Partenariats public-privés pour une gestion SMART des villes

Recommandations aux collectivités locales pour préparer et mettre en œuvre des PPP SMART

Uraia

UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

FMDV
Supporting local authorities to access funding

Partenariats public-privés pour une gestion SMART des villes

Recommandations aux collectivités locales pour préparer et mettre en œuvre des PPP SMART

Ce document est le résultat des discussions qui se sont déroulées lors de l'atelier de la Plateforme Uraía qui s'est tenu à Oslo les 29 et 30 juin 2015. Il s'agit d'un document de travail préparé en collaboration avec les participants ayant assisté à l'atelier, notamment des représentants de gouvernements locaux, de réseaux de villes, d'entreprises, de la société civile, d'organisations internationales et d'instituts de recherche provenant de tous les continents. Il rassemble des recommandations générales sur la coopération entre villes et entreprises pour des projets SMART tout en se basant sur les expériences des participants.

Pour plus d'informations, contactez l'équipe Uraía sur info@uraia.org

Septembre 2015 www.uraia.org

COLLABORATEURS

FMDV, ONU-Habitat et toute l'équipe de la Plateforme Uraía souhaiteraient tout particulièrement remercier les personnes suivantes pour leur soutien et collaboration dans l'élaboration de ce document, en espérant travailler de nouveau avec eux : Mariana Nascimento Collin, Bea Varnai, Jean François Habeau, Diana Lopez Caramazana, Edoardo Calia, Geir Graff, Lidia Cobas, Cédric Baecher, Setsuko Saya, Oliver Castañeda, Xavier Maitrerobert, Genest Cartier, Khaled Ben Abdelassem, Renu Khosla, Aubrey Mochela, Thiago Ribeiro, Eva Bufi, Anna Melchor, Gema Roig, Olga Horn, Roman Mendle. Cette publication a été réalisée grâce à l'appui du Ministère des Relations Internationales de la Norvège. Par ailleurs, les contributions des institutions suivantes étaient particulièrement utiles à l'élaboration de ce document :

Comisión de Ciudades Digitales y del Conocimiento
Committee of Digital and Knowledge-Based Cities
Commission des Villes Numériques et de la Connaissance

I·C·L·E·I Local Governments for Sustainability

ISMB Istituto Superiore Mario Boella

nomadéis

OECD

PPP for CITIES | Specialist Centre on PPP in Smart and Sustainable Cities

4 INTRODUCTION URAÍA & L'ATELIER D'OSLO

4 Qu'est-ce que Uraía ?
4 Uraía, les technologies SMART et les PPP
5 L'atelier d'Oslo
5 Un document de travail collaboratif

6 CONTEXTE : LES PPP POUR PROJETS SMART

7 Définitions
9 Pourquoi choisir un PPP

14 PHASE 1 CONDITIONS INSTITUTIONNELLES PRÉALABLES

15 Cadre légal et réglementaire
18 Organisation en interne et capacités techniques
20 Evaluation ex-ante

26 PHASE 2 NÉGOCIATION DU PARTENARIAT

27 Choisir le bon partenaire privé
31 Négociation et rédaction du contrat PPP

37 PHASE 3 MISE EN ŒUVRE ET GESTION

38 Gouvernance
40 Suivi et évaluation
42 Révisions, litiges et cessation de contrat

44 EN RÉSUMÉ

45 ANNEXES

45 Références bibliographiques sur les PPP pour une gestion SMART des villes
46 Description institutionnelle
47 Liste des partenaires de la Plateforme Uraía
48 Agenda de l'Atelier d'Oslo, juin 2015

INTRODUCTION
URAÍA & L'ATELIER D'OSLO

Qu'est-ce que Uraía ?

Uraía est une plateforme qui soutient l'innovation dans la gestion publique locale, en introduisant l'utilisation des technologies SMART dans trois domaines principaux : 1) les finances municipales ; 2) la gestion des services publics et des infrastructures municipales ; et 3) la transparence et la responsabilisation publique. A cet effet, la Plateforme Uraía rassemble des collectivités locales et leurs partenaires (réseaux de villes, fournisseurs de services et de technologies du secteur privé, universités, experts, instituts de recherche, organisations internationales et société civile, ainsi que le soutien essentiel du gouvernement central). Elle propose trois types de services : l'accès à un ensemble systématisé de pratiques inspirantes, des opportunités d'apprentissage et de renforcement de capacités dans le cadre d'ateliers, et un soutien technique pour la mise en place de projets-pilotes.

Lancée en juin 2014, la plateforme est un projet mené en partenariat entre le FMDV (Fonds Mondial pour le Développement des Villes), une alliance internationale ayant pour objectif de soutenir les collectivités locales afin qu'elles aient accès aux ressources financières nécessaires pour un développement urbain durable, et l'Unité Collectivités Locales et Décentralisation d'ONU-Habitat, qui travaille en lien étroit à la fois avec les gouvernements centraux et locaux afin d'établir des mécanismes de dialogue, échanger les bonnes pratiques et soutenir les projets d'autonomisation des gouvernements locaux et régionaux, par une distribution équitable des responsabilités et des ressources. (Cf. ANNEXE II – Description Institutionnelle et ANNEX III – Liste des partenaires d'Uraía).

Uraía, les technologies SMART et les PPP

Les technologies SMART, comme les applications pour téléphones portables, les capteurs ou les cartes à puce, fournissent des opportunités pour améliorer l'administration locale et renforcer la connectivité, l'intégration et l'efficacité des territoires. Dans le monde entier, les villes utilisent de plus en plus les technologies SMART dans la gestion quotidienne de leurs services publics. Cependant, elles rencontrent des difficultés pour adapter la gestion publique à cet environnement particulièrement changeant et choisir les produits et les mécanismes d'innovation technologique les plus appropriés. De plus, il manque souvent aux collectivités locales la capacité technique et les ressources financières nécessaires pour mettre en œuvre des projets complexes de technologie SMART. Dans le même temps, les fournisseurs de services et de technologies mettent au point des solutions innovantes pour répondre aux défis urbains contemporains et possèdent la capacité technique et financière pour traduire cette innovation par des produits au service des villes. Aussi, les collectivités locales et les entreprises privées peuvent-elles s'engager dans des partenariats complémentaires et bénéfiques pour développer des solutions de technologies SMART dans les zones urbaines.

Dans ce contexte, les représentants des collectivités locales ayant participé au Séminaire de Lancement d'Uraía, organisé à Santander (Espagne) en juin 2014, ont fait part de leur inquiétude concernant le manque d'expertise lors de la négociation et la mise en place de contrats avec le secteur privé, en particulier lorsqu'il est question de l'usage de technologies SMART. Ils ont notamment souligné les difficultés liées aux procédures obsolètes ou inappropriées et aux cadres légaux conçus pour des fournitures de services plus traditionnelles. Etant donné que peu d'institutions travaillent sur ce sujet spécifique, la Plateforme Uraía a décidé de concentrer une partie de son travail sur les partenariats des collectivités locales avec le secteur privé pour développer et mettre en place des projets SMART.

« Les collectivités locales manquent souvent de connaissances, non seulement dans la conception, la promotion, la négociation et la mise en place d'actions concertées avec le secteur privé, mais éprouvent également des difficultés à adapter leurs structures administratives à l'utilisation de technologies SMART. C'est là qu'Uraía entre en jeu : c'est une plateforme visant à renforcer les capacités des collectivités locales dans l'intégration des technologies SMART au sein de leur fonctionnement quotidien, dans l'identification de solutions adaptées et la négociation de PPP sur un pied d'égalité avec le secteur privé. »

Jean-François Habeau,
Directeur Exécutif du FMDV

L'atelier d'Oslo

Afin de répondre aux besoins déterminés par les membres de la Plateforme, l'équipe Uraía a organisé la première séance de travail des « Séries Citoyennes », à Oslo, en Norvège, les 29 et 30 juin 2015, intitulée « Négociation de Partenariats Public-Privés pour une Gestion SMART des Villes ».

Plus de 35 représentants de collectivités locales et de leurs associations, ainsi que du secteur privé, de centres de recherche, de la société civile et d'organisations internationales venues d'Europe, d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie, ont participé à cet atelier. Pendant les deux jours, les participants ont visité des initiatives SMART locales, participé à des groupes de discussion et des tables rondes, et eu l'occasion d'échanger de façon informelle, afin de partager leurs expériences et leurs savoirs sur la préparation, la négociation et la mise en place de PPP dans le secteur des technologies SMART pour une meilleure provision en services publics (Cf. ANNEXE IV – Agenda de l'Atelier d'Oslo).

L'Atelier a mis en lumière les inquiétudes et les défis communs, tels que : le besoin de renforcer l'échange et le dialogue entre les secteurs privé et public, d'améliorer la communication entre des villes qui font face à des problèmes et des difficultés similaires pour négocier des PPP concernant l'approvisionnement en services municipaux. La nature informelle, participative et inclusive de l'Atelier a permis d'engager des discussions ouvertes basées sur l'expérience des participants, ainsi que d'établir une analyse approfondie des besoins des collectivités locales au cours de la formulation et de la mise en place de PPP impliquant des technologies SMART.

« Les technologies SMART sont de plus en plus utilisées pour tout type de fourniture de services, mais elles sont particulièrement pertinentes dans une optique de développement urbain. Leur potentiel pour augmenter l'efficacité et la transparence en matière de gestion municipale est un facteur essentiel de bonne gouvernance, de démocratie et de développement local. Cependant, il y a très peu d'orientation technique sur les stratégies de mise en place d'outils SMART pour l'innovation de l'administration municipale. Uraía contribue à réduire cet écart en facilitant le travail des collectivités locales afin d'apporter des réponses aux besoins et inquiétudes de leurs citoyens et constituer des territoires plus résilients et durables. »

Diana Lopez Caramazana,
Directrice de l'Unité Collectivités Locales et Décentralisation,
ONU-Habitat

Un document de travail collaboratif

Ce document est le résultat des discussions et échanges tenus entre les participants de l'Atelier d'Oslo. Son but est de constituer une feuille de route pour les collectivités locales à propos des principales étapes et défis à considérer lors de la préparation, la négociation et la mise en place d'un PPP SMART. Le document résume les expériences des partenaires présents lors de l'Atelier et réunit des informations techniques et politiques partagées par les participants. Nous espérons sincèrement que ce document sera à même d'inspirer, guider et favoriser l'échange entre les gouvernements locaux désireux de mettre en œuvre des PPP SMART dans leur ville.

CONTEXTE : LES PPP POUR PROJETS SMART

CONTEXTE : LES PPP POUR PROJETS SMART

Définitions

Partenariats Public-Privé. Selon la Banque Mondiale[1], les PPP sont, en général, des accords de moyen ou long terme établis entre les secteurs privés et publics, où le secteur privé assure une partie des besoins en services du secteur public, sur la base d'un accord clair et accompagné d'objectifs partagés pour l'approvisionnement en services publics et/ou infrastructures publiques. Les formes de PPP sont très variées, allant de groupes de travail, d'organisations formelles, de corporations jusqu'aux subventions directes de la part d'entités publiques au profit d'entreprises privées. Les partenariats peuvent être d'une nature formelle ou informelle[2]. Les principaux secteurs pour lesquels les collectivités locales établissent des PPP sont la gestion de l'eau et des déchets, et les infrastructures de transports.

PPP SMART. Les contrats de PPP qui incluent l'utilisation de technologies SMART peuvent être établis dans un grand nombre de domaines : pour des projets d'infrastructure à grande échelle avec une composante SMART (par exemple, un projet de transports avec logiciel de gestion et/ou application participative) ; pour des projets de Villes SMART, tels que l'installation d'un réseau de capteurs ou le développement de politiques de données ouvertes ; mais ils s'appliquent également à des projets plus petits, tels que le développement d'applications pour smartphones pour améliorer le recouvrement fiscal. Au niveau planétaire, les villes ont de plus en plus recours à une composante SMART dans un grand nombre de services publics, depuis la gestion de l'eau et des déchets et les transports publics au recouvrement des revenus municipaux. Pour développer des projets SMART, le gouvernement local peut établir un partenariat aussi bien avec d'importants fournisseurs de service et de technologies qu'avec des entreprises locales ou des start-up de petite ou de moyenne taille, ou encore, s'engager dans un partenariat technique avec des universités locales, des centres de recherche ou des organisations de la société civile. Les PPP SMART peuvent aussi bien impliquer des réformes étendues de la législation et des procédures d'achats publics que se baser sur des accords plus informels, comme des protocoles d'entente. Dans ce sens, les collectivités locales peuvent établir des PPP SMART à un grand nombre d'échelles et sur des sujets variés, et un grand nombre de formats juridiques sont disponibles aux différentes parties prenantes. Les PPP SMART ne doivent donc pas être considérés comme un type de contrat très spécifique et rigide, mais doivent être compris comme des arrangements institutionnels flexibles entre l'organisme public et les acteurs privés, basés sur l'introduction d'innovations technologiques au sein d'un approvisionnement en services municipaux plus conventionnel.

Différences entre PPP traditionnels et PPP SMART. Les Partenariats Public-Privé dans le domaine SMART diffèrent des PPP traditionnels et méritent qu'une attention particulière y soit portée, pour plusieurs raisons. Les PPP de projets SMART consistent souvent en des projets de petite envergure impliquant une infrastructure et des solutions technologiques plutôt qu'une infrastructure physique de grande échelle. En fait, les PPP SMART sont souvent développés à partir de PPP conventionnels, en ajoutant un élément de technologie SMART aux projets d'infrastructure. C'est pourquoi ils sont parfois moins visibles et moins concrets pour l'utilisateur final. En conséquence, établir un PPP en vue d'une gestion municipale SMART peut être plus difficile à justifier aux citoyens qui ne voient pas de changement évident dans leur environnement physique. De plus, les PPP SMART exigent généralement des dispositifs et des outils que les collectivités locales méconnaissent. Le développement et la mise en place de PPP SMART doit ainsi aller de pair avec des innovations dans les dispositifs de gestion et les procédures administratives. Cela est particulièrement utile dans la mesure où l'innovation technologique crée des contextes de mutation rapide,

« Il est important de voir les PPP non seulement comme une collaboration avec des entreprises privées mais aussi avec des organisations de la société civile. Le PPP, c'est bien plus que des Partenariats Public-Privé : cela peut aussi être interprété comme : Personnes, Participation et Politique. »

Geir Graff,
Conseiller spécial pour l'innovation,
Municipalité d'Asker, Norvège

« Il y a une grande différence dans nos méthodes de travail, la façon de fournir des services et d'accéder aux nouvelles technologies – de ce fait, nous ne pouvons pas avancer avec les mêmes approches qu'auparavant. »

Setsuko Saya,
Chef de division, Politiques régionales pour un développement durable,
Organisation de Coopération et de Développement économique (OCDE)

« J'appelle les technologies SMART des 'infrastructures invisibles' : vous ne pouvez pas voir la technologie, ce n'est pas comme une route, c'est un mode de vie. »

Thiago Ribeiro,
Coordinateur de POADigital,
Porto Alegre, Brésil

[1] Source : http ://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/what-are-public-private-partnerships

[2] Source : http ://www.regionalstudies.org/uploads/conferences/presentations/european-conference-2012/presentations/bevilacqua-et-al.pdf

appelant à des structures administratives et des cadres juridiques adaptés et flexibles. Ceci représente un défi car le rythme de l'innovation technologique contraste grandement avec la nature des PPP, qui reposent habituellement sur des contrats à moyen ou long terme. Enfin, les nouvelles technologies présupposent souvent un ensemble de « préférences et sentiments personnels », et il arrive que les citoyens, tout comme les administrations locales, doutent de la pertinence et de la crédibilité de ce genre de solutions. C'est pourquoi la mise en place de formations adaptées et l'échange de connaissances sur les caractéristiques spécifiques des PPP SMART au niveau local est d'une grande importance afin de garantir le succès des projets d'innovation dans l'approvisionnement en services municipaux.

