

INVENTONS
LA CITÉ
DE DEMAIN

ergopolis

PROJETS URBAINS DURABLES



**COMMANDE PUBLIQUE & PLURIDISCIPLINARITÉ :
LA PUISSANCE DU PARTAGE**

PISTES DE RÉFLEXION

Un grand merci à Frank Hovorka qui, conscient de la nécessité d'ouvrir le débat sur la pluridisciplinarité dans la commande publique, a initié la conception de cet ouvrage.

Auteur : Estelle Forget

Re transcription : Boudour Moumane

Publication réalisée par Staff planète

Conception graphique : Isabelle Thouvenin

PROJETS URBAINS DURABLES

COMMANDE PUBLIQUE & PLURIDISCIPLINARITÉ :
LA PUISSANCE DU PARTAGE

PISTES DE RÉFLEXION

SOMMAIRE

ÉDITORIAL	4
LES DIFFICULTÉS POUR INTÉGRER LA PLURIDISCIPLINARITÉ DANS LA COMMANDE PUBLIQUE	7
- La pratique en silo	
- Un manque de visibilité sur le savoir-faire en termes d'innovation	
- Une maîtrise d'ouvrage qui peine à s'affirmer	
- L'intégration en amont de la commande des dimensions temporelles, humaines, sociales et environnementales	
- La quasi-inexistence de processus d'évaluation	
DES SCÉNARIOS D'ADAPTATION POUR UNE COMMANDE PUBLIQUE CONSTRUITE DANS L'ÉCHANGE	20
- L'identification de méthodes de travail collaboratif	
- L'intégration de l'innovation pour une planification urbaine optimale	
- L'intégration des bonnes échelles spatiales et temporelles	
- La concertation et l'implication des acteurs	
- La construction de processus de gouvernance pour un nouveau paysage urbain	
- L'évaluation des projets	
- La formation à la pluridisciplinarité	
SYNTHÈSE	59
LEXIQUE	62
BIBLIOGRAPHIE	65

ÉDITORIAL

L'organisation des collectivités locales et le renforcement de leur rôle depuis la décentralisation se sont opérés par domaine de compétences : l'éducation, l'économie, l'urbanisme, le logement, le social, etc.

Le système public français s'est construit sur une logique de « répartition thématique pyramidale » avec comme conséquences une parcellisation des tâches et un fonctionnement en silo des différents métiers. Mais penser que le développement durable d'une ville puisse naître de la juxtaposition d'actions sectorielles est une limite majeure à l'efficacité et à la soutenabilité des projets d'aménagement.

Après un demi-siècle de développement urbain effréné générant des consommations démesurées de ressources et d'énergie, les villes sont confrontées à de nouveaux défis auxquels elles ne pourront répondre qu'avec des solutions correctement articulées : l'intervention de multiples acteurs sur plusieurs échelles, l'intégration de la longue temporalité de l'urbanisation et l'approche décloisonnée des compétences afin de créer une synergie d'actions sur le territoire.



© Patrick Forget - Sagaphoto

Le développement durable implique une approche transversale dans la réalisation de projets de territoires. Dans un souci d'anticipation, le concours Ergapolis® « Inventons la cité de demain » a été lancé, afin d'initier les futurs professionnels de la ville durable à la pluridisciplinarité. Cette démarche consiste à faire travailler des équipes pluridisciplinaires sur des projets d'aménagement du territoire.

Mis dans la situation d'une véritable commande publique, les futurs diplômés en architecture, urbanisme, ingénierie et économie, répondent à un cahier des charges précis.

Ergapolis® est une démarche innovante qui vise à décloisonner les corps de métier et à favoriser le partage de compétences. Depuis bientôt 4 ans, ce concours mobilise un grand nombre de partenaires publics, d'établissements d'enseignement supérieur et d'entreprises.

Les étudiants à l'issue de cette expérience ont acquis de nouvelles compétences tout en s'appropriant le « langage » des autres disciplines.

Ils développent ainsi une plasticité d'esprit qui les arme face à la complexité du jeu des acteurs dans le monde professionnel.

Le retour d'expérience d'Ergapolis® a amené les acteurs du Comité d'Orientation Stratégique¹ à une réflexion plus approfondie sur l'apport de la pluridisciplinarité dans la commande publique.

Cet ouvrage, soutenu par la Caisse des Dépôts (CDC) a été réalisé avec la collaboration de l'ADEME Ile-de-France, de l'Association des Maires de France (AMF), de l'Association des Maires d'Ile-de-France (AMIF) et de l'ARENE Ile-de-France.

A partir d'entretiens semi-directifs avec les services et les élus, nous avons pu construire une image du fonctionnement des collectivités locales et de l'intégration de la pluridisciplinarité dans la commande publique.

Des entretiens ont également été réalisés avec des bureaux d'études, qui eux, répondent à la commande et réfléchissent également à la mise en place d'équipes pluridisciplinaires sur des projets d'aménagement. Afin d'étudier l'approche pluridisciplinaire dans le monde académique, des entretiens ont été effectués avec des responsables de l'enseignement supérieur.

Si la capacité à créer de l'action collective fait désormais consensus au sein des collectivités locales, celles-ci peinent encore à trouver un cadre opérationnel. Les acteurs publics et privés rencontrent des difficultés pour mettre en place une collaboration efficiente qui ne soit pas marquée par une approche sectorielle dominante, ceci malgré une connaissance des principes de la transversalité et de la transdisciplinarité.

L'objectif est de constituer un support pragmatique à la réflexion. Il permet de soulever des questions pour la mise en place d'outils méthodologiques adaptés, en termes de partage de compétences et de pluridisciplinarité au sein des collectivités locales.

L'objectif final est de créer les conditions pour une meilleure adaptation des projets dans le temps et l'espace, gage d'une meilleure résilience des territoires.

¹ Le Comité d'Orientation Stratégique du concours Ergapolis® est composé des grands partenaires, de personnalités scientifiques et politiques.

LES DIFFICULTÉS POUR INTÉGRER LA PLURIDISCIPLINARITÉ DANS LA COMMANDE PUBLIQUE

Face à un paysage urbain complexe qui implique une multiplication d'acteurs, l'interaction entre les parties prenantes, ce que l'on appelle communément l'approche systémique, est une nécessité dans les collectivités.

Conscientes que dans un tel contexte urbain, le dialogue multidisciplinaire pourrait apporter une meilleure gestion des processus, les collectivités locales peinent toutefois à identifier des leviers stratégiques et des instruments méthodologiques permettant le partage des visions et des objectifs.

Des difficultés sont exprimées par les personnes interrogées, en termes de partage de compétences dans le processus de réalisation de la commande publique.

En effet, elles apparaissent, tant dans l'organisation interne, que dans la capacité à :

- Échanger pour intégrer des idées innovantes dans les cahiers des charges.
- S'affirmer Maître d'Ouvrage, face à des prestataires aux compétences variées.
- Intégrer les acteurs en amont dans les phases de concertation.
- Mettre en place des processus d'évaluation.

LA PRATIQUE EN SILO

En interne, les élus et les services interrogés expriment fortement le besoin d'un changement de culture, pour amener les acteurs à travailler ensemble.

On entend ici par changement de culture, la capacité à sortir de sa discipline, à accepter des mécanismes différents pour s'enrichir auprès d'autres compétences.

Souvent, chaque service a tendance à garder son autonomie, ses prérogatives, ses dossiers.

« Les collectivités locales ont des compétences transversales en interne mais réparties par service et pas vraiment de méthodologie de collaboration ».

Julien Langé, co-gérant du cabinet Act Urba.

La volonté de partager n'est donc pas systématique :
« Beaucoup d'informations ne circulent pas en interne, certains peuvent avoir peur de la confiscation d'une compétence ».

Jean-Christophe Carouille, responsable de la commande publique, Communauté Urbaine de Dunkerque.



Les acteurs ouverts à la transversalité ne sont pas toujours bien perçus car ils s'autorisent des préconisations dans des domaines qui ne relèvent pas de leurs compétences.

La transversalité implique de la part des acteurs une ouverture, une curiosité à l'univers des autres et une remise en question des méthodes de travail pourtant maîtrisées. Ceci n'est pas toujours simple à mettre en place.

La transversalité implique également de partager l'information quels que soient les enjeux de pouvoir. Les élus et chefs de services ne sont pas toujours enclins à partager voire à accepter des interférences dans leurs domaines d'intervention, parfois rudement négociés.

En externe, le partage de bonnes pratiques, de retours d'expériences, ou encore de cahiers des charges, n'est pas toujours de règle dans les relations entre les collectivités.

« Je trouve qu'il y a surtout un manque d'échanges entre les collectivités, il serait par exemple intéressant de mettre en place des groupements de commande, un réseau pour les échanges d'expériences ».

Emmanuel Goubet, chargé de la commande publique, Communauté d'Agglomération des 2 rives de Seine.

« Je pense qu'il y a beaucoup de projets à faire avec l'intercommunalité. Actuellement, il y a déjà des réunions régulières entre les directeurs des services des villes. On en est au début mais beaucoup de projets vont nous permettre de travailler ensemble ».

Philippe Leroy, Directeur des services techniques, Ville de Champs-sur-Marne.

Des réseaux de partage devraient être plus systématiquement mis en place, avec la contrainte de les animer pour assurer leur pérennité.



© Arene IDF

Par ailleurs, les variables coût et temps sont évoquées dans les entretiens comme des blocages à la mise en place de nouvelles pratiques transversales en interne. Pourtant, prendre le temps d'intégrer toutes les dimensions permet d'éviter de déconstruire des projets mal pensés au préalable.

« Mobiliser le temps, les ressources, les créneaux dans les agendas, etc. peut être perçu comme une perte de temps mais sur le moyen terme, c'est un vrai retour sur investissement ».

