins des usagers. L'usager attend désormais d'être renseigné sur les données essentielles du service public, qui lui permettront de donner son avis sur la qualité perçue et d'évaluer sa satisfaction.

Cette quête de transparence dépasse la demande d'informations liée à leur simple usage du service. En effet, les usagers sont également des citoyens-contribuables qui attendent de comprendre le fonctionnement des services publics et exigent une dépense publique efficace. Cette transparence doit s'accompagner d'un effort de pédagogie, pour amener les usagers non plus simplement à réclamer une amélioration des services dans tous les domaines ou le tarif le plus bas possible, mais bien à arbitrer en tenant compte de leurs besoins et des marges de manœuvre réelles des collectivités publiques, et à mieux comprendre le mode de fonctionnement (enjeux, coûts...) de nos services publics. Un effort pédagogique doit aussi être réalisé pour expliciter le fonctionnement des services publics délégués au secteur privé, qui n'est pas une privatisation mais un mode de gestion consistant en un transfert de risques et une gestion efficace confiée à une entreprise experte, sous le pilotage – notamment financier – et le contrôle rigoureux d'une collectivité.

Un usager local impliqué : de la démocratie participative à la co-construction du service

La démocratie participative est devenue une norme de l'action publique, notamment au niveau local. Chez les élus locaux, il est désormais considéré comme incontournable d'associer les citoyens aux décisions entre deux échéances locales. L'augmentation régulière de l'abstention aux élections, qui

affaiblit la légitimité des élus, renforce encore la prégnance de « l'impératif participatif ». On assiste à une véritable prolifération de dispositifs de natures diverses qui s'accumulent, allant de la simple transmission d'information (du terrain à l'autorité publique et vice versa) à de vrais processus de co-décision : consultation, concertation, participation, co-construction ...

Nos services publics sont eux aussi rentrés dans l'ère de la démocratie participative. De la sécurité sociale à Pole emploi, en passant par les services publics locaux, l'idée que la transformation du service gagnerait à écouter davantage ses destinataires, pour produire un service public plus efficace et adapté aux besoins, a fait son chemin. Dans les services publics, la démocratie participative a pour objectif de favoriser l'implication des citoyens dans les décisions pour des services publics plus créatifs, mieux adaptés aux besoins des usagers, plus transparents et mieux compris. En effet, le citoyen bien informé est en mesure de mieux comprendre la complexité de la gestion de nos services publics. Par ailleurs, les applications numériques, qui permettent de signaler un problème de voirie ou de propreté, donnent la possibilité aux citoyens de participer à l'efficacité du service public en signalant un problème et en évaluant le service rendu.

Néanmoins, la démocratie participative n'est pas une solution miracle ; elle comporte même un risque important dans le rapport à l'usager : créer une déception de n'avoir pas été pleinement pris en compte quand s'effectue l'arbitrage - car in fine, c'est bien au politique que revient la décision de trancher - sur les mesures proposées, accentuant ainsi la défiance. Elle suppose par ailleurs une compréhension poussée des enjeux et du fonctionnement des services publics. Elle reflète, enfin, seulement les attentes des participants et ne peut, à ce titre, pas toujours se prévaloir de représenter l'ensemble des usagers.

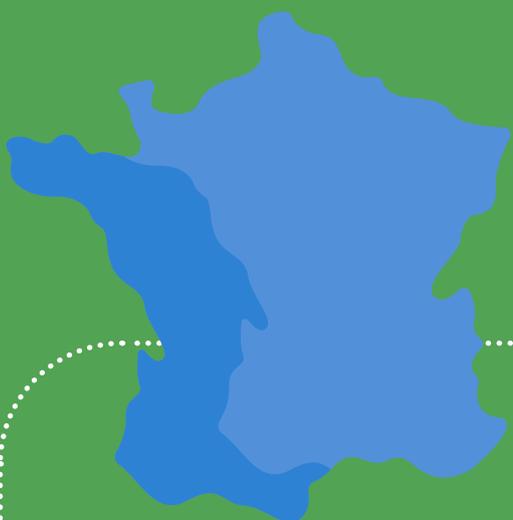
¹⁰ En 2019, 58% des Français souhaitent ainsi plus de rapidité, 42% plus de simplicité, 34% une meilleure égalité des services publics sur les territoires et 25% un suivi plus personnalisé (Baromètre Delouvrier, 2019).



4. Emploi et qualité de vie : rendre nos territoires plus attractifs

Les citoyens accordent une importance croissante aux conditions de vie et à la qualité de vie que leur propose un territoire. La période que nous traversons a d'ailleurs renforcé cette aspiration et l'on sent bien qu'il peut y avoir des modifications fortes dans les futurs palmarès des villes offrant la « meilleure qualité de vie ». Cette qualité de vie est une notion complexe, qui recouvre de multiples dimensions liées à des critères socio-économiques individuels (revenus, emploi, logement, etc.) mais aussi au cadre de vie dans les territoires (accès aux équipements et aux services, qualité de l'environnement, liens sociaux, etc.). La situation économique locale joue un rôle important sur la perception qu'ont les habitants de leur qualité de vie. Une note du Conseil d'Analyse Économique publiée en janvier 2021 a ainsi démontré l'influence des réalités locales sur le mécontentement des Gilets Jaunes, au-delà de la propre situation personnelle des individus. L'évolution du taux de chômage local, par exemple, a exercé une influence sur leur moral et leur comportement politique, même s'ils n'étaient touchés personnellement par ce phénomène. Un sentiment renforcé dans les zones où certains services publics et /ou privés ont été supprimés.

Ainsi, les services publics sont au cœur de la dynamique d'attractivité dans les territoires où ils jouent un rôle majeur dans la qualité de vie et la cohésion sociale. Les villes moyennes, plébiscitées depuis la crise du Covid-19 ne pourront réaliser leurs promesses qu'en s'alignant sur les standards de qualité des grandes villes et des métropoles. Par ailleurs, au-delà des services rendus à l'utilisateur, les services publics locaux sont appelés à contribuer aux autres politiques locales impactant la qualité de vie : lutte contre le chômage, économie circulaire, inclusion sociale, transition écologique et énergétique, développement économique, santé publique ...



Une France convalescente, une France du « proche » : quelques enseignements du baromètre des territoires 2021 (Elabe, SNCF, Institut Montaigne) ¹¹

Après la crise sanitaire, les Français redéfinissent leurs essentiels et sacralisent leur « premier cercle » social et géographique

Loin des envies de tour du monde, ils aspirent également à être bien chez eux : 2 Français sur 3 décrivent leur lieu de vie comme un endroit qui va bien, dans lequel il fait bon vivre. 8% ont déménagé suite à la pandémie et 19% ont envie de franchir le pas

A rebours du pessimisme national, près de 8 Français sur 10 se disent heureux (78%), et le sentiment de déclin économique est en baisse. Des motifs d'insatisfaction et d'inquiétude demeurent, sur la qualité du lien social, l'insécurité, l'accès aux services publics et aux lieux de culture et de loisirs. Ils sont le plus souvent marqués en fonction des types d'agglomération, les habitants des zones rurales et les petites agglomérations décrivant des zones sous-dotées.

Le pouvoir d'achat est la 2ème préoccupation personnelle des Français. 36% (+12 par rapport à 2018) d'entre eux se restreignent pour boucler leurs fins de mois, 64 % bouclent leurs fins de mois sereinement.

La question de l'environnement est perçue comme fondamentale : 6 Français sur 10 jugent le modèle économique actuel incompatible avec les enjeux soulevés par le défi écologiques et les trois quarts considèrent que nous sommes dans l'obligation de changer nos modes de vie.

Pour changer la société, les Français font d'abord confiance aux entreprises (63%), devant l'exécutif local (maires 58%, présidents de région 51%) et l'exécutif national (président de la République 54%). sociale, l'éducation nationale. Enfin, 79 % expriment leur satisfaction à l'égard des prestations fournies par les collectivités locales⁴. Néanmoins, ils estiment que les services publics n'ont pas su faire preuve d'innovation durant la crise (pour 52% des Français) et 48% estiment qu'ils n'ont pas su répondre aux besoins nouveaux générés par l'épidémie.

¹¹ Le Baromètre des Territoires est né en octobre 2018, du besoin de comprendre et décrypter les opinions de nos concitoyens en partant de ce qui fait leur quotidien et au plus près de l'endroit où ils vivent.

Voir : <https://elabe.fr/barometre-des-territoires-2021-la-france-convalescente-la-france-du-proche/>

Services publics locaux : au cœur de l'attractivité

La question de l'accès aux services publics est devenue une question centrale pour les politiques d'attractivité des territoires. Dans un article du courrier des maires de septembre 2019, des maires de villes moyennes témoignaient ainsi des carences qu'il reste à combler dans ces territoires pour attirer de nouvelles populations, des transports publics à la présence médicale en passant par l'offre universitaire ¹².

Le développement des services publics locaux fait partie des leviers pour rendre un territoire attractif, non seulement pour les habitants mais aussi pour les entreprises qui s'y installent et y embauchent. C'est donc avant tout un enjeu d'aménagement et de dynamisme économique local. De fait, l'amélioration de la qualité des infrastructures de transport (routes, autoroutes, transports publics, aéroports...), en termes de prix, de vitesse et de pertinence du maillage, renforce l'attractivité pour les individus et les entreprises. Ces offres de transport doivent désormais viser à offrir un service public de qualité, ambitieux en matière environnementale, et adapté aux nouveaux besoins et usages. Les services environnementaux contribuent, quant à eux, au cadre de vie : relever les nouveaux défis qu'imposent l'efficacité énergétique, la préservation de l'environnement et des ressources, les procédés innovants en matière d'éco-conception, les nouveaux modèles économiques... c'est créer de la valeur ajoutée pour les territoires, mais aussi de l'emploi !

Le meilleur rapport « qualité prix » pour nos services publics

Nos collectivités françaises ont traditionnellement à cœur de proposer à leurs concitoyens des services publics de bonne qualité pour une contribution généralement assez faible des usagers, quand le service est tarifé. Les nouveaux enjeux (exigences citoyennes sur la qualité, besoins d'innovation pour la transition écologique, contraintes sur les finances publiques) ramènent le sujet du « rapport qualité prix » au cœur des débats ; ils imposent aux collec-



Les services environnementaux contribuent, quant à eux, au cadre de vie : relever les nouveaux défis qu'imposent l'efficacité énergétique, la préservation de l'environnement et des ressources, les procédés innovants en matière d'éco-conception, les nouveaux modèles économiques... c'est créer de la valeur ajoutée pour les territoires, mais aussi de l'emploi !

tivités publiques de rechercher des moyens pour accroître la qualité sans alourdir la facture de l'utilisateur, ni celle du contribuable. Car, en effet, quel que soit le choix, le service n'est jamais gratuit. Les modes de financement des services et équipements publics locaux deviennent ainsi un sujet éminemment politique, qui implique un arbitrage entre attractivité, équité, incitation à des comportements vertueux et financement. Conserver des services publics performants, répondant aux besoins des contribuables ou des usagers tout en optimisant les coûts, les recettes non fiscales ainsi que les modes de financement, c'est le nouveau défi que doivent relever les collectivités. A ce titre, elles se doivent d'optimiser les composantes organisationnelles, techniques, financières et juridiques, quel que soit leur mode de gestion de leurs services publics.

Permettre un accès pour tous au service

Parmi les principes qui fondent le service public figure la cohésion sociale, économique et territoriale. Un enjeu fort réside donc, dans un contexte d'accroissement des fractures sociales et territoriales,

¹² Les villes moyennes confirment leur attractivité mais l'offre de services devra suivre - Courrier des maires (septembre 2020)



L'engagement des entreprises pour faciliter l'accès des personnes aux services essentiels : les PIMMS Médiation

Depuis 25 ans, les Pimms Médiation sont des lieux d'accueil ouverts à tous, interface de médiation entre les populations et les services publics.

Fruits d'une volonté partagée entre l'Etat, les collectivités et les entreprises partenaires, ils sont constitués de 100 points de contacts répartis sur l'ensemble du territoire national. Ils sont des lieux de proximité et de solidarité au sein desquels les agents médiateurs, professionnels du lien social, facilitent l'accès des personnes aux services nécessaires à la vie quotidienne. Par exemple, ils informent sur le fonctionnement et l'offre de services des opérateurs de services publics (horaires des bus, qualité de l'eau...), expliquent les modalités de facturation. Enfin, le dispositif Pimms Médiation a pour vocation de créer des emplois et des parcours de professionnalisation pour ses salariés.

dans l'amélioration de son accessibilité à une catégorie de la population. Les services publics se sont emparés du sujet, en prévoyant des dispositions spécifiques pour les populations les plus défavorisées : tarif social, progressif, aides au paiement ... Ces dispositifs sont particulièrement prégnants dans les SPIC, où c'est en général l'utilisateur qui paie tout ou partie du service.

Au-delà des aides spécifiques, la question se pose également d'accompagner certains publics à l'usage des services publics. Dans le secteur des transports par exemple, des démarches d'accompagnement des usagers fragiles à l'usage du réseau se multiplient, pour leur apprendre à savoir lire une carte, s'approprier l'espace urbain, établir un itinéraire, utiliser les distributeurs de tickets, comprendre la signalétique, passer d'un mode de transport à l'autre.

