



FAVORISER DES PARTENARIATS CONCRETS ENTRE GARES ET COLLECTIVITÉS LOCALES

MÉTHODOLOGIE D'ÉLABORATION
D'UN PROTOCOLE DE GOUVERNANCE
PARTENARIALE EN PHASE AMONT

MAI 2013

N° 2

ENGAGEMENT

Le 13 décembre 2011, l'AMF, Réseau Ferré de France et Gares & Connexions ont signé la charte « **construire ensemble la gare durable de demain et son quartier** », visant à renforcer la coopération entre collectivités et acteurs ferroviaires pour la réalisation de projets aux abords des gares.

Sur cette base, un Comité national de partage tripartite a été mis en place au début de l'année 2012, composé de membres élus de l'AMF, de représentants de RFF et de Gares & Connexions. Au cours de ses premiers mois d'existence, ce comité a souhaité donner une portée concrète et didactique aux engagements de la charte. Il en résulte la présente boîte à outils, fruit d'une rédaction concertée entre les signataires de la charte.

En fonction des évolutions institutionnelles prochaines, des mises à jour et des adaptations pourront être apportées au contenu de la boîte à outils.

L'engagement n° 2 présente les acteurs d'un projet de gare, ainsi qu'une méthodologie pour l'élaboration d'un protocole de partenariat. Ce protocole, élaboré dès l'émergence d'un projet, engage l'ensemble des acteurs sur un périmètre d'intervention, un calendrier, une méthode de travail et des règles de gouvernance.

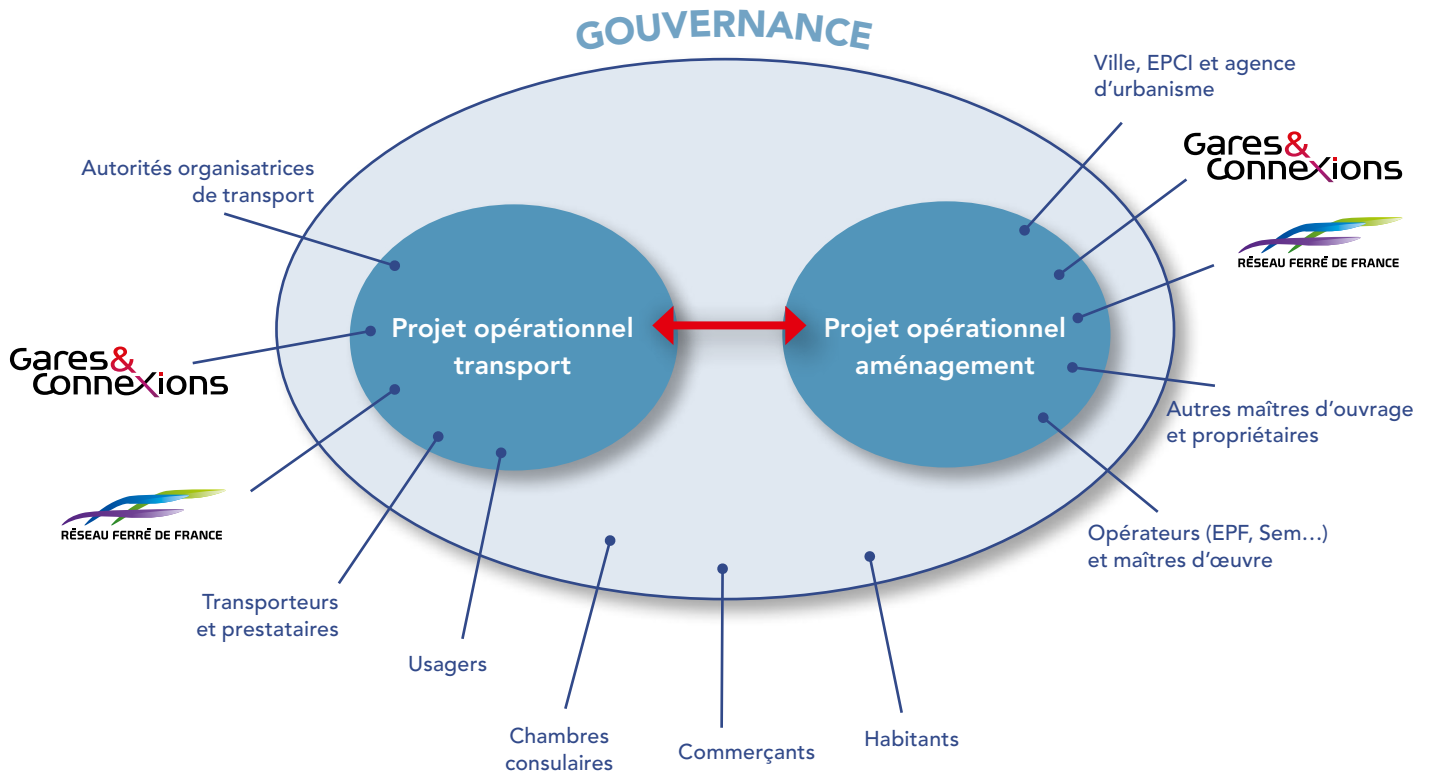
ENGAGEMENT N° 2

La gare s'entend ici comme le bâtiment voyageurs, les quais et leurs abords.