Jean-Christophe Carouille, responsable de la commande publique, Communauté Urbaine de Dunkerque.

Les effets de la pratique en silo, mentionnés ci-dessus, peuvent être un frein pour une formalisation claire des cahiers des charges et la conduite des projets.

Les collectivités expriment le besoin de méthodes d'organisation et de communication, pour mettre à disposition les ressources et de les partager tant en interne qu'en externe.

Toutefois les postures qui amènent à la pratique en silo restent à nuancer. Elles peuvent être aussi le fruit d'obstacles liés au statut des agents des collectivités locales et aux effets de type corporatiste, de la fonction publique territoriale.

UN MANQUE DE VISIBILITÉ SUR LE SAVOIR-FAIRE EN TERMES D'INNOVATION

L'échange entre acteurs publics, privés et universitaires est souvent une demande forte des services qui souhaitent avoir une vision plus exhaustive des innovations technologiques, de services, de processus ou encore organisationnelles pour pouvoir les formaliser dans les cahiers des charges.

Les collectivités locales n'ont pas suffisamment de visibilité sur le savoir-faire des entreprises et expriment des difficultés à intégrer l'innovation dans leurs cahiers des charges par manque de connaissances précises.

Certains services interrogés souhaiteraient en amont des appels d'offre, échanger avec les entreprises, industriels, prestataires potentiels de l'aménagement et de la construction afin de :

- Confronter leurs solutions techniques.
- Identifier les possibilités en termes d'innovation et leur adaptabilité sur le territoire.

« Quand on intègre l'innovation, c'est qu'il y a souvent eu un échange avec les entreprises en amont ».

Emmanuel Goubet, chargé de la commande publique, Communauté d'Agglomération des 2 rives de Seine.

La coopération public/privé nécessite de respecter les règles de la commande publique afin d'éviter les risques de contestation des marchés.



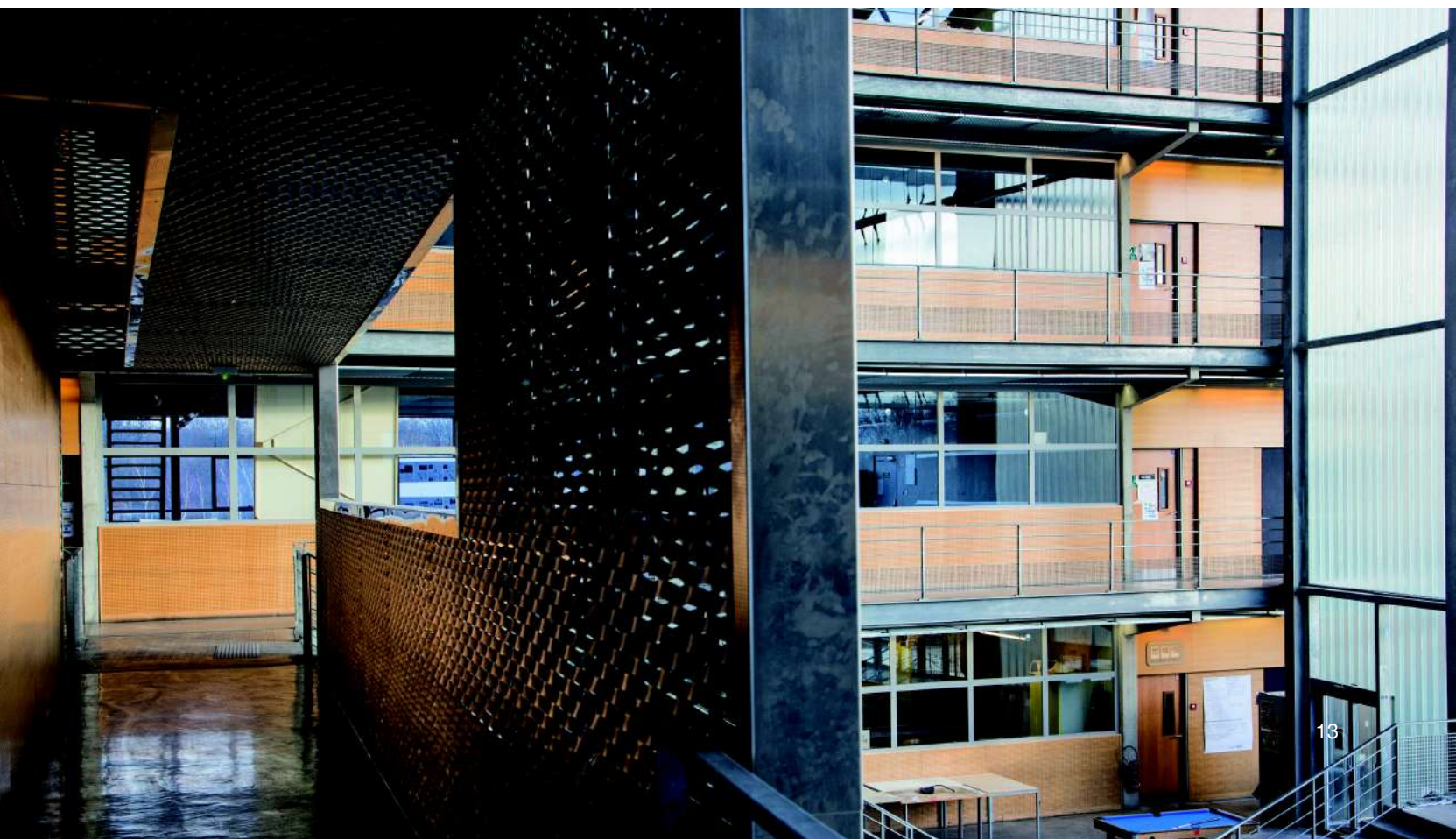
Au delà du dialogue avec les entreprises, les attentes des collectivités sont fortes, en termes d'échanges avec les centres de recherches, pour se tenir au fait des dernières innovations.

Des équipes de chercheurs pluridisciplinaires travaillent déjà, en partenariat avec des organismes publics sur des questions de gestion des eaux, de dépenses énergétiques, de climat, de résilience, de conduite de projet, de management, etc.

Ces échanges sont tournés vers l'opérationnel pour améliorer la commande publique des collectivités.

Ce type d'initiatives existant en grand nombre, les collectivités pourraient les solliciter davantage et dépasser les frontières afin d'être en contact, à la fois avec des organismes nationaux, mais également internationaux.

© Patrick Forget - Sagaphoto



UNE MAÎTRISE D'OUVRAGE QUI PEINE À S'AFFIRMER

FACE À DES ÉQUIPES COMPLEXES :

De plus en plus, les collectivités précisent dans les cahiers des charges la nécessité de travailler avec des équipes pluridisciplinaires.

Cependant, elles restent encore méfiantes quant à la gestion de ces équipes :

« Si on élargit trop, on peut perdre le niveau de compréhension des enjeux et l'influence sur les prestataires ».

Christophe Vénien, Directeur adjoint du développement territorial de la Communauté d'Agglomération Evry-Courcouronnes.



© Patrick Forget - Sagaphoto

Si les collectivités expriment de plus en plus la volonté de travailler avec des équipes pluridisciplinaires, il leur est parfois difficile de suivre le projet proposé par le prestataire du fait du nombre de compétences à coordonner.

Pourtant, la collectivité locale en charge de la Maîtrise d'Ouvrage, devrait disposer de compétences « ensemblières » suffisantes, afin d'intégrer des stratégies qui visent à alimenter, les réflexions et créer une ingénierie d'ensemble cohérente et systémique.

UNE MAÎTRISE D'OUVRAGE QUI PEINE À S'AFFIRMER

FACE À DE NOUVEAUX PRINCIPES DE GOUVERNANCE, LE PPP :

L'avis des collectivités locales concernant le Partenariat Public Privé (PPP) est mitigé car il peut être perçu comme une perte de gouvernance sur le territoire et les précautions financières doivent être anticipées sur le long terme afin d'éviter les risques d'endettement.

Cette remarque pose clairement la question de l'équilibre du pouvoir entre les acteurs publics et privés. La Maîtrise d'Ouvrage doit être suffisamment formée et aguerrie pour conduire un dialogue constructif avec les entreprises dans le but de définir clairement les règles du contrat.

Réalisée dans de bonnes conditions, la coopération public-privée pourrait être un bon moyen d'apporter de nouveaux modes de gouvernance, de générer un partage des visions, et de se concerter dans les montages contractuels et financiers des projets.



L'INTÉGRATION EN AMONT DE LA COMMANDE DES DIMENSIONS TEMPORELLES, HUMAINES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES

Dans nos sociétés complexes, les collectivités doivent penser et anticiper les besoins des villes et territoires en intégrant de nombreuses dimensions (sociale, environnementale, économique, culturelle, etc.) et ce au-delà du mandat électoral. L'enjeu est de trouver la méthodologie adéquate pour faciliter la transversalité dès le processus de départ et d'intégrer des évolutions sur le long terme.



© Caisse des Dépôts

Le temps est une variable importante dans la réalisation des projets. Il peut être sujet à de nombreux aléas : une opposition des acteurs de la société civile, un nouveau projet à intégrer dans le processus de départ, etc.

Les collectivités n'anticipent pas toujours ces questions dès la formalisation de la commande.

Les usagers ont une place de plus en plus importante dans la décision politique locale. Ces dernières années, ils ont développé une exigence accrue quant aux services rendus et refusent d'être mis devant le fait accompli. Malheureusement, encore aujourd'hui, les parties prenantes ne se satisfont pas des méthodes de concertation.

Bien souvent, leur opinion est demandée non pas, sur leurs attentes initiales, mais sur des composantes du projet déjà décidées en amont. Cela provoque souvent des incompréhensions et des conflits.