« La différence principale entre les PPP SMART et les PPP traditionnels réside dans la différence de rythme d'évolution et de mutation des services et des solutions proposées. Même si ce trait distinctif des PPP SMART peut être critique à cause de l'adaptation rapide qu'il nécessite en termes de dispositifs et de services, il représente également une opportunité, en ce que les accords Public-Privés peuvent couvrir une période plus courte, laissant la porte ouverte à une concurrence saine et à une plus grande transparence dans la relation entre l'administration et les citoyens : si bâtir un pont ou une ligne de chemin de fer nécessite la signature d'un accord sur des décennies, l'utilisation de services et d'infrastructures SMART peut être déterminée par des contrats plus courts. Les solutions informatiques bénéficient également de leur modularité et de leur flexibilité : une fois que la couverture sans fil à haut débit est assurée pour un territoire (par un ou plusieurs opérateurs, qui peuvent aussi changer avec le temps tout en laissant la technologie inchangée), cela ouvre la voie à d'autres fournisseurs de services pour qu'ils entrent en jeu et proposent des services reposant sur cette connectivité. Le résultat de tout cela est un environnement hétérogène et varié où il y a assez de place pour plusieurs opérateurs. » – Edoardo Calia, Directeur Adjoint des Programmes Stratégiques, Institut Supérieur Mario Boella (ISMB), Italie

« Les PPP pour projets SMART doivent être innovants : ils ne peuvent pas suivre le même chemin que les PPP traditionnels. Il nous faut identifier ces différences et spécialités. »

Geoffrey Makhubo,
Membre du Comité du Maire,
Conseiller Financier, Ville de Johannesburg, Afrique du Sud

DÉFINIR UNE VILLE INTELLIGENTE

la vision d'ICLEI

L'approche « SMART » est une façon de contribuer au développement durable et à la construction de la résilience. Grâce à une prise de décision judicieuse et à la prise en compte à la fois des perspectives sur le court et le long terme, l'approche « SMART » facilite la bonne gouvernance et l'usage approprié et innovant de techniques, technologies et ressources. Les principes essentiels de la durabilité, comme la justice intergénérationnelle, la justice environnementale et l'intégration sociale sont le fondement du « SMART ».

Aussi**, une Ville Intelligente** intègre l'approche SMART dans toutes ses opérations et est guidée par le principe de devenir plus durable et plus résiliente. Elle analyse, contrôle et optimise ses dispositifs urbains, qu'ils soient physiques (par exemple l'énergie, l'eau, les déchets, les transports et la pollution) ou sociaux (par exemple l'inclusion sociale et économique, la gouvernance, la participation citoyenne), à travers des mécanismes de feedback informationnel transparents et solidaires. Une ville intelligente s'engage à développer des connaissances et à s'adapter continuellement, et, à travers l'application d'une pensée systémique, aspire à améliorer l'inclusion sociale, la cohésion, la réactivité et la gouvernance. La définition des Villes Intelligentes repose souvent sur la façon dont les données et les technologies intégrées sont utilisées pour améliorer la gestion municipale et l'efficacité des services publics. Cependant, les technologies SMART ne sont qu'un des nombreux outils utilisés pour construire des Villes Intelligentes. Si les technologies SMART peuvent être utilisées pour renforcer « l'intelligence » de la ville, cette « intelligence » dépasse la simple utilisation de données et de technologies et implique une approche holistique et critique, qui repose sur la durabilité, la bonne gouvernance et des infrastructures institutionnelles et des dispositifs appropriés qui placent le citoyen au centre.

ICLEI – Gouvernements Locaux pour la Durabilité (www.iclei.org/smartcities), est un réseau mondial regroupant plus de 1000 villes, villages et métropoles, engagées à construire un futur durable. Dans son Agenda des Villes SMART, ICLEI travaille de manière stratégique avec des entreprises et des associations d'entreprises afin d'améliorer l'accès des collectivités aux partenaires du secteur privé et promouvoir la coopération entre villes et entreprises. Parmi ses actions, ICLEI : 1) organise des évènements comme les « Solutions Métropolitaines », 2) a créé la Plateforme internet « Solutions Gateway », qui intègre les technologies au sein de solutions holistiques destinées à réduire les émissions en carbone, 3) organise des ateliers permettant le dialogue entre villes et entreprises et l'engagement aux marchés, afin de favoriser leur compréhension mutuelle, 4) réalise des recherches, des publications, destinées au villes-membres d'ICLEI et aux entreprises, qui visent à définir des lignes directrices sur la coopération villes-entreprises. En outre, ICLEI s'engage dans l'uniformisation de processus pour promouvoir une approche critique et réfléchie sur les Villes Intelligentes.

Pourquoi choisir un PPP

Une fois que la collectivité locale a décidé de mettre en place un projet qui prévoit l'utilisation de technologies SMART, à quels modèles financiers peut-elle avoir recours ? Dans quels cas la municipalité devrait-elle opter pour un modèle de contrat PPP, et dans quels cas devrait-elle éviter cela ?

Les obstacles aux solutions de financement des Villes SMART peuvent être résumés ainsi [3] : le sentiment qu'investir dans des solutions innovantes et notamment dans des mesures d'efficacité énergétique représente un haut risque ; la durée importante avant que le projet arrive à maturation ou que le seuil de rentabilité soit atteint ; des possibilités de financement public limitées. Aussi, comme il arrive souvent que les collectivités locales manquent de ressources financières suffisantes, et de compétences et de l'expertise nécessaires dans ce secteur, elles ont tendance à se tourner vers le secteur privé pour mettre en œuvre des projets SMART.

« La municipalité doit s'assurer qu'un PPP est véritablement nécessaire. Parfois, le secteur privé a pour seul but de vendre ses produits sans prendre en compte les besoins locaux. Il est donc important de penser aux autres solutions possibles : par exemple, la société civile peut également être un partenaire intéressant, bien que sa capacité à apporter du capital soit limitée. »

Oliver Castañeda,
Coordinateur en chef de la modernisation administrative et directeur de l'unité d'amélioration du cadre légal, Mexico, Mexique

Choisir un PPP pour gérer et financer un projet SMART permet aux collectivités locales de :

➜ Renforcer les finances municipales : en diversifiant l'accès aux ressources et capitaux financiers sans augmenter l'endettement des collectivités locales.

➜ Générer des bénéfices dans de multiples secteurs de la gestion publique, comme (i) le renforcement de la transparence et l'évaluation des dépenses ; (ii) une meilleure planification en lien avec des prix fixes sur le long-terme et une certitude de rendement ; et (iii) une meilleure capacité pour construire d'autres projets de manière conventionnelle.

➜ Gérer les risques :
- ↳ En transférant ceux-ci aux acteurs les plus à mêmes de les gérer et les réduire.
- ↳ En diminuant la volatilité politique et en garantissant la continuité du projet sur le long-terme.
- ↳ En passant de CAPEX à OPEX en payant des services plutôt qu'en investissant dans l'élaboration d'une infrastructure.

➜ Renforcer ses capacités :
- ↳ En bénéficiant d'un effet levier sur l'expertise et les ressources du secteur privé, tout en conservant le contrôle stratégique du projet ou du service.
- ↳ En garantissant les transferts de compétences du partenaire privé au partenaire public à travers la formation d'officiers municipaux.

➜ Favoriser l'innovation, et notamment lorsque l'appel d'offre favorise la compétition (l'entreprise privée sera incitée à proposer des solutions plus innovantes afin de remporter l'appel lorsque la concurrence est rude). Et non seulement au cours des premières années du contrat, mais pour toute la durée de celui-ci.

➜ Améliorer l'efficacité des services publics :
- ↳ Le ratio entre coûts et résultats est optimisé par le biais des principes selon lesquels, premièrement, 'il n'y a pas de rémunération sans résultats', et, deuxièmement, l'acquisition d'un style de gouvernance axé sur la gestion (simplification des procédures, transfert de connaissances, formation de personnel, modernisation des instruments et des systèmes d'information et amélioration générale des dispositifs de contrôles internes).
- ↳ Garantir la bonne performance du projet, en particulier en ce qui concerne l'amélioration et l'accélération de la fourniture de services.

➜ Favoriser le développement de l'économie locale. Cela est particulièrement vrai dans le cas de PPP à petite échelle qui impliquent des acteurs locaux, permettant une mise en place plus rapide du projet et un impact plus palpable pour la population, ainsi que la création d'emplois au niveau local, à travers la mobilisation des banques, des ressources et des entreprises locales.

[3] Source : Financing Models for Smart Cities – Smart Cities Stakeholder Platform – Finance Working Group – Guidance Document – November 2013

FOCUS SUR UN ENJEU CLÉ

Financer le processus des PPP SMART

Le gouvernement local doit s'assurer qu'il possède les ressources nécessaires pour financer la préparation du PPP. Outre l'importante dépense en temps et en argent pour les collectivités locales, la réalisation d'études de faisabilité et la conception du projet ne rapportent pas toujours de bénéfices et sont susceptibles d'échouer. Ainsi, les collectivités locales devraient consulter le gouvernement central et d'autres institutions nationales et internationales pour accéder à des fonds spécifiques et une expertise technique disponibles dans le cadre d'un soutien aux processus de mise en place de PPP.

PRINCIPE DE PARTAGE DES BÉNÉFICES ET ÉCONOMIES. La plupart des projets PPP SMART visent à augmenter l'efficacité et, par conséquent, à réduire les coûts. Les économies réalisées grâce à l'utilisation des technologies SMART sont souvent utilisées pour payer le service et l'investissement réalisé par l'entreprise. Dans le secteur de l'énergie, ce modèle est bien établi et connu sous le nom d'ESCO (Energy Service Company, d'après le type d'entreprises proposant des contrats reposant sur ce principe), mais le même principe pourrait s'appliquer à d'autres secteurs, comme les transports, la logistique urbaine, la gestion de l'eau, la collecte des ordures, etc. Selon le modèle ESCO, l'aspect le plus difficile est d'identifier les économies réalisées. Si cette tâche est plutôt aisée dans le cas de l'énergie, puisque les coûts énergétiques sont inscrits sur la facture d'électricité, dans d'autres cas où les économies ne sont pas directement visibles (ils peuvent être issus d'une réduction de la pollution ou de la circulation, des coûts de santé, etc.), ce calcul peut être si compliqué qu'il décourage l'administration d'adopter ce modèle.[4]

QUELQUES EXEMPLES DE MÉCANISMES DE FINANCEMENT POUR PPP

UNITÉS DE PPP NATIONALES, INITIATIVES INTERNATIONALES ET D'ORGANISATIONS PRIVÉES. Les collectivités locales peuvent bénéficier d'un soutien de la part de l'Etat national grâce à la mise en place d'Unités PPP. Par exemple, en Afrique du Sud, un département PPP a été créé au sein du Trésor National avec un bureau spécifique dédié aux municipalités. En plus d'approuver et valider des PPP, il propose également une assistance technique et financière pour aider les collectivités locales à préparer leur PPP. En France, plusieurs initiatives ont été conçues pour promouvoir les PPP et soutenir leur mise en place par les entités publiques et les entreprises privées. A titre d'exemple, l'IGD (Institut de Gestion Déléguée), une fondation à but non lucratif composée d'entreprises, joue le rôle d'un centre de promotion des PPP et travaille à l'amélioration de la gestion publique et du cadre juridique de ceux-ci. Par ailleurs, le Ministère français des Affaires Etrangères a mis en place une « Mission de soutien aux PPP », qui fournit une assistance technique aux collectivités locales. Enfin, une initiative menée à la fois par Expertise France et la Banque Mondiale, aide à mettre en place des PPP en assurant des formations, offrant une expertise juridique et technique, organisant des visites de terrain et des stratégies de communication pour les institutions financières d'unions monétaires africaines, comme le UEMOA[5].

FONDS DE PRÉPARATION. Les organisations internationales et les agences de coopération bilatérale, comme la Banque Européenne d'Investissement ou l'UNCDF, proposent des fonds de préparation pour aider à lancer des projets dans le domaine du développement urbain et des infrastructures, souvent à travers des PPP. Un exemple africain de cela est l'Initiative de Finance Locale (LFI), menée par le Fonds d'Equipement des Nations Unies (UNCDF) avec différentes municipalités de Tanzanie : la LFI offre une assistance technique et financière à des projets qui ne sont pas habituellement considérés solvables par les banques commerciales, afin de couvrir le risque et permettre aux collectivités locales d'attirer des investisseurs. En Europe, la Banque Européenne d'Investissement (BEI) a également développé un programme d'assistance technique pour le développement des PPP, et l'a étendu aux pays méditerranéens du Maghreb.

QUELQUES EXEMPLES DE FINANCEMENT DE PROJETS SMART

LE PROGRAMME DE VILLES SMART EN INDE[6] Le Gouvernement Indien a lancé en 2014 une Mission de Villes SMART où 100 villes seront appelées à participer sur cinq ans. Il sera demandé aux municipalités de préparer des Propositions pour Villes SMART (SCP) contenant leur vision, leur projet de mobilisation de ressources et les résultats espérés en termes d'amélioration d'infrastructures et d'applications intelligentes. Le Ministère du Développement Urbain a préparé une panoplie de solutions pour guider les villes indiennes dans la réalisation de leurs objectifs SMART. Le ministère cherchera notamment à faciliter l'accès des villes à l'assistance technique et au soutien financier en entérinant des accords avec un ensemble de cabinets de consultants compétents en matière technique et d'agences de soutien (gouvernements étrangers, institutions bilatérales et multilatérales et d'autres institutions nationales). En outre, la mise en place de cette Mission au niveau de la ville sera réalisée grâce à un Fonds Commun de Créances (FCC) spécialement établi. Le FCC sera chargé de planifier, juger, approuver, débloquer des fonds, mettre en place, gérer, surveiller et évaluer les projets de développement des Villes. Le FCC de chaque ville sera dirigé par un directeur employé à plein temps et des représentants de l'Etat central et des collectivités locales. Le gouvernement encouragera le financement de ces projets par des PPP, dont la gestion sera assurée par le FCC. En ce sens, la gestion du projet sera transférée à un acteur externe possédant les capacités financières et techniques nécessaires pour sa mise en œuvre.

DES MÉCANISMES DE FINANCEMENT NATIONAUX ET RÉGIONAUX dont le but est de soutenir l'innovation et la recherche, peuvent être appropriés pour lancer des PPP ou pour financer des études de faisabilité et des mécanismes innovants. On peut citer en exemple le fonds Européen « Horizon 2020 » ou des mécanismes de financement nationaux comme le Conseil de Recherche Norvégien qui s'associer au partenaire privé « Innovation Norvège » pour financier des projets SMART.

