

Note de synthèse et de propositions option constructions publiques :

Collectivité X
Services Techniques

Le XX/XX/2021

Note de synthèse et de propositions
constructions publiques, gestion immobilière, énergie

Les objectifs des métiers de la construction

Note à l'attention de Monsieur le Maire,

Le contexte actuel relatif à la résilience face notamment au climat, les objectifs environnementaux ainsi que les enjeux sociétaux obligent les collectivités à s'adapter sans cesse et à remettre en cause leurs pratiques dans un objectif de respect de l'intérêt général.

Il est ainsi nécessaire pour notre collectivité de s'inscrire dans cette démarche d'amélioration continue, en assurant sa connaissance de son contexte (enjeux et moyens d'actions) et en mettant en œuvre de nouvelles pratiques internes pour s'adapter à la nouvelle donne. A ce titre, un premier audit-interne a permis de constater au sein de notre collectivité, une action en silo trop rigide qu'il conviendrait de corriger pour améliorer l'efficacité de notre action publique.

Cette note sera rédigée en deux parties. Dans un premier temps (I) seront évoqués les défis auxquels devra faire face notre collectivité pour la gestion immobilière sur son territoire (A), ainsi que les leviers possibles pour répondre à ces différents enjeux (B). Un plan d'action intitulé « la construction des villes de demain » sera proposé dans un second temps (II), précisant les modalités de mise en place d'une démarche interne favorisant la transversalité au sein de la collectivité (A), et une meilleure prise en compte des besoins de nos administrés (B).

I. Synthèse : La réponse aux enjeux de la construction publique

Cette partie se propose de présenter les différents enjeux de la construction (A), et les leviers externes susceptibles d'être activés pour répondre à ceux-ci (B).

A. Une action publique à la croisée de nombreux enjeux/défis

Dans le cadre de sa gestion du patrimoine, notre collectivité sera confrontée à plusieurs approches qu'il faudra appréhender dans une démarche globale. Il y a tout d'abord le contexte de la transition énergétique, puis l'enjeu de renouvellement urbain, et enfin la prise en compte de l'usage.

En premier lieu, le contexte réglementaire actuel donne comme priorité des objectifs de performance environnementale et énergétique.

Il s'inscrit dans un contexte de neutralité carbone à atteindre d'ici 2050 visée par la politique nationale de lutte contre le changement climatique. Cela implique une réflexion sur les différentes approches (« low-tech », gestion de la qualité d'air

intérieur, énergies renouvelables, économie des flux, réusage, dans plusieurs cadres réglementaires actuels ou futurs (décret tertiaire, 2017), ou contractuels Etats-collectivités comme par exemple en faveur de l'action énergie-climat pour les bâtiments solaires.

Ces futures réglementations sont ainsi à anticiper dès maintenant, car la stratégie immobilière est à établir en tenant compte de l'échéance de 2050 et du fait que les rénovations lourdes sont généralement programmées tous les 30 ans. Il est donc nécessaire de prioriser des actions sur les bâtiments de la collectivité.

Le deuxième enjeu concerne la problématique du renouvellement urbain et de l'approche par le patrimoine. Dans l'optique de la limitation de l'étalement urbain, les villes se voient contraintes d'envisager leur urbanisme à travers des logiques de densification (dans une vision unificatrice de la ville, ou afin de gérer l'offre de foncier).

Des réflexions concernant la gestion des friches en attente de développement d'opérations immobilières sont ainsi menées, avec des expérimentations sur l'occupation temporaire (exemple à Paris, avec le site Saint Vincent de Paul).

L'enjeu est également de prendre en compte la singularité des formes urbaines de chaque ville, comme éléments de marquage patronymique susceptible d'enrichir les programmes de logements et d'équipement.

Enfin, la tendance actuelle est au renforcement de la maîtrise d'usage, c'est-à-dire à adapter les programmes à la société et aux usagers. Un exemple de cette pratique concerne le collège « La Justice », construit par le département du Val d'Oise. Cette démarche est à rapprocher de la concertation publique « bâtir l'école ensemble », lancée par le ministère de l'éducation.