Des services publics « socialement » performants

Les services publics locaux sont caractérisés par un enracinement local fort. A ce titre, ils sont de plus en plus considérés par les collectivités comme des leviers pour le développement durable – économique, social et environnemental - des territoires. Ils se doivent de contribuer de manière transverse à d'autres politiques locales, et tout particulièrement la lutte contre le chômage et l'insertion.

Les clauses sociales dans la commande publique, rendues obligatoires depuis la loi Climat et Résilience de 2021, sont un exemple évocateur de cette ambition « sociale » dans les services publics. Elles permettent, au-delà de l'objectif de l'achat, d'encourager l'embauche de personnes éloignées de l'emploi – demandeurs d'emploi, bénéficiaires de minima sociaux, travailleurs handicapés ...

PARTIE 2



20 leviers pour associer le meilleur du public et du privé

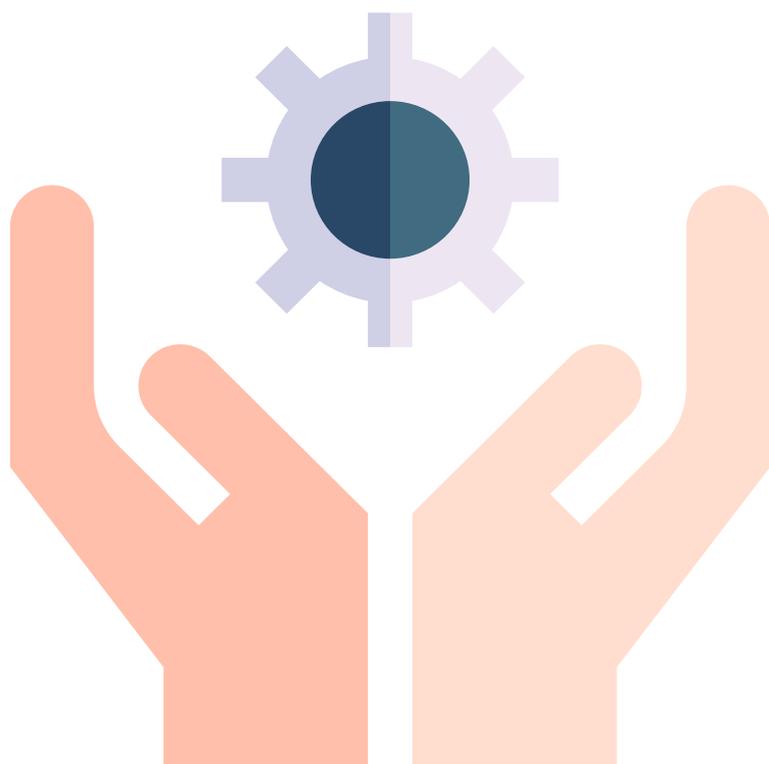
La première partie de ce livre blanc nous montre que les défis auxquels sont confrontés tous nos services publics sont immenses. Accroître la résilience et prévenir les risques liés aux crises, prendre en compte les besoins et les exigences croissantes des usagers, les faire participer à l'évaluation voir la co-construction du service, permettre à tous nos services publics de contribuer à la transition écologique et de transformer leurs modèles pour mieux protéger les ressources, investir pour les infrastructures, adapter les compétences pour répondre aux métiers de demain... le tout au meilleur rapport qualité-prix pour l'utilisateur et le contribuable.

Pour répondre aux enjeux des services publics industriels et commerciaux (SPIC)¹³, les collectivités locales peuvent choisir de nouer des partenariats avec le secteur privé. Elles disposent en effet de la liberté du choix de mode de gestion pour les services publics dont elles ont la charge. Les partenariats entre les collectivités publiques et le secteur privé sont profondément ancrés dans l'histoire économique française. Cette tradition française de recours à la commande publique pour la gestion des services publics a permis aux entreprises françaises de développer un savoir-faire et des compétences de premier plan pour répondre efficacement aux différents besoins collectifs. Certaines d'entre elles sont par ailleurs de-

venues des leaders mondiaux, qui exportent leurs savoir-faire au service de collectivités publiques étrangères.

Face aux enjeux qui se complexifient, le recours aux opérateurs privés peut s'avérer une option pertinente qui permet de faire bénéficier nos services publics industriels et commerciaux du meilleur des deux mondes. Nous proposons ici des réflexions pour construire un partenariat équilibré entre des autorités organisatrices fortes, innovantes, compétentes, se donnant les moyens de mettre en œuvre une vision politique ambitieuse, et des opérateurs professionnels agiles, réactifs, disposant d'une expertise de pointe sur leurs métiers. Sans oublier les parties prenantes du territoire, au premier rang desquels figure l'utilisateur, également citoyen-consommateur-contribuable qui s'impose désormais comme un acteur incontournable, à tous les stades de la réflexion sur l'avenir des services publics.

¹³ Sont considérées comme industrielles ou commerciales les exploitations susceptibles d'être gérées par des entreprises privées, soit par application de la loi des 2-17 mars 1791, soit, en ce qui concerne l'exploitation des services publics communaux, en vertu des contrats de concession ou d'affermage (Article L2221-1 - Code général des collectivités territoriales).



I. Le modèle français des SPIC : objectiver la valeur ajoutée de la gestion déléguée

La délégation de service public est un modèle spécifiquement français qui est né sous Napoléon III, à travers des besoins ne trouvant pas de réponse dans l'action publique des services administratifs ou d'autres services de l'État. On a donc fait appel au secteur privé au long de l'histoire pour réaliser, par exemple, des grands travaux ferroviaires ou la construction des réseaux d'eau. Aujourd'hui, des milliers de services publics dits « industriels et commerciaux » sont, après mise en concurrence, délégués avec succès au secteur privé dans des domaines qui touchent le quotidien des Français. **Cette partie vise à mettre en évidence l'apport de ce mode de gestion historique à la qualité et la performance de tous nos services publics.**

CHIFFRES CLÉS



RESTAURATION COLLECTIVE

4 millions de repas servis en moyenne par jour par les sociétés de restauration collective en 2019.

400 000 heures de formation par an dans les entreprises de restauration collective en 2019.

(source SNRC)



SERVICES D'EAU ET ASSAINISSEMENT

760 millions d'euros sont investis chaque année par les entreprises de l'eau dans les services publics d'eau et d'assainissement ; elles desservent 60% de la population française en eau potable et épurent les eaux usées de plus d'un Français sur 2.

7000 contrats de délégation de service public et 640 points d'embauche en France.

(source FP2E)



RÉSEAUX DE CHALEUR

5,65 millions de tonnes de CO₂ évités en 2020 (par rapport à des chaudières individuelles gaz), soit l'équivalent de **2,7 millions de voitures retirées de la circulation en une année**, avec un mix énergétique couvert à plus de **60,3% d'énergies vertes**.

(source FEDENE/SNCU)



TRANSPORT PUBLIC DE VOYAGEURS

3,4 milliards de passagers transportés en 2019 par Keolis et 300 collectivités partenaires.

(source Keolis)

80 contrats urbains en DSP (et de nombreux services interurbains et scolaires) exploités par Transdev.

(source Transdev)



EQUIPEMENTS DE LOISIRS

3000 salariés intervenant en gestion déléguée dans le secteur des équipements de loisirs.

(source Sydel)



INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

-22% d'émissions brutes de CO₂ sur l'ensemble du réseau de VINCI Airports entre 2018 et 2020.

93 000 emplois directs et indirects soutenus par le réseau des aéroports VINCI Airports en France.

(source VINCI Airports)



COLLECTE ET TRAITEMENT DES DÉCHETS

25,7 millions de tonnes de déchets valorisées en 2018 par les entreprises de la FNADE.

760 millions d'euros investis dans l'économie circulaire.

(source FNADE)



AUTOROUTES

Près de **9193,3 km d'autoroutes** concédées et d'ouvrages à péage en service.

147,7 millions d'euros consacrés à l'entretien des infrastructures et à la sécurité.

117 005 tonnes de CO₂ évitées avec le télépéage sans arrêt.

(source ASFA 2020)



1. Gestion publique/gestion privée : dépassionnons le débat !

Eclairer les réflexions pour des choix rationnels en matière de mode de gestion





LEVIER 1

Prévoir à échéance régulière (durée à définir selon secteur) **une évaluation de la performance et un audit des SPIC gérés en gestion publique**, à l'instar de ce qui se fait pour la gestion privée. Selon les circonstances, cet audit pourra se faire avec l'aide d'une assistance à maîtrise d'ouvrage publique ou privée.

LEVIER 2

Organiser une discussion, à échéance régulière et étayée par des analyses objectives, **sur la pertinence de la gestion publique**, à l'instar de ce qui se fait au moment de la remise en jeu des contrats avec les opérateurs privés.

LEVIER 3

En cas de changement de mode de gestion, **prévoir la réalisation d'une étude d'impact objective** réalisée par un acteur externe pour comparer les avantages/inconvénients de chaque mode de gestion et de leurs résultats.

LEVIER 4

Promouvoir, dans les services publics industriels et commerciaux, **des outils permettant de mesurer les coûts complets**, dans une démarche de mesure de la performance globale, de transparence et de comparabilité entre modes de gestion.

Le sujet du mode de gestion des services publics industriels et commerciaux suscite en France, des débats passionnés. En effet, un certain nombre de défenseurs de la gestion publique considèrent que le secteur privé n'a pas sa place dans la gestion des services publics, tandis que d'autres acceptent l'idée que la gestion privée puisse apporter des solutions aux enjeux de nos services publics.

Cette polarisation du débat autour de positions idéologiques détourne les réflexions des vrais enjeux de la gestion de nos services publics : la promotion d'une vision politique des services publics, la réflexion stratégique autour de leur périmètre et de leurs objectifs, la capacité des collectivités à construire des cahiers des charges adaptés aux besoins des usagers, à piloter leurs services publics pour atteindre les objectifs fixés, leur capacité à contrôler et évaluer ces services indépendamment du mode de gestion.

Ce sont ces enjeux qui doivent au cœur du débat, quelle que soit la structure juridique en charge de les assurer. Infine, le choix du mode de gestion devrait être guidé avant tout par une vision politique traduite ensuite par des critères de performance qui prennent en compte la satisfaction de l'utilisateur et également l'efficacité technique, économique, sociale et environnementale du service. Le tout au meilleur rapport qualité-prix possible.

Aucun des modes de gestion ne pouvant prétendre en tout temps et en tout lieu à une supériorité absolue, il convient surtout de s'assurer que la législation facilite la réversibilité de l'un à l'autre, qu'elle n'introduise pas entre eux de distorsions injustifiées et qu'elle tende à faciliter un choix libre et éclairé pour la collectivité publique.

Pour ces raisons, le recours à des regards externes pour éclairer les débats sur les modes de gestion, objectiver les réflexions et dépassionner le débat est indispensable. L'objectif est bien de permettre à la collectivité de faire un choix éclairé et rationnel en matière de mode de gestion du service public, dépourvu de toute considération dogmatique.

EN FINIR AVEC LES POSTURES DOGMATIQUES : QUELQUES IDÉES FAUSSES SUR LA GESTION DES SERVICES PUBLICS

La gestion déléguée, c'est la privatisation des services publics

 **FAUX ! En gestion déléguée, le service reste public ; la puissance publique reste toujours garante et responsable de l'intérêt général**

- L'existence d'un contrat fixé entre la collectivité publique et l'opérateur privé permet de **préciser le rôle de chacun**.
- Celui de la puissance publique est bien celui d'un **maître d'ouvrage**. Elle définit les missions de service public, fixe les objectifs et le prix, contrôle l'effectivité du service rendu.
- Elle s'assure de la qualité du service, ainsi que de l'équilibre financier du contrat.
- Elle « fait faire » sans « laisser faire ».

La concurrence fragilise le service public

 **FAUX ! La concurrence stimule la performance et la créativité**

- La délégation de service public est **une forme de mise en concurrence pilotée par les collectivités publiques**. La mise en concurrence a lieu en amont de l'exécution du service public – c'est une « concurrence pour le marché » et non une « concurrence dans le marché ».
- Elle ne fragilise pas le service public, mais encourage au contraire les entreprises privées à faire des offres performantes ; elle permet de **stimuler le professionnalisme des opérateurs** et favorise l'émergence de solutions optimisées sur les plans technique, commercial et financier.
- Chaque remise en concurrence d'un contrat est également l'occasion pour la puissance publique de **s'interroger sur le niveau de performance souhaité** du service ainsi que sur la manière d'améliorer l'offre de service.