Les conditions de réussite d'un projet de gare sont les suivantes:

- une association le plus en amont possible des partenaires (collectivité locale, SNCF, RFF) à la définition du projet;

- dans un souci de maîtrise des délais, la mise en place très rapide d'un protocole entre la collectivité locale et les entreprises ferroviaires. Ce protocole permet notamment de planifier les études à réaliser si nécessaire;
- par la suite, le maintien d'un rythme soutenu d'étude et l'organisation de points de rencontre réguliers.



LA GOUVERNANCE DES PROJETS DE GARES: MÉTHODOLOGIE D'ÉLABORATION D'UN PROTOCOLE DE GOUVERNANCE

Chaque projet de gares et de pôle d'échanges s'insère dans un contexte particulier tant sur le plan urbain qu'institutionnel. Ces projets à forte vocation partenariale nécessitent une attention particulière sur de nombreux points invariants. Ce document recense les éléments clés à intégrer à la rédaction d'un protocole de gouvernance partenariale en phase amont.

L'ampleur de certains projets peut conduire à imaginer des formes différentes de protocole. Ainsi, le modèle ci-dessous peut faire l'objet de variantes en fonction des situations.

POURQUOI UN PROTOCOLE ?

En phase d'émergence d'un projet de gare et de pôle d'échanges, la conclusion d'un protocole de gouvernance partenariale permet aux différents acteurs de définir :

- la constitution d'un organe de gouvernance et ses modalités de fonctionnement ;
- les missions et objectifs assignés à l'organe de gouvernance ;
- les engagements et responsabilités des partenaires de l'organe de gouvernance ;
- les modalités de mise en œuvre des études.

Ces objectifs du protocole de gouvernance partenariale ne sont pas limitatifs. Tout élément permettant une clarification de la répartition des rôles et des enjeux du projet a sa place au sein du protocole.

Les projets de gare et de pôles d'échanges étant spécifiques à chaque territoire, les modalités de gouvernance doivent être adaptées à chaque situation pour permettre aux partenaires de s'accorder, à la fois sur le contenu des études à mener en phase amont, et sur les modalités de pilotage de celles-ci. Les projets complexes peuvent amener les acteurs à préciser les engagements financiers et/ou fonciers des partenaires dans des conventions *ad hoc*.

QUEL CONTENU ?

Dans sa structure, le protocole de gouvernance partenariale précisera les points suivants.

1. Les éléments contextuels du projet/de l'opération

- ▶ Le cadre historique du projet et le cheminement de la démarche.
- ▶ L'exposé des projets entrant en interface avec la présente opération.
- ▶ Le rappel des études déjà réalisées sur le secteur géographique du projet, en lien direct ou non avec ce dernier.

2. L'objet du projet

- ▶ La localisation et le périmètre du projet. Selon l'opération, différents périmètres peuvent être prédéfinis (périmètre opérationnel, périmètre d'étude, périmètre urbain élargi) pour lequel le champ de la gouvernance doit être précisé.
- ▶ La présentation des différentes composantes du projet cible.

3. Les enjeux du projet : exemple d'approche thématique

- ▶ Les enjeux d'aménagement urbain : présentation des enjeux et des objectifs liés à la programmation urbaine du projet.
- ▶ Les enjeux de mobilité : description des composantes du projet gare/pôle d'échanges multimodal (PEM) liées aux déplacements, tant en termes de modes collectifs (ferroviaires et non ferroviaires) qu'individuels (motorisés – parking, dépose-minute – et non motorisés).
- ▶ Les enjeux économiques : présentation de l'environnement économique de l'opération, tant par l'impact recherché du projet sur le tissu économique du secteur que les retombées attendues pour la collectivité. Il ne s'agit pas ici d'évoquer le financement du projet, mais les intérêts financiers des acteurs à agir.

Une approche différente des enjeux du projet par acteur peut aussi permettre de répondre au besoin de cadrage en amont.