[4] Contribution d'Edoardo Calia, Institut Supérieur Mario Boella (Italie)

[5] Source : http ://www.expertisefrance.fr/Domaines-d-activite/Developpement

[6] Source : http ://smartcities.gov.in/writereaddata/SmartCityGuidelines.pdf

Risques et limites d'un PPP :

➜ Les PPP sont chronophages et coûteux. L'administration locale doit être consciente que le processus de préparation d'un PPP (études d'évaluation, appel d'offres, formulation et négociation du contrat…) prend en moyenne 2 ans. Ainsi, les PPP ne devraient pas être choisis pour le financement et la gestion de projets urgents. Cependant, dans le cas spécifique d'un PPP pour projet SMART à petite échelle (des applications, par exemple), le processus peut être moins coûteux et moins chronophage.

➜ De manière générale, les secteurs bancaires locaux manquent d'expérience en matière de financement de PPP (en particulier pour des prêts sur le long terme).

➜ Le manque d'expérience des agents publics et du personnel privé peut aussi consister une limite.

➜ La perception des PPP par le public n'est pas toujours positive, dans la mesure où ils sont souvent associés à la privatisation, à des coûts de services plus élevés, à l'exclusion de ceux qui se trouvent à la base de la pyramide, et ils peuvent être vus comme un désengagement du secteur public dans la fourniture de services.

Au moment de s'engager dans un PPP pour un projet SMART, la collectivité locale doit :

➜ Vérifier s'il existe d'autres options pour financer le projet, comme les opportunités fournies par des financements du secteur public (subventions, exonération fiscale, lignes d'investissement nationales de départements d'innovation au sein des ministères spécifiques, etc.), de projets internationaux (fonds structurels européens par exemple), etc. Dans certains cas, ces options pourraient représenter des solutions plus durables et plus adaptées ; et notamment dans le cas de financements à court-terme. Le type de financement le plus adapté dépend du type d'infrastructure financée. Par exemple, pour la construction d'une infrastructure unique à grande échelle, comme un bâtiment de stockage d'énergie ou un projet de production et de distribution d'énergie renouvelable, le financement public sera la source de financement la plus efficace. Cependant, pour des programmes impliquant le déploiement de centaines de milliers de petits composants SMART, comme des compteurs intelligents, des systèmes de contrôle des constructions ou des capteurs sur infrastructures, les partenariats public-privés constituent la source de financement la plus efficace.[7]

➜ S'assurer qu'aussi bien l'approche PPP que l'approche SMART sont adaptées aux besoins, demandes et contexte locaux. Le projet doit venir de la ville et de ses citoyens, et non uniquement du secteur privé. Il arrive en effet souvent que les multinationales poussent les villes à utiliser leurs technologies, surtout dans les pays en développement, sans trop prendre en compte les besoins des villes et leurs capacités d'adaptation.

➜ Choisir le modèle de financement de manière concertée, en consultant les différents services internes du gouvernement, ainsi que la population. Au préalable, il est important de présenter clairement les avantages et les risques, et d'engager un processus de négociation et de dialogue pour solliciter les citoyens plutôt que les convaincre.

➜ S'appuyer sur les infrastructures, les compétences et le savoir existants. Les initiateurs du projet doivent entamer des discussions et évaluer l'expertise réelle avec les élus locaux et équipes techniques de tous secteurs et de toutes générations de la collectivité. Il est également conseillé d'instaurer un dialogue avec des fournisseurs locaux existants afin de voir s'il est possible de s'appuyer sur ce qui existe déjà.

➜ S'assurer que le projet et le contrat de PPP sont abordables financièrement, et cela à toutes les phases : depuis la conception du projet, les études d'évaluation, la formulation et la mise en place du contrat, au suivi et à la vérification, en passant par le coût pour les usagers, etc.

➜ Prendre en compte la taille du projet : un projet trop onéreux peut être difficile à financer dans des pays qui ont une expérience en PPP assez faible, tandis

« Au moment d'engager un PPP SMART, il est important que les entreprises ne développent pas de solutions technologiques verticales. Étant donné que les utilisateurs seront en fin de compte la ville et ses citoyens, les entreprises doivent collaborer étroitement avec eux pour s'assurer que la solution technologique correspond aux besoins et aux attentes des villes. »

Lidia Cobas,
Coordinatrice de la Commission des Villes Numériques et de la Connaissance, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU)

[7] Source : http://www.cleanenergypipeline.com/Resources/CE/ResearchReports/Smart%20cities%20in%20Europe.pdf

qu'un projet de petite échelle peut ne pas être en mesure de couvrir tous les coûts financiers et juridiques liés au processus de PPP. Ainsi, la solution peut être de diviser les projets ambitieux en différentes phases, ou de regrouper des projets de petite taille (entre régions ou entre pays par exemple) afin d'attirer les opérateurs privés et partager ressources et connaissances. Il est également conseillé que les institutions publiques initient les projets SMART par un projet pilote à petite échelle.

➜ Consulter le gouvernement central et les départements concernés, afin d'avoir accès à une assistance technique, à un soutien financier ou une garantie financière, mais aussi pour empêcher d'éventuels conflits d'intérêts.

FOCUS SUR DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES

De plus en plus de collectivités locales du monde entier mettent en place des projets qui utilisent des technologies SMART, et elles choisissent souvent de les financer et de les gérer par des contrats PPP. Il est fortement conseillé aux municipalités souhaitant se lancer dans de tels projets de s'inspirer d'expériences de leurs pairs afin d'éviter les erreurs les plus fréquentes et ainsi garantir le succès de leur projet. Pour cela, les collectivités locales peuvent s'appuyer sur des réseaux nationaux et internationaux, des plateformes, des documents politiques ; elles peuvent assister à des conférences, développer des collaborations bilatérales, réaliser des visites techniques, participer à des ateliers de formation, etc. Par ailleurs, comparer ainsi différents cas (bonnes pratiques et mauvaises expériences) peut représenter un outil puissant pour motiver le secteur privé à faire de son mieux, dans la mesure où ces projets deviennent une vitrine vis-à-vis de la communauté internationale.

Quelques exemples d'institutions actives dans le domaine des technologies SMART et des PPP :

Instituto Superiore Mario Boella (ISMB), Italie. L'ISMB est un centre de recherche à but non lucratif qui se concentre sur les Technologies de l'Information et de la Communication (ICT) et mène des recherches en partenariat avec des institutions privées et publiques. Parmi ses missions, l'Institut offre une assistance technique à ses partenaires pour l'évaluation de technologies établies ou de pointe et l'inclusion de celles-ci dans la gestion de services publics pour les rendre plus efficaces. Parmi les projets récents réalisés par l'ISMB avec des administrations publiques, le plus important a été la mise en place d'un système intelligent pour le contrôle et la gestion à distance de l'éclairage public. Celui-ci s'appuie sur l'installation de produits électroniques peu onéreux (une alternative à l'usage habituel de la technologie LED) pour optimiser la synchronisation des opérations de mise en veille et en marche. Les mesures prises avec le soutien des administrations cibles ont montré que cette solution permet d'économiser entre 10 et 15% de la dépense en électricité pour l'éclairage public. Le contrôle et suivi à distance peut également être appliqué à la gestion de l'énergie thermale, permettant la réalisation d'économies encore plus importantes. L'ISMB développe actuellement une offre basée sur deux principes : la transparence et le modèle de partage des économies. La transparence est rendue possible par la mise à disposition au client d'outils internet lui permettant de consulter sa consommation d'énergie. Le modèle de partage des économies est appliqué par le calcul de la compensation d'ISMB comme part des économies déjà réalisées (mesurée et vérifiée de manière concertée). Ce modèle n'a pas encore été finalisé et approuvé, puisqu'il est assez différent et innovant comparé aux régulations existantes concernant le paiement de services.

'PPP for Cities' est une institution appartenant au Centre International d'Excellence des Nations Unies pour les PPP et hébergé par l'École de Commerce, IESE, en Espagne. L'objectif de PPP for Cities est de porter assistance aux villes du monde entier dans leur transformation en Villes Intelligentes et Durables. L'institution embrasse les Objectifs du Développement Durable des Nations Unies et concentre ses efforts sur l'objectif 11 : « Rendre les villes et les zones habitées plus solidaires, sûres et durables », en promouvant les PPP comme l'un des mécanismes les plus efficaces pour l'atteindre. PPP for Cities est également une plateforme de partenariat entre des entreprises et des administrations du monde entier, où celles-ci peuvent explorer davantage les dynamiques des PPP, accéder à des guides de bonnes pratiques, ainsi que chercher des réponses aux difficultés rencontrées à l'échelle locale. Le concept de ville intelligente ne fait pas que fournir un nouveau modèle urbain dans lequel la technologie est au service de la municipalité afin d'améliorer les conditions de vie des citoyens et favoriser la croissance économique : il s'agit également d'un nouveau modèle de gouvernance qui rassemble la planification de la ville et sa gestion, tout en ayant à l'esprit les différentes composantes et échelles d'une ville, dans le but de souligner ses points forts et remédier à ses faiblesses.

Le 'Partenariat Européen d'Innovation pour les Villes et Communautés Intelligentes' est une initiative de la Commission Européenne qui cherche à rationaliser les initiatives dans le secteur des Villes Intelligentes et de mener des actions complémentaires lorsque cela est nécessaire. Il vise à établir des partenariats stratégiques entre les industriels et les villes européennes afin de développer les dispositifs et infrastructures urbains de demain.

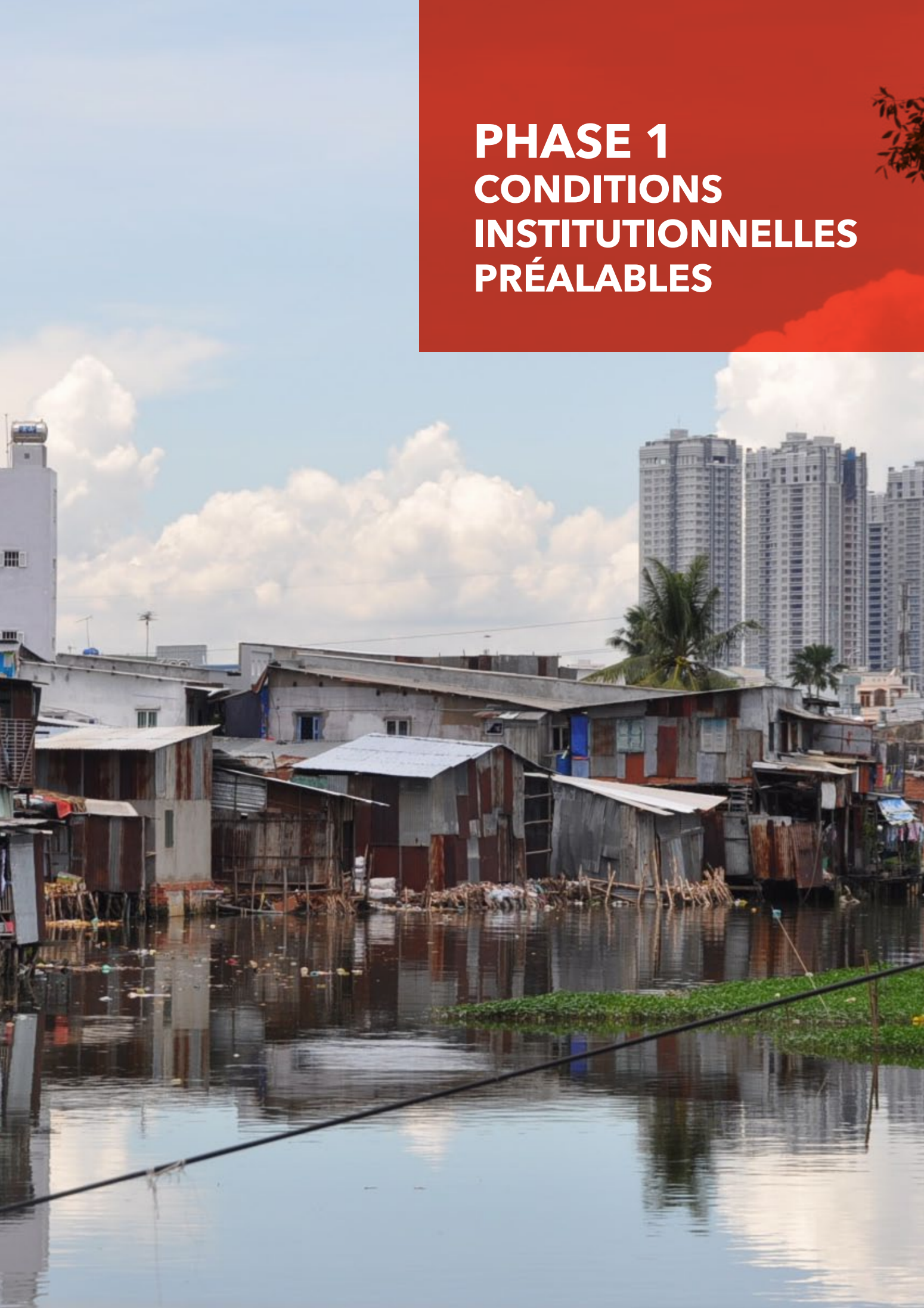
Une fois que la ville a pris sa décision sur le type de projet SMART qu'elle souhaite mettre en œuvre (application pour mobile, réseau de capteurs, politique de données ouvertes, etc.) et s'est résolue à financer et gérer le projet par un PPP, le processus de développement du PPP se réalise en trois étapes

Phase 1
Conditions institutionnelles préalables

Phase 2
Négociation du partenariat

Phase 3
Mise en œuvre et gestion

PHASE 1
CONDITIONS INSTITUTIONNELLES PRÉALABLES



PHASE 1 CONDITIONS INSTITUTIONNELLES PRÉALABLES

Avant d'établir un contrat PPP SMART, les collectivités locales doivent s'assurer que le cadre légal sera à même de soutenir le projet, que la municipalité possède les compétences nécessaires en interne, que toutes les études nécessaires aient été réalisées au préalable.

Cadre légal et réglementaire

Afin d'éviter toute lacune juridique et tout problème lors de la mise en place du projet, le gouvernement local doit s'assurer qu'il existe un cadre juridique et institutionnel clair, prévisible et légitime, à même de faciliter les PPP en général et les projets SMART en particulier. Des cadres réglementaires inadaptés constituent l'un des principaux obstacles au développement de projets SMART, aussi les collectivités locales doivent-elles vérifier la législation nationale et, le cas échéant, locale, concernant les PPP et l'usage des technologies. Il est notamment important d'analyser comment l'élément innovant peut influencer les réglementations en matière de commande publique. Elles doivent s'assurer que le cadre réglementaire soit adapté à la mise en place du projet et puisse fournir suffisamment de flexibilité et d'adaptabilité pour accueillir de nouvelles technologies et des solutions innovantes aux problèmes habituels. Les collectivités locales doivent également s'assurer que les lois sont appliquées. Si nécessaire, elles doivent formuler des réglementations municipales spécifiques sur ce point.