La performance du service public, c'est une réduction drastique des coûts

 **FAUX ! La performance est un outil politique qui permet de fixer des objectifs globaux, et pas uniquement financiers**

- En France, quand il s'agit des services publics, le terme de « performance » est quelque peu galvaudé ; il renvoie souvent aux réformes de l'Etat ayant privilégié une approche financière et comptable de la performance (réduction des coûts...).
- Pourtant, la performance est un **concept multidimensionnel** qui ne se résume pas à cette dimension financière mais doit permettre de fixer un cap pour le service public. La performance dans les services publics est, en effet, **un consensus** qui prend en compte la satisfaction de l'utilisateur, mais également l'efficacité technique, économique, sociale et environnementale du service, dans une logique de long terme.
- C'est à la **puissance publique de définir les grands enjeux et objectifs de performance** économique, sociétale et environnementale vers lesquels le service doit tendre.
- Les entreprises opératrices de service public pilotent leurs contrats à la lumière d'un reporting ESG (intégrant des critères Environnementaux, Sociaux et de bonne Gouvernance), qui constitue une garantie de gestion responsable, aux côtés du suivi des indicateurs économiques et financiers. Ils intègrent pleinement ainsi la notion de performance plurielle dans ces objectifs globaux.

IDÉES FAUSSES SUR LA GESTION DES SERVICES PUBLICS

Le prix du service est plus cher en gestion privée

 **FAUX ! Le prix du service est fonction de nombreux paramètres, dont la complexité de la gestion par exemple**

- **Le coût du service n'est pas plus cher en gestion privée.** Le recours au savoir-faire des entreprises permet de bénéficier de **gains de productivité et d'économies d'échelle**, qui permettent des bénéfices, souvent **partagés entre la collectivité publique et l'opérateur.**
- Ce bénéfice pousse l'opérateur à atteindre ou dépasser les objectifs fixés par la puissance publique, et lui permet de réinvestir dans **la recherche/développement, la montée en compétences** des collaborateurs.
- Ce bénéfice rémunère par ailleurs la **prise de risque**, car en général la gestion déléguée transfère un certain nombre de risques (risques financiers, risques d'exploitation, ...) sur l'opérateur professionnel, et lui confie parfois certains investissements dans le domaine des infrastructures par exemple.

Les opérateurs de services publics sont des grands groupes déconnectés de la réalité du terrain

 **FAUX ! Les opérateurs sont des entreprises multi- locales, ancrées dans les territoires**

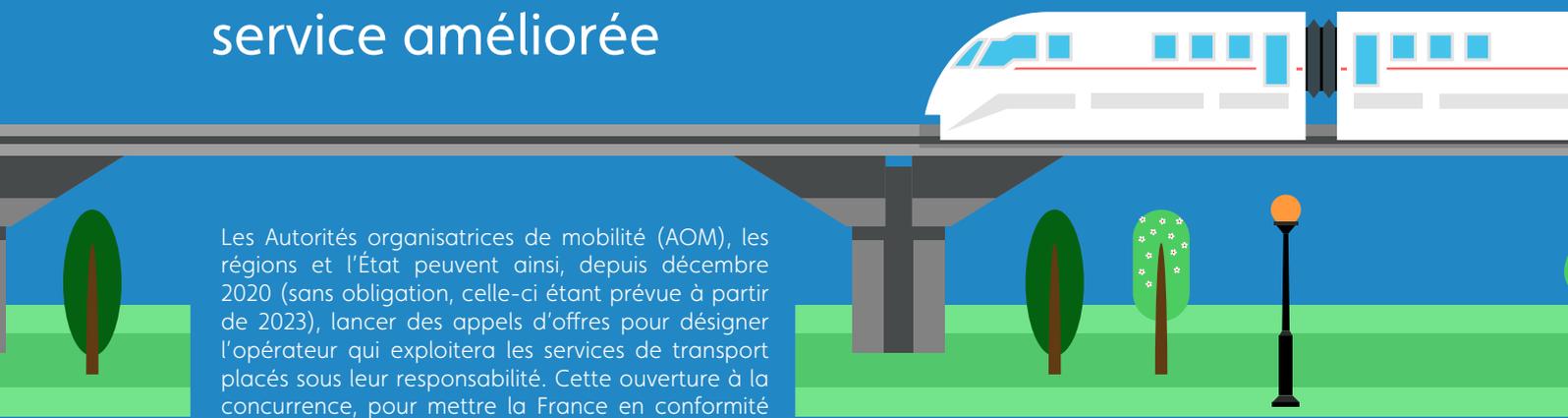
- Dans les divers secteurs de la gestion déléguée, on observe des **opérateurs aux envergures très variées** qui vont d'opérateurs de taille internationale jusqu'aux petits opérateurs privés familiaux (PME/ETI) en passant par des opérateurs de portée nationale ou régionale.
- Même quand elle appartient à un « groupe » d'entreprises, **chaque « unité » du groupe reste ancrée dans un territoire** où elle a acquis des spécificités au cours de son histoire, des caractéristiques singulières d'un site à un autre. Le contact permanent et suivi entre les équipes de l'entreprise et la collectivité publique encourage, au fil du temps, **le développement de la culture commune du service public.** Il est également devenu très courant que l'autorité délégante exige la création d'une société « dédiée » à l'exécution du contrat, avec une équipe et des moyens locaux, ainsi qu'une comptabilité séparée soumise à contrôle régulier de la collectivité publique.
- Les **effectifs sont recrutés localement.**

La délégation de service public est un mode de gestion opaque

 **FAUX ! La transparence est un des points forts de ce mode de gestion**

- La gestion déléguée s'est adaptée au fil du temps pour permettre aux opérateurs privés de mieux **répondre aux exigences de transparence et performance attendues d'un service public**, et donner ainsi toutes les clés aux élus pour piloter leurs services.
- L'existence d'un contrat fixé entre la collectivité et l'opérateur privé permet de préciser le rôle de chacun. La performance est mesurée à travers des **indicateurs objectifs** mis en place par secteur, qui visent à apprécier la qualité des services publics.
- Les opérateurs sont soumis à **de nombreuses obligations de reporting** : modèles financiers annexés, rapport du délégataire...tous ces outils permettent aux élus de mieux appréhender l'économie du contrat et les enjeux du service.

Ouverture à la concurrence dans le transport ferroviaire : l'ambition d'une offre de service améliorée



Les Autorités organisatrices de mobilité (AOM), les régions et l'État peuvent ainsi, depuis décembre 2020 (sans obligation, celle-ci étant prévue à partir de 2023), lancer des appels d'offres pour désigner l'opérateur qui exploitera les services de transport placés sous leur responsabilité. Cette ouverture à la concurrence, pour mettre la France en conformité avec ses obligations européennes, ne constitue pas une fin en soi. Elle représente l'un des moyens de stimuler le secteur du transport ferroviaire et d'inciter l'ensemble des acteurs qui contribuent à la production des services de transport ferroviaire à fournir ces services de manière efficace et efficiente, au bénéfice des usagers et clients de ces services, avec des services de transport de qualité pour les voyageurs. **Les exploitants devront s'engager à respecter des cahiers des charges stricts avec un haut niveau de qualité de service, de ponctualité, d'accueil, d'information et de confort pour répondre aux demandes des Autorités Organisatrices de Mobilité, qui conservent la responsabilité et la maîtrise d'ouvrage du service. Il ne s'agit donc en aucune façon d'une privatisation du service public.**



La région Sud est la première à avoir choisi un opérateur privé **Transdev** pour assurer le service de sa ligne TER Marseille-Toulon-Nice à partir de 2025. Transdev a pris un engagement auprès de cette région et de ses habitants pour renforcer la qualité de service et donc l'attractivité de la ligne, grâce à une offre solide qui apportera des bénéfices directs pour la collectivité et pour les usagers de cette ligne : un doublement de l'offre de transport, une meilleure fiabilité et ponctualité, de nouveaux trains plus confortables et avec services à bord enrichis, et une sécurité renforcée. Ce projet, premier pas de l'ouverture à la concurrence du ferroviaire en France, porte l'ambition d'un service public ferroviaire régional amélioré et au plus près des besoins des territoires, le cœur de l'ADN de **Transdev**.

Les idées neuves de VINCI Railways, premier opérateur privé de la grande vitesse ferroviaire

Filiale de VINCI Concessions, VINCI Railways est devenu en 2017 le premier opérateur privé d'une ligne ferroviaire à grande vitesse à travers ses filiales LISEA et MESEA, respectivement concessionnaire et opérateur de la LGV Sud Europe Atlantique entre Tours et Bordeaux. Nouvel entrant dans ce secteur encore très fermé des gestionnaires d'infrastructures ferroviaires, VINCI Railways mobilise avec succès ses capacités d'innovation et optimise les modèles. Un exemple concret : pour réaliser la surveillance quotidienne des voies, jusque-là opérée chaque matin en faisant circuler un TGV à vide, VINCI Railways a inventé et mis en service un véhicule unique, une draineuse d'inspection bardée de technologies et d'outils d'instrumentation-mesure. Une solution nouvelle qui allie sobriété énergétique et intelligence des données.



2. Services publics industriels et commerciaux : chacun à sa place pour un partenariat gagnant-gagnant !

Réaffirmer le rôle de la puissance publique en tant que maître d'ouvrage

Au politique la définition du périmètre des services publics ...

Nos services publics constituent un des éléments essentiels au fonctionnement harmonieux de la société, au développement économique et social du pays. Ils sont des atouts pour notre société engagée dans la transition écologique. A ce titre la détermination de ce qui est, de ce qui doit devenir ou cesser d'être qualifié de service public est éminemment politique, au sens où elle relève du vivre-ensemble et engage la collectivité. C'est bien au politique de s'assurer de la prise en compte des besoins essentiels individuels et collectifs des citoyens et de la collectivité, de clarifier la distinction fondamentale entre ce qui relève des choix politiques et de la démocratie – le contenu des actions publiques – et ce qui relève de la gestion et du management – l'efficacité fonctionnelle des appareils publics.

La puissance publique doit ainsi promouvoir une vision claire de ce qui peut être délégué au secteur privé et ce qui doit impérativement être géré en régie. Ces

paramètres doivent s'apprécier de manière pragmatique par domaine et/ou par nature de prestation, et supposent une approche stratégique, une méthode adéquate et une volonté politique assumée.



LEVIER 5

Dans le cadre du chantier de modernisation des collectivités publiques, **clarifier les services qui, par leur nature, sont déléguables à des opérateurs privés.**

... et la détermination du niveau de service public attendu, indépendamment du mode de gestion

Quel que soit le mode de gestion, nos services publics ont avant tout besoin d'une vision politique forte : le service public, c'est d'abord une vision et une ambition politiques adaptées à chaque territoire/situation. Les autorités publiques sont au cœur de l'enjeu de performance de leurs services publics, car elles disposent des leviers principaux pour modeler ces derniers (niveau et qualité des services et des moyens à affecter, politique tarifaire, gestion des patrimoines et investissements, etc.). Elles doivent également être en capacité de contrôler la qualité et le coût. Ainsi, l'essentiel ne réside pas dans le statut de l'opérateur exécutant, mais dans la nature des missions qui lui sont confiées, des objectifs clairement identifiés, dans la qualité des prestations, dans le pilotage fort de la puissance publique et la qualité de la relation partenariale.



LEVIER 6

Etendre aux opérateurs publics (régies, SPL...) les obligations de reporting (ex : rapport du délégataire) et de transparence (ex : déclaration HATVP ...), auxquelles sont soumis les opérateurs privés

La dissociation et la clarté des responsabilités est un gage d'efficacité et de transparence

La réussite de la relation entre une collectivité publique et un opérateur repose en grande partie sur une définition précise des rôles de chacun et sur un dialogue permanent. La dissociation des fonctions d'autorité organisatrice (la puissance publique) et de gestionnaire permet d'éviter les confusions de rôles, de réaffirmer ce rôle politique de la puissance publique et de mieux cibler les expertises nécessaires. En gestion déléguée, le contrat est un gage de transparence et efficacité, et un outil de dialogue car il :

- formalise les engagements de performance pris par le partenaire privé à travers des indicateurs objectifs
- prévoit des pénalités en cas de manquement de l'opérateur
- répartit les responsabilités et les risques associés en favorisant la clarté
- prévoit une durée avec remise en concurrence à l'échéance du contrat
- fixe les modalités de contrôle de la gestion du service public (rapport annuel du délégataire, clauses de rencontre, indicateurs de performance,...) ;
- détermine les prix des services.



LEVIER 7

Prévoir systématiquement **un contrat ou une convention entre l'autorité organisatrice du service et l'opérateur, quel que soit le mode de gestion**. La dissociation des fonctions d'autorité organisatrice (la puissance publique) et de gestionnaire permet d'éviter les confusions des rôles, de réaffirmer le rôle politique de la puissance publique, de définir les missions et le partage des risques.

LEVIER 8

Pour le pilotage des contrats avec les opérateurs publics ou privés, **réaffirmer le rôle des collectivités publiques en mettant en place des instances efficaces** de gouvernance, de décision, de contrôle et de coordination



3. Les opérateurs privés, des partenaires de confiance pour nos services publics

Valoriser l'apport spécifique du secteur privé à la qualité des services publics

Les entreprises privées évoluent dans un univers de compétition et d'impérieuse attention aux besoins du client. Pour rester compétitives, elles doivent sans cesse perfectionner leur expertise et réinventer leurs savoir-faire dans les métiers dans lesquels elles ont choisi de se spécialiser. Ceci explique qu'elles soient des interlocuteurs particulièrement légitimes en matière de performance et d'innovation. Familières des contraintes de performance économique, elles peuvent aider les collectivités à mieux contrôler les coûts sans pour autant sacrifier la qualité du service.