La collectivité a tout intérêt à prendre en compte ces enjeux dans sa gestion du patrimoine bâti, d'autant plus qu'elle a – à l'instar des autres collectivités – un devoir d'exemplarité. Plusieurs leviers externes peuvent donc être étudiés.

B. Leviers de la construction publique

Deux types de leviers peuvent être identifiés. Il s'agira soit de s'intégrer dans des programmes existants, soit de s'appuyer sur l'expertise d'autres acteurs.

Concernant les programmes existants, il pourrait s'agir pour la collectivité de s'appuyer sur des démarches déjà mises en place, pour faire évoluer ses pratiques et ses objectifs de qualité.

Par exemple, le label Cit'ergie a pour objectif de valoriser les pratiques environnementales dans une stratégie climat-air-énergie. Elle peut concerner notre collectivité au titre de la rénovation de l'habitat et de la construction durable, et de l'exemplarité des collectivités dans leurs pratiques et gestions de domaine.

Le concours d'idées EUROPAN France valorise les nouvelles approches urbaines. Il existe enfin des programmes publics avec des expérimentations possibles, sur le modèle de la ville de Miramas et du programme européen « Life Smart Waste », et débouchant sur une organisation sur le domaine de l'économie circulaire, renforcée par des subventions de la Région et de l'ADEME. Il sera utile de mener un sourcing pour identifier les opportunités pour notre collectivité, ou même de profiter des retours d'expériences des actions faites.

Il est aussi possible de s'appuyer sur l'expertise des autres acteurs, qu'ils soient publics ou privés. Dans certains domaines (et pour certaines villes de notre collectivité qui pourraient être concernées), l'Etat peut mettre à disposition son expertise via le CEREMA ou l'ADEME, comme pour l'action énergie climat pour les bâtiments scolaires. D'autres structures proposent également une assistance, telle la Société Publique Locale d'efficacité énergétique créée dans la Région Auvergne-Rhône-Alpes, qui réalise des opérations d'amélioration énergétique de bâtiments publics sur un périmètre, et qui offre à ses communes et EPCI (Etablissement Public Coopération Intercommunale) de l'assistance pour la réduction des consommations énergétiques des bâtiments publics, pour obtenir des aides financières, pour développer l'activité des entreprises locales, et pour valoriser les retours d'expériences.

L'expertise peut aussi être trouvée du côté des prestataires de la collectivité en matière de construction (les maîtres d'œuvres et architectes), et le retour d'expérience d'une opération pourra être valorisé par la suite sur d'autres projets. Enfin, il sera bon de s'appuyer sur les innovations développées par les entreprises françaises, qui peuvent assister les acteurs publics ; par exemple la société « Diggle » a créé un outil de diagnostic de rénovation énergétique DRE pour assister les collectivités dans leur gestion du patrimoine bâti.

Ainsi, plusieurs leviers peuvent permettre à la collectivité de répondre aux enjeux environnementaux, urbains et sociétaux. Celle-ci doit également améliorer ses pratiques internes pour gagner en efficacité.

II. Propositions : Plan d'action « La construction des villes de demain »

Cette partie traitera de la transformation des services techniques de la collectivité (A) et des actions à mener pour l'inclusion des usagers (B).

A. Une organisation de la collectivité à repenser

Face aux enjeux interdépendants environnementaux, urbains et sociétaux, une approche transversale impliquant les différents services de la collectivité (et des communes intégrées) devra être mise en œuvre. La collectivité est vue ici comme une seule structure comprenant plusieurs services. Il s'agit plutôt d'un ensemble de structures administratives (les communes) mais la logique générale de transversalité reste la même.