Ainsi, pour les élus, la concertation peut être perçue comme un échec, ils ont l'impression d'en avoir fait beaucoup mais les résultats ne sont pas convaincants. Ils finissent toujours par se confronter à un acteur.

« Il ne s'agit pas de dégager du sens à partir de la démarche participative, mais de s'appuyer sur elle pour vérifier l'acceptation du projet. D'une façon générale, les dispositifs appelés concertation n'ont pas véritablement mis en négociation la caractérisation du projet et de ses principes majeurs : les citoyens ont principalement été conviés à réagir à des propositions et très rarement à la définition de celles-ci ».

Gardesse, 2009, p10.

La concertation peut être discréditée aux yeux des élus car trop souvent la réglementation ne la prévoit qu'à des stades opérationnels du projet.

Par ailleurs, d'autres contraintes ne facilitent pas le bon déroulement des phases de concertation :

- Les réunions publiques sont souvent organisées en soirée, le climat n'est pas forcément propice à débattre correctement.
- Ce sont souvent les mêmes personnes qui viennent aux réunions, les collectivités n'arrivent pas forcément à mobiliser un panel représentatif de la population.
- Les réunions sont animées par des spécialistes au langage trop technique, qui ne s'adapte pas toujours au public visé. Il n'est pas évident de trouver le bon médiateur qui arrive à traduire les projets auprès des usagers.

© Arene IDF



Les clauses sociales et environnementales sont très souvent intégrées dans les marchés. Les collectivités ont conscience que ces clauses incitent les prestataires à proposer des projets respectueux de l'environnement et des enjeux sociétaux.

Cependant, elles restent souvent sous la forme de grands principes. Les services évoquent le besoin de formations adaptées en développement durable, afin de leur donner les outils nécessaires à la bonne intégration des clauses environnementales et sociales. Aujourd'hui, le critère du prix reste prépondérant au détriment des clauses dites vertueuses.



LA QUASI-INEXISTENCE DE PROCESSUS D'ÉVALUATION

Les personnes interrogées ont souligné la quasi-inexistante de l'évaluation. « *Nous ne sommes pas très bons sur l'évaluation* » est un constat qui est régulièrement revenu lors des entretiens. L'évaluation est perçue comme un outil complexe, difficile à mesurer notamment pour les prestations intellectuelles.

« *Chaque grille nous donne des résultats différents, on ne peut pas s'y retrouver.* »
Gérard Ruffin, Maire de Lésigny.

DES SCÉNARIOS D'ADAPTATION POUR UNE COMMANDE PUBLIQUE CONSTRUITE DANS L'ÉCHANGE



© Laurence Danière / Mission Lyon la Duchère

Les points de blocage identifiés précédemment, montrent que de sa conception à son évaluation, la commande publique n'est pas efficace pour répondre au besoin d'aménagement durable et responsable des territoires.

Les propositions présentées dans ce chapitre, sont destinées à fournir de nouveaux axes de réflexion qui favorisent le partage de compétences, une nouvelle recherche multidisciplinaire dans le domaine de l'aménagement urbain, pour répondre aux difficultés rencontrées par les collectivités dans la formalisation de la commande publique.

L'IDENTIFICATION DE MÉTHODES DE TRAVAIL COLLABORATIF

« Tout dossier fait appel à des compétences variées qu'il est nécessaire de valoriser ».

Linda Maguarian, DGS, Ville de Clichy.

Des méthodes de travail adaptées pour un meilleur échange de connaissances permettraient de s'approprier le langage des autres, débloquent des situations et trouvent des solutions innovantes. Ce sont autant de points indispensables pour une commande réussie.

Une optimisation des méthodes de travail est également un moyen pour la Maitrise d'Ouvrage de formaliser correctement ses besoins, tout en réduisant les délais de consultations.



© Patrick Forget - Sagaphoto

ACCOMPAGNER LE CHANGEMENT DE CULTURE :

« Il est vrai que nous avons une organisation très verticale dans les administrations françaises. Je pense que ça peut changer par la conscience de chacun et par la volonté politique. Les services prennent conscience que les projets nécessitent des compétences multiples. L'enjeu est de réussir à changer les mentalités. Culturellement la transversalité n'est pas encore la première manière de gérer ses dossiers ».

Christophe Venien, Directeur général adjoint du développement territorial, Communauté d'Agglomération Evry-Courcouronnes.

Cette notion de changement culturel a souvent été abordée lors des entretiens. Sortir de sa discipline et partager ses compétences n'est pas un mode de fonctionnement naturel pour tout le monde, cela demande un travail sur soi et une ouverture d'esprit.

Le rôle du Directeur Général des Services (DGS) est important pour accompagner au changement culturel. La manière de manager les services et de constituer les équipes peuvent être des moyens d'intégrer la notion de pluridisciplinarité.



© Fabien de Charvanes

De nombreux travaux dont ceux d'Eric Berne sur l'analyse transactionnelle ont montré l'importance de l'épanouissement de l'être humain. La valorisation de la compétence peut être aussi catalyseur de la transversalité. Les employés s'inscriraient moins dans une logique de chasse gardée mais auraient, au contraire, tendance à échanger pour valoriser leur capital humain.

« Mon rôle en tant que DGS fait aussi appel à la psychologie pour que les équipes travaillent dans les meilleures conditions possibles ».

Linda Maguarian, DGS, Ville de Clichy.

LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION (TIC) :

Elles sont un moyen prometteur ayant un impact transversal sur les manières de travailler. Les TIC véhiculent des modes de travail collaboratif favorisant l'échange, la connaissance mais aussi la prise de décision stratégique.

Souvent, les services ne partagent pas la documentation dont ils disposent alors qu'elle peut s'avérer fortement utile pour d'autres projets.



© Caisse des Dépôts, Joëlle LAGRANGE

Un réseau interne permettant la gestion de la documentation serait un moyen de partager rapidement les informations et d'avoir accès à des ressources qui ne sont pas directement liées à un domaine de compétences.

Des espaces partagés peuvent être accessible sur intranet, offrant la possibilité aux collaborateurs d'échanger sur leurs projets en cours.

Au-delà du partage en interne, les plates-formes sociales, les forums peuvent être un moyen de créer des « communautés » sur différentes thématiques. Ces outils permettent le partage d'idées, l'échange, la discussion avec des membres de la société civile sur différents sujets inhérents à la collectivité.

Les TIC ne doivent pas non plus être perçues comme la solution miracle. Elles demandent de former les agents des collectivités à ces outils, dans le but de faciliter la transmission d'informations et de faire évoluer la culture en interne.

Dans notre société, la diffusion des informations est primordiale car les informations « statiques » n'ont plus de valeur.

C'est finalement dans l'échange et dans la transmission d'information efficace qu'elles prendront de l'importance pour se changer en connaissances et décisions stratégiques. Une gestion intelligente de l'information, de sa collecte à sa diffusion, est donc essentielle pour développer une meilleure acquisition de l'information par les personnes concernées.

Le bon usage de ces outils collaboratifs, nécessite d'éduquer à la concertation : la formation à l'écoute et à l'identification des besoins et attentes des autres, sont un pré-requis.



© Patrick Forget - Sagaphoto

RENFORCER LES RÉSEAUX DE COLLABORATION ENTRE LES COLLECTIVITÉS LOCALES :



© Caisse des Dépôts



© Patrick Forget - SagaPhoto



© Pattacini JC, Urba images



© Caisse des Dépôts, JM Pettina



Les réseaux entre collectivités locales permettent d'échanger sur des expériences passées, d'anticiper des erreurs qui auraient pu être commises dans les commandes précédentes ou encore de les informer sur des bonnes pratiques.

Ce sont également des leviers pour la co-construction des cahiers des charges notamment lors de commandes groupées. Souvent, l'échelle intercommunautaire les favorise, mais encore faut-il une volonté politique.

Le partage entre les collectivités serait également un moyen d'intégrer davantage de globalité dans les projets territoriaux. En effet, les collectivités locales ont tendance à lancer des études coûteuses, chacune de leur côté, sans forcément combiner leurs besoins.

La simple mise en place d'un réseau ne suffit pas, le plus difficile est de le rendre pérenne. En effet, il peut rapidement s'essouffler avec une démotivation des différents acteurs sur le long terme, mais aussi à cause de la concurrence avec d'autres réseaux.

Il ressort des entretiens, une volonté d'instaurer des logiques d'animation réfléchies, en collaboration avec des réseaux d'institutionnels déjà existants tels que l'Association des Communautés Urbaines de France (ACUF), l'AMF, l'AMIF, etc. Cela serait un moyen de mutualiser les réseaux et de les faire perdurer dans le temps.

Ces démarches pourraient s'ouvrir à l'ensemble des acteurs : les entreprises, les associations, les centres de recherches, les citoyens, etc.

Focus

« La Communauté Urbaine de Dunkerque (CUD) a mobilisé au sein d'un réseau « Achat public responsable du Nord-Pas-de-Calais » plusieurs collectivités parmi lesquelles la Communauté Urbaine de Dunkerque, la Communauté Urbaine de Lille, la Communauté Urbaine d'Arras, le Conseil Régional Nord-Pas-de-Calais, la Ville de Dunkerque, la Ville de Lille, la Ville de Roubaix, la Ville de Tourcoing et la Ville de Villeneuve d'Ascq.

La CUD est fondatrice et animatrice de ce réseau qui a principalement 3 objectifs :

- Apporter les méthodologies et argumentaires pour mettre en œuvre les achats responsables.*
- Sécuriser, faciliter et accélérer les initiatives : échanges d'expériences, de cahiers des charges ou encore de délibérations.*
- Confronter les idées, générer de nouvelles filières : réfléchir à une communication commune, mettre en place une ingénierie partagée et échanger avec les entreprises sur leurs innovations et démarches de progrès ».*

Les réunions se déroulent avec les techniciens de chaque collectivité.

Ils viennent en binôme : un profil commande publique et un profil développement durable.