Selon les 'Recommandations du Conseil pour des Principes de Gouvernance Publique dans les Partenariats Public-Privés' (2012) émises par l'OECD : « Si le contrat est la base principale d'un PPP, il est cependant nécessaire d'avoir un cadre juridique clair et transparent dans lequel toutes les parties prenantes peuvent confier, qui soit appliqué et qui ne crée pas d'obstacles. Un tel cadre favorise la concurrence et contribue à réduire les risques de conflit d'intérêt, d'emprise réglementaire, de corruption et de comportement contraire à l'éthique. »

La Banque Mondiale propose une liste complète des aspects juridiques et règlementaires qui doivent être pris en compte lors de la conception d'un PPP classique, notamment pour ceux qui concernent des projets d'infrastructures [8]. En complément, lorsque le PPP est lié à des projets SMART, les collectivités locales doivent être particulièrement attentives aux questions suivantes :

➜ S'assurer que le projet est conforme à la protection des données et de la vie privée (cela est particulièrement important lorsqu'il s'agit de projets impliquant une grande collecte de données par le biais de capteurs). Dans bien des cas, il est conseillé de formuler une politique locale de données ouvertes. Dans le contexte européen, par exemple, les lois sur la vie privée sont influencées par les lois de l'UE sur la protection des données, qui doivent être prises en compte (actuellement en révision).

➜ S'assurer que les règles de passation de marché et de commande publique sont identifiées, et qu'elles sont suffisamment flexibles dans le cas d'approvisionnement de technologies SMART.

➜ D'autres réglementations sectorielles qui doivent être vérifiées incluent : les normes encadrant l'installation d'un réseau intelligent ou l'installation de compteurs intelligents ; la définition de normes minimales pour une construction durable de bâtiments nouveaux ou rénovés, etc.

➜ Étudier la possibilité d'insérer des clauses légales pour les mises à jour liées aux changements ou améliorations technologiques, ainsi que l'adaptation des cadres juridiques à une technologie obsolète.

[8] Source : http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation

FOCUS SUR UN PAYS SPÉCIFIQUE

La protection des données et la réglementation des commandes publiques pour R&D en Norvège

PROTECTIONS DES DONNÉES. En Norvège, la protection des données est devenue un domaine qui fait l'objet de beaucoup d'attention, notamment quand il s'agit de services qui permettent d'échanger des données liées à des questions personnelles et de santé. Bien souvent, la technologie permet au fournisseur de services d'entrer sur un terrain flou quand il s'agit de la protection de la vie privée. On parle souvent dans ce cas de problèmes d'interopérabilité. Ces dernières années ont montré un intérêt grandissant porté sur la recherche de solutions dans trois domaines d'interopérabilité :

- L'interopérabilité organisationnelle (concerne les obstacles à la coopération entre la population et les organisations).
- L'interopérabilité sémantique (concerne les obstacles dus à la langue et à la sémantique, rencontré à la fois entre les populations, les organisations et les technologies) et
- L'interopérabilité technique (concerne les obstacles à l'intégration entre les technologies, les systèmes et les flux de données).

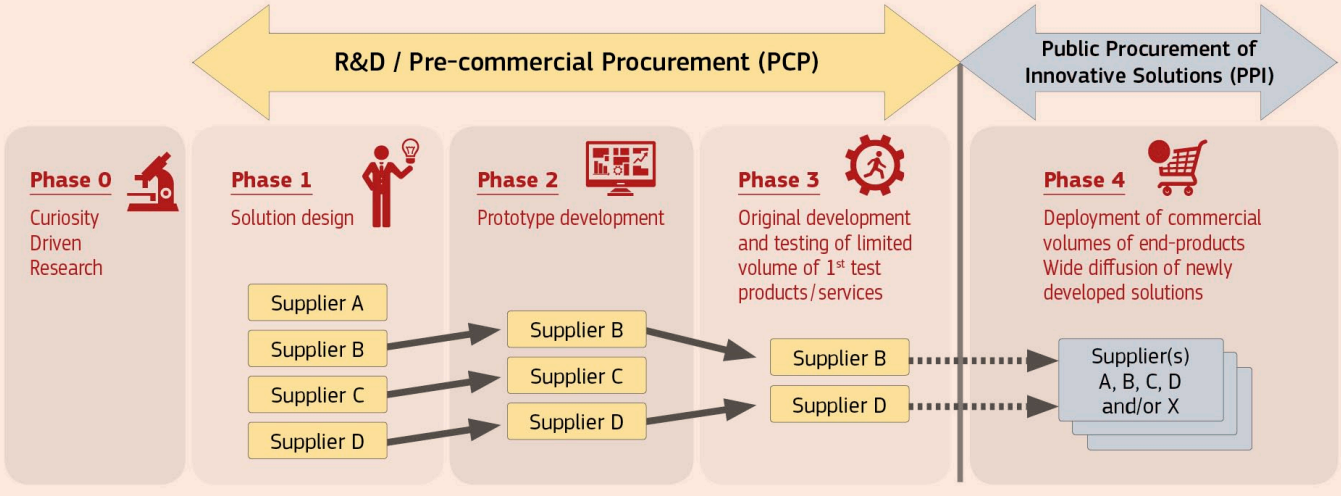
Actuellement, l'accent est de plus en plus mis sur la résolution des problèmes appartenant au domaine de « l'interopérabilité légale », dont le but est de remédier aux barrières légales et juridiques qui empêchent une coopération efficace dans la fourniture de services pour les citoyens.

Dans le domaine des technologies liées à la santé, la limite est souvent floue entre ce qui est défini comme « vie privée » (protection des données personnelles liées à la santé) et la « sécurité du patient » (protection de la santé). En Norvège, l'individu bénéficie d'une protection importante [9] face au partage et au croisement de ses données personnelles par les autorités gouvernementales, hormis ce qui est défini comme « utilisation nécessaire ». Tout cela est surveillé et contrôlé par l'Autorité Norvégienne de Protection des Données [10].

Dans certains cas, les prestataires peuvent fournir des services de meilleure qualité aux individus s'ils partagent l'information entre eux. L'accent est de plus en plus mis sur les possibilités législatives d'un croisement plus étendu des données lorsque la personne qui se fait soigner ou bénéficie de servies donne son consentement actif ou passif. Cela a conduit au développement de solutions digitales se basant sur le consentement d'usage pour des bases de données plus amples, ainsi qu'à des modifications législatives pour ce qui est du « consentement tacite ». Illustrant cela, les lois fiscales ont été modifiées en 2008, pour que les contribuables norvégiens n'aient pas besoin de déclarer leurs revenus eux-mêmes. Selon cette nouvelle législation, les autorités envoie aux citoyens les informations qu'ils possédaient au sujet de leur revenu et de leur imposition, et si aucun changement n'est apporté, les citoyens n'ont absolument rien à faire [11] et l'impôt est accepté de manière tacite, plutôt que de voir les citoyens soumettre leurs informations par eux-mêmes.

RÉGLEMENTATION DE PASSATION DE MARCHÉ. La municipalité d'Asker en Norvège a adopté, avec d'autres municipalités norvégiennes, la réglementation nationale et européenne qui permet des exceptions dans les procédures de passation de marché pour le secteur de R&D. Cette procédure d'approvisionnement en innovations cherche à contourner la rigidité des normes de procédures pour la passation de marché, à la fois en Norvège et dans l'Union Européenne, et de cette manière, elle pousse le secteur privé à poursuivre activement la recherche et le développement de nouveaux services et de nouveaux produits. En bref, cette « clause R&D » est valide pour l'acquisition de services R&D lorsque [12] :

- L'acheteur ne paye pas entièrement le service développé ou



[9] Plus d'information sur : http ://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/for-20001215-1265-eng.pdf

[10] Plus d'information sur : https ://www.datatilsynet.no/English/

[11] Plus d'information sur : https ://www.skatteetaten.no/en/International-pages/If-you-work-in-Norway-you-need-to/Submit-a-tax-return-/Submit-a-tax-return-/

- L'acheteur n'a pas fait l'acquisition du service entier pour l'utiliser dans son organisation

De plus, il est essentiel qu'il y ait un élément important de R&D et qu'il soit possible d'utiliser cette clause dans le contrat. Par exemple, le contrat pourra porter sur :

- Le développement de nouvelles technologies
- De nouveaux produits
- De nouveaux services
- De nouveaux domaines d'application pour les technologies existantes
- Le développement de nouvelles connaissances

Il est important de souligner que l'acheteur doit toujours respecter les lignes directrices de bases définies dans les procédures de marchés publics concernant la création de concurrence (lorsque cela est possible), assurant un traitement équitable pour tous les participants et faisant preuve de transparence et de vérifiabilité dans toutes ses actions.

Pour que la municipalité soit capable d'utiliser la clause R&D, le projet doit avoir pour but d'apporter un élément qui n'est pas disponible sur le marché. Cette clause a été assez peu utilisée, que ce soit en Norvège ou dans l'UE : la Commission de l'UE a donc proposé plusieurs suggestions pour mieux l'utiliser lors de la passation de marchés.

En cherchant à utiliser cette clause R&D, la Norvège suit les réglementations de l'UE en ce domaine, comme le montrent les initiatives « Union Innovation[13] » and « Agenda Digital Européen[14] », qui font partie du programme « Horizon 2020[15] ». Le programme « Agenda Digital Européen » met notamment en valeur l'utilisation de deux procédures innovantes pour la commande publique, appelées « Commande Publique de Solutions Innovantes (PPI) » et « Commande Publique Pré-Commerciale (PCP) ». Consulter le schéma ci-dessous et la note de bas de page pour plus détails sur ces pratiques.

La Mairie de la municipalité d'Asker

La municipalité d'Asker travaille en étroite coopération avec les autorités norvégiennes responsables des réglementations de passation de marché et commande publique, et elles se concentrent sur des passations de marché innovantes et via internet[16] afin de créer une relation saine et utile pour tous entre le secteur public et privé dans le développement SMART des collectivités locales et des villes de la nation norvégienne.

Asker est une municipalité norvégienne de 60 000 habitants. Elle correspond au changement de modèle actuellement à l'œuvre dans les pays scandinaves en ce qui concerne l'approvisionnement en services municipaux, dans lesquels le rôle du citoyen en tant que consommateur de services publics, et celui de la municipalité en tant que fournisseur de services, s'entremêlent et sont remis en question par de nouvelles combinaisons de co-création et une définition étendue de la citoyenneté.

Dans ce contexte, les fournisseurs de services d'Asker sont mis au défi lorsqu'il s'agit de définir la définition des rôles et les possibles altérations des tâches essentielles, et la municipalité a lancé une stratégie d'innovation appelée « un œil ouvert pour les opportunités », afin de maintenir un état d'esprit ouvert et inclusif pour toutes les pratiques de la ville. Un tel domaine d'innovation et de développement de l'approvisionnement en services publics se retrouve dans des projets et des activités se concentrant sur la numérisation des services publics[17]. L'accent est mis sur ce point à la fois au niveau national et dans la municipalité d'Asker, dans le but d'adapter l'approvisionnement en services municipaux à un ensemble de citoyens de plus en plus habitués au numérique et qui utilisent toujours plus de nouveaux outils numériques dans leur vie quotidienne.

Un aperçu d'une place d'Asker

[12] Plus d'information sur : http ://www.anskaffelser.no/kva-er-innovasjon-i-offentlege-anskaffingar/forsknings-og-utviklingsoppdrag/fou-unntaket (site uniquement en norvégien).

[13] Plus d'information sur : http ://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm ?pg=key

[14] Plus d'information sur : https ://ec.europa.eu/digital-agenda/en/innovation-procurement

[15] Plus d'information sur : http ://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/

[16] Plus d'information sur : http ://www.anskaffelser.no/e-procurement

[17] Plus d'information sur : http ://culturedigitally.org/2014/09/digitalization-and-digitization/

Organisation en interne et capacités techniques

Les collectivités locales doivent éviter d'utiliser des outils sophistiqués et de développer des modèles de gestion financière et juridique compliqués s'ils n'ont pas les capacités pour les administrer. Aussi, avant le début d'un processus PPP, les collectivités locales doivent s'assurer qu'elles possèdent une structure d'organisation interne suffisante et les capacités techniques pour formuler et gérer un contrat PPP pour projet SMART. Dans le cas où elles n'ont pas les compétences, ressources ou expériences requises pour établir ces PPP, il est important que la municipalité fasse appel à des experts financiers, juridiques et techniques pour atteindre le même niveau de connaissances que le secteur privé et ainsi garantir un processus de négociation équilibré. Parmi les options visant à renforcer les capacités institutionnelles, on peut citer :

Renforcer le département d'innovation. Il peut être utile d'agrandir l'équipe informatique municipale ou de nommer un agent en chef de l'innovation.

Créer de nouvelles institutions adaptées aux nouveaux besoins. Par exemple, un service municipal dédié aux solutions informatiques, ou la création d'une Unité spéciale pour les PPP au sein de la collectivité locale, seraient des mesures utiles car elles permettent de réunir expertise et savoir en matière de PPP. Cette unité peut être composée d'avocats, d'économistes, d'experts financiers, d'ingénieurs et de techniciens. Il est important qu'une unité de ce type ait un rôle central dans l'organisation gouvernementale et dispose d'une autorité suffisante vis-à-vis des départements municipaux et des acteurs impliqués dans le projet. A cet effet, il est nécessaire de bâtir ce projet dans le cadre d'un leadership fort et d'une vision politiques claire et d'établir des liens clairs entre l'unité PPP et les responsables politiques.

Former des fonctionnaires municipaux. L'administration locale peut envisager de collaborer avec des acteurs externes pour former ses employés : des universités locales par exemple, des instituts de recherche, des cabinets de conseil et des institutions nationales ou internationales. Une autre possibilité est d'inclure des clauses concernant la formation dans le contrat du PPP, afin de garantir une formation continue pour les fonctionnaires, laquelle serait menée par l'entreprise privée au cours de la mise en œuvre du projet.

Établir des partenariats avec d'autres acteurs possédant les qualifications requises et étant capables d'agir à la place de l'administration locale (la municipalité peut envisager de signer un accord avec des universités locales, des organisations de la société civile, ou engager un cabinet de conseil).

Réaliser des études comparatives : lorsque l'on travaille avec des nouvelles technologies, ce défi est particulièrement difficile à relever, c'est pourquoi l'évaluation des expériences d'autres villes est très importante. La collaboration avec d'autres municipalités impliquées dans des projets similaires peut être particulièrement utile pour des villes de petite et de moyenne taille.

Chacune de ces options implique un coût, à la fois en matière de temps et de ressources financières. De manière générale, les collectivités locales devraient privilégier des solutions durables produisant des bénéfices sur le long terme, c'est-à-dire opter pour des solutions à même de réduire les coûts d'opérations similaires à l'avenir. En ce sens, il faudrait privilégier la formation interne des fonctionnaires publics, car elle leur permettra de réduire les coûts associés aux projets lors de processus futurs.

« Dans certains cas, les PPP supposent des structures complexes qui exigent de nouvelles capacités, lesquelles sont habituellement plus présentes dans le secteur privé que dans le secteur public. Par conséquent, les gouvernements doivent élaborer les capacités nécessaires à travers une approche qui associe la création de nouvelles institutions et la formation de fonctionnaires publics par le recours à une expertise externe »

Lidia Cobas,
Coordinatrice de la Commission des Villes Numériques et de la Connaissance, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU)

LE POINT DE VUE D'UN EXPERT

Entretien avec Cédric Baecher,

Co-fondateur et Directeur Associé du Groupe Nomadéis (France)

Quels conseils donneriez-vous à une ville désireuse de développer un PPP SMART ?