En cas de gestion déléguée, les opérateurs mettent ces savoir-faire et leurs compétences au service de leurs clients publics. Parmi leurs atouts on peut citer :

- **Une expertise dans la gestion des risques liés au service et des crises.** Cette expertise est d'autant plus nécessaire dans les domaines pour lesquels il existe un risque commercial sur les recettes du service.
- **Des moyens importants pour former les personnels, développer leurs compétences sur des métiers qui évoluent très vite.** Ainsi, les opérateurs disposent des savoir-faire dans des métiers complexes et une capacité à intégrer rapidement les nouvelles contraintes techniques et réglementaires.
- **Des investissements importants,** notamment sur des sujets directement liés à la transition écologique.
- **Une capacité à proposer des innovations,** tant dans l'utilisation de technologies efficaces que l'introduction de modes de gestion innovants, permises par leur taille critique ou par les synergies qu'elles peuvent développer, en particulier en matière de recherche et développement.
- **Une capacité de mutualisation et de benchmark :** les opérateurs effectuent en permanence des benchmarks (entre filiales, sites, services, y compris à l'international), mais aussi avec les solutions proposées par leurs concurrents, ce qui leur permet d'améliorer leurs pratiques et proposer à leurs clients les meilleures options. Grâce à ce principe de mutualisation, ils disposent également d'une puissance d'achat importante pour l'ensemble des équipements et des prestations externes, qui permet de contenir les coûts d'exploitation.
- **Des moyens et équipes dédiées au suivi réglementaire, à la conduite de mise en conformité.** Alors que la transition écologique conduit à une élévation des normes dans tous les domaines, les entreprises ont appris à intégrer ces évolutions voire les anticiper.

- **Des innovations numériques et digitales pour proposer de nouveaux services aux usagers et améliorer l'efficacité des services publics qu'ils gèrent.** A cet effet, les opérateurs sont engagés aux côtés de leurs clients publics dans des réflexions et des expérimentations sur des sujets tels que la Smart City.

Le recours à des opérateurs professionnels, pour lesquels la gestion du service est leur cœur de métier, permet aux collectivités publiques de bénéficier des avantages du secteur privé tout en gardant le contrôle et la maîtrise du service. La remise en jeu du contrat à échéance régulière, et la concurrence accrue avec d'autres opérateurs poussent chaque entreprise à tirer le meilleur parti de tous ces atouts pour proposer le meilleur service au meilleur coût.

Par ailleurs, la rotation des contrats au cours des remises en concurrence amplifie cette sorte de « polinisation » des territoires par les entreprises : les collectivités bénéficient cette fois des apports d'entreprises différentes, qui peuvent être de toute taille car les grandes entreprises n'ont pas le privilège de l'innovation. Chaque fois qu'elles inscrivent dans un nouveau cahier des charges les acquis innovants du contrat précédent (objectifs, clauses techniques ou organisationnelles etc.), les collectivités jouent elles-mêmes un rôle de diffusion auprès des entreprises, accélérant la dynamique d'apprentissage mutuel.



LEVIER 9

Pour apporter les meilleurs leviers d'amélioration et mutualiser les bonnes pratiques, **tirer le meilleur des retours d'expériences des opérateurs** dans divers territoires y compris à l'international.



EAU ET ASSAINISSEMENT

Recherche et développement : les opérateurs privés investissent pour relever les défis de l'eau

Engagées partout dans le monde, les entreprises de l'eau apportent le meilleur de la technologie et de l'innovation pour faire face aux nouveaux défis sanitaires et environnementaux et accompagner les collectivités locales et leurs services publics d'eau dans leur adaptation au changement climatique. Ainsi, elles consacrent chaque année **140 millions d'euros en moyenne pour la recherche et le développement, et mobilisent, en France, près de 1000 salariés pour ces activités**¹⁴. Ces investissements permettent le développement de nouvelles technologies dans l'objectif de répondre aux enjeux de la gestion de l'eau et de la protection des milieux naturels : traitements des micropolluants, réalimentation de nappes, réutilisation des eaux usées traitées, développement de biogaz et réduction des empreintes carbone ¹⁴ ...



GESTION AÉROPORTUAIRE

La technologie au service de l'expérience passagers

Depuis octobre 2020, l'aéroport de Lyon-Saint Exupéry, centre d'excellence pour l'innovation de VINCI Airports, propose un nouveau parcours à ses passagers : l'aéroport les mène dans les poches. Cette innovation biométrique, qui repose sur la reconnaissance faciale, permet en effet au voyageur de franchir les différents points de contrôle sans avoir à présenter ses documents d'identité, depuis le dépôt de ses bagages jusqu'à l'embarquement. Une première mondiale française, lancée suite à une consultation de la CNIL, qui renforce l'attractivité des aéroports.

¹⁴ Source : Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau (FP2E)



TRANSPORT PUBLIC DE VOYAGEURS

Mutualisation des expériences en France et à l'international : l'exemple de Keolis et l'électromobilité

La mobilité de demain a un rôle crucial à jouer dans la transition énergétique des territoires. Les opérateurs de transport expérimentent sur certains territoires de nouvelles solutions. C'est le cas de Keolis dans l'électromobilité. En France, l'entreprise a lancé en 2019 les lignes de BHNS 100 % électriques d'Amiens et de Bayonne-Anglet-Biarritz et a participé au titre de son assistance technique, à la mise en service du BHNS 100% hydrogène de Pau. En Europe, Keolis exploite les flottes de bus électriques en Suède, et a remporté le réseau de bus 100 % décarboné de la ville de Bergen en Norvège, ainsi que l'exploitation de 300 bus électriques aux Pays-Bas. L'entreprise exploite également la flotte de bus électriques de plusieurs villes aux États-Unis et au Canada.

Au cours des douze derniers mois, Keolis a poursuivi le déploiement de nombreux services de transport s'inscrivant dans une dynamique plus durable. En France, le Groupe a notamment débuté l'exploitation de la deuxième ligne de Tram'bus 100% électrique sur la Côte Basque, en avril 2021, et a remporté deux contrats majeurs du réseau de transport interurbain régional ZOU ! dans les Alpes-Maritimes, avec la mise en service prévue de 120 véhicules électriques d'ici 2023. En Europe, Keolis a remporté son premier contrat de bus 100% électrique en Suède, à Göteborg, en avril 2021, qui prévoit d'ici 2023 la conversion à l'électrique de l'intégralité de la flotte, qui fonctionne actuellement au biodiesel et au biogaz. En Australie, outre l'exploitation de la plus grande flotte de véhicules électriques de l'état du Queensland, Keolis a notamment remporté et débuté en octobre 2021 le contrat d'un réseau de plus de 400 bus dans la région de Sydney, avec la conversion de 125 véhicules à l'électrique, contrat le plus important du pays de bus à énergies alternatives. **Toutes ces expériences permettent d'enrichir le savoir-faire de l'entreprise et de faire bénéficier ses clients des meilleurs retours d'expériences.**



FACILITY MANAGEMENT

Le facility management : un seul opérateur professionnel pour des prestations de services intégrées et optimisées

Le facility management (ou FM) se définit comme l'ensemble des services et prestations liés à la bonne gestion opérationnelle et stratégique des organisations. Il s'agit d'activités touchant autant aux infrastructures qu'aux occupants : l'entretien des bâtiments, la gestion des locaux techniques et des fluides, le nettoyage des locaux, la sécurité, la gestion du courrier, etc. Le recours à un opérateur spécialisé dans le pilotage de toutes ces fonctions apportent aux organisations publiques et privés de nombreux avantages : le développement de leur compétitivité et leur agilité, la flexibilité (payer pour le juste besoin), la valorisation des actifs (sécurisations des équipements sensibles et plan de Gestion des Economies d'Energie) et l'émergence de solutions innovantes issues des benchmark réalisés par les entreprises. Le tout avec une maîtrise des risques par l'opérateur professionnel (risques économiques, techniques et sanitaires) et une vraie performance économique des services rendus ¹⁵.

¹⁵ Voir Livre Blanc du SYPEMI – Syndicat des Professionnels du Facility Management



II. Intensifier le rôle levier des SPIC pour la transition écologique, le développement économique et la cohésion sociale

Les services publics industriels et commerciaux sont caractérisés par un enracinement local fort. À ce titre, ils sont de plus en plus considérés par les collectivités comme des leviers pour le développement durable – économique, social et environnemental - des territoires. En effet, les collectivités attendent de plus en plus des services publics, au-delà de la réponse aux besoins des usagers, qu'ils produisent des externalités positives à tous les niveaux des politiques publiques territoriales : lutte contre le chômage, inclusion sociale, transition écologique et énergétique, développement économique, santé publique... L'évolution récente de la législation - loi Climat, nouveau Code de la commande publique - permet d'ailleurs, de progresser vers une commande publique plus responsable.

Les SPIC sont, à ce titre, de porteurs d'enjeux importants : l'exploitation de services publics avec des personnels nombreux revêt une dimension humaine très forte. Par ailleurs, les services essentiels sont les premiers leviers de la transition écologique des territoires. C'est pourquoi les contrats passés avec les opérateurs sont de outils pertinents pour favoriser le développement durable des territoires.



1. Concrétiser la performance globale

Faire des services publics des leviers pour le développement économique et social des territoires

Bien au-delà de la notion traditionnelle de service public, les services publics industriels et commerciaux se doivent de participer à la transition écologique et l'inclusion sociale du territoire. C'est d'ailleurs une ambition portée par les récentes directives européennes, qui font des marchés publics et des contrats de concession, des instruments « pour parvenir à une croissance intelligente, durable et inclusive » et visent à favoriser les offres économiquement les plus avantageuses. En France, les évolutions juridiques et institutionnelles récentes sont également de plus en plus favorables au développement d'une commande publique responsable : réforme de la commande publique de 2016, Plan National pour les Achats Publics Durables 2021-2025, et plus récemment, dispositions de la loi Climat et résilience (obligations de mettre en place des critères techniques environnementaux et sociaux). Ce nouveau cadre juridique pousse, en effet, les collectivités publiques tout comme les opérateurs à poursuivre des objectifs sociaux et environnementaux de plus en plus ambitieux, et à valoriser les pratiques innovantes et vertueuses.

Vers une performance globale : quelques illustrations sectorielles

La notion de performance globale/plurielle incite les collectivités publiques à penser davantage à l'utilité sociale, environnementale et économique des services publics. Par exemple aujourd'hui, il ne s'agit plus uniquement :

- **de fournir un service d'eau en quantité et qualité suffisante à l'usager**, mais également de prévoir des dispositifs tarifaires pour les populations démunies, de valoriser énergétiquement les boues et de réutiliser les eaux usées ;
- **de collecter en porte à porte les déchets ménagers** pour rendre un service à l'usager, mais également de mettre en place des dispositifs incitant au tri, de réduire les tonnages de déchets résiduels tout en permettant l'emploi dans la filière de personnes en insertion par l'activité économique ;
- **de fournir un repas à un coût abordable aux élèves des établissements scolaires**, mais également de s'approvisionner en denrées sous labels et signes de qualité auprès des agriculteurs locaux, de contribuer au développement de nouvelles filières locales et de lutter contre le gaspillage alimentaire ;
- **de développer le réseau de transport d'une agglomération**, mais également d'augmenter le nombre d'usagers, d'utiliser des technologies bas carbone, de développer d'autres modes de transport, plus doux et plus durables.



Innover pour la transition écologique dans un contexte de contrainte économique forte pour l'autorité publique comme pour les usagers, construire un service public performant en phase avec les besoins et les spécificités locales, faire que ce service public local ne soit pas un simple outil technique en maximisant ses impacts pour le développement local, ses apports en termes de valeurs sociales et territoriales... **tout cela suppose de raisonner au-delà de la recherche d'une prestation normalisée apportée au plus bas prix.** Autrement dit, lors de la mise en concurrence, l'adaptation des critères de choix des offres aux nouveaux enjeux est devenue un sujet critique de préoccupation pour les entreprises mais aussi de plus en plus pour les collectivités elles-mêmes.



LEVIER 10

Afin de promouvoir les offres mieux-disantes, **prendre en compte les externalités sociales, sociétales, environnementales des services publics dans les critères de sélection des offres.** Ces critères doivent être multiples et refléter les attentes politiques globales vis-à-vis du service.

LEVIER 11

Contractualiser les objectifs de performance pertinents en lien avec les objectifs globaux du service et en tenant compte des considérations environnementales et sociales, au titre des conditions d'exécution du service.