Si les initiatives portées par ce réseau sont positives, aujourd'hui l'enjeu est de trouver de nouvelles solutions pour le faire perdurer. Les techniciens manquent parfois de temps pour participer aux réunions et s'impliquent de moins en moins dans le temps.

La Communauté Urbaine participe également au Groupe de travail « Achat public » au sein de l'ACUF (Association des Communautés Urbaines de France). Les responsables commande publique se réunissent cinq fois par an afin d'évoquer les thématiques de jurisprudence, de sécurité juridique, de performance d'achat. L'objectif est d'échanger sur les expériences, les problématiques, de faire du lobbying et de faire évoluer la réglementation.

Contact : Jean - Christophe Carouille, Service marchés publics – Communauté Urbaine de Dunkerque.

Source : Territoires et développement durable 3, édition du Comité 21, 2004.

FAIRE MONTER EN COMPÉTENCES LE SERVICE COMMANDE PUBLIQUE :

Le service commande publique est perçu comme central.

« Ça nous arrive régulièrement qu'un service vienne nous consulter pour nous demander des informations qui portent sur des compétences des autres services. Nous les redirigeons vers le service concerné mais ça ne leur vient pas directement à l'esprit de consulter le bon service ».

Emmanuel Goubet, Chargé de la commande publique, Communauté d'Agglomération des 2 rives de Seine.

Identifié comme un service pivot, il pourrait être reconnu comme point focal au sein des services. Sa position serait légitime pour prévenir des risques, sensibiliser aux bonnes pratiques, se tenir informé des projets innovants réalisés dans d'autres collectivités, innover, etc.

L'IMPORTANCE DU RÔLE DU **DIRECTEUR GÉNÉRAL DES SERVICES (DGS) :**

La fonction du DGS est centrale car il se situe entre un élu qui a des contraintes politiques et électorales et les services qu'il faut manager.

Le DGS manage ses équipes, il doit être capable d'optimiser la production des services et leurs performances en développant des méthodes de travail transversales et en motivant les équipes à échanger sur leurs compétences.

Le management est une compétence difficile, la formation des DGS au management transversal pourrait être optimisée.

L'INTÉGRATION DE L'INNOVATION POUR UNE PLANIFICATION URBAINE OPTIMALE

« Concernant les questions d'innovation, il est vrai que souvent nous fermons la porte par simplicité car nous n'avons pas de connaissances précises ».

Emmanuel Goubet, chargé de la commande publique, Communauté d'Agglomération des 2 rives de Seine.

L'intégration de l'innovation : technologique, de service, de processus, de management, etc. dans les cahiers des charges est encore timide.

Les collectivités n'ont pas forcément une vision exhaustive des dernières innovations.

Celles-ci, sont pourtant un moyen pour la ville de délivrer des services adaptés aux besoins des usagers, respectueux de l'environnement et de la vie en société.

Les collaborations avec d'autres collectivités, des centres de recherche et des entreprises pourraient être davantage déployées pour aider les collectivités à formaliser l'innovation dans les cahiers des charges. Ces échanges pourraient s'effectuer tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale.

L'innovation est essentielle pour une planification urbaine intégrée qui prend en considération l'ensemble des forces de développement : l'énergie, la mobilité, le bâti, les activités, etc. L'innovation organisationnelle pour le management transversal des équipes pendant la réalisation du projet s'avère également nécessaire.

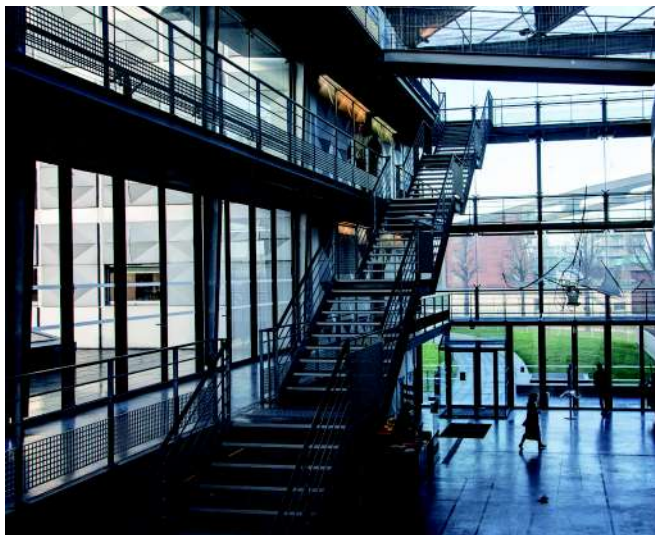
CRÉER ET AMÉLIORER DES INSTANCES DE VEILLE :

Se tenir au fait de l'innovation, savoir l'intégrer dans la commande, ne pas attendre du prestataire qu'il trouve à lui seul la solution innovante, sont autant de points qui peuvent être pris en compte en interne.

Souvent, les collectivités ferment les portes à l'innovation par manque de connaissances alors qu'elles-mêmes pourraient être également source de projets innovants.



ÉCHANGER AVEC LES CENTRES DE RECHERCHE :



Ce type d'initiative existe déjà. Certaines collectivités font appel à des équipes de chercheurs pluridisciplinaires afin d'être conseillées sur la conduite de projet, l'innovation, l'intégration des acteurs, l'évaluation, etc.

Mais les démarches de collaboration sont souvent localisées, alors que des centres de recherches nationaux et internationaux pourraient également répondre aux mêmes besoins. Ainsi, le rôle des instances de veille s'avère bel et bien important pour identifier et prendre attache avec des centres de recherche qui pourraient apporter de nouvelles solutions.

Focus

« À Toulouse, un Institut de la Ville a été créé, il s'agit d'une plateforme collaborative qui vise à catalyser des recherches interdisciplinaires sur la ville et son environnement. Cet Institut a une double tutelle, celle du PRES Université Toulouse et celle de la Communauté Urbaine du Grand Toulouse.

Il favorise :

- *La production scientifique de nouveaux savoirs interdisciplinaires.*
- *Le développement de l'interdisciplinarité dans l'offre de formation.*
- *L'échange et le débat avec le monde des acteurs de la ville dans son ensemble ».*

Source : <http://www.institutdelaville.fr/accueil.html>

Contact : Marie-Christine Jaillet, Directrice de recherche au CNRS

ÉCHANGER AVEC LES ENTREPRISES :

Les entretiens révèlent une forte demande en ce sens. Les collectivités souhaiteraient pouvoir s'actualiser sur les démarches de progrès, savoir jusqu'où elles peuvent pousser la demande en termes d'innovation. Cependant, la culture du dialogue avec l'entreprise reste embryonnaire, cela est fortement lié à l'histoire de la réglementation.

Un tiers intermédiaire pourrait être envisagé comme solution pour établir des échanges entre entreprises et collectivités et éviter la suspicion de la corruption qui peut gêner le contact avec l'entreprise. Il pourrait intervenir en tant que relais afin de tenir les collectivités informées des dernières innovations et de faire remonter leurs besoins aux entreprises.

Le rôle du tiers intermédiaire pourrait être assuré par un acteur neutre du développement territorial, qui accompagne déjà les collectivités locales dans leurs projets.

© Patrick Forget - SagaPhoto



CONSULTER DE NOUVEAUX MÉTIERS EN AMONT DES PROJETS AU CÔTÉ DES ACTEURS TRADITIONNELS (URBANISTES, ARCHITECTES, ETC.) :

Dans le cadre de la démarche AEU2, l'ADEME Ile-de-France a expérimenté l'apport du designer dans les projets urbains avec les villes de Champagne-sur-Seine, Bondy et la Verrière.

Si le designer est fréquemment sollicité par les collectivités locales pour concevoir le mobilier urbain, il n'est que très rarement intégré en amont des projets urbains. Pourtant sa vision transversale, systémique et sa capacité à anticiper et prendre en compte les futurs usages, rend sa présence pertinente dans les équipes de conception du projet.



WB Holding © Allarea Cogecim

L'intégration de nouveaux métiers (ethnologues, cartographes, designers, etc.), pas forcément en lien direct avec l'urbanisme, peut être une richesse pour l'apport de solutions innovantes en accord avec les usages. Cette demande doit être formalisée dès la conception du cahier des charges.

LE CLUSTER, POUR UNE MEILLEURE PERFORMANCE TERRITORIALE :

Le cluster est un outil efficace pour associer différents acteurs : entreprises, centres de recherches, organismes de formation, etc.

Dans une telle démarche partenariale, des synergies peuvent être dégagées et générer des projets innovants.

Les villes peuvent ensuite expérimenter les projets de recherche et de développement, issus du cluster, elles disposent de tous les outils pour définir un cahier des charges adapté au besoin du territoire.

FOCUS

« Le Cluster Eskal Eureka et l'Agence de développement de San Sébastian ont signé un accord de coopération transfrontalier, pour travailler sur l'efficacité énergétique du bâti, les énergies renouvelables et le développement de matériaux propres. Cet accord comprend géographiquement la ville de San Sebastian et la région Aquitaine ».

Source : www.eskal-eureka.fr

S'OUVRIR À L'INTERNATIONAL :

« Les villes connaissent moins de 10% des solutions qui s'offrent à elles »

Source : Citymart <http://citymart.com>

Créée en 2009, Citymart est une initiative qui vise à aider les villes à définir leurs besoins et à trouver des solutions innovantes adaptées à leur territoire.

Partant du postulat que les villes n'ont pas une vision exhaustive des innovations existantes sur le marché mondial, le projet Citymart vise à promouvoir des systèmes urbains plus innovants, intelligents, qui répondent aux besoins des citoyens.



© Caisse des Dépôts 2012

En formalisant leurs besoins sur la plateforme Citymart, les collectivités locales ont ensuite accès à des solutions pertinentes, proposées par des prestataires mondiaux.