Quand elle veut s'engager dans un PPP SMART, la municipalité doit avant tout :

- Définir sa propre vision du concept de Ville Intelligente à son échelle et dans son contexte spécifique ;
- Lister et identifier toutes les initiatives et outils existants nécessaires à la réussite d'une Ville Smart ;
- Définir sa propre vision stratégique avec des objectifs spécifiques AVANT de se tourner vers des partenaires privés.

Selon vous, quels sont les éléments essentiels garantissant la réussite d'un PPP pour projet SMART ?

Parmi les éléments essentiels au succès d'un PPP smart, je citerais :

Le leadership Les décideurs de plus haut niveau de la municipalité (et du partenaire privé) doivent être impliqués dans le processus dès le début de celui-ci, afin de s'approprier le projet et de garantir un véritable engagement sur le long terme. Le leadership doit s'accompagner de pédagogie pour expliquer la vision politique impliquée, notamment pour les générations futures.

La participation L'élaboration de la stratégie de ville intelligente doit être l'occasion pour tous les acteurs du tissu urbain d'exprimer leurs besoins, de comprendre leur rôle et de trouver leur propre façon de créer de la valeur sociale, économique et environnementale. Les entreprises locales de toutes tailles, les organisations communautaires, le monde universitaire, mais aussi, bien évidemment, le personnel municipal et les départements techniques, ont tous un rôle important à jouer.

Le pragmatisme Une ville intelligente n'est pas seulement n'est pas seulement une ville qui utilise des équipements de haute technologie. C'est aussi une ville qui sait s'organiser, renforcer ses compétences, gérer des projets, trouver le bon « modèle commercial » pour la ville et ses partenaires. La priorité doit être donnée aux besoins réels de la ville, ainsi qu'à ses ressources disponibles et ses capacités. Cela exige également une gestion transversale et une gestion des risques, dans la mesure où une ville intelligente peut avoir à prendre en compte des d'externalités.

La flexibilité Comme pour tout projet multidisciplinaire, développé sur le long terme et à grande échelle, les acteurs d'une ville intelligente doivent être prêts à s'adapter à des défis inattendus de toute sorte. Evaluer la performance est essentiel pour surveiller la progression du projet, mais également affiner les partenariats et les modèles de participation pour s'assurer que toutes les parties prenantes impliquées peuvent produire des résultats optimaux.

Quel peut être le rôle de cabinets de conseils indépendants comme Nomadéis ?

Des cabinets de conseil indépendants comme Nomadéis (www.nomadeis.com) peuvent jouer un rôle important dans l'accompagnement des collectivités locales pour répondre aux défis de la ville intelligente. Par exemple, ils peuvent prodiguer leur assistance afin de :

- Répertorier toutes les compétences locales, les outils, projets et initiatives qui constituent le point de départ de n'importe quelle stratégie intégrée pour le développement d'une ville intelligente ;
- Consulter tous les acteurs locaux pertinents dans une approche participative, afin de parvenir à une définition solide et amplement acceptée de la stratégie de la ville intelligente ;
- Elaborer un cadre stratégique sur mesure, intégrant les contraintes locales (les ressources disponibles, les caractéristiques du territoire, etc.) et les attentes majeures des parties prenantes (y compris celles du personnel municipal et des départements techniques) ;

- Formuler un plan d'action pragmatique et une feuille de route définissant des priorités claires et des recommandations pour l'organisation et la gouvernance de la stratégie de ville intelligente ;
- Établir un cadre de reporting avec des indicateurs adaptés pour faciliter le suivi et l'analyse de la performance.
- Assurer une veille réglementaire pour surveiller les tendances et les bonnes pratiques.
- Mener des études comparatives aux niveaux national et international afin de fournir aux décideurs locaux des aperçus externes et des bonnes pratiques documentées pour de nourrir le débat et guider le processus de décision.
- Élaborer une analyse comparative et une évaluation des propositions commerciales et/ou des propositions R&D soumises aux collectivités locales par une révision des potentiels partenaires privés, pour s'assurer que les exigences locales sont respectées. Les consultants peuvent également fournir des conseils sur le meilleur dispositif de partenariat à établir pour définir cette coopération.

Évaluation ex-ante

Bien qu'il puisse être difficile pour les entités publiques de réaliser les études nécessaires (surtout à cause du manque de capacités techniques, de financement ou de temps), les collectivités locales désireuses d'entamer un projet SMART doivent s'assurer de réaliser les évaluations nécessaires au préalable. Cela est un élément crucial pour le succès du projet, et son absence peut entraîner des conséquences négatives, comme des coûts imprévus ou des effets collatéraux pour les citoyens. En général, les collectivités locales peuvent entreprendre les études suivantes lors du développement d'un PPP (qu'il soit «traditionnel» ou SMART) :

Une recherche d'ensemble avant l'élaboration du projet :

➜ Évaluation des besoins pour choisir le projet le mieux adapté aux besoins des citoyens ;
➜ Études comparatives pour acquérir davantage de connaissances en ce qui concerne les produits et fournisseurs existants, et l'utilisation qu'en font les autres administrations locales ;
➜ Analyse des capacités administratives locales.

Des études de faisabilités afin de déterminer les meilleures modalités du projet de PPP (en matière de type de rémunération, de durée du contrat, etc.) :

➜ Analyse financière : abordabilité. Analyse de la capacité du projet à garantir le rendement de l'investissement. Les analyses de rentabilisation doivent prendre en compte le calendrier particulier des PPP. Alors que pour les PPP traditionnels, le temps moyen de retour sur investissement acceptable pour attirer les partenaires privés est de cinq ou six ans, certains projets SMART peuvent nécessiter plus de temps.
➜ Analyse financière : bancabilité (lorsque d'autres investisseurs désirent financer le projet).
➜ Analyse financière : une analyse du rapport qualité-prix détermine les bénéfices et les coûts du projet, y compris ses effets indirects.
➜ Évaluation des risques : évaluer les bénéfices et les risques pour le secteur public, le secteur privé, et pour les citoyens. Cette étude devrait optimiser le partage des risques et le transfert des risques entre les parties prenantes et garantir une répartition équitable des bénéfices et une répartition des risques financiers de façon à ce qu'ils ne reposent pas uniquement sur la collectivité locale.
➜ Analyse des impacts : évalue les résultats attendus, l'impact du projet sur la qualité de vie des utilisateurs finaux. Les citoyens doivent être au centre du projet durant toutes les phases de celui-ci.

L'élaboration des études mentionnées ci-dessus peut prendre jusqu'à deux ans. Dans le cas de PPP pour projets SMART, cela peut prendre encore plus de temps au gouvernement local, à cause des difficultés pour évaluer l'impact réel et les coûts imprévus, ce qui est une conséquence du caractère innovant des PPP SMART.

Selon la législation nationale et les compétences locales, ces études peuvent être menées par : l'administration locale elle-même ; un cabinet de conseil ; des institutions nationales ou internationales qui peuvent proposer une assistance technique ; ou encore le secteur privé détenteur de cette technologie.

«Comme les résultats des PPP SMART ne sont pas toujours visibles, il est crucial de bien contrôler deux aspects dès les premières phases du projet : (i) l'analyse des acteurs et (ii) le plan de réalisation des bénéfices. L'analyse des acteurs devra inclure un plan pour communiquer les résultats aux deux acteurs principaux – la population et les employés municipaux. Il faut exposer à ces deux groupes «l'idée d'un avenir meilleur», en des termes compréhensibles et fiables. Cela doit faire partie intégrante de l'analyse SWOT du projet, afin d'équilibrer le plan de réalisation de bénéfices, qui doit en retour préparer la structure de fourniture de services du projet. Les faits montrent que les innovations qui modifient soit

«Tout d'abord, et avant de commencer toute étude, la collectivité locale doit analyser le projet pour voir s'il est conforme au plan stratégique de la ville ; ou, en d'autres mots, l'unité chargée de promouvoir ce projet doit proposer un projet qui ait été défini dans le plan stratégique qui a été conçu en prenant en compte les besoins identifiés par tous les départements du conseil municipal».

Eva Bufi,
Directeur Exécutif, PPP for Cities

«Etre pressé est le pire ennemi de tout PPP, car cela prend du temps de créer la maturité technique et politique du projet, et en particulier d'un projet SMART. Nous conseillons aux municipalités d'effectuer les évaluations nécessaires pendant deux ou trois ans pour s'assurer que le projet est rentable et pour encourager le secteur privé à investir dans ce projet. Il est très difficile pour le secteur privé d'investir dans des projets pour lesquels le rendement de l'investissement n'apparaît qu'au bout de plusieurs années.»

Bruno Cohades,
Directeur de l'Unité Opérationnelle, Thales, France

«Sans les bonnes connaissances et les bonnes informations, le gouvernement ne peut pas prendre de décisions.»

Conseiller Chengula,
District de Kinondoni, Municipalité de Dar-Es-Salaam, Tanzanie

les tâches principales des personnes, soit le rôle des administrateurs de ces tâches, sont susceptibles de rencontrer une certaine résistance. Si le rôle de l'innovation n'est pas bien compris, cela peut entraver le projet ou diminuer les résultats de celui-ci.» - Geir Graff, Conseiller spécial pour l'innovation, Municipalité d'Asker, Norvège

FOCUS SUR UN OUTIL SPÉCIFIQUE

la procédure de manifestation d'intérêt, Brésil

En 2006, au Brésil, le gouvernement a créé l'outil « Procédure de Manifestation d'Intérêt » (PMI). À travers ce mécanisme, les administrations publiques émettent une requête invitant le secteur privé à élaborer, tout en assumant les risques, les études préliminaires nécessaires au développement d'un projet de PPP ayant été identifié comme priorité. Ces études visent à évaluer les risques et opportunités du PPP et peuvent inclure des aspects juridiques, opérationnels, économiques et financiers. Le secteur public est alors en mesure de choisir les propositions les plus intéressantes. Si le PPP est finalement mis en œuvre, l'autorité publique offrira une compensation pour le coût des études, mais aucune compensation ne sera fournie aux projets qui n'auront pas été sélectionnés. Entre 2007 et 2012, les Etats brésiliens avaient déjà lancé 73 PMIs. Cependant, les résultats étaient encore incertains puisque seulement 14% des PMIs initiés entre 2011 et 2012 ont effectivement atteint la phase d'appel d'offre et de commande publique et passation de marché. Cette situation peut décourager le secteur privé puisque les risques d'initier des études de PMIs coûteuses sans qu'ils soient concrétisés sont forts.

FOCUS SUR UN CAS PRATIQUE

Connecter les déconnectés – améliorer la vie de la communauté par l'utilisation de technologies SMART, Agra, Inde

Agra est une ville de 1,7 million d'habitants. Malgré son importance historique, la majorité de la zone urbaine est mal desservie et la moitié de la population urbaine vit dans l'un des 432 bidonvilles qui n'ont que très peu accès aux services municipaux. Depuis 2005, la municipalité collabore avec l'organisme de développement « Centre pour l'Excellence Urbaine et Régionale » (CURE) pour développer et mettre en place un plan d'action pour réhabiliter les bidonvilles d'Agra (adopté en 2013)

Impliquer les citoyens dans les processus de planification et mise en œuvre du secteur public est essentiel pour améliorer les conditions de vie des communautés à faible revenu. Le défi principal, cependant, est de trouver des canaux de communication effectifs pour augmenter la participation de ces communautés. Dans ce contexte, la municipalité a lancé, en partenariat avec CURE, un projet pilote sur trois ans (2015-2017) qui utilisera des technologies mobiles pour créer une interface numérique. Celle-ci permettra de simplifier la collecte et le partage de données et d'informations au niveau de la ville et des bidonvilles, et favorisera la contribution des communautés à la définition de solutions durables de réhabilitation des bidonvilles. Concrètement, le projet pilote va créer une application mobile intégrée aux systèmes de la ville (une interface composée de ce que l'on nomme cellules d'idées). Le pilote permettra aux citoyens de prioriser les problèmes rencontrés dans leurs communautés, suggérer des solutions, contribuer à la création du dialogue entre les citoyens et la municipalité, et acheminer les informations vers les processus de planification, permettant une coopération transversale entre la société civile et les échelons gouvernementaux. Les informations collectées dans les communautés à travers tout un ensemble d'appareils mobiles (téléphones portables, smartphones, ordinateurs, tablettes, etc.) seront transmises au Pôle Informatique de la Ville. CURE sera chargé d'aider à interpréter les informations et les traduire dans des outils de planification et des actions sur le terrain. Le projet va cibler 22 quartiers et environ 8000 ménages, soit 40 000 personnes.

Le projet procédera en trois étapes (les étapes 2 et 3 sont simultanées) :

1. Evaluation des compétences et accès aux appareils mobiles. Une enquête des sondages, menée dans 15 bidonvilles, a déterminé non seulement le pourcentage de la population ayant accès aux appareils mobiles (téléphones portables, smartphones, ordinateurs), mais également évaluer le niveau de compétences lors de l'utilisation de ceux-ci. Par le biais d'une étude préalable, CURE a été en mesure de concevoir son projet conformément aux capacités et réalités du terrain. En effet, les premiers sondages ont révélé qu'il était possible de mettre en œuvre le projet dans les bidonvilles, à condition d'adapter les voies de communication aux capacités locales. Ceci est un exemple frappant de l'importance des études de faisabilité lors de la phase de conception du projet.

2. Développement d'une application en partenariat avec le département informatique de la ville et un fournisseur de services privé. Après avoir soigneusement évalué les différents outils informatiques et les options qui se présentent grâce à l'enquête de ménages (SMS, appels téléphoniques, WhatsApp, Google et ses applications, courriels, Instagram, etc.), l'équipe chargée du projet a opté pour une méthode de recharge lors de la phase pilote du projet. Un partenariat est actuellement en négociation entre CURE et une startup locale, u2opia mobile, afin de développer l'application et fournir une plateforme USSD pour le partage

de l'information, l'agrégation de données et leur analyse. L'application dépassera les services de SMS traditionnels.

3. Application de l'interface TIC aux dispositifs communautaires. Lors de cette phase, CURE et la municipalité utilisent les outils TIC pour atteindre davantage de personnes au sein des communautés, et notamment les groupes marginaux. Ces instruments permettent de créer un consensus autour des solutions proposées, d'organiser des collectifs ayant plus de voix et de capacités de négociation. Le projet-pilote se basera sur un simple système de sondage par messages ; les citoyens recevront un code USSD du prestataire de services qui permettra d'ouvrir l'application une fois composé. La première étape de l'application visera à prioriser les problèmes existants dans les communautés. Lors de la seconde étape, les utilisateurs pourront choisir les solutions les plus aptes, et/ou suggérer de nouvelles idées pour affronter ces défis. Les consultations par voie technologique s'accompagneront de réunions communautaires, de groupes de discussions, de tables rondes, etc. Afin de relayer l'information rassemblée aux agents municipaux, il sera nécessaire de mettre en place une plateforme pour faciliter les interactions entre la population et la municipalité et garantir que les idées proposées soient exécutées. Pour atteindre les ménages les plus pauvres et/ou démunis d'outils technologiques, CURE pourra collaborer avec des fournisseurs de services – les cyber-cafés, les boutiques de réparation de mobiles, etc. – pour faciliter leur participation aux processus. Les procédés qui seront utilisés par l'Interface sont les suivants : l'usage de SMS et autres formes de messages pour partager l'information, recueillir des opinions et idées, sélectionner des champions et leaders, et mettre en place un dialogue entre les organisations locales et les communautés ; des enquêtes pour connaitre les avis sur les projets ; la définition de nuages de mots pour identifier les mots clés des métadonnées (tags) devrait permettre à CURE et à la municipalité de percevoir rapidement les termes les plus proéminents afin de s'en servir comme aide à la navigation ; et le crowd sourcing d'idées et de propositions pour réhabiliter les bidonvilles.