RESTAURATION COLLECTIVE

Promouvoir le volet social dans les contrats avec les opérateurs : l'exemple de la SEMOP C'Midy

C'Midy est une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) créée entre Sodexo et le Département des Yvelines. Depuis janvier 2019, elle assure la restauration scolaire et le nettoyage de 114 collèges des Yvelines. Sur le plan de la performance du service public, il s'agissait de rationaliser le système en harmonisant et modernisant l'organisation des demi-pensions (il existait auparavant cinq modes de gestion des cantines, et plus de 70 tarifs différents pour les familles), tout en favorisant l'accès financier de tous à la cantine et en simplifiant les démarches grâce notamment à de nouveaux outils numériques. Au-delà de cet enjeu, le contrat fixe des objectifs ambitieux en matière de formation et d'insertion professionnelle des collaborateurs de la SEMOP :

- Développement des compétences et du professionnalisme de l'ensemble des agents via un plan de formation (près de 100 000 heures de formation seront dispensées durant le contrat de 7 ans).
- Insertion par le recrutement de personnes en difficulté d'insertion sociale et professionnelle. C'midy, en partenariat avec ActivitY (Agence Départementale d'insertion), recrute chaque année 240 personnes bénéficiaires du RSA sur des Contrat Unique d'Insertion Parcours Emploi Compétences (CUI PEC) de 12 mois. Ces personnes bénéficient d'un accompagnement socio-professionnel qui vise à valider le projet professionnel de chacun et lever les différents freins à l'emploi pouvant être rencontrés.
- Recrutement de 15 personnes dans des parcours d'insertion par l'Activité Economique en CDD d'insertion, en partenariat avec Inserxo 78, une entreprise d'insertion. Cette action importante dans le domaine de l'emploi et de l'insertion a notamment été rendue possible en repensant l'articulation des services (réunion des missions nettoyage et restauration, taille critique du service de 114 collèges).



RÉSEAU DE CHALEUR

Répondre aux enjeux de transition écologique en soutenant l'emploi et l'économie locale : le réseau de chaleur de Besançon ¹⁶

Emblème des engagements environnementaux de la Ville de Besançon, le réseau de chaleur convoyait à l'origine la chaleur issue de l'usine d'incinération et d'énergies comme le fioul ou le charbon. Il a été doté d'une chaufferie bois en 2006 et de deux autres de dernière génération en 2016. Le combustible est issu de forêts proches et gérées durablement, avec un impact important pour le développement de la filière bois locale. Le réseau est l'un des plus vertueux de France, avec près de 80% de son alimentation issue d'énergies renouvelables et de récupération. 40 000 tonnes sont nécessaires, dont 3 000 environ sont aujourd'hui issues des forêts de Besançon, dont les 2 100 hectares que possède la Ville de Besançon. Cet apport crée une vingtaine d'emplois locaux rien que pour l'approvisionnement. Le rayon d'approvisionnement est de 100 km. 70% de la biomasse provient ainsi d'un rayon de moins de 50 km.

Ce réseau, exploité par Celsius, filiale d'Engie Solutions, s'inscrit également dans une démarche sociale. Le renouvellement de la DSP en 2018 a par exemple renforcé les engagements du délégataire en faveur de l'emploi et l'insertion sociale et professionnelle, notamment pour l'insertion des jeunes du quartier en renouvellement urbain de Planoise. Ainsi, pendant six ans, 9 000 heures de contrats de professionnalisation permettront d'insérer six jeunes du quartier de Planoise, chaque contrat durant un an. Par ailleurs, CELSIUS s'engage également auprès des parties prenantes locales et du territoire : information des usagers sur leurs droits, actions de sensibilisation (patrimoine, sobriété énergétique...), participation à des événements... Enfin, la politique d'investissement particulièrement dynamique conduite avec la collectivité permet de fournir l'énergie calorifique à un coût modéré pour les usagers comme pour la collectivité. Le coût pour l'utilisateur a même été réduit de 10%

¹⁶ Voir la monographie de l'étude UNSPIC/ESSEC sur le réseau de chaleur de Besançon, disponible sur le site de l'UNSPIC



RESTAURATION COLLECTIVE

Favoriser les fournisseurs locaux pour créer de la valeur sur les territoires : le retour d'expérience d'Elior avec les producteurs locaux

Pour offrir toujours plus de produits frais, de saison, de qualité et de proximité, l'entreprise Elior s'est mobilisée aux côtés des producteurs locaux pour bâtir avec eux des filières d'approvisionnement durables. Elior France amplifie cette dynamique déjà existante en renforçant son maillage d'acheteurs locaux avec la création de plus de 12 bassins régionaux d'approvisionnement. Ces bassins ont été délimités en fonction de la réalité agricole locale, des bassins d'emplois, du découpage administratif et de l'histoire culinaire des territoires. Pour animer chacun de ces bassins, des acheteurs spécialisés sont exclusivement en charge du référencement et de l'animation des producteurs locaux partenaires parmi les 400,000 agriculteurs-exploitants en France. Avec cette approche, Elior souhaite apporter plus de débouchés et de visibilité aux producteurs.

En quelques chiffres :

- Les achats responsables (sourcing local, bio, labels, ...) atteignent plus de 35 % des approvisionnements en France pour les fruits et les légumes frais.
- En France, 100 % de la volaille fraîche servie est d'origine française
- Plus de 500 boulangers locaux alimentent les restaurants en pain frais de proximité.



AÉROPORT

Aéroportuaire : des stratégies ESG pour une performance globale

La finalité de toutes les activités du groupe VINCI est la performance globale – non seulement technique, économique et financière, mais aussi sociale, environnementale et sociétale.

Dans le domaine aéroportuaire, VINCI Airports cherche à maximiser l'impact positif de ses activités sur : l'insertion socio-professionnelle, la formation ou encore la sous-traitance de PME/TPE locales. Grâce à son ancrage territorial, VINCI Airports soutient 93 000 emplois en France, dont 42 000 liés aux dépenses touristiques* - un impact positif déterminant pour la relance du secteur.

Sur le plan environnemental, VINCI Airports agit pour réduire ses émissions directes (scopes 1, 2) - avec déjà 22 % de réduction de ses émissions brutes de CO2 entre 2018 et 2020 - mais aussi indirectes (scope 3). En allant au-delà de son périmètre, VINCI Airports veut rendre l'industrie aérienne plus performante sur le plan des émissions de CO2, en proposant des solutions concrètes : les biocarburants durables comme à Clermont Ferrand, premier aéroport français à mettre ces solutions de transition à disposition de ses usagers, ou encore le développement des technologies qui permettront demain l'arrivée de l'avion à hydrogène vert, comme à Lyon-Saint Exupéry où VINCI Airports développe un hub à hydrogène avec Airbus, Dassault Aviation et Air Liquide.



2. Le secteur privé, fer de lance des projets pour la transition écologique

Challenger les opérateurs sur les solutions de demain

Les services publics locaux sont de plus au cœur des grandes problématiques territoriales de la transition écologique. Parmi eux, les services publics environnementaux (services d'eau/assainissement, énergie, gestion des déchets...) doivent se transformer pour apporter les solutions opérationnelles nécessaires à cette transition, pour créer les nouveaux modèles économiques qui devront rémunérer les performances plutôt que les volumes et accélérer le passage à une économie plus circulaire. D'autres services publics comme les transports, les infrastructures routières ou la gestion aéroportuaire ont un rôle important à jouer pour réduire leurs externalités négatives et accélérer transition de leurs modèles vers des modèles durables bas-carbone. Des services comme la restauration collective doivent, enfin, prendre en compte les enjeux de la transition alimentaire autour notamment de la diversification des sources de protéines tout en étant un contributeur engagé pour la réussite de la transition agricole.

Compte tenu de l'impact de la transition écologique sur leurs modèles, les entreprises opératrices de services publics sont proactives dans le développement de stratégies en matière de changement climatique et de développement durable, ce qui leur permet d'être de véritables forces de proposition et d'innovation pour leurs clients publics.

De leur côté, les collectivités publiques sont de plus en plus poussées à agir, par le contexte international des débats et initiatives sur le changement climatique, par l'évolution législative nationale et par

leurs électeurs, mais aussi parce que la transition écologique devient un enjeu concurrentiel entre territoires. Ce double contexte, de l'entreprise et de la collectivité, incite fortement à renforcer la coopération entre la collectivité et son opérateur de service public, non seulement au moment de la négociation du contrat mais tout au long de son exécution, pour atteindre ensemble des normes et des objectifs de plus en plus exigeants, qui dépassent les savoir-faire du moment et imposent d'innover ensemble, en s'appuyant sur la force de frappe du secteur privé dans ce domaine.



LEVIER 12

Adosser une partie de la rémunération des opérateurs à l'atteinte de critères de performance pour les inciter à « faire mieux que ce qui est prévu dans le contrat », favoriser la transition vers des nouveaux modèles plus vertueux, qui rémunèrent, par exemple, les performances plutôt que les volumes.

Pour stimuler la recherche de performance, notamment au service de la transition écologique, la collectivité publique peut ainsi s'engager dans une démarche visant à inciter son opérateur à « faire mieux que ce qui est prévu dans le contrat » en proposant un intéressement (bonus). La mise en place d'un tel système est un vrai facteur de motivation qui pousse l'opérateur à challenger ses équipes et incite à innover au bénéfice d'une meilleure prise en compte de la transition écologique dans le service public. La valeur créée peut ensuite être partagée équitablement entre la collectivité et l'opérateur.



LEVIER 13

Pour stimuler la concurrence et l'innovation en cas de coûts élevés d'appels d'offres et de projets complexes, **prévoir une indemnisation à verser aux candidats ayant remis une offre complète et conforme.** En effet, répondre à une consultation peut s'avérer techniquement complexe et coûteux pour les soumissionnaires. Ces frais engagés en amont, et sans certitude d'être « amortis » par l'obtention du contrat public, peuvent être un frein à une saine compétition, mais aussi un frein à des propositions innovantes.

Accélérer la transition vers des nouveaux modèles : la performance déchets dans la commande publique

Pour favoriser la transition vers de nouveaux modèles plus vertueux, la commande publique ouvre des possibilités de construire de véritables « contrats de performance » notamment dans le secteur des déchets. Ces contrats permettent de passer d'une logique dans laquelle le prestataire de service s'engage sur des moyens (nombre de tournées, de bacs distribués, de véhicules, la fréquence de passage, etc.) à une logique de performance qui oblige l'opérateur à s'engager sur des résultats, qui conditionnent le niveau de sa rémunération. Les objectifs élaborés en concertation entre la collectivité et le prestataire mettent au premier plan les démarches de prévention. L'objectif est bien d'ajouter un volet prévention aux contrats de collecte et de traitement pour desserrer le lien entre la rémunération des opérateurs et les volumes gérés. De nouveaux critères sont utilisés pour les mesurer, allant au-delà de la bonne coordination entre collecte et nettoyage : taux de réduction des déchets, taux d'augmentation du tri, du réemploi, de la valorisation, mise en place d'actions anti-gaspillage, réduction de l'empreinte carbone du service, etc.

Ces « contrats de performance déchets » peuvent se concrétiser sous deux formes dans le cadre de la commande publique : soit en délégation du service public de prévention des déchets ménagers assimilés (concession), soit en marché public (Marché Global de Performance, appel d'offre classique ou procédure négociée avec clauses de performance, dialogue compétitif).

Le format DSP, déjà actif auprès de 3 collectivités (Covaldem, CC Pays de Saint Odile et du Sânon, CC Pays de Lunéville à Baccarat) va s'étendre prochainement aux CC du Barséquanais en Champagne et à la CC Orne et Moselle.

Cette démarche de « contrats de performance déchets » est également encouragée par l'Ademe avec 4 pilotes nationaux (CA Grand Montauban, Valence Roman Agglomération, Sived NG et CC Pays de Pompey).



PARTIE 2



TRANSPORT PUBLIC DE VOYAGEURS

Innover pour une mobilité durable : l'exemple du Nomad Car Hydrogène, un projet de Transdev en région Normandie

Dès 2018, la Région Normandie a adopté un plan de soutien à la filière hydrogène, avec pour objectif d'accélérer la transition énergétique du territoire, la décarbonation de l'économie et de constituer une filière industrielle d'avenir. Le plan Normandie Hydrogène s'appuie sur les atouts du territoire, les compétences et les acteurs locaux de l'hydrogène. Le projet NOMAD CAR HYDROGENE s'inscrit dans cette continuité. Initié par Transdev Normandie et mené pendant deux ans en coopération avec de nombreux acteurs institutionnels, universitaires et industriels, il a pour objectif de permettre le transport de passagers en autocar hydrogène sur une ligne régulière express interurbaine entre Evreux et Rouen. Il s'agit du premier projet au monde d'expérimentation de rétrofitage d'un autocar thermique diesel en autocar électrique hydrogène.



RÉSEAUX DE CHALEUR

Ferney-Voltaire, un réseau de chaleur 5ème génération alimenté par le Cern

A la frontière entre la Suisse et la France, la communauté du Pays de Gex a engagé un ambitieux projet urbain de 65 ha sur la commune de Ferney-Voltaire. Pour alimenter ce futur quartier ainsi que la ville de Ferney-Voltaire en chaleur et en froid, la Société d'Economie Mixte à OPération unique (SEMOP), dans laquelle le groupement Dalkia et Banques des Territoires – Caisse des Dépôts est le partenaire privé, œuvre à la création d'un réseau de chaleur et de froid intelligent permettant aux bâtiments de réaliser des échanges entre eux. En effet, la consommation de froid d'un immeuble rejette de la chaleur, qui peut alors être consommée par un immeuble voisin, et vice versa. En complément de ces échanges, ce réseau permet de concentrer un maximum d'énergies renouvelables locales. Géothermie, chaleur fatale récupérée au Cern, centre de recherche emblématique, et même de l'énergie solaire utilisée par le réseau et des parties prenantes locales. Tout le savoir-faire de l'entreprise Dalkia est mobilisé pour concevoir, réaliser et exploiter durablement cet outil de la transition énergétique.