Dans un premier temps, un projet d'évolution de l'administration devra être mis en place, avec une validation par les élus de la collectivité. Ce projet s'articulera avec un pilote (poste à recruter ou effectué par mes soins, en qualité de directeur des services techniques) et un organe de gouvernance (COPIL) réunissant les élus thématiques et directeurs de la collectivité, et en particulier les ressources humaines. Ce pilote, et l'équipe projet qu'il aura constitué en concertation avec les autres directions, permettra de définir les objectifs intermédiaires permettant d'atteindre une meilleure transversalité pour plus d'efficacité et une meilleure administration. Il pilotera également le suivi, la définition d'indicateurs d'évolution de la démarche pour une évolution de l'action, le suivi d'un plan de communication interne et surtout le dialogue avec les partenaires sociaux de la structure (comité social, syndicats). L'équipe projet réalisera (ou fera réaliser par un prestataire externe) le diagnostic de la structure, la stratégie à adopter, la proposition de

solutions, (à faire valider tout au long du projet par le COPIL), le suivi de la mise en œuvre et l'accompagnement au changement, et enfin l'évaluation de la démarche.

L'analyse pourrait être menée directement au contact des agents, via un questionnaire (attentes, besoins d'information...), par la mise en place de plusieurs groupes de travail sur des thématiques ponctuelles.

Leur analyse serait idéalement à mener par chaque service au regard de ses missions, ses activités et ses processus, afin de repérer où se situent les difficultés dans le travail actuel en silo.

En phase de proposition de stratégie, il s'agira de déterminer le choix d'une nouvelle organisation de travail, selon les résultats de l'analyse.

Il pourra s'agir d'une approche ponctuelle, par thématique de la collectivité (réponse plus sectorielle) ou à l'échelle de toute la structure avec éventuellement une redéfinition de l'organigramme de la collectivité ou des procédures (par exemple une hiérarchie inversée, permettant un fonctionnement moins vertical et plus transversal justement).

La mise en œuvre pourra se faire par un plan de formations communs, à intégrer à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences de la collectivité (suivi par la direction des ressources humaines), par la communication interne (internet,...) et en associant les agents avec des actions type groupe de travail ou revue de projet (transversaux) auxquels pourront participer tous les agents volontaires. Une démarche d'accompagnement au changement sera également nécessaire et pourra s'appuyer sur le service dédié à la qualité de vie au travail.

Enfin, il sera primordial d'effectuer une évaluation de la démarche au terme de la mise en œuvre des nouvelles pratiques, avec retour sur expérience et communication aux agents et aux élus.

B. L'inclusion des usagers

La prise en compte des usagers (et au sens plus large, de la population et des territoires) est un enjeu très important pour la collectivité, voire toute la fonction publique territoriale. Cette approche participative semble être une nécessité pour renforcer la démocratie locale (et combattre le désintérêt grandissant de la population pour la politique). Mais elle permet aussi la co-construction de projets et la mobilisation de l'intelligence collective.

C'est pour cette raison que se développe le concept de maîtrise d'usage, et l'assistance à maîtrise d'usage qui prend en compte l'utilisateur final, en intégrant les besoins et les aspirations des usagers, et en croisant l'expertise d'usage avec l'expertise technique. Le réseau d'assistants à maîtrise d'usage, mis en place en 2013 a, à ce titre, publié un livre blanc en 2020.

La démarche s'articule autour du triptyque mobiliser, s'organiser, coopérer.

Il pourrait s'agir dans un premier temps d'identifier les acteurs de la société civile (associations, entreprises...) ainsi que les partenaires institutionnels (communes, Région, Département, bailleurs...) à inviter à échanger.

Les acteurs pourront être invités à participer à des débats sur les thématiques de la ville du futur (besoins, obligations, rêves pour notre territoire).

Des ateliers, voire des expérimentations grandeur nature pourraient être organisés (par exemple le collège « La Justice » cité précédemment), et des concours d'idées ou appels à projets pourraient être proposés sur l'échelle du territoire, où le public

pourrait faire des propositions d'actions sur son quartier avec un vote pour choisir les meilleurs projets qui pourraient être réalisés sur un budget de la collectivité. La communication sur le suivi des actions sera absolument primordiale pour renforcer la confiance dans l'administration et valoriser la participation citoyenne. A ce titre, un service dédié à la relation avec le citoyen pourrait être mis en place, avec un budget dédié aux actions citoyennes et à la communication.

Pour conclure, c'est par une remise en cause de sa pratique, et par une implication plus forte des usagers et des partenaires institutionnels, que la collectivité sera en mesure de répondre aux nouveaux enjeux de la construction publique.