En France, les expériences internationales ne sont pas systématiquement relayées dans les collectivités locales, alors qu'elles pourraient être porteuses de nouveaux process d'innovation.

La situation actuelle des collectivités



*CL : Collectivités Locales
Source: Call for Solutions - Citymart

Quels bénéfices pour les villes qui utilisent la plateforme Citymart ?



Source: Call for Solutions - Citymart

Les villes gagnent du temps dans la recherche de solutions en postant leurs besoins directement sur la plateforme.

Les villes ont rapidement accès à des solutions innovantes pour résoudre des problématiques urbaines et améliorer la qualité de vie des citoyens.

Les villes font des économies en ne réinventant pas à nouveau des services et des technologies existantes.

Les idées retenues pourront être intégrées dans les cahiers des charges. Les collectivités locales auront ainsi bénéficié d'éléments pour formaliser leurs besoins en termes d'innovation et de nouvelles solutions pour leur territoire. Mais, cela suppose que les services maîtrisent les domaines de l'innovation pour l'analyse des offres.



L'INTÉGRATION DES BONNES ÉCHELLES SPATIALES ET TEMPORELLES

«La dimension temporelle est une variable qui pèse de plus en plus dans les projets urbains. Les contextes d'action se sont complexifiés, le nombre d'acteurs et d'aléas sont de plus en plus importants ».

Marie-Christine Jaillet, Directrice de recherche au CNRS.

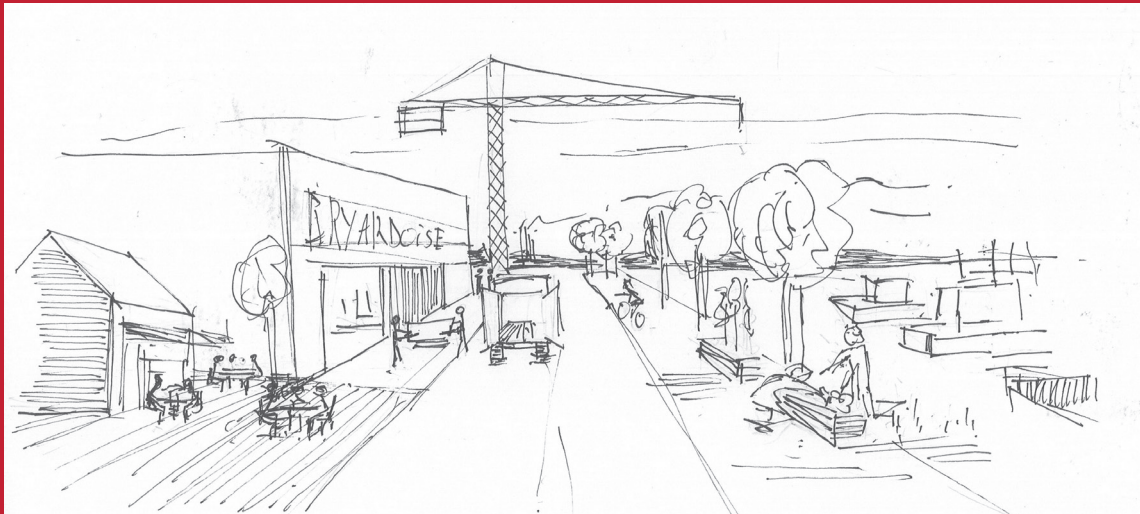
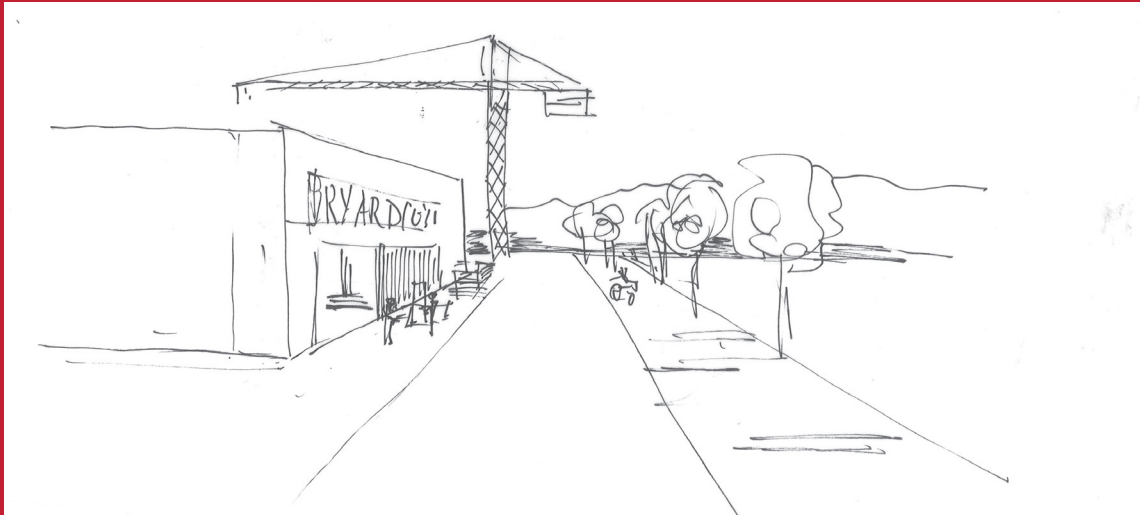
Dès la formalisation de la commande, la question des échelles se pose et sera présente tout au long de la réalisation du projet.

La commande à l'échelle de l'îlot ne doit pas occulter celle du quartier et son inscription dans une échelle plus large, la bonne constitution d'équipes pluridisciplinaires s'avère donc indispensable.

En effet, chaque discipline ne porte pas spontanément le même regard sur un territoire. Par exemple l'urbaniste va raisonner à l'échelle du quartier, de la ville, de l'agglomération, alors que l'architecte portera son regard à l'échelle du bâti.

La réflexion autour de l'échelle spatiale est un levier essentiel pour favoriser l'intégration sociale, la croissance économique et l'efficacité énergétique.





L'échelle temporelle est également primordiale pour un besoin d'anticipation et de réversibilité des choix. L'urbanisme de plan, rationaliste et prévisionniste, du XIX^{ème} siècle a commencé à être fortement critiqué dès les années 1970. Ce modèle était perçu comme trop rigide et antidémocratique. Il n'était plus compatible avec des villes de plus en plus éclatées et hétérogènes.

La planification est revue dans les années 1980 avec pour objectif la définition collective des enjeux. Le projet ne tire donc plus sa force de la validité scientifique mais des orientations partagées par les différentes parties prenantes. On vise donc à réduire la certitude grâce à la confrontation des acteurs et la réversibilité des projets.

Ainsi, la commande publique doit être en mesure d'intégrer les évolutions de programme sur le long terme. Un processus transparent dès le départ est fondamental pour pouvoir requestionner le projet dans le temps et intégrer les différents aléas. Le projet doit pouvoir s'adapter aux demandes des citoyens, aux changements politiques, aux restrictions budgétaires, et autres variables.

Une approche systémique qui englobe l'ensemble des échelles permet une optimisation des projets tout en tenant compte de la diversité des espaces et des contextes. Passer de la planification rigide à la création de l'environnement nécessaire à l'émergence d'un futur souhaitable et concerté, devrait faire consensus.

LA CONCERTATION ET L'IMPLICATION DES ACTEURS

« Aujourd'hui, nous ne pouvons plus conduire des projet sans intégrer l'ensemble des acteurs. Le tout est de bien arbitrer pour intégrer le bon acteur au bon moment ».

Christophe Vénien, Directeur général adjoint du développement territorial de la Communauté d'Agglomération Evry-Courcouronnes.

RÉUSSIR LA CONCERTATION :

Pour faire face aux difficultés, il est important que les phases de concertation soient réfléchies dès la formalisation de la commande, pour pouvoir perdurer tout au long de la réalisation du projet, mais aussi dans la phase d'évaluation, afin de prendre en compte les retours des usagers.

Le rôle de la collectivité est de composer les bonnes équipes pour intégrer la dimension humaine et sociale nécessaire à la démarche de concertation.

La présence d'un sociologue dans les équipes de concertation peut-être une réelle valeur ajoutée pour une bonne compréhension des usages.

Par ailleurs, l'information complète et transparente doit être communiquée dans un langage qui ne soit pas trop technique pour les participants. Un médiateur neutre contribuera à atténuer les tensions.

© Patrick Forget - Sagaphoto



L'objectif est de produire les conditions d'acceptabilité d'un projet auprès des citoyens :

Focus

« Bazar Urbain est un collectif pluridisciplinaire composé d'enseignants, de chercheurs et de praticiens de différentes disciplines. Ce projet vise à impliquer, de la meilleure manière, l'ensemble des acteurs d'un projet. L'objectif est de créer les conditions d'acceptabilité et de faisabilité des projets.

En considérant l'usager comme une véritable matière pour le projet, le collectif ne considère plus la concertation comme une étape ou une forme d'accompagnement. Au contraire, il cherche à montrer que l'objectif est de réussir à impliquer l'habitant dans le projet et non l'inverse ».

Source : <http://www.bazarurbain.com/>

Focus

En Finlande, la concertation est généralement menée par la municipalité et les formes sont souvent conventionnelles : réunions publiques, expositions avec des plans d'urbanisme et des vidéos illustratives. Aujourd'hui, internet et les autres nouvelles technologies sont beaucoup utilisés pour animer la concertation. Helsinki mène actuellement des réflexions sur le plan d'urbanisme, la concertation est ainsi organisée par la ville tout au long du processus de planification. Les habitants peuvent participer aux réunions d'information, à des discussions sur le site web de la ville, contacter les animateurs de la concertation, etc.