AUTOROUTES

Mobilité : Les sociétés d'autoroutes s'inscrivent dans la trajectoire de la Stratégie Nationale Bas Carbone

En France, 87% de la mobilité des voyageurs et 89% du transport de marchandises s'effectuent via la route. Décarboner les transports, qui représentent 31% des émissions nationales de gaz à effet de serre (GES), implique nécessairement de s'intéresser en priorité aux mobilités routières. En France, les autoroutes concédées comptent pour 7% des émissions nationales de GES dont l'immense majorité proviennent du trafic des usagers. Afin de respecter la trajectoire inscrite dans la Stratégie Nationale Bas Carbone l'objectif est de réduire ces émissions de 27% d'ici à 2030 et d'atteindre la neutralité carbone en 2050. Ces objectifs sont à notre portée mais requièrent une action volontariste et ambitieuse de décarbonation de la mobilité sur nos réseaux. Aussi, les sociétés d'autoroutes proposent un plan d'investissement pour soutenir et accompagner cette révolution de la mobilité en quatre volets :

- Favoriser l'émergence et l'adoption des véhicules moins carbonés
- Accompagner les mutations pour une mobilité plus équitable, écoresponsable et partagée
- Déployer et soutenir des technologies au service de la décarbonation
- Faciliter l'insertion environnementale et urbaine du réseau autoroutier

Les actions envisagées par les sociétés d'autoroutes pour soutenir ce plan aux horizons 2030 et 2050 nécessitent des investissements importants chiffrés entre 40 et 50 milliards d'euros qui peuvent être financés au travers des contrats de concession.



3. Cap sur l'emploi, la formation et l'insertion

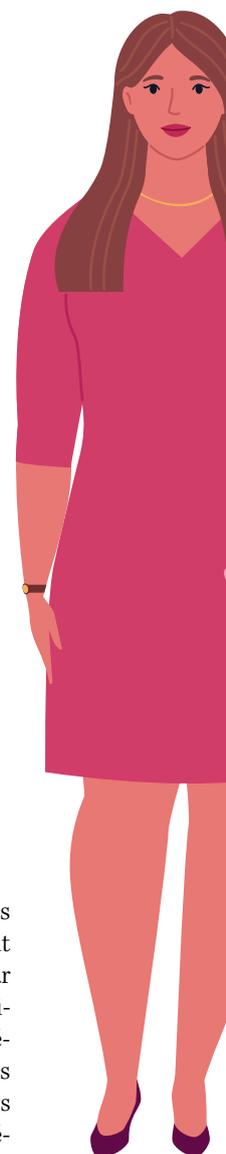
Les services publics délégués s'engagent pour booster l'emploi et l'employabilité



Les entreprises opératrices de service public sont des entreprises « de service » avant tout. Même lorsque les infrastructures jouent un rôle très important, l'exploitation reste dans tous les cas le cœur du service. Les enjeux des ressources humaines dans les services publics sont multiples. La progression des normes, les mutations technologiques et les nouveaux enjeux de la transition écologique demandent des compétences accrues et évolutives. La continuité du service impose des urgences techniques, des horaires, des conditions météorologiques d'intervention qui sont autant de facteurs de risques d'accidents. Le service est rendu souvent en milieu ouvert, entre circulation automobile et affluence des usagers par exemple pour un

conducteur de bus, ce qui peut être source de stress voire de conflits ; des métiers auparavant purement techniques deviennent également relationnels. Par ailleurs, avec la transition écologique, la complexification des métiers exige une élévation des compétences et des qualifications : des métiers spécialisés en environnement se développent ; d'autres métiers déjà existants requièrent une montée en compétences pour intégrer la dimension environnementale dans le geste professionnel. Elle implique un effort soutenu sur la formation continue, mais aussi la construction de nouvelles formations pour de nouveaux métiers.

Ainsi, le développement des compétences des collaborateurs est un enjeu clé de la compétitivité des entreprises mais aussi de la qualité du service public. Pour mieux prendre en compte tous ces enjeux et adapter les compétences aux nouveaux besoins, les entreprises opératrices de service public développent ainsi des politiques ambitieuses dans le domaine des ressources humaines :



- **Elles investissent massivement sur la question des compétences et de la professionnalisation tout au long de la vie** ; elles adaptent les compétences à des métiers qui évoluent rapidement, sous l'impact de la croissance des normes et des innovations.
- **Elles proposent des métiers à tous niveaux de qualification.** Elles mobilisent une très grande diversité de métiers, avec une gamme étendue de qualifications, mais aussi avec des conditions d'exercice très différentes : administratives, techniques au contact de machines, relationnelles au contact des usagers ; elles offrent souvent des opportunités aux personnes éloignées de l'emploi.
- **Elles s'impliquent dans les formations pour adapter les compétences aux enjeux de la transition écologique**
- **Elles développent d'importantes politiques de prévention des accidents et maladies du travail pour assurer la santé et la sécurité des salariés en améliorant les conditions de travail** ; elles font de la sécurité de leurs équipes un enjeu crucial ; elles mettent également en place des politiques de lutte contre l'absentéisme.
- **Elles organisent les carrières pour promouvoir et fidéliser les compétences** : chaque entreprise a développé ses propres méthodes et outils de gestion du service public, qui fondent sa compétitivité. C'est pourquoi la formation et la promotion internes revêtent une très grande importance. Avec une gestion globale des ressources humaines, elles sont en mesure de détecter les talents.
- **Elles ont développé un savoir-faire dans l'intégration de personnels de statuts différents**, et dans l'harmonisation des rythmes et méthodes de travail pour l'ensemble de ces salariés, fruit de leur expérience acquise au fil des transferts de personnels publics dans leurs effectifs lorsqu'elles se voient confier un service précédemment géré par la collectivité. Elles font évoluer en compétence et en rémunération les personnels publics mis à disposition ou détachés au sein de leurs organisations.
- **Elles sont engagées le développement de formations dans leurs domaines de spécialité.**



Des emplois locaux non-délocalisables

Toutes ces politiques de ressources humaines sont déployées au niveau territorial ; les entreprises recrutent localement, dans le vivier d'emplois de chaque territoire, contribuant ainsi au dynamisme de l'emploi et à la compétitivité de ces territoires.



LEVIER 14

Promouvoir les métiers des SPIC en tension auprès des jeunes et dans les politiques de retour à l'emploi des chômeurs. Plusieurs secteurs des SPIC ont des difficultés de recrutement sur certains métiers (ex : conducteur de bus, personnels de restauration collective, techniciens frigoristes et chauffagistes dans les services énergétiques), alors qu'ils recrutent sur des emplois durables et non délocalisables au cœur des territoires. Certains métiers souffrent d'un problème d'attractivité qui nécessite que l'on mette en œuvre des actions de communication.

LEVIER 15

Adapter les dispositifs de formation pour les rendre plus locaux, plus rapides et rémunérés. L'attractivité des métiers passe également par l'attractivité des formations. Un effort doit être fait pour promouvoir des formations rémunérées, qui débouchent rapidement sur des opportunités dans les bassins d'emploi où se trouvent les personnes formées.



TRANSPORT PUBLIC DE VOYAGEURS

Deux exemples d'actions menées par Keolis, opérateur de transport, dans le domaine de l'emploi formation

En région Centre Val de Loire, une action forte pour le recrutement et la formation

Keolis Montargis contribue activement à la démarche DEFI menée par la Région Val de Loire, destinée à assurer la convergence entre les formations proposées aux demandeurs d'emploi et les compétences recherchées par les entreprises du territoire. Les entreprises partenaires s'engagent, via cette démarche à participer au processus de construction du cahier des charges des formations, à recruter des stagiaires en formation, avec pour objectif de déboucher sur un développement pérenne en fin de formation. Un conducteur et une conductrice ont été recrutés dans le réseau de transport public de l'agglomération Montargoise en 2021, via ce dispositif.

Une action pour former sur des métiers en tension : zoom sur le Campus Mobilités Keolis, premier CFA de conducteurs

Pour élargir son vivier de candidats, Keolis a saisi l'opportunité offerte aux entreprises par la loi « Avenir » de la formation professionnelle de créer leurs propres centres de formation d'apprentis (CFA). Dès la fin 2020, les recrutements de 30 jeunes âgés de 21 à 29 ans ont été lancés pour intégrer la première promotion d'un CFA créé par le Groupe et inauguré en mars 2021 à Bordeaux. Objectif : se former au métier et préparer le permis de conducteur de bus dans le cadre d'un contrat

d'apprentissage de six mois débouchant sur un CDI. Ce Centre de Formation des Apprentis est destiné aux candidats de 20 à 29 ans avec deux ans d'ancienneté de permis B et souhaitant devenir conducteur/trice de bus et car au sein d'un réseau Keolis.

Trois nouvelles promotions ont été ouvertes en Île-de-France à l'automne 2021. La quarantaine d'apprentis de ces promotions est accueillie au sein de filiales franciliennes du Groupe. La création d'un CFA illustre la volonté du Groupe de renforcer ses équipes, en s'adressant à de nouveaux profils, et ce pour mieux répondre aux attentes des autorités organisatrices soucieuses de développer leur offre de mobilité, de renforcer l'attractivité de leur territoire et de développer l'emploi des jeunes. A l'issue de cette formation qualifiante, les apprentis du Campus Mobilités Keolis sont titulaires d'un titre professionnel CTCR (Conducteur de Transport en Commun sur Route) permettant de valider par équivalence un permis de conduire (D), une formation initiale minimale obligatoire Voyageur (FIMO), un certificat sauveteur et secouriste du travail (SST).

En 2021, une centaine d'apprentis, âgés en moyenne de 23 ans, a rejoint le Groupe afin de débiter son apprentissage. Au cours des douze prochains mois, Keolis ambitionne de porter ce chiffre à 250.

PARTIE 2



GESTION DES DÉCHETS

Campus Veolia, un réseau de formation engagé dans les métiers de service à l'environnement, depuis 20 ans

Avec son réseau de campus mondial, Veolia dispense des formations du CAP au Master et propose un éventail de formations professionnelles continues très larges et sur-mesure dans les métiers des services à l'environnement. Ces campus apportent des réponses concrètes aux collectivités et entreprises acteurs des métiers de l'environnement en construisant des dispositifs adaptés aux besoins du terrain.



TRANSPORT PUBLIC DE VOYAGEURS

Investir dans la formation et la professionnalisation des jeunes : l'Academy by Transdev

L'Academy by Transdev regroupe sous un seul programme l'ensemble de l'offre de recrutement de conducteurs, associée à une formation professionnalisante. A travers ses propres Centres de Formation d'Apprentis (CFA), Transdev propose à des jeunes d'être formés aux métiers de la conduite de bus et car dans les territoires, puis recrutés. La formation rémunérée leur permet d'obtenir un diplôme de CAP d'agent d'accueil et de conduite routière ou de TP CTCR (Titre Professionnel de Conducteur de Transport en Commun sur Route) et d'acquérir la connaissance des règles et pratiques relatives à ce métier. A l'issue de ce parcours, les nouveaux diplômés sont recrutés en CDI dans leur réseau d'accueil. En 2020, année de création du CFA, 7 sessions de formation ont été lancées sur 5 régions et 10 entités Transdev avec 82 alternants.



EAU ET ASSAINISSEMENT

Les entreprises de l'eau s'engagent pour la formation et l'apprentissage

Les entreprises de l'eau consacrent **3,4% de la masse salariale à la formation**, un chiffre élevé en comparaison avec la moyenne des secteurs (2,7%) et à la moyenne des services publics d'eau et d'assainissement (2,5%).

L'alternance et en particulier l'apprentissage sont fortement valorisés par les entreprises de l'eau.

Les jeunes en apprentissage sont sensiblement **plus nombreux (5,5%) au sein des entreprises de l'eau** que dans la moyenne des secteurs (2,7%) et leur poids dans l'effectif global augmente d'année en année.

Investir dans la formation permet aux entreprises françaises de l'eau de maintenir leurs savoir-faire au plus haut niveau et de développer de nouvelles compétences, en adéquation avec les besoins de services, qui découlent des enjeux sanitaires et environnementaux, et avec les attentes des usagers et des collectivités locales.

Les entreprises de l'eau sont **structurées pour s'adapter à la transformation de certains métiers**.

Elles évaluent les enjeux emploi/formation, **conçoivent des programmes spécifiques au sein de leurs centres de formation**, qui sont parfois de véritables campus et délivrent des certificats de qualification professionnelle entérinant l'adaptation des profils et des formations avec les nouveaux besoins des services d'eau.



RESTAURATION COLLECTIVE

Compass Group France, une politique ambitieuse de promotion interne

Comme toutes les entreprises de restauration collective, Compass Group conduit une politique active d'insertion : embauches de jeunes de moins de 26 ans, d'alternants. L'entreprise met aussi fortement l'accent sur la promotion interne, vecteur structurant de sa politique de développement des ressources humaines depuis ses origines. Ainsi, 75 à 80 % de l'ensemble des chefs de secteur sont par exemple aujourd'hui issus de l'évolution interne. Toutes populations confondues, de 10 à 13% des personnes sont promues, chaque année, à un statut supérieur. 40 % des recrutements à des postes de management dans les fonctions commerciales ou de support sont pourvus par promotion interne et 75% du « top 80 » (comité exécutif inclus) sont recrutés en interne.