4. Saut d'échelle. L'application sera développée en partenariat avec les services TI de la municipalité d'Agra afin de permettre un saut d'échelle et d'étendre l'usage de la technologie à toute la ville. Grâce aux premières phases du projet, CURE a rassemblé une grande quantité d'information sur plusieurs indicateurs. Cependant, étant donné la quantité et la complexité de ces données, il est très difficile de les partager avec la communauté et les agents municipaux. Aussi, l'architecture du système d'interface envisagé sous le projet pilote est simple, et facilement compréhensible par les fonctionnaires municipaux et les citoyens, à tous les niveaux. Les outils de visualisation des données comme les tableaux de bords, seront créés pour la divulgation de l'information et pour renforcer les processus de prise de décision.

Leçons apprises.

Lorsqu'une municipalité souhaite mettre en œuvre un projet utilisant des technologies SMART avec des communautés à faible revenu, elle doit s'assurer de :

Élaborer en avance toutes les études et analyses de capacités nécessaires. Dans ce cas spécifique, l'enquête des ménages a été essentielle pour déterminer si une initiative utilisant des téléphones mobiles serait réalisable dans les bidonvilles d'Agra. Cela a permis de confirmer que le projet serait réalisable et de l'adapter aux capacités locales.

Utiliser des moyens traditionnels de communication en complément des outils technologiques. L'enquête des ménages ayant révélé que les femmes, les illettrés et les personnes âgées, avaient moins accès aux ressources technologiques, CURE a dû se lancer dans un processus de communication porte-à-porte, d'organisations de tables rondes, de discussions face-à-face, et a utilisé d'autres techniques de communication qui ne se basent pas sur la technologie, afin d'atteindre les communautés les plus marginalisées.

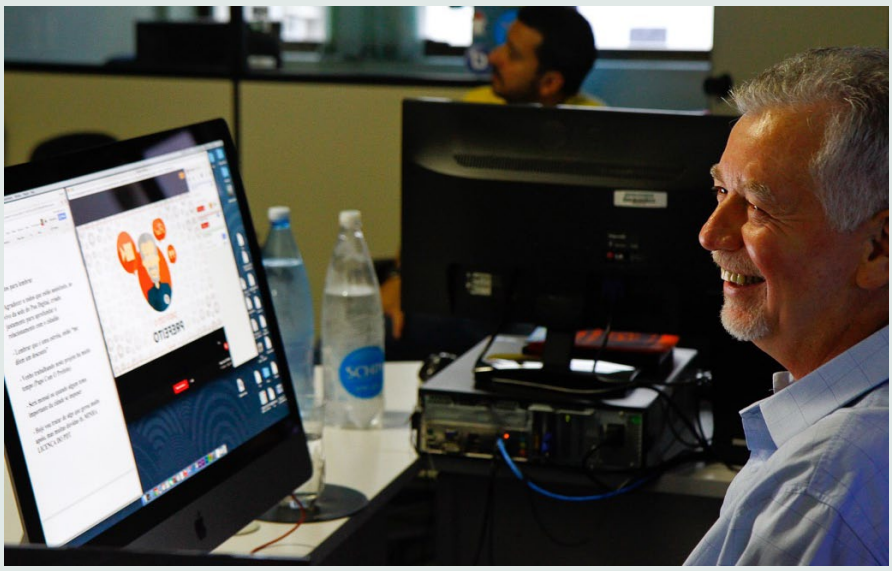
Travailler de façon rapprochée avec les organisations de la société civile afin d'atteindre les communautés marginalisées. Dans le cas de projets SMART destinés aux communautés des bidonvilles, le secteur privé ne dispose pas toujours des connaissances nécessaires concernant les enjeux locaux. Aussi, il peut être intéressant pour la municipalité de collaborer avec des organisations locales bien établies et reconnues pour gérer le projet. Dans ce cas, CURE est un partenaire important pour la municipalité étant donné son ancrage ancien à Agra. Par ailleurs, il est important que la municipalité ne **se tourne vers un prestataire de services du secteur privé uniquement après avoir une compréhension très claire de la demande** locale sur le type de services et produits qui pourraient être développés. Cela permet de garantir que la technologie sera adaptée aux demandes et capacités réelles locales des citoyens.

FOCUS SUR UN CAS PRATIQUE

Le projet POAdigital, Porto Alegre, Brésil

Porto Alegre est une ville d'1,5 millions d'habitants connue sur la scène internationale comme un des berceaux de la démocratie participative contemporaine. Afin de conserver sa position, la ville cherche constamment à innover dans la gestion municipale. En voyant dans les TIC et plateformes online une opportunité d'optimisation de la réponse du gouvernement aux demandes de la population, Porto Alegre s'aligne au mouvement des villes intelligentes du monde entier. Afin de renforcer la transparence et la participation citoyenne dans la gestion publique, la municipalité a créé en 2013 #POAdigital, un département relié au Service de la Communication Sociale. Sa mission est de coordonner les actions de communication online de la municipalité, de chercher des solutions de gestion plus efficientes et de renforcer l'interaction avec la communauté grâce à l'usage des nouvelles technologies. En tant que plateforme de créativité de la municipalité, son but principal est de connecter les citoyens et promouvoir l'action collective dans des secteurs comme la communication, l'éducation, l'entrepreneuriat, etc. Depuis le lancement de l'initiative, le Conseil Municipal a pu observer une croissance significative de l'engagement de la population dans les projets municipaux.

#POAdigital est un projet parapluie qui englobe une série de projets digitaux, parmi lesquels : #CurtindoPOA, agenda collaboratif de la ville ; #POAapp, guide officiel de la ville ; le projet 'Usina', un laboratoire de créativité qui forme des professeurs et étudiants des écoles municipales. Le projet phare de la municipalité est 'DataPoA', une politique de données ouvertes lancée en 2013 qui rend public des données très spécifiques et détaillées concernant : la mobilité, la santé, l'éducation, l'environnement, le budget, le tourisme, le nettoyage urbain, entre autres. Le but final de cette politique est d'inviter la population à en savoir plus sur les services municipaux et promouvoir le développement de solutions intelligentes construites à partir de ces bases de données pour améliorer la qualité des services urbains. Les données peuvent servir de matériel aux hackers, étudiants, programmateurs informatiques ou entrepreneurs intéressés par la création de plateformes internet, d'applications et de logiciels qui peuvent contribuer à l'amélioration de la qualité de vie, et par là même, promouvoir l'innovation et l'entrepreneuriat à travers la création de nouvelles startups. Le programme devrait ainsi créer des liens collaboratifs entre le gouvernement municipal, les entreprises, les programmateurs informatiques et les citoyens. Depuis 2013, le Conseil Municipal de Porto Alegre a organisé plusieurs hackathons qui ont permis la création de plus de 30 applications basées sur 60 bases de données. Cela inclut des applications qui rendent possible la localisation de la trajectoire de bus municipaux ; d'identifier les centres de santé les plus proches ou de savoir le meilleur trajet cyclable. Le succès de l'initiative peut être mesuré par le nombre de solutions créés, la demande constante d'accès à de nouvelles bases de données, et le fait que des entreprises comme Google ou Microsoft utilisent ces plateformes comme base pour certains de leurs produits.



Le projet #POAdigital se concrétise en grande partie grâce à la collaboration avec le secteur privé, nécessaire car la municipalité rencontrait des difficultés financières et ne disposait pas de l'expertise technologique et des capacités professionnelles nécessaires dans ce secteur. Ces partenariats n'ont pas suivi le format de PPP traditionnels comme définis par la loi brésilienne et se sont basés sur la signature d'accords de coopération et agissaient suivant une logique 'gagnant-gagnant'. Ces partenariats n'impliquent pas d'échanges financiers : le 'paiement' est réalisé d'autres façons comme avec un échange de données, la promotion d'activités, l'accès aux réseaux, etc. À partir de là, les entreprises peuvent adapter leurs business modèles et identifier la méthodologie financière la plus adaptée. Dans ce sens, et selon Thiago Ribeiro, coordinateur de l'initiative #POAdigital, « Les PPP SMART diffèrent des traditionnels dans le sens où ils offrent l'opportunité de concevoir des business modèles intelligents, en identifiant des synergies et opportunités qui n'impliquent pas nécessairement des contributions financières ».

Parmi les partenariats développés au sein de l'initiative #POAdigital, la municipalité a collaboré avec :

- Une entreprise locale, le Procon, pour mettre en place un mécanisme pour améliorer le service de défense du consommateur, et créer une application mobile pour faciliter la relation entre les usagers et la municipalité. En quelques mois, 40% des plaintes avait migré du centre d'appels téléphoniques traditionnels vers ce nouvel outil.
- L'entreprise israélienne Moovit a créé une application pour améliorer le système de

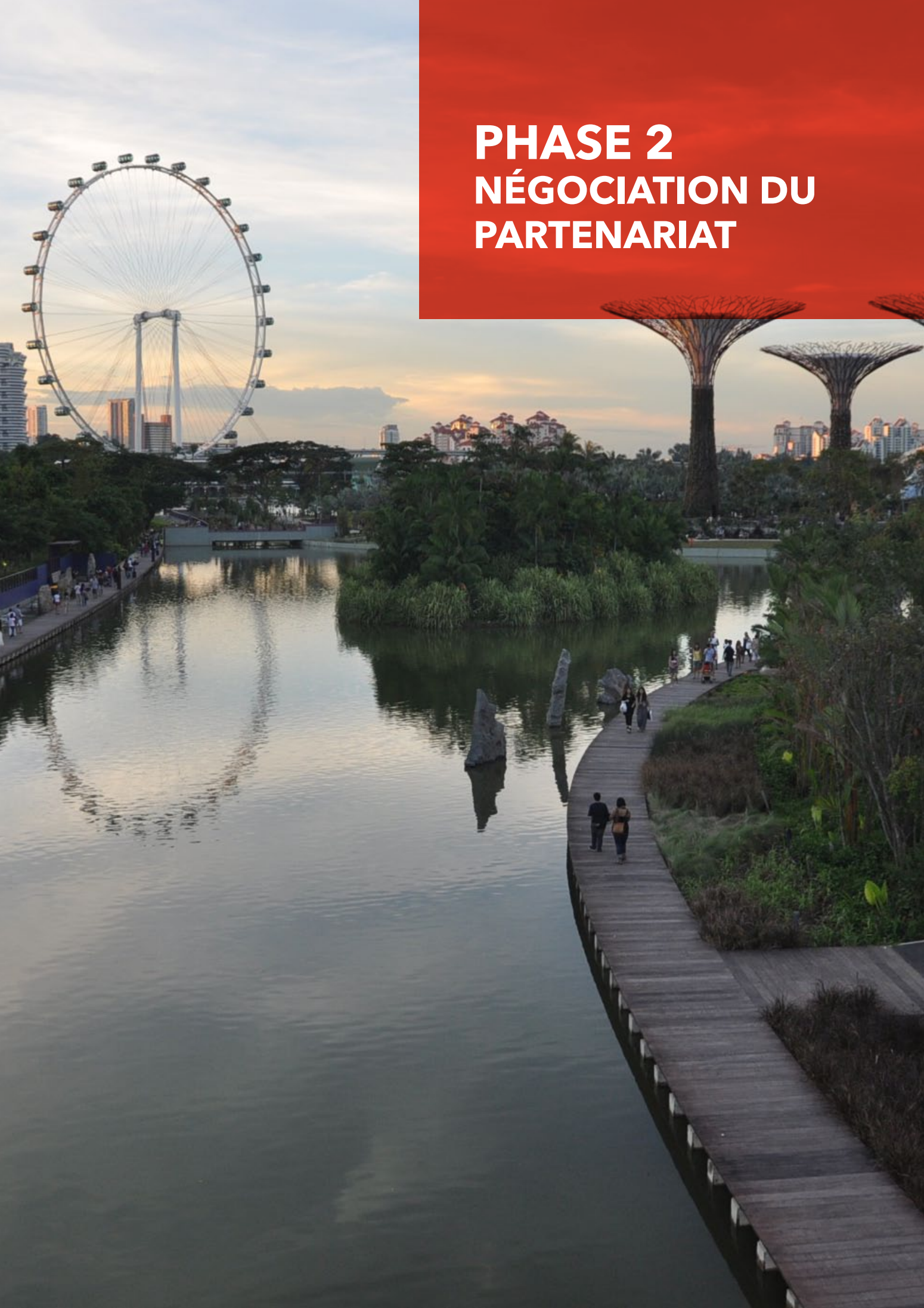
transport public en mettant à disposition des informations en temps réel, facilitant ainsi les déplacements. En 2015, l'application avait plus de 230 000 usagers, ce qui représente 40% du total d'usagers de transports publics.

- L'entreprise 'Colab.re' a créé une application avec la municipalité permettant aux citoyens de signaler les problèmes, proposer des idées et évaluer les services.
- Twitter a créé un système d'alertes dans le cas d'urgences.
- Google a collaboré sur plusieurs services et notamment : l'application Google Maps pour le transport public ; Google Street View pour valoriser l'espace public et l'application Google Hangout pour créer le projet « Dialogue avec le Maire ».
- IBM a permis le lancement en juillet 2015, du portail internet #POA digital. Développé avec la plateforme IBM Bluemix, il rassemble des informations à propos de l'innovation, la technologie et l'entrepreneuriat dans la région. Le Portail offre aux Startups locales l'opportunité de publier des informations concernant leurs activités, d'explorer les nouvelles tendances des technologies de l'information ; d'accéder aux informations à propos d'incubateurs, de ressources financières, d'espaces de travail ; d'accéder aux actualités concernant les événements du secteur, les ateliers thématiques et cours de formation ; et de cartographier l'écosystème local, entre autres.

Selon Thiago Ribeiro, la collaboration avec le secteur privé dans le cas de projets d'innovation technologique dans la gestion publique est nécessaire mais elle ne doit pas être limitée à l'achat de produits ou la contractualisation de services de l'entreprise privée par l'institution publique. Au contraire, la municipalité doit comprendre qu'elle peut bénéficier de l'expertise du secteur privé, mais elle peut aussi offrir aux entreprises locales de grandes opportunités et promouvoir le secteur des startups. Dans ce sens, d'un côté, Porto Alegre a collaboré avec une variété d'entreprises pour développer des applications spécifiques et a profité des infrastructures de l'entreprise 'Procempa' en charge du traitement des données de la municipalité. D'un autre côté, la municipalité a cherché à créer une culture de l'innovation et de promouvoir l'entrepreneuriat technologique en offrant des incitations aux startups, collaborant avec les incubateurs et accélérateurs locaux et en créant l'Association de Startups Gaúchas (AGS). La municipalité, dans le but de créer des opportunités d'emploi et d'affaires, a mis à disposition la plateforme DataPoA aux acteurs du secteur privé et a autorisé l'utilisation des données publiques pour créer des applications et programmes payants.