4. Les différents partenaires et leur implication

- ▶ Le pilote de la gouvernance du projet (généralement la collectivité locale ou l'entité initiatrice du projet) qui est également le coordinateur des maîtres d'ouvrage. Les établissements publics, ferroviaires ou d'aménagement, peuvent être en appui au pilote mais n'ont pas vocation à assurer ce pilotage.
- ▶ Les maîtres d'ouvrage : ce sont les différents porteurs des études de la phase amont. Certains partenaires peuvent transférer leurs compétences à d'autres entités (partenaires ou non) dans la conduite de ces études. Un maître d'ouvrage unique pour la conduite des études permet à la fois une meilleure efficacité et une meilleure cohérence.
- ▶ Les financeurs, parfois distincts des maîtres d'ouvrage.
- ▶ Les autres acteurs publics, économiques, associatifs impliqués.

5. Descriptif des études

- ▶ La définition de la méthodologie des études : les partenaires s'accordent sur le thème et le type des études à poursuivre.
- ▶ Les engagements des partenaires vis-à-vis des données d'entrée nécessaires aux études prévues au présent protocole.
- ▶ La désignation des prestataires/des partenaires en charge des études.
- ▶ Le processus de validation des études et détermination des livrables.

6. Les instances de pilotage (à adapter au cas par cas)

- ▶ Le comité de pilotage qui assure le pilotage général de l'opération, en assure le portage collectif et est décisionnaire. **Voir zoom en fin de document.**
- ▶ Le comité de direction qui assure la prise de décision opérationnelle du projet (le plus souvent remplacé dans les projets de moyenne envergure par le comité technique).
- ▶ Le comité technique ou comité de coordination qui constitue l'organe de conduite opérationnelle du projet.

7. Les dispositions relatives à la gestion globale du projet

- ▶ La gestion des délais : les maîtres d'ouvrage s'engagent sur le calendrier général de l'opération et déterminent en conséquence les plannings détaillés des tâches qui sont sous leur responsabilité. La cohérence d'ensemble est vérifiée par le coordinateur. **Voir zoom en fin de document.**
- ▶ La gestion des coûts. Ce volet a pour finalité d'apporter :
 - une vision claire et partagée sur le budget global du projet ;
 - une définition précise des enveloppes financières allouées à chacun/engagées par chacun des partenaires (maîtres d'ouvrage) ;
 - un état précis des dépenses déjà effectuées et de ce qu'il reste à réaliser ;
 - une aide aux décisions stratégiques avec une anticipation sur les dépassements éventuels.
- ▶ La gestion de l'information. À cette fin, le comité technique/comité de coordination définit les règles pour l'établissement et la transmission des documents graphiques, le cas échéant à travers un plan assurance qualité (PAQ) documentaire. Il peut également décider, en accord avec le budget approuvé par le comité de pilotage, la mise en place d'un système d'échange de données informatiques afin de renforcer l'efficacité de la communication des données entre les partenaires.

Comme évoqué en préambule, chaque cas nécessite une démarche adaptée. À partir de cette trame, les équipes concernées de RFF et de Gares & Connexions sont à la disposition des collectivités pour les accompagner dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces protocoles de gouvernance partenariale en phase amont.

ZOOM SUR LA GESTION DES DÉLAIS

La gestion des délais du projet garantit :

- une formalisation claire des objectifs visés ;
- une projection dans le temps et une visualisation des opportunités et des risques du calendrier ;
- une définition claire des contributions de chacun des partenaires et un positionnement clair de ces contributions dans un cadre d'action commun ;
- un engagement ferme et « contractuel » de chacun des partenaires sur les objectifs de délai ;
- une information régulièrement adaptée et hiérarchisée sur l'état d'avancement du projet ;
- une circulation rapide et fiable de l'information afin d'aider à la décision.

Le planning directeur de référence du projet est établi conjointement entre les partenaires « maîtres d'ouvrage » et validé par le comité de pilotage. Ce planning définit les événements clés et les objectifs intermédiaires que chacun des partenaires s'engage à respecter.

ZOOM SUR LE COMITÉ DE PILOTAGE

Pour s'inscrire dans une démarche volontariste, le projet a besoin d'instances de pilotage pour décider et arbitrer.

Le pilotage/la gouvernance de l'opération est réalisé au travers de différents comités de suivi organisés par le partenaire pilote/coordonnateur.

Le fonctionnement de la gouvernance de l'opération peut faire l'objet de règles formalisées dans un règlement intérieur (à joindre en annexe au protocole de gouvernance).

Le comité de pilotage est composé des représentants des partenaires (maîtres d'ouvrage et financeurs) au niveau des instances décisionnelles de ces derniers (ou leur représentant dûment mandaté).

Le comité de pilotage est l'organe de décision de l'opération. Il assure :

- le pilotage général de l'opération et le portage collectif ;
- la validation des orientations et du programme de l'opération ;
- la définition et la validation du financement des études et du programme ;
- la définition et la validation des actions du comité de direction ;
- la définition du cadre des relations extérieures du projet et de la communication ;
- la décision sur l'avancement du projet et la poursuite du processus.