III. Vers toujours davantage de co-construction et d'innovation

Les nouveaux enjeux de nos services publics constituent une incitation pour les collectivités à se réorganiser, innover, redonner du sens à la gestion des services publics et penser leur performance, pour les mettre véritablement au service des usagers. **Face à l'importance des défis à relever (restriction des ressources budgétaires, besoin de renouvellement des grandes infrastructures, nouveaux enjeux de développement durable, d'économie d'énergie et de lutte contre les changements climatiques ...), la commande publique constitue une opportunité, dans la mesure où elle permet de miser sur les complémentarités public-privé en tirant bénéfice du meilleur des deux mondes.**

Les outils contractuels sont nombreux et leur modernisation récente invite à placer la performance et l'innovation au cœur des réflexions. Il s'agit désormais d'utiliser pleinement les outils à disposition pour construire un partenariat équilibré entre des autorités organisatrices fortes, innovantes, compétentes, se donnant les moyens de mettre en œuvre une vision politique ambitieuse, et des opérateurs professionnels agiles, réactifs, disposant d'une expertise de pointe sur leurs métiers. Sans oublier les parties prenantes du territoire, au premier rang desquels figure l'utilisateur, également citoyen-consommateur-contribuable qui s'impose désormais comme un acteur incontournable, à tous les stades de la réflexion sur l'avenir des services publics.

Se fixer des objectifs partagés, œuvrer pour la mise en œuvre d'une vision commune, mesurer – grâce à la transparence- les progrès accomplis, partager et communiquer ensemble sur la création de valeur pour l'utilisateur et le territoire, se « challenger » mutuellement pour dépasser les objectifs du contrat.... autant d'ambitions communes qui appellent à une véritable co-construction de la performance des services publics.



1. Des agents compétents pour un pilotage optimal des services publics

Renforcer les capacités des donneurs d'ordre à optimiser la gestion des services publics, de la conception de cahiers des charges au suivi des contrats

Pour mettre en place une démarche de performance, la suivre et l'évaluer, il convient que la collectivité soit en mesure de : rédiger des cahiers des charges adaptés, véritablement en phase avec le projet et les objectifs politiques; traduire les objectifs et la vision politique en indicateurs chiffrés : collecter les données, les comprendre, les analyser, puis les restituer dans le cadre d'objectifs de performance ; maîtriser les techniques de recueil des besoins des usagers (enquêtes, etc.) et de concertation pour construire un projet de service.

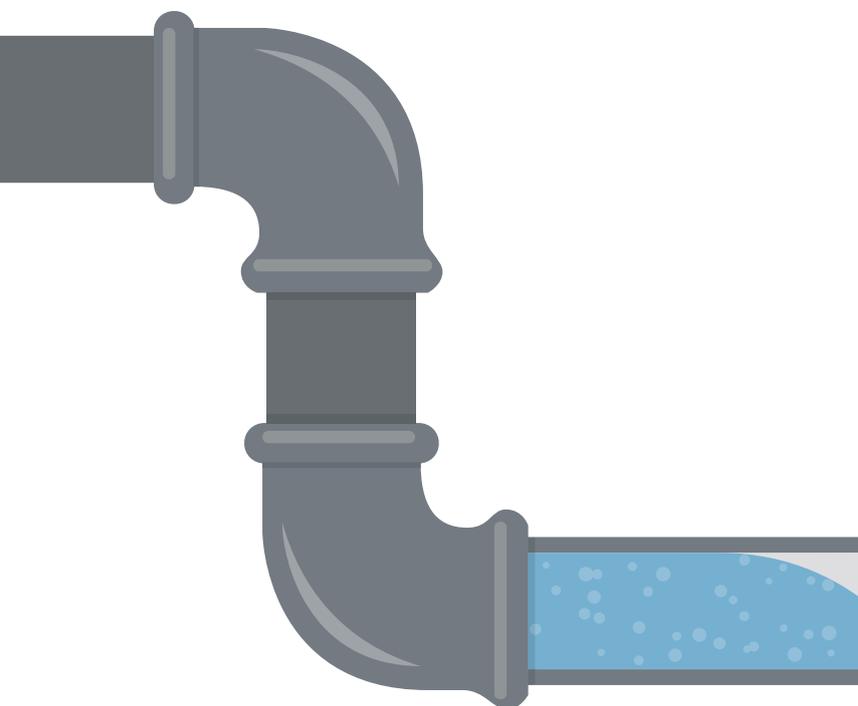
Dans le cadre spécifique de la gestion déléguée à un opérateur privé, l'évolution des compétences des agents chargés de la passation des contrats est nécessaire. En effet, de nombreux éléments requièrent une solide appropriation.

• **Les nouveaux outils économiques : la réforme de la commande publique, entrée en vigueur en avril 2016, l'achat public n'est plus prioritairement juridique, mais également économique.** L'acheteur public doit ainsi maîtriser des techniques qui se rapprochent de celles du privé : sourcing, négociation, etc.

• **La complexité croissante liée à l'analyse des offres :** l'obligation de résultat, promue dans les contrats d'objectifs et de performance, ouvre la porte à des solutions innovantes (exemple : la variante). Cependant, laisser libre court à l'expertise des répondants demande ensuite du temps, des compétences ainsi que des moyens à consacrer à l'évaluation des offres, qui pourront être très différentes et donc difficiles à comparer.

• **Les techniques de consultation, de dialogue et de négociation :** au-delà d'agents compétents rompus aux techniques de négociation, les collectivités publiques ont besoin d'une expertise pour comprendre l'information qui leur est fournie par les délégataires, de manière à avoir une vision globale des enjeux techniques et économiques associés à la gestion de ces contrats.

• **La nouvelle vision du « coût global des projets » :** jusque-là, la mission des agents chargés des contrats consistait à contribuer à l'efficacité de la commande publique tout en veillant à la sécurité juridique. Aujourd'hui, les nouvelles règles



imposent une vision stratégique de la commande publique, qui nécessite de penser en tenant compte des externalités (intégrant coûts directs, indirects, implications sociales et environnementales et retour sur investissement).

- **Le nécessaire suivi des contrats :** la complexité et la sophistication croissantes de certains contrats accentuent la nécessité de les suivre dans le temps, en mobilisant des compétences relevant à la fois des champs : technique, financier et juridique. Cet effort pour rester au contact du contrat (et de l'opérateur) au fil de l'eau est garant d'une saine relation (la collectivité respectant par là même son devoir de contrôle) fondée sur un dialogue continu et prévenant toute dérive. Il permet en outre à la collectivité de se retrouver dans une position de sachant et réduit l'asymétrie d'informations pendant et à l'échéance du contrat.



LEVIER 16

Permettre aux collectivités locales de **faire le choix d'AMO qualifiés** en cas de besoin

Une attention doit être portée au choix du conseil pour accompagner la collectivité :

- la capacité à mobiliser des retours d'expérience pour favoriser le benchmark ;
- la mobilisation d'outils d'évaluation technico-économiques ;
- la capacité à formuler des propositions à la fois innovantes et sur mesure pour le service ;
- une moindre importance accordée au prix (un bon AMO a un coût).

LEVIER 17

Renforcer la formation continue des agents en charge de la passation et du suivi des contrats en les formant davantage aux techniques de négociation tout en favorisant l'acquisition de compétences économiques et la compréhension de la notion de performance plurielle/globale.



2. Une boîte à outils pour l'innovation et la performance

Commande publique et nouveaux modes de partenariat

Utiliser les outils de la commande publique pour stimuler l'innovation et la performance

Le cadre légal et réglementaire français de la commande publique, qui permet de nouer des partenariats avec des opérateurs privés, est abouti ; il a récemment été rénové et modernisé par la transposition des directives européennes marchés publics et concessions, et l'entrée en vigueur du nouveau code de la commande publique au 1er avril 2019, qui propose un cadre plus propice au sourcing (sourcing), à l'innovation et à la négociation.

Cette palette d'outils est exhaustive, mais elle peine encore à être pleinement utilisée par les collectivités, parfois par manque de moyens ou de formation, ou d'acculturation à ces outils. Il existe également une crainte de recourir à des outils jugés complexes ou nouveaux qui risquent de mettre en péril la sécurité juridique des procédures et des contrats.

Un enjeu important, par exemple, réside donc dans l'ouverture des marchés à l'intelligence collective au stade du lancement de la procédure. Peuvent être, par exemple, utilement mis à profit le cahier des charges fonctionnel décrivant le besoin à travers les fonctions et les contraintes, mais en laissant libre la

créativité des entreprises sur les moyens techniques employés ou encore le recours à la « variante » (possibilité laissée aux candidats de présenter des solutions alternatives).

Il est essentiel d'encourager et d'accompagner les acheteurs dans cet effort car ces outils s'avèrent parfois très complexes à mettre en œuvre et rendent parfois l'analyse des offres plus délicates. Ils sont néanmoins une source d'innovation et de co-construction qui permet souvent d'obtenir le meilleur service au meilleur prix.



LEVIER 18

Inciter les donneurs d'ordre à **utiliser les outils de la commande publique qui boostent l'innovation et la créativité** des opérateurs (cahiers des charges fonctionnels, variantes, sourcing, dialogue compétitif..) en promouvant les bonnes pratiques.



GESTION DES DÉCHETS

Le dialogue compétitif : un outil pour co-construire les solutions innovantes. L'exemple de la gestion des déchets du SICOVAL

Au regard de la volonté politique innovante et ambitieuse en matière de gestion des déchets, qui supposait un réel changement de paradigme, les élus du Sicoval, l'agglomération du sud-est toulousain, ont fait le choix d'une procédure de dialogue compétitif. Cette démarche avait pour objectif d'innover et développer un service de collecte personnalisé, adapté, évolutif et performant.

Avec le dialogue compétitif, il s'agit donc pour la personne publique de coconstruire progressivement avec les opérateurs économiques plusieurs offres parallèles, afin de retenir la plus adaptée pour répondre au besoin à l'issue de la phase de dialogue. Ce procédé permet ainsi aux entreprises d'être à l'écoute des attentes de leurs clients publics et de leur proposer des solutions qui soient innovantes et au plus près de leurs exigences.

A travers la procédure de dialogue compétitif, le Sicoval a ainsi véritablement co-construit, avec les élus et les candidats, la performance attendue du service. Au fil des auditions et des offres intermédiaires, la collectivité a affiné son modèle de collecte des déchets alliant protection de l'environnement, maîtrise des coûts, adaptabilité permanente, réponse aux attentes des usagers et solutions innovantes connectées. Après plus de 12h d'échange avec les 4 candidats retenus, et de nombreuses pistes investiguées, le Sicoval a opté pour un marché d'une durée de 7 ans pour permettre l'amortissement des véhicules, avec, entre autres, un axe fort sur la communication à l'usager, pour l'inciter à réduire ses déchets, mais aussi le développement de la collecte à la demande, le développement de la collecte des bio-déchets et la mise en place de clauses incitatives pour le délégataire.

Cette expérience a fortement inspiré la mise en œuvre de 4 pilotes nationaux (CA Grand Montauban, Valence Roman Agglomération, Sived NG et CC Pays de Pompey) d'une démarche en cours, pilotée par l'Ademe, qui accompagne le lancement d'un AO de 7 ans en dialogue compétitif pour établir un contrat de performance déchets sur un périmètre de services comprenant à minima la prévention et la collecte. Challengeés sur la réduction des ordures ménagères résiduelles, l'augmentation quantitative et qualitative des emballages ménagers, le tri séparatif des biodéchets, la réduction des émissions Co2 et la qualité de la relation usager, les opérateurs ont vraiment la possibilité de proposer des innovations dans un cadre de rémunération principalement forfaitisé et objectivé par des bonus/malus.



FACILITY MANAGEMENT

Recourir au marché global pour l'organisation des services généraux et mobiliers : possible sous condition !

La plupart des acheteurs publics, notamment les collectivités territoriales, restent encore très réticents pour recourir au contrat de Facility management dont l'intérêt est d'être global tant, de prime abord, il paraît difficile à concilier avec l'obligation d'allotissement prévues par le code de la commande publique. Pourtant, le Facility Management, comme modèle d'organisation globale des services généraux et immobiliers constitue une excellente réponse à la recherche de performance des acheteurs publics. Ainsi, l'article L2113-11 du code de la commande publique prévoit qu'un acheteur public peut passer un marché global, avec ou sans identification de prestations distinctes, si l'une des trois conditions suivantes est remplie :

1. Soit, lorsqu'il n'est pas en mesure d'assurer par lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination des prestations prévues par le contrat.
2. Soit, lorsque la dévolution en lots séparés est de nature à restreindre la concurrence.
3. Soit, lorsque la dévolution risque de rendre techniquement difficile ou financièrement plus coûteuse l'exécution des prestations prévues par le contrat.