Pour garantir le succès d'un projet comme le #POAdigital et les partenariats avec les entreprises locales, la municipalité a identifié les éléments suivants comme essentiels :

- **Un leadership politique fort, une vision claire des bénéfices et difficultés et un processus de communication interne robuste** est clé pour assurer une bonne compréhension et acceptation de l'initiative et pour affronter toute opposition. À Porto Alegre, cela s'est matérialisé par l'engagement et la volonté politique du Maire José Fortunati. Les principaux obstacles pour développer le projet ont été rencontrés au sein même du conseil municipal. Un obstacle idéologique, lié à une résistance envers toute innovation technologique qui est souvent immatériel et dont les résultats ne sont pas immédiats ; et un obstacle technique lié à une culture de gestion et traitement des données encore très limitées dans les villes brésiliennes.
- **S'inspirer de l'expérience d'autres municipalités** a permis de construire un projet solide et définir le format des partenariats avec le secteur privé. Dans le cas du projet #POAdigital, la municipalité s'est inspirée des expériences de San Francisco, Barcelona, New York, et Tel Aviv, et a collaboré avec un cabinet de conseil qui avait mis en place une expérience semblable à San Francisco et qui était chargé de l'adapter au contexte local de Porto Alegre.
- **Entretenir un dialogue rapproché avec les partenaires privés pour construire une relation de confiance.** La municipalité de Porto Alegre, à travers l'initiative #POAdigital a adopté un modèle d'organisation et de gestion semblable à celui des entreprises, ce qui lui a permis d'avoir une approche innovante dans le développement de partenariats et cela a facilité les relations entre la municipalité et ses partenaires, qui, depuis le départ, ont compris qu'ils allaient développer des partenariats stratégiques et non seulement commerciaux.
- **Établir des partenariats avec une variété d'institutions** comme les universités, les organisations de la société civile, les institutions spécialisées nationales et internationales. Ces collaborations ont permis à la municipalité de bénéficier d'expertises variées et de construire le projet #POAdigital de façon collaborative.
- **Transparence et communication** envers la population locale, les acteurs privés et les autres services municipaux, garanti l'acceptation et la légitimité du projet.
- **Légiférer sur le projet pour garantir sa durabilité au-delà des cycles politiques.** La municipalité de Porto Alegre a élaboré un projet de loi structurant administrativement la municipalité afin de créer le nouveau département #POAdigital et a adopté un décret municipal pour établir la politique de données ouvertes comme une politique permanente. L'étape suivante est l'adoption d'un budget spécifique pour assurer le fonctionnement indépendant de l'unité #POAdigital.
- **Définir clairement le transfert de connaissances du partenaire privé à la municipalité.** Cela permet d'assurer la continuité du projet et l'autonomie du conseil municipal envers l'entreprise privée.



PHASE 2
NÉGOCIATION DU PARTENARIAT

PHASE 2 NÉGOCIATION DU PARTENARIAT

Après avoir vérifié le cadre législatif et institutionnel, clairement défini ses besoins, analysé ses capacités et réalisé les études nécessaires, la collectivité locale passe à l'étape suivante de la commande publique qui commence par la publication de l'avis de marché et fini par la clôture financière, où l'activité peut commencer. Cela inclut (1) le processus d'appel d'offre qui permettra la sélection du partenaire privé et (2) la négociation et rédaction du contrat de PPP qui va de la période de sélection du candidat préféré à la clôture financière.

Choisir le bon partenaire privé

La commande publique de produits et services SMART. Le document "Guide pour les Autorités Publiques pour la Commande Publique en matière d'Innovation"[18], élaboré en 2013 par ICLEI et la Procurement of Innovation Platform, a identifié des recommandations pour les autorités locales initiant un processus de commande publique dans le secteur de l'innovation. Selon le document, l'autorité contractante doit :

➜ Planifier avec attention avant le début du processus de commande publique. Cela inclut prendre le temps d'évaluer les besoins, identifier les produits existants, consulter d'autres organisations publiques et privées qui ont acquis des services semblables, choisir la procédure de commande publique la plus adaptée, etc.
➜ Apprendre à connaitre le marché. Comprendre de façon approfondie le potentiel d'une chaîne d'approvisionnement pour un produit ou service innovant est essentiel, et réaliser une consultation préliminaire du marché peut être nécessaire.
➜ Évaluer et gérer activement les risques en partageant les responsabilités entre les partenaires publics et privés devrait garantir le succès du processus de commande publique.
➜ Garantir la compétition. Même s'il semble souvent que peu d'entreprises soient en mesure de répondre à un appel d'offre concernant un projet innovant, il est crucial que le gouvernement local garantisse un processus compétitif et juste afin d'obtenir le meilleur que le marché peut offrir.
➜ Préférer des procédures flexibles comme les "partenariats innovants", le "dialogue compétitif" ou "la procédure compétitive avec négociation" plutôt que des procédures ouvertes ou restrictives. Même si ces procédures flexibles peuvent prendre plus de temps, elles devraient permettre d'améliorer le dialogue avec le marché et d'affiner les critères.
➜ Ne pas être trop spécifique car cela pourrait bloquer l'innovation. Les autorités locales doivent garantir assez de flexibilité aux appels d'offres dans le secteur des TI pour que les fournisseurs de services puissent avoir suffisamment de liberté afin de proposer des solutions innovantes.
➜ Rendre l'information disponible pour tous. La transparence est particulièrement importante dans les marchés publics de l'innovation. L'information doit être compréhensible par tous les acteurs qui puissent être en mesure de répondre à l'appel d'offre. Les informations peuvent être partagées bien avant le début de la procédure ou elles peuvent être inclues dans les documents de l'appel d'offre.
➜ Définir une stratégie de propriété intellectuelle peut aider la municipalité à capter les bénéfices de l'innovation et acheter uniquement les droits des services et produits qui seront utiles à long terme.
➜ La réflexion concernant le format et les clauses du contrat doit être réalisée avant le début du processus de commande publique. Dans le secteur de l'innovation, sont particulièrement importantes les clauses concernant les indicateurs de performance, les mécanismes d'incitation et de sanctions, les droits de licence, et les cas de rupture et renouvellement.

« Avant d'entamer le processus d'appel d'offre pour sélectionner un partenaire privé, la municipalité doit être certaine de ce qu'elle souhaite accomplir, et il est conseillé de vérifier en avance si le projet peut être conçu en interne. À Johannesburg, par exemple, nous avons conçu une nouvelle application pour limiter les surcharges de consommation énergétique au sein de notre Service d'Ingénierie avec le Département TIC. C'est une fois l'application créée que nous nous sommes tournés vers le marché et avons cherché une entreprise privée qui pourrait produire le service. De cette façon, la municipalité a conservé les droits de propriété intellectuelle et le contrôle sur le processus, et a veillé à ce que le projet réponde effectivement à des besoins réels de l'administration et la population. »

Aubrey Mochela,
Directeur Général des TIC, City Power, Johannesburg, Afrique du Sud

« Une compétition juste et transparente est essentielle pour construire une relation de confiance entre les autorités locales et le fournisseur de services et de technologies. »

Xavier Maitrerobert,
Direction Innovation et Marchés, Veolia, France

[18] Source : https://www.innovation-procurement.org/fileadmin/editor-content/Guides/PPI-Platform_Guide_new-final_download.pdf

Le processus d'appel d'offre. Bien que le processus de sélection du partenaire privé dépende de la législation locale et nationale et du type de procédure sélectionné, l'objectif doit toujours être d'établir une compétition juste et un procédé neutre, transparent et non-discriminatoire. Le gouvernement local initie le processus d'appel d'offre en publiant un avis de marché et invitant à soumettre les candidatures. Ce communiqué permet à l'autorité publique de réunir des informations et d'étudier la réaction du marché, et aux candidats de se regrouper et s'organiser. Cela permet aussi une première pré-sélection de candidats en fonction de leur savoir-faire et expérience, ainsi que d'avoir les premières interactions avec les partenaires privés potentiels, en organisant des conférences de candidats. L'administration locale doit s'assurer que les termes de références laissent suffisamment de place à la participation du plus grand nombre de candidats (il arrive parfois que les contrats soient mis en place de façon à empêcher certaines entreprises, et en particulier, les PMEs, de soumettre leur candidature).

Les critères de sélection. Ensuite, les candidatures sont évaluées sur la base de critères techniques, financiers et sociaux transparents et définis au préalable. Ils doivent être clairs et leur pondération doit être définie à l'avance afin de garantir clarté, justice et transparence dans le processus de notation. Dans le cas de projets SMART, il est conseillé à l'administration publique de s'associer à différentes entreprises privées ayant des compétences, produits et services complémentaires. Si la municipalité ne dispose pas des compétences nécessaires concernant les technologies SMART, il est recommandé de mettre en place un comité technique consultatif qui assiste à l'évaluation. Lors de la sélection du partenaire privé pour gérer un projet SMART, l'administration locale doit s'assurer de la fiabilité de l'entreprise en conduisant une due diligence approfondie et en réunissant des informations sur ses projets antérieurs (analyse de son histoire concernant les aspects financiers mais aussi les ressources humaines). Cela se complique quand il s'agit de l'usage de technologies SMART car il existe encore peu d'antécédents dans le secteur. En outre, la municipalité doit demander la 'preuve du concept' : si une entreprise privée est nouvelle sur le marché, elle doit d'abord prouver que son concept fonctionne. Cependant, dans le cas de projets SMART, le but du partenariat entre l'institution publique et privée peut être spécifiquement de prouver un concept, et dans certains cas, le gouvernement local peut offrir au partenaire privé l'opportunité de tester plusieurs produits à une petite échelle et d'utiliser la ville comme 'un laboratoire vivant'.

S'associer avec les entreprises locales. Lorsqu'une collectivité locale s'engage dans un processus d'appel d'offre, il est important de vérifier au préalable les capacités des fournisseurs de services et de technologies locaux. Dans certains cas, les entreprises locales peuvent manquer d'expertise, notamment lorsqu'il s'agit de projets SMART, ce pourquoi la municipalité a tendance à se tourner vers des entreprises internationales. Cependant, la municipalité doit faire attention lorsqu'elle collabore avec des entreprises internationales car cela peut résulter en l'externalisation des bénéfices, un déséquilibre des pouvoirs et une réduction des impacts locaux du projet en termes de création d'emploi et de développement économique local. Pour cette raison, l'institution publique doit promouvoir la participation d'entreprises locales dans le PPP. Quand le partenariat est établi avec une entreprise internationale, il est important que celle-ci collabore avec des entreprises locales afin d'encourager l'échange d'expériences et entrainer des bénéfices locaux (il convient de noter que les entreprises internationales peuvent volontairement établir des partenariats avec des entreprises locales qui ne sont pas capables de gérer seules le projet mais qui peuvent avoir un rôle important dans celui-ci). À Johannesburg, en Afrique du Sud, par exemple, une régulation municipale exige que toutes les entreprises internationales initiant un PPP collabore avec des entreprises locales.

« Il existe un écart entre la capacité à organiser des commandes publiques compétitives, et tout particulièrement au niveau local, ainsi qu'une perception publique de peu de transparence au moment de signer les contrats de PPP, et un manque de procédures administratives adéquates pour une commande publique compétitive, qui dans certains cas excluent les PMEs. Aussi, la sélection du partenaire privé doit être menée de façon transparente, non discriminatoire et neutre afin de promouvoir la compétitivité et, atteindre un équilibre entre le besoin de réduire la durée et le coût du processus de commande publique et l'acquisition de la proposition. »

Lidia Cobas,
Coordinatrice, Commission des Villes Numériques et de la Connaissance de CGLU

« La ville de Maputo a différentes politiques favorisant les PPP et des procédures adéquates pour contracter des entreprises privées ; cependant, nous avons rencontré des difficultés pour affiner notre processus de sélection de compagnies fiables. Malgré cela, la ville de Maputo a une expérience intéressante en matière de PPP SMART et en particulier un partenariat avec la compagnie nationale d'électricité pour la collecte de la taxe sur les ordures ménagères. Ce partenariat permet à la municipalité d'augmenter le recouvrement local de la taxe puisqu'elle est incluse dans la facture d'électricité. Cette expérience permet à la municipalité d'avoir une couverture de 90% de la taxe sur les ordures ménagères, ce qui n'est pas le cas des municipalités qui collectent les taxes de façon différente »

Irene Boane,
Coordinatrice du Département de Relations Internationales,
Ville de Maputo, Mozambique

FOCUS SUR UN CAS PRATIQUE

Valence, Espagne
La Plateforme Valencia Smart City

Avec une population de 800,000 habitants, Valence est la troisième ville d'Espagne. Suite à l'adoption du Plan d'eGovernment en 2008, le Service TIC et la Fondation InnDEA Valencia (qui fait partie du département de l'Innovation et l'Entrepreneuriat du Conseil Municipal), ont lancé, en 2013, la Stratégie Valencia Smart City dans le but d'encourager l'innovation, l'efficience et la transparence de la gouvernance urbaine. Un des principaux projets de cette stratégie, la Plateforme Valencia Smart City (VLCi), a permis à Valencia de devenir la première ville espagnole à centraliser l'information municipale grâce à une solution technologique basée sur un service de nuage, et la première ville européenne à utiliser la norme ouverte Fi-Ware pour une plateforme de gestion urbaine.

La Plateforme Valencia Smart City offre un large éventail de services : l'intégration et la gestion de l'information sur différents services du conseil municipal ; la définition, la présentation et la gestion d'indicateurs clés (à l'heure actuelle, le logiciel inclut un total de 350 indicateurs qui supervisent et intègrent des données sur des services municipaux comme la circulation, l'éclairage public, les jardins publics, la police locale, la pollution, le nettoyage des rues, la collecte des déchets, le climat, etc.) ; et la coordination avec d'autres instruments de gestion administrative existants. La plateforme est conçue pour définir des stratégies capables d'accroitre l'efficacité de la prestation de service et améliorer la qualité de vie des citoyens et visiteurs.