Le blog du site web de la ville est ouvert à tous les acteurs de la société civile. Toutes les informations y sont postées et font l'objet de débats. Ces nouveaux modes de concertation, faciles d'utilisation permettent de toucher une plus grande partie des citoyens (notamment des publics jeunes qui ne se déplacent pas forcément aux réunions publiques). L'influence des citoyens est donc beaucoup plus forte, ils peuvent s'exprimer librement bien en amont des projets mais également une fois les projets terminés.

Source : *Rapport Helsinki City Plan, 2012*

RÉUSSIR LA CONCERTATION ENTRE ACTEURS PUBLICS ET PRIVÉS :

La place du privé s'est élargie dans le champ de la production urbaine.

« On travaille en accompagnement avec les entreprises, il y a un lien fort ».

Alice Auvray, Chargée de projet, développement urbain résidentiel à l'EPA ORSA.

Le système tel qu'il est organisé, permet la concertation entre acteurs publics et privés en amont de la commande mais, cela n'est pas toujours mis en œuvre. Dans le cadre des projets d'aménagement, le principe de consultation entre les industriels, les entreprises, les prestataires, les acteurs de l'aménagement et les collectivités locales serait porteur d'échanges et d'innovation. Cela permettrait de réfléchir le projet avec le Maître d'Ouvrage en amont de la commande publique.

Ainsi, pour pouvoir répondre au marché les acteurs privés devraient participer aux séances de consultation.

Les PME/ETI pourraient participer à la consultation de grands marchés publics dont elles sont parfois discriminées. Elles feraient valoir leur innovation plus facilement sans avoir à répondre à des appels d'offre chronophages.

La concertation avec les acteurs privés pourraient s'accorder avec celle des citoyens.



© Pattacini JC, Urba images

La concertation en amont de la commande, avec les entreprises, s'inscrit dans une logique de co-construction, dont chaque partie est nécessaire pour penser et construire le projet urbain.

IMPLIQUER LES DIFFÉRENTES PARTIES PRENANTES :

Impliquer directement les acteurs dans un projet urbain permet de satisfaire à l'ensemble des parties prenantes concernées.

Des initiatives de type BIMBY (Build In My Back Yard) vont dans ce sens, en impliquant les habitants dans les démarches de la densification du pavillonnaire.

Les démarches BIMBY nécessitent d'être encadrées. Certaines ont été réalisées en Île-de-France, dans le cadre de démarche AEU2 (anciennement AEU®, Approche Environnementale de l'Urbanisme) sur des projets de Plans Locaux d'Urbanisme.

En Ile-de-France, dans le cadre des démarches AEU2, la collectivité doit soumettre à l'ADEME un cahier des charges transversal permettant de choisir les prestataires pluridisciplinaires et aguerris en matière de co-construction avec les habitants.



© Pattacini JC, Urba images



© Pattacini JC, Urba images

Focus

« La démarche BIMBY a été sélectionnée en 2009 par l'Agence Nationale de la Recherche, dans le cadre de son appel à projet « Villes durables ». La démarche vise à mobiliser les acteurs de l'urbain (habitants, élus, techniciens, etc.) autour de la densification progressive des tissus pavillonnaires. Cette densification sur des parcelles déjà existantes, présente 2 intérêts :

- Pour l'individu, valoriser son bien immobilier.*
- Pour la collectivité, proposer une offre de logements individuels sans augmenter l'étalement urbain.*

Les habitants peuvent ainsi porter des initiatives individuelles qui seront encadrées par la collectivité locale et une équipe de prestataires pluridisciplinaires (architectes, urbanistes, spécialistes du droit, etc.). Elle donne ainsi à l'habitant un rôle de maître d'ouvrage et de nombreux leviers à la collectivité pour porter une politique urbaine co-construite, contrepoids à l'urbanisme planificateur ».

Cette approche s'inscrit dans un système de négociation à plusieurs avec les habitants. Leur opposition n'est pas redoutée puisqu'ils sont parties prenantes de la définition des règles qui s'appliquent à eux. Par ailleurs, cette démarche peut répondre en partie aux problématiques énergétiques (précarité énergétique) et ainsi poser des solutions améliorant la qualité de vie des habitants. Elle vise également à faire face aux marchands de sommeil.

Source : <http://bimby.fr/portail/demarche>

Contact : David Miet, cabinet Opléiade



LA CONSTRUCTION DE PROCESSUS DE GOUVERNANCE POUR UN NOUVEAU PAYSAGE URBAIN

Les villes européennes sont devenues des espaces pluralistes qui reconnaissent et acceptent la diversité des opinions. Ce pluralisme trouve une répercussion dans les réseaux d'action publique avec des processus d'élaboration, des politiques publiques qui débordent du cadre institutionnel.

La pluralisation dans les villes européennes s'explique par de nouvelles demandes sociales et l'épuisement des politiques du « keynésianisme spatial » (contrôler, aménager, valoriser les acteurs centraux afin d'organiser un système productif national).³

Aujourd'hui les collectivités font face à une gouvernance territoriale complexe qu'elles doivent intégrer dans la réflexion des processus urbains, et cela, dès la commande publique.

³ Réf. Gilles Pinson, « Gouverner la ville par projet, urbanisme et gouvernance des villes européennes », Presse de Sciences Po Paris, 2009

DE NOUVEAUX PROCESSUS DE GOUVERNANCE :

De nouveaux « challenges » s'imposent aux processus de gouvernance.

Des phénomènes courants comme la montée de la conscience environnementale, le besoin d'informer la population, l'exigence des usagers, créent une demande constante de nouveaux processus. La ville ne peut plus être pensée en silo, les projets urbains doivent être co-construits par toutes les parties prenantes « bottom up ». Elle ne doit plus être l'objet de visions « top down ».



Réalisation : Adrien Desgrolard

« La ville ne peut plus être pensée par des hommes qui regarde la ville dans haut ».

Frank Hovorka, Directeur de projet immobilier durable - Caisse des Dépôts

Erja Vayrynen, architecte au Ministère de l'Environnement en Finlande, a réalisé des travaux pour proposer des solutions à la complexité des processus urbains, à l'implication parfois superficielle des parties prenantes et à l'intégration difficile d'idées innovantes qui survivent rarement jusqu'à la phase de mise en œuvre du projet.

Quatre procédés sont présentés dans ses travaux pour parvenir à de nouveaux modèles de gouvernance urbaine :

- Un procédé pour identifier les besoins et garantir un cadre de vie agréable.
- Un procédé propice à l'innovation.
- Un procédé qui intègre un réseau de parties prenantes.
- Un procédé qui assure le développement des services et la satisfaction des usagers.

UN PROCÉDÉ POUR IDENTIFIER LES BESOINS ET GARANTIR UN AGRÉABLE CADRE DE VIE :

Principes du procédé	Les applications actuelles
La continuité des processus à travers les frontières organisationnelles.	Les frontières organisationnelles coupent souvent les processus.
Les processus commencent par les besoins des usagers et se terminent dès leur satisfaction.	Les besoins des usagers ne sont pas correctement définis.
Éliminer les effets de ralentissement, garantir la transversalité.	Les divisions dans l'organisation interne du service public ralentissent les projets.
Maintenir les objectifs, intégrer des processus d'évaluation.	Les indicateurs sont souvent fixés sans que les objectifs ne soient identifiés au préalable.
Définir les acteurs qui interviennent à chaque étape du processus.	Les processus sont divisés en séquences dont certaines ne sont pas investies par l'ensemble des acteurs.

UN PROCÉDÉ PROPICE À L'INNOVATION :

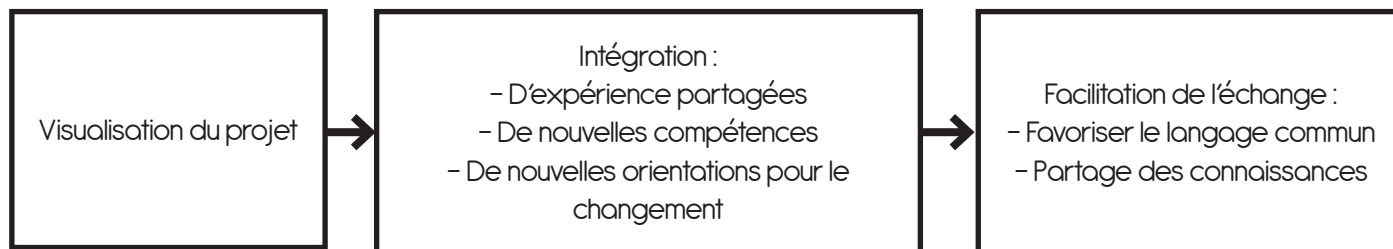
Principes du procédé	Ce qu'il faut améliorer dans les applications actuelles
Dépistage systématique d'idées innovantes.	Les nouvelles technologies pourraient être utilisées dans ce processus de génération d'idées.
Une stratégie de développement pour orienter le traitement d'idées.	Les orientations stratégiques sont nécessaires pour orienter les idées vers la vision du projet. Après sélection, les idées pourraient être introduites.
La nécessité de l'apprentissage inter-organisationnel afin de favoriser les innovations.	L'apprentissage des autres compétences nécessite des mécanismes de participation adéquats pour le partage de connaissances et la création.
La responsabilisation des acteurs est cruciale pour la promotion des innovations.	La responsabilisation des acteurs dans le partage des connaissances et la création exigerait une interprétation large de l'expertise.



© Calisse des Dépôts 2012

UN PROCÉDÉ QUI INTÈGRE UN RÉSEAU DE PARTIES PRENANTES :

Principes du procédé	Les applications actuelles
La création de valeur en collaboration.	La valeur ajoutée apportée par les nouveaux acteurs n'est pas suffisamment reconnue.
Des engagements vers des objectifs communs à l'ensemble du réseau.	Les objectifs communs ne sont pas communiqués, ce qui conduit à un manque d'engagement.
La coordination est essentielle dans la gestion des réseaux.	Le réseau devrait nommer un coordonnateur dès les premiers stades du projet.
Encourager à la collaboration, au partage de l'information.	Le partage de connaissances entre les membres du réseau n'est pas systématique.
L'interaction est une condition préalable à l'apprentissage entre les acteurs du réseau.	Le rôle de l'interaction et de l'apprentissage dans la création de valeur ajoutée pour le réseau n'est pas suffisamment reconnu.