Il s'agit là de conditions alternatives et non cumulatives. Autrement dit, il suffit que l'une des trois conditions précitées soit remplie pour que le recours au marché global de FM puisse soit considéré comme légal.



Au-delà de la commande publique, penser les nouveaux modes de coopération avec le secteur privé

Au-delà de la commande publique, d'autres outils permettent d'insuffler une logique de coopération étroite entre acteurs publics, privés et citoyens, pour innover dans des projets d'intérêt général. S'ils sortent de la logique de la commande publique, certains outils pourraient néanmoins constituer des pistes de réflexions pour la gestion de nos services publics, à l'instar de l'appel à projet ou des social impact bonds. Ces outils permettent à la collectivité de mobiliser les moyens et la capacité d'innovation du secteur privé pour des enjeux d'un intérêt collectif.

L'appel à projet : Stimuler l'initiative privée au service de l'intérêt général

L'appel à projets public vise à sélectionner des projets préalablement à la conclusion d'une convention de subventionnement et donc à l'attribution d'une aide publique. L'appel à projets est « une procédure de mise en concurrence d'opérateurs privés par des personnes publiques sur la base d'un document leur fixant des objectifs à atteindre, qui leur laisse l'initiative de leur contenu et de leur mise en œuvre ». Il permet une mise en concurrence moins contraignante en termes de critères et de délais que les marchés publics, et une vraie stimulation de l'initiative privée pour mener un projet participant de l'intérêt général ou contribuant à la mise en œuvre d'une politique publique.

À titre d'exemple, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie publie régulièrement et depuis de nombreuses années des appels à projets, parfois en partenariat avec des collectivités territoriales, pour accompagner le développement de projets notamment dans le domaine des énergies renouvelables, pour le stockage ou la conversion d'énergie, ou encore pour la sélection de territoires à énergie positive dans le cadre de la transition énergétique. de Pompey) d'une démarche en cours, pilotée par l'Ademe, qui accompagne le lancement d'un AO de 7 ans en dialogue compétitif pour établir un contrat de performance déchets sur un périmètre de services comprenant à minima la prévention et la collecte. Challengeés sur la réduction des ordures ménagères résiduelles, l'augmentation quantitative et qualitative des emballages ménagers, le tri séparatif des biodéchets, la réduction des émissions CO₂ et la qualité de la relation usager, les opérateurs ont vraiment la possibilité de proposer des innovations dans un cadre de rémunération principalement forfaitisé et objectivé par des bonus/malus.

Social impact bonds : vers une nouvelle forme de PPP qui tient compte des externalités sociales

Expérimentés depuis quelques années au Royaume-Uni et aux États-Unis, les Social Impact Bonds, ou contrats à impact social (CIS), en France visent à faire financer par des investisseurs privés des programmes sociaux en conditionnant leur remboursement et leur niveau de rémunération financière à la réalisation d'objectifs de performance. Il est possible de voir dans les CIS une forme innovante de PPP qui conjugue financement privé de missions sociales et paiement en fonction des résultats.

De façon schématique, dans ces mécanismes, une entité publique délègue au privé une mission définie à l'aide d'objectifs quantitatifs. Pour prendre un exemple britannique de lutte contre la récidive, l'objectif d'un contrat peut être de limiter à X% le taux de récidiver de délinquants après leur sortie de prison. Si le taux est atteint, l'obligation est remboursée et le taux de rendement versé dépendra de la performance réalisée au-delà de l'objectif contractuel. En cas de non atteinte des objectifs fixés, l'investisseur n'obtient pas de remboursement de la part de l'autorité publique. L'idée est de laisser le privé définir la solution idoine pour parvenir à l'objectif fixé par les pouvoirs publics et de lui confier également la mise en place d'un financement. Prudemment lancés en France en 2016, les contrats à impact social connaissent des développements importants depuis quelques années. Les différents contrats, lancés avec succès sous forme d'appels à projet en France concernent l'économie circulaire, l'égalité des chances et l'accès à l'emploi ¹⁷.

Ces contrats représentent une forme inédite d'innovation entre secteur public et secteur privé afin de financer des projets d'envergure qui ont démontré leur impact local au plan social et environnemental. C'est une passerelle intéressante pour faire grandir les projets d'économie sociale et solidaire, avec des financeurs qui cherchent de plus en plus des investissements à impact et responsables.



LEVIER 19

Utiliser les outils hors commande publique (appels à projet, contrats à impact social) pour **associer le secteur privé aux projets d'utilité sociale et environnementale.**

Les entreprises opératrices de service public, l'ADN du service public

Les entreprises opératrices de service public ont acquis au fil du temps une culture forte du « service du public », à laquelle leurs salariés sont également attachés. Au-delà de leurs missions pour le compte des collectivités publiques, les opérateurs développent ainsi des projets, à leur initiative, qui sont de véritables leviers pour le développement économique, social et environnemental des territoires. Les résultats de ces projets volontaires peuvent ainsi inciter les partenaires publics, à intégrer de plus en plus, de nouvelles ambitions dans les contrats.

¹⁷ Voir *Les contrats à impact* | economie.gouv.fr



Des initiatives privées créatrices de valeur dans les territoires : l'exemple de la Passerelle Sodexo à Clichy-Sous-Bois

Dans la continuité de son engagement historique et de sa double mission « améliorer la qualité de vie de ses collaborateurs et de ses clients », et « contribuer au développement économique, social et environnemental des territoires », Sodexo a souhaité renforcer son approche dans les territoires avec la création de nouveaux modèles développés par un service d'innovation sociétale. Portés par la conviction que la création de nouveaux écosystèmes d'alliance entre acteurs des territoires (publics, privés et associatifs) est source de valeur et de nouvelles réponses à l'évolution de la société, Sodexo a créé la Passerelle, un nouveau modèle économique à impact incarnant un nouveau mode de responsabilité d'entreprise.

Sa spécificité : faire de recherche d'impact positif dans les territoires moins favorisés le point de départ de son action. Le modèle repose sur la volonté de participer au développement de l'employabilité des habitants ; contribuer à la prévention santé par des actions de sensibilisation à l'alimentation ; contribuer à la cohésion sociale et à l'attractivité du territoire. Le 1^{er} site de Clichy Sous-Bois rassemblera une légumerie, une crèche, une salle de formation et une salle de cohésion.

Son nom reflète son ambition : La Passerelle c'est la volonté de Sodexo d'établir un lien entre :

- les structures publiques, les entreprises et les associations qui travaillent au plus près des territoires concernés
- les agriculteurs urbains locaux et les consommateurs de ces territoires
- les habitants et l'offre d'emploi pour passer d'une situation d'isolement, de précarité, d'absence de formation à une situation où les citoyens peuvent bénéficier de contacts, de réseaux, d'opportunités de formation, d'insertion et ainsi valoriser leurs savoir-faire.

En termes d'impacts, la Passerelle Clichy-sous-Bois, c'est une vingtaine d'emplois directs, 500 tonnes de légumes achetés aux producteurs locaux, une crèche qui disposera de 21 places et plus de 500 personnes en parcours d'emploi dans le territoire.

La valeur sociétale de ce modèle porte sur sa duplication, une dizaine d'autres sites devraient ouvrir d'ici 2025.

La Passerelle de Clichy-sous-Bois, en tant que structure d'innovation sociale, a été nommée lauréate de l'appel à projets « Quartiers Fertiles », piloté par l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU).



3. L'usager citoyen et les parties prenantes au cœur du service

Encourager le dialogue avec toutes les parties prenantes



D'une demande de transparence ...

Rendre compte de la décision et de l'action publique est un principe fondamental qui contribue à renforcer la confiance entre responsables politiques et citoyens et à construire des politiques plus efficaces, plus proches des besoins des usagers.

Au niveau local particulièrement, la demande de transparence s'impose de manière toujours plus pressante aux élus à la faveur de plusieurs évolutions :

- le développement des technologies de l'information et l'ouverture des données publiques, qui transforment l'action publique locale ;
- une demande croissante des citoyens de participer aux décisions publiques ;
- le processus de décentralisation, qui confère aux autorités locales de plus en plus de responsabilités dans la gestion de services publics de proximité ;
- des contraintes budgétaires, qui font croître l'exigence d'exemplarité des citoyens envers les acteurs publics, et l'impératif pour les décideurs d'expliquer leurs arbitrages et de rendre des comptes.

La société française est peu à peu rentrée, ces dernières années, dans une nouvelle ère. Ère de transparence, de participation, de complexité. Dans les services publics, elle appelle à une remise en question profonde des modes de gouvernance, quel que soit le mode de gestion des services choisi. Pour répondre aux exigences de transparence, une nouvelle culture partenariale doit être portée et le potentiel des nouvelles technologies doit être pleinement exploité.

... à une volonté de participation ... et de co-construction

Aujourd'hui, les opportunités offertes par le numérique modifient la prise de décision publique ainsi que le mode de fonctionnement des entreprises : l'usager devient central dans la conception des pro-

PARTIE 2

duits et des services, ses données, ses usages, ou encore son opinion deviennent de plus en plus visibles via les outils numériques.

L'association des usagers peut prendre différentes formes : enquêtes pour connaître les attentes, mesure de la satisfaction, démarches de co-construction (mise en place d'une démarche de concertation relative à l'évolution d'un service public, association à des organes de gouvernance ou constitution de comités consultatifs), création d'outils numériques permettant d'identifier plus efficacement les difficultés de terrain (par exemple : propreté des rues, etc.).

Les opérateurs de service public ont, de longue date, développé des dispositifs de consultation ou d'association des usagers. Ils mettent la connaissance des usagers au cœur du processus, pour mieux adapter le service public à leurs attentes. Ils innovent pour proposer à leurs clients publics des méthodes et des outils pour mieux prendre en compte l'avis des usagers.



LEVIER 20

Associer les usagers à la gouvernance du service public, notamment en élargissant le champ de compétences de la Commission Consultative des Services Publics Locaux (CCSPL) à tous les modes de gestion (gestion déléguée, régies et SPL).

Dialoguer avec les autres parties prenantes du service

Enfin, l'ouverture à l'ensemble des parties prenantes et de la chaîne de valeur du service public devient peu à peu un pré-requis. Pour répondre au défi de la complexité de la gestion des services publics, c'est dans l'association de toutes les parties prenantes que seront mises en œuvre les meilleures solutions.



TRANSPORT PUBLIC DE VOYAGEURS

Exploiter pleinement le potentiel des nouvelles technologies au service de tous : l'exemple du projet RUDI à Rennes Métropole

Keolis Rennes est partenaire du projet RUDI, plateforme de partage des données pilotée par Rennes Métropole. Porté par 11 partenaires et financé par l'Union Européenne, le projet inclut dès sa conception, habitants, entreprises, chercheurs et associations dans une approche participative.

Keolis Rennes, producteur de données, participe au pilotage du projet, aux groupes de réflexion et de travail ainsi qu'au développement de la plateforme. L'ambition de RUDI est de permettre aux administrations, aux entreprises privées, aux associations et aux chercheurs de Rennes Métropole d'accéder facilement à une grande diversité de données afin de produire des services performants, respectueux de la vie privée et de l'intérêt général. Le projet d'interface RUDI consiste à développer un portail web d'accès aux données du territoire pour favoriser l'usage de ces données par tous les partenaires du projet mais aussi par l'ensemble des citoyens rennais. Imaginé comme un « réseau social de données », RUDI est basé sur la création d'un méta-catalogue de données et propose des fonctionnalités dédiées aux particuliers pour renforcer leur connaissance et leur contrôle sur l'usage de leurs données personnelles et aux porteurs de projet afin de faciliter la gestion des droits sur les données et la mise en œuvre de modèles économiques innovants.



Travailler avec les parties prenantes du service public : l'exemple des entreprises de l'eau et du secteur agricole pour la protection des captages



Les entreprises de l'eau membres de la FP2E et l'Association des Chambres d'agriculture France (APCA) développent des initiatives pour améliorer la protection des captages. Lors des Assises de l'eau en 2019, celle-ci a été identifiée comme l'un des objectifs prioritaires afin de garantir la qualité de l'eau et d'en limiter le coût du traitement.

Cette démarche collaborative innovante vise à :

- tisser des partenariats locaux entre les acteurs (collectivités locales, agriculteurs, entreprises de l'eau) pour diffuser au sein des deux réseaux et auprès des partenaires les bonnes pratiques et les expériences acquises sur les aires d'alimentation de captage,
- proposer aux collectivités locales et aux agriculteurs un éventail de solutions partenariales et agronomiques innovantes ayant un impact à moyen ou long terme sur les ressources en eau.

Ce partenariat s'inscrit dans la mise en œuvre de la politique de protection des captages prioritaires. Les trois quarts des captages bénéficient aujourd'hui de périmètres de protection, soit 85% du volume d'eau prélevé à l'échelle nationale.

Dans le cadre du Varenne agricole, la FP2E a, par ailleurs, appelé au développement des eaux non conventionnelles (réutilisation des eaux usées traitées, recharge de nappes...) au profit de tous les usages de l'eau. Elle estime à 500 millions de m³ d'eau par an la cible de la « Reuse » en France, en passant de 0,6% d'eaux usées traitées aujourd'hui à 5% dans 5 ans.

www.unspic.fr