Mettre en œuvre un projet transformateur qui implique plus de 50 services municipaux est une tâche complexe. Le Conseil Municipal de Valence a identifié les éléments suivants comme clés pour la mise en œuvre de cette collaboration SMART entre la ville et l'entreprise :

- **Choisir une technologie standard**. Dans le cas de Valence, la municipalité a opté pour utiliser FI-Ware, la plateforme ouverte choisie par la Commission Européenne comme standard pour encourager l'innovation municipale. Fi-Ware est une collaboration publique-privée initiée en 2011 entre la Commission Européenne et les principales entreprises européennes de TIC dans le but de construire une plateforme ouverte qui offre des opportunités pour le développement et le déploiement d'applications de l'Internet du Futur. La plateforme est développée actuellement par l'entreprise Telefonica Cloud.
- **Prendre le temps nécessaire pour définir un plan ou stratégie de Ville Intelligente et impliquer tous les secteurs de la municipalité.** Dans le cas du projet VLCi, le Conseil Municipal a : défini une stratégie de ville intelligente ; analysé l'état de l'innovation technologique dans les services municipaux ; et défini des indicateurs citoyens et de gestion des services avant de se tourner vers le secteur privé. Afin de garantir le succès de la relation entre le secteur public et privé pour un projet de ville intelligente, il est nécessaire d'avoir un Plan, et définir les objectifs spécifiques et les lignes stratégiques à suivre. Dans le cas de Valencia, la stratégie SMART de la ville est alignée avec les objectifs de la Commission Européenne pour 2020 et le Plan Directeur de la Ville.
- **Veiller à ce que le cadre législatif et réglementaire soit favorable aux projets SMART**. Afin de promouvoir l'innovation, le Plan Stratégique Valencia 2020 a prévu d'inclure des clauses SMART dans tous les nouveaux contrats municipaux. L'objectif est d'inciter les soumissionnaires à inclure des éléments innovants dans leurs prestations de services pour garantir que les systèmes d'information proposés par les candidats soient compatibles avec l'intégration des données de la Plateforme VLCi et que les prestataires collectent les indicateurs pertinents pour le service donné. Par ailleurs, demander aux services municipaux d'identifier les nouvelles requêtes du côté de la demande devrait permettre de garantir que la ville collabore avec l'offre la plus innovante et cherche à intégrer de nouveaux projets dans la Plateforme Smart City. Les clauses SMART constituent aussi un premier pas vers un cadre de commande publique innovant sur lequel la municipalité travaille actuellement.
- **Garantir un processus de commande publique transparent et juste : sélectionner le partenaire privé selon des critères clairs.** Le service des TIC de Valence a lancé un appel d'offre en novembre 2013 pour le développement d'une Plateforme Intégrée de la Ville. La municipalité a établi un 'Comité Expert' responsable de l'analyse des propositions à partir d'une grille d'évaluation qui accordait une ponctuation maximale de 60 points aux candidatures. Ce Comité était composé d'un Conseiller Délégué, un membre du Conseil Municipal Légal, un Auditeur Municipal, le Vice-Secrétaire Général municipal, et le Président du Service d'Approvisionnement. Les critères de sélection étaient à la fois techniques et administratifs, définissaient clairement les aspects SMART sollicités et les conditions requises pour la mise en place d'une plateforme ouverte et facilement accessible, et exigeait le transfert de connaissance vers le secteur public. En parallèle, le Comité Expert a évalué la conformité des propositions selon les aspects suivants : les technologies standard et ouvertes, la plateforme ouverte et l'usage d'une Interface de Programmation (API), la sécurité et la protection de la vie privée et des données, et les principes de l'Internet des Objets. Une valeur particulière a été prêtée aux aspects d'innovation et

d'efficience dans l'opération et la gestion de l'interface ; ainsi qu'aux propositions prônant une transformation opérationnelle, technologique, légale et financière dans la gestion des services municipaux afin de construire une administration municipale plus efficace, transparente et facile à utiliser. Parmi les sept entreprises candidates, Telefonica I+D a obtenu la meilleure ponctuation dans le processus d'évaluation, réussissant particulièrement bien dans les composantes d'Internet des Objets, gagnant ainsi l'appel d'offre en juillet 2014. Telefonica I+D et le Conseil Municipal ont signé un contrat sur quatre ans avec un budget global pour le développement de la plateforme qui s'élève à € 4,8 millions.

- **S'assurer que le contrat prévoit le transfert de compétences du partenaire privé au partenaire public.** Le contrat VLCi établit l'obligation pour l'entreprise privée de transférer l'expertise concernant l'usage des solutions technologiques aux fonctionnaires municipaux selon un plan de formations qui doit être approuvé par la municipalité. Le plan de formation établit que certains services municipaux suivants auront accès à l'expertise nécessaire pour gérer la plateforme ; il s'agit du service des TI, Service Citoyen et du Service Administratif. Selon le contrat, la municipalité peut aussi indiquer quelques usagers spécifiques pour recevoir une formation.
- **Veiller à ce que les droits de propriété intellectuelle soient abordés dans le contrat**. À ce sujet, le contrat VLCi établit que tout élément ou produit protégé par des droits de propriété soient transférés à la collectivité locale à la fin du contrat.
- **Adapter l'architecture de la solution aux besoins spécifiques de la Plateforme**. Le contrat VLCi définit un ensemble de principes spécifiques qui doivent être intégrés aux solutions proposées par le partenaire privé pour la Plateforme. Quelques exemples sont : l'Horizontalité (capacité d'intégrer les informations en provenance de différents secteurs de la ville – Internet des Objets) ; l'Interopérabilité et l'Hétérogénéité (l'intégration de technologies, dispositifs et systèmes d'information hétérogènes, appartenant à différents services urbains) ; Robustesse et Scalabilité (en termes de taille, vitesse et volume de stockage et traitement des données) ; Adaptabilité (capacité à intégrer de nouveaux éléments) ; Sécurité et Protection de la Vie Privée (à travers différents profils d'accès à la Plateforme) ; Modularité (une architecture adaptable aux différents environnements et réutilisation d'infrastructures existantes).
- **Avoir l'appui des dirigeants politiques et établir un système de gestion resserré pendant les phases de mise en place et de suivi**. Un soutien fort des principaux décideurs politiques de Valencia depuis le début du projet a été crucial pour garantir son succès et notamment pour coordonner les services municipaux et garantir une gestion solide de l'initiative. Le schéma de gouvernance du projet VLCi est le suivant : Un Chef de Projet est nommé par le service des TIC de la municipalité et est responsable de contrôler la gestion du service, donner priorité aux étapes de travail et valider l'attribution des ressources aux projets. Une Équipe Technique assiste le chef de projet à harmoniser, coordonner et gérer les différentes tâches. La Fondation InnDEA Valencia est en charge de communiquer sur la Stratégie Smart City et les activités et de mettre en place un pôle d'innovation afin d'attirer les entrepreneurs du secteur des villes intelligentes. La contrepartie privée désigne aussi un Chef de Projet, responsable de diriger le Groupe de Travail de l'entreprise, composé de trois analystes fonctionnels et six informaticiens senior, et doit maintenir un contact permanent avec le Chef de Projet de la municipalité. Un Comité de Suivi du projet se réunit au moins une fois par mois. Lors de ces rencontres, le Chef de Projet du partenaire privé présente un rapport sur l'avancement et la prévision du projet, sur les ressources utilisées et projetées. En outre, le Chef de Projet municipal a le rôle de revoir et adapter le plan de travail et la taille et la composition du groupe de travail, et tous changements apporté au groupe de travail doit être intégré par la contrepartie privée sur une période d'au plus tard un mois.
- **Intégration et coopération inter sectorielle.** La municipalité doit collaborer avec une variété d'acteurs et impliquer tous les services concernés par le projet et notamment ceux agissant dans le domaine de R&D et de l'innovation. À Valence, une initiative appelée « Alliance Locale pour l'Innovation », active depuis 2002, a été associée à toutes les étapes du projet, permettant ainsi la participation de centres technologiques, de départements de recherche, de parcs scientifiques, d'associations d'entreprises, d'institutions gouvernementales régionales, etc.

Négociation et rédaction du contrat PPP

Rédaction du contrat. Typiquement, les termes de référence de l'appel d'offre et le contrat sont rédigés par des consultants externes embauchés par le gouvernement local et le partenaire privé. Les consultants chargés de la rédaction du contrat peuvent être des cabinets de conseil (aussi bien internationaux que locaux), des agences publiques nationales spécialisées, ou des institutions internationales. Le contrat peut aussi être rédigé par l'institution publique dans le cas où elle a suffisamment d'expérience sur le sujet, mais il ne doit jamais être rédigé par le partenaire seulement. Si le contrat est élaboré par des acteurs extérieurs, il est très important que les consultants techniques fassent des présentations détaillées à l'institution publique locale afin de garantir une bonne compréhension du contrat.

Clauses du contrat. De nombreuses agences nationales et internationales fournissent des lignes directrices complètes pour la rédaction des clauses d'un contrat PPP. Quelques exemples sont : le 'Centre de Recherche sur les PPP d'Infrastructures' et le 'Public Private Infrastructure Advisory Board' de la Banque Mondiale [19] ; Le Centre d'Expertise Européen sur les PPP[20] ; et le Centre d'Expertise du Gouvernement Hollandais[21]. En général, un contrat de PPP doit trouver un équilibre entre les trois 'R' : Responsabilités, Risques et Récompenses. Il doit aussi prendre en compte : les droits et obligations des parties prenantes ; l'allocation des risques ; les critères et objectifs de rendement du service ; les mécanismes de paiement ; les conditions de révision, les sanctions, les récompenses et la cessation ; entre autres.

Éléments clés. Le défi pour établir un PPP qui implique l'usage de technologies SMART réside principalement dans le calcul des mutations rapides de l'innovation technologique et la gestion de cadres législatifs imprécis et obsolètes. Aussi, lors de la rédaction d'un contrat de PPP SMART, les gouvernements locaux doivent veiller à ce que les clauses du contrat contiennent des références aux éléments suivants :

➜ Le contrat doit prévoir une évaluation et distribution juste et efficace des risques entre les acteurs publics et privés. Si trop de risques sont assurés par le partenaire public, et si le projet échoue, il peut y avoir des conséquences négatives sur le budget et la crédibilité de la municipalité. D'un autre côté, si trop de risques sont transférés vers le secteur privé, le partenaire peut faire marcher arrière ou demander des garanties additionnelles qui risquent de réduire l'efficacité du projet. Ce point est particulièrement important dans le cas des projets SMART car, étant donné qu'il existe peu d'expériences dans ce secteur, les bénéfices sont difficiles à quantifier et les risques demeurent peu connus.

➜ La propriété intellectuelle des produits résultant de la mise en œuvre du projet devraient être clairement définis dans le contrat. Dans ce sens, il est préférable pour l'institution publique de garder le plus de contrôle possible sur la licence de distribution.

➜ Le contrat doit définir des mesures qui visent à garantir la continuité et la durabilité du projet et du PPP au-delà des cycles politiques. Il existe une tension inhérente entre la nature des PPP (qui constituent généralement d'importants investissements dont le rendement apparait sur le long terme, parfois sur 20 ans) et la pensée politique de court-terme et les contextes politiques volatiles. Cela est encore plus pertinent dans le cas de projets de PPP SMART qui se basent généralement sur des technologies en mutation permanente. Garantir la durabilité des projets est donc clé pour leur succès. Dans ce sens, les collectivités locales doivent construire un consensus durable dépassant les périodes législatives et les changements politiques et construit avec la population, les fonctionnaires municipaux, et lorsque possible, avec tous les membres du spectre politique.

➜ La question de la protection des données doit être au centre de la rédaction d'un contrat d'un PPP SMART, et il est important pour celui-ci d'établir des limites claires et des lignes directrices pour la protection de la vie privée, la gestion des données, etc.

« Les gouvernements locaux doivent choisir très soigneusement le type de contrat qu'ils souhaitent signer avec l'entreprise et il est important d'explorer différentes alternatives avant de se fixer sur la quantité appropriée de formalité et responsabilité du contrat. Des contrats de long terme ne sont pas toujours la meilleure option. À titre d'exemple, au Conseil Paroissial de Clarendon, en Jamaïque, nous avons choisi de signer un Protocole d'Entende d'un an afin de construire un centre de transport pour diminuer la congestion de la ville. Ceci a garanti que tout problème ou opportunités imprévus puissent être pris en considération sans que le Conseil soit légalement lié à un document sur le long terme. Cet accord a aussi permis au conseil de déclarer le Protocole d'Entente nul s'il apparait que l'opération est contraire aux intérêts des citoyens de la ville. »

Scean Barnswell,
Maire du Conseil Paroissial de Clarendon, Jamaïque

« L'adoption d'un service TIC, le retour sur investissement attendu, et les clauses d'un contrat de PPP SMART doivent être planifiés et évalués avec attention afin de garantir une mise en œuvre sûre du projet. Cela est d'autant plus important que la technologie évolue rapidement et les services doivent être actualisés régulièrement »

Edoardo Calia,
Directeur Adjoint des Programmes Stratégiques, Institut Supérieur Mario Boella (ISMB), ItalieMario Boella (ISMB), Italia"

[19] Source : http ://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/practical-tools/sample-clauses and http ://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/Public-Private-Partnerships-Reference-Guide.pdf, respectively

[20] Source : http ://www.eib.org/epec/g2g/ii-detailed-preparation/index.htm

[21] Source : https ://www.government.nl/topics/public-private-partnership-ppp-in-central-government/contents/difference-between-ppp-and-traditional-procurement

➜ Veiller au transfert des compétences. Des projets SMART demandent des capacités de gestion de haut niveau. Aussi, le contrat doit faire référence au transfert de compétences du secteur privé aux fonctionnaires municipaux, afin d'éviter la dépendance de l'institution publique envers l'expertise du partenaire privé. En somme, l'institution publique doit être capable de gérer le projet seul, une fois le contrat terminé.

➜ Garantir une bonne distribution des responsabilités en termes de gestion et entretien du projet et de l'infrastructure sur le long terme. Cela est particulièrement pertinent dans le cas de projets SMART dont il existe encore peu de précédents sur les exigences d'entretien en termes de coûts et de capacités techniques.

Négocier le contrat. À cause d'un déséquilibre de compétences, les gouvernements locaux, et le secteur public en général, sont souvent moins préparés que le partenaire privé pour négocier les termes de référence d'un PPP. Aussi, il est conseillé aux collectivités de renforcer leurs compétences de négociation en formant le personnel, tirant des leçons d'expériences passées et échangeant avec leurs pairs à l'échelle nationale et internationale. L'institution publique doit aussi renforcer son autonomie et indépendance envers le partenaire privé en cherchant des alternatives de partenariat et se tournant par exemple vers des organisations de la société civile ou des institutions locales. Un autre élément essentiel pour garantir le succès de la négociation est la construction d'une relation de confiance et fiabilité entre les partenaires. Cela est possible uniquement si les deux parties souhaitent s'engager dans un dialogue transparent, ouvert et honnête afin de construire un partenariat sur la longue durée. Organiser des rencontres sur terrain neutre peuvent aussi améliorer la communication entre les deux parties.

Défis, risques et embûches lors du dialogue avec le partenaire privé. Trop souvent, des malentendus et une méconnaissance de la culture de gestion et travail, des contraintes et des capabilités du partenaire entrainent des conflits qui peuvent empêcher la signature du contrat. En effet, le secteur privé et public ne parlent pas toujours 'la même langue', ce pourquoi ils doivent s'engager dans un processus d'échange et de dialogue, identifier les intérêts communs, s'efforcer pour construire des situations 'gagnant-gagnant' et, dans certains cas, faire appel à des intermédiaires dans le processus de négociation.

Renforcer les compétences de négociation. Une façon pour le gouvernement local d'éviter les difficultés dans le dialogue avec le secteur privé est de savoir ce qu'il veut et ce que l'entreprise peut offrir. Aussi, une municipalité qui a les droits de propriété intellectuelle sur un produit, a développé ses propres produits innovants et aborde le secteur privé avec une idée et des demandes claires, a plus de pouvoir de négociation face à l'entreprise. Au contraire, dans le cas où le partenaire privé propose une solution clé en main, la municipalité peut manquer de pouvoir de négociation et s'engager dans un projet qui ne s'adapte pas forcément au contexte local et ne permet pas au gouvernement local de garder le contrôle sur le produit.

« Au Portugal, les PPP sont très courants, et il est souvent considéré qu'ils auraient contribué à accentuer la crise financière dans le pays. Aussi, il est crucial d'analyser avec attention les risques et récompenses des PPP car il peut arriver que les gouvernements locaux finissent par assumer les risques tandis que les partenaires privés gardent les bénéfices. Aussi, les négociations de PPP doivent conduire à une situation où les risques sont partagés de façon équitable entre les deux parties