Source : Erja Vayrynen, *Towards an innovative process of networked development for a new urban area*, 2010

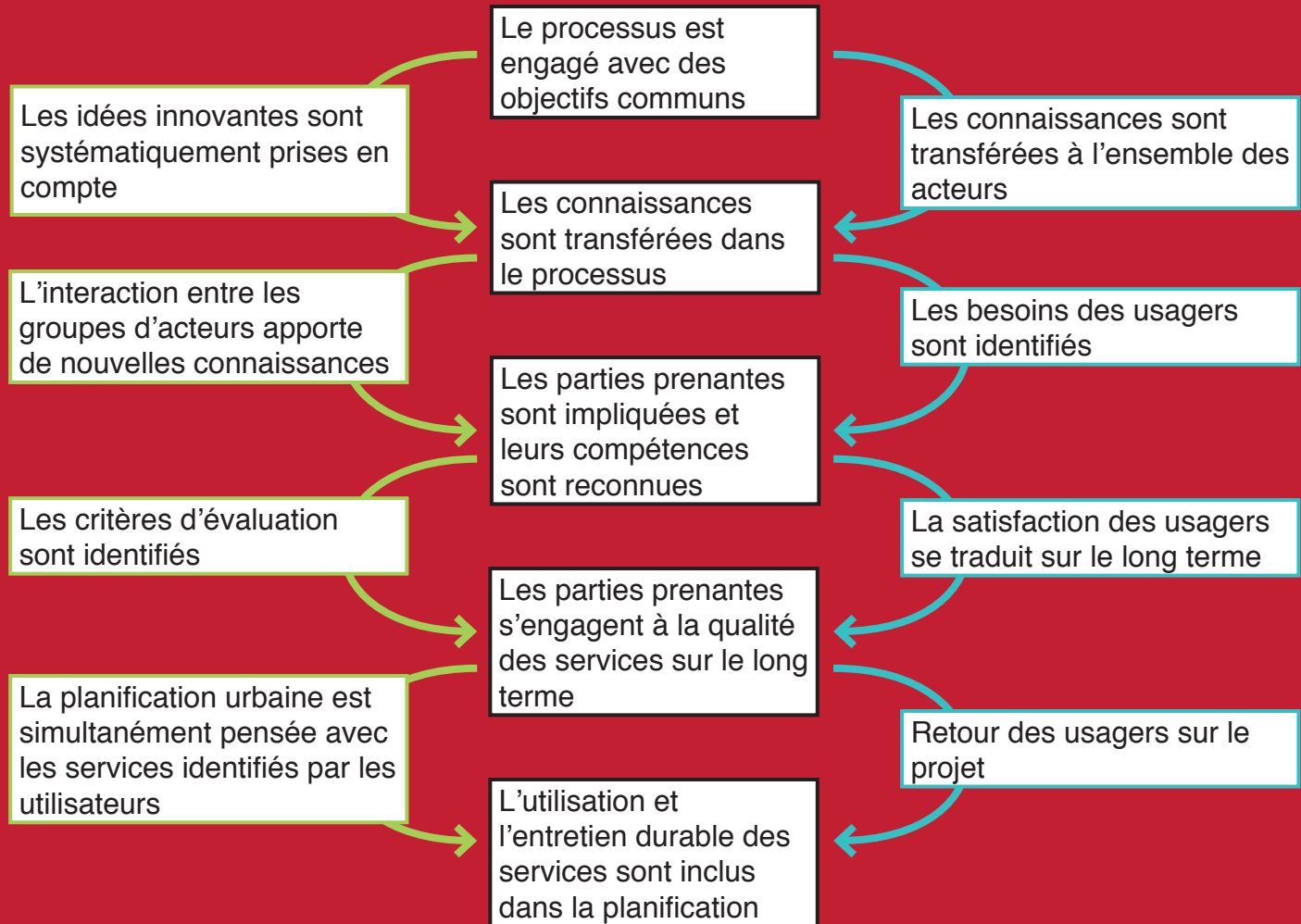
UN PROCÉDÉ QUI ASSURE LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES ET LA SATISFACTION DES USAGERS :

Principes du procédé	Les applications actuelles
Importance de l'implication des usagers dans le développement des projets.	Les usagers participent à la co-production des services mais ils ne sont pas impliqués dans leur développement.
Gestion de la qualité du service sur le long terme pour atteindre la satisfaction de l'utilisateur.	L'environnement urbain n'est pas suffisamment pensé sur plusieurs années de manière à ce que les usagers en apprécient la qualité sur le long terme.
Une grande attention doit être accordée à la phase de génération d'idées précoces.	En matière de développement urbain, la génération d'idées devrait être intégrée au début de chaque phase du processus.

© Laurence Danière / Mission Lyon la Duchère



LA COMBINAISON DES QUATRE APPROCHES DONNE LES CARACTÉRISTIQUES D'UN PROCESSUS POUR UNE NOUVELLE GOUVERNANCE URBAINE :



- L'innovation, le partage, l'évaluation et les services adaptés au développement urbain
- La contribution de l'utilisateur au développement urbain

Source : Erja Vayrynen, *Towards an innovative process of networked development for a new urban area*, 2010

Les propositions précédemment présentées montrent que de sa conception à son évaluation, la commande doit être bien définie pour assurer l'intégration de tous les acteurs et la bonne construction du projet. Quant au dialogue multidisciplinaire, il est primordial. Il bénéficie grandement à la gestion des processus, des réseaux, de l'innovation, et au développement de services adaptés.

Cette démarche vertueuse pourrait faire l'objet de la mise en place d'un « observatoire des mutations des pratiques ». En effet, la démonstration restant théorique, il serait intéressant de savoir comment elle peut s'adapter aux différents aléas, notamment de coûts. Un tel cheminement amène à des dépenses accrues en amont qui permettront un gain de temps et d'argent à moyen terme, il serait ainsi intéressant de pouvoir échanger, entre collectivités, autour de nouvelles pratiques qui fonctionnent afin de les mettre en œuvre.



© Laurence Danière / Mission Lyon la Duchère



© Laurence Danière / Mission Lyon la Duchère



L'ÉVALUATION

DES PROJETS

Pour les collectivités locales, la mise en place de processus d'évaluation continue n'est pas simple à réaliser. Souvent, des indicateurs sont fixés sans que les objectifs ne soient identifiés au préalable, surtout quand ils sont imposés par des normes centralisées.

Pour éviter les dysfonctionnements, le processus d'évaluation devrait être construit en amont en faisant collaborer des équipes pluridisciplinaires qui sachent évaluer les usages, la biodiversité, les questions sociales, etc. L'enjeu est de contourner l'indicateur qui génère lui-même de l'exclusion tout en favorisant la collaboration et l'échange.

Les objectifs définis au préalable pourraient in fine être évalués par les usagers, ce qui contribuerait également à enrichir le débat social.

LA FORMATION À LA PLURIDISCIPLINARITÉ

« Pour une bonne gouvernance dans les projets urbains, il faut y associer de nouveaux professionnels qui sachent décrypter les systèmes d'acteurs, mais aussi qui soient capable de comprendre les modes de vie et les usages. »

Marie-Christine Jaillet, Directrice de recherche au CNRS.

Afin de travailler avec de nouveaux processus qui intègrent les échanges de connaissances, de nouveaux profils doivent être formés. Il est nécessaire de leur apprendre à travailler avec d'autres disciplines afin d'ouvrir les champs de compétences. Diffuser cette pratique à l'ensemble des collectivités locales, paraît nécessaire afin de préparer les administrateurs, à faire face à la complexité de leurs responsabilités : gestion de projet, communication, management des ressources humaines, négociation, etc. Avec la décentralisation, les administrateurs ont leurs compétences qui s'élargissent et doivent se confronter à de nouvelles exigences.

L'Institut National des Etudes Territoriales (INET), pourrait encourager le renforcement de partenariats avec des universités et écoles, permettant d'apporter la connaissance de nouveaux champs disciplinaires, aux futurs administrateurs de la fonction publique.

Il serait également envisageable d'améliorer le processus de recrutement des cadres A appelés à avoir des responsabilités et des fonctions plus larges, mais aussi celui de l'ensemble des agents territoriaux.

Suite à un audit de la cour des comptes, le CNFTP (Centre National de la Fonction Publique Territoriale), s'est engagé à réaménager les épreuves du concours, à collaborer davantage avec les Instituts d'Etudes Politiques pour la préparation des candidats et à concentrer les formations sur les nouveaux besoins des collectivités locales : NTIC, ressources humaines, procédures de marchés publics, etc.

Les entretiens réalisés avec les universitaires montrent que l'enseignement supérieur commence à intégrer le besoin d'ouverture entre les différents champs de compétences. Cela se traduit par des doubles diplômes ou des projets communs entre écoles ou universités. Les pôles de recherche et d'enseignement supérieur favorisent ce type de démarche et facilitent les échanges dans les universités et les grandes écoles. Cependant, l'intégration de la pluridisciplinarité dans l'enseignement supérieur est encore complexe à réaliser :

« L'interdisciplinarité c'est aussi une affaire personnelle, il faut avoir une envie de co-construire. Il faut du temps pour aller au-delà des blocages, c'est vraiment un processus qui se met en place sur le long terme »

Nathalie Frascaria, Professeur à AgroParisTech.

Certains enseignants sont encore réticents, ils ne connaissent pas bien la notion de pluridisciplinarité, ils ont peur de la perte de technicité. Cette prudence s'explique aussi par le cloisonnement du monde scientifique où la reconnaissance scientifique est très disciplinaire.

Pourtant, l'expérimentation pluridisciplinaire pourrait s'effectuer dans le cadre de l'enseignement secondaire avec un dispositif d'analyse en parallèle :

Les étudiants peuvent décrypter les mécanismes en jeu dans la conception multidisciplinaire : leadership, construction du consensus, leviers ou freins à la coproduction, etc.

Si une formation à la pluridisciplinarité doit être expérimentée dès le cursus académique des futurs professionnels, elle devrait pouvoir perdurer tout au long de la carrière des cadres et des agents territoriaux.



Des formations sont déjà proposées aux élus, sur les nouveaux besoins des collectivités locales, dès la prise de leur fonction, mais elles ne sont pas forcément réitérées. Il serait intéressant d'en dispenser tout au long du mandat sur les thématiques que souhaiteraient approfondir les élus.

Des institutions telles que l'ACUF, l'ADEME Ile-de-France, l'AMF, l'AMIF, l'ARENE Ile-de-France, la Caisse des Dépôts et Consignations, etc. pourraient en se fédérant, encourager des formations à l'attention des élus. Les retours dont disposent les institutions en travaillant avec les collectivités locales sont un moyen d'identifier les besoins en termes de formations.

Par ailleurs, la communication est primordiale pour que les élus soient correctement informés de l'existence et du contenu de ces formations. Il est également de leur rôle de se rapprocher des réseaux institutionnels et de faire remonter leurs demandes et leurs besoins.

Enfin la question des formations au développement durable a souvent été mise en exergue lors des entretiens. Tous les cadres et agents des collectivités n'y ont pas accès. Pourtant, ces formations seraient une réelle valeur ajoutée pour l'intégration de clauses environnementales, sociales et autres dans la commande publique.

« Des formations en développement durable pourraient apporter un état des lieux de ce qui se fait de manière globale, des expériences des autres collectivités, des retours pour éviter les risques. Ces formations seraient aussi un atout pour intégrer des clauses environnementales ».

Emmanuel Goubet, Chargé de la commande publique - Communauté d'Agglomération des 2 rives de seine.

Les formations en développement durable permettraient également de sensibiliser à la transversalité inter-services.

FOCUS

« Le Tour de France de l'énergie – Ile-de-France a pour objectif de faire découvrir des sites remarquables et exemplaires afin de donner aux élus l'occasion d'échanger avec les acteurs locaux : élus, techniciens, chefs d'entreprises, autour des questions d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables ».

Source : ARENE Ile-de-France
<http://www.arenidf.org>

SYNTHÈSE



© Arene IDF

En proposant des pistes de réflexion sur la pluridisciplinarité dans la commande publique appliquée aux projets urbains durables, cet ouvrage n'a pas pour ambition d'apporter des solutions mais plutôt d'amener à se questionner sur l'apport de la pluridisciplinarité dans la commande publique.

Les villes européennes sont aujourd'hui des espaces où le pluralisme est la norme. Les processus d'élaboration de l'action publique débordent du simple cadre institutionnel pour se confronter à une gouvernance territoriale complexe. Le dialogue multidisciplinaire dès la formalisation de la commande publique permettrait de mettre en place des processus urbains, qui bénéficient grandement à la gestion des réseaux, à l'intégration de l'innovation, à une concertation réussie, à de nouveaux modèles de gouvernance, à la capacité à revenir sur les projets, etc.

Les collectivités ont ainsi des défis à relever en termes de management interne. Pour travailler avec ces nouveaux processus, les agents et cadres des collectivités locales devront être amenés à amorcer un changement culturel pour intégrer l'échange de compétences et les réflexions interdisciplinaires dans leurs méthodes de travail. L'apport de l'échange en interne, mais aussi avec les différents acteurs de la ville (autres collectivités, entreprises, chercheurs, etc.) et les usagers, peut s'avérer être une réelle valeur ajoutée pour la formalisation de la commande afin de répondre au mieux à la satisfaction des habitants et à leur bien-être. Concernant ce dernier point, une concertation réussie suppose de s'accorder sur les modalités d'un futur projet commun et non pas d'inviter les citoyens à réagir sur des propositions déjà définies. La prise en compte des échelles temporelles et spatiales dès la définition des objectifs est également à ne pas négliger. Dès la réflexion en amont, les projets doivent pouvoir intégrer une certaine flexibilité afin de faire face aux aléas budgétaire, politique, de gouvernance, énergétique, etc.

La puissance du partage passe aussi par une réflexion sur la contractualisation entre les acteurs qui doit réaligner les intérêts de chacun dans le but de la réalisation d'un projet viable. Le rôle du juriste intervient ici, pour garantir la qualité du projet et non pas les intérêts de chaque parties prenantes qui peuvent être contradictoires avec ceux du projet.

Les réflexions soulevées dans cet ouvrage amènent à penser que l'existence de structures ad hoc transversales et opérationnelles manque en France. Ces structures permettraient de regrouper un ensemble d'acteurs des villes et des territoires, afin d'échanger sur la formalisation des cahiers des charges (les expériences, les bonnes pratiques), mais aussi de proposer des visions prospectivistes. Tel un laboratoire, ces structures tampons entre les collectivités, les entreprises, l'enseignement supérieur, les centres de recherche, etc. apporteraient de nouvelles réflexions sur la réalisation d'un projet viable où chaque acteur serait impliqué. Elles sont aussi un moyen d'établir une relation de confiance entre les collectivités locales et les entreprises afin de construire une Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) solide dans le rapport entre les deux parties.

LEXIQUE

La pluridisciplinarité : consiste à explorer un objet d'étude selon différents points de vue disciplinaires. L'objectif est de s'appuyer sur les compétences de chaque discipline pour la définition des priorités et mieux répondre aux besoins de la société, en proposant des solutions adaptées. Chacun conserve sa spécificité tout en la partageant avec les autres au bénéfice de la qualité du projet.

La transdisciplinarité : intègre de nouvelles compétences qui ne relèvent pas uniquement du champ disciplinaire.

L'interdisciplinarité : suppose le dialogue et l'échange de connaissances entre disciplines pour un enrichissement mutuel entre spécialistes au bénéfice des objectifs globaux d'un projet. L'interdisciplinarité c'est l'appropriation des connaissances d'une discipline par une autre.

La transversalité : c'est créer des passerelles, favoriser le partage de compétences, de connaissances et la traduction de l'information afin de formaliser correctement les besoins. La transversalité apporte également des changements dans le management des équipes afin de réussir à mutualiser les compétences.

La co-construction : est la résultante de multiples interactions pour la réalisation d'un projet.





© Laurence Danière / Mission Lyon la Duchère

La concertation : est l'action entre plusieurs personnes de délibérer et de s'accorder en vue d'un projet commun. La décision finale revient aux élus et les résultats de la concertation sont intégrés au projet. Elle doit être réalisée de manière transparente et utiliser un « langage » compréhensible par l'ensemble des parties prenantes.

La gouvernance : vise à « décentrer » la réflexion, la prise de décision, et l'évaluation, en impliquant une coalition durable d'acteurs dans la décision ou la co-construction d'un projet. L'objectif est de faire coopérer des logiques de régulation (politiques, économiques et communautaires), afin d'atteindre des buts collectivement construits.³

La compétence : est un savoir-faire tiré généralement de l'expérience, de l'enseignement ou encore de l'apprentissage. Son partage contribue à une meilleure compréhension entre disciplines et à l'émergence d'idées innovantes.

Le capital humain : est l'ensemble des connaissances et compétences acquises, suite aux expériences accumulées par un individu déterminant sa capacité à auto-produire et co-produire.

³ Source : Gilles Pinson, « Gouverner la ville par projet, urbanisme et gouvernance des villes européennes », Presse de Sciences Po Paris, 2009

BIBLIOGRAPHIE

- Guide Ecoquartiers « l'Art de conjuguer » sous la Direction de la Caisse des Dépôts, édité par le Ministère de l'Écologie, du développement durable, des Transports et du Logement.
- Maîtrise d'ouvrage publique, quelle démarche pour des projets durables ?, édité par la Mission Interministérielle pour la qualité des Constructions Publiques, 2011
- La ville franchisée, formes et structures de la ville contemporaine, de David Mangin, Editions de la Villette, Paris, 2004
- Towards an Innovative process of networked development for a new urban area, de Erja Vayrynen, 2010
- La ville durable, du politique au scientifique, de Nicole Mathieu et Yves Guermond, Editions Cemagref, Cirad, Ifremer, INRA, 2005
- Quelle ville voulons-nous ?, de Michel Thiollière, Editions Autrement, 2007
- How can I participate?, Helsinki City Plan, Report 2012
- Le Maire et son écoquartier, Gwenaëlle Carfantan et Dominique Bidou, 2013
- Le projet négocié dans un contexte de développement durable : méthodes et outils participatifs, Burcu Ozdirlik, Jean-Jacques Terrin, Novembre 2012
- « Gouverner la ville par projet, urbanisme et gouvernance des villes européennes », Gilles Pinson, Presse de Sciences Po Paris, 2009

Nous remercions chaleureusement les personnes qui ont contribué à la réalisation de cet ouvrage et qui se sont prêtées au jeu de nos questions, ainsi que les membres du groupe de travail : Ann-Charlotte Bérard-Walsh (AMF), Charles-Henri Du Boisberranger (AMIF), Pascale Céron (Arene IDF), Frank Hovorka (Caisse des Dépôts et Consignations), Claire Peyet (Ademe IDF), Annick Pillevesse (AMF) et Thierry Staron (AMIF). Un grand merci également aux relecteurs.

Ouvrage réalisé avec le soutien de



Avec la participation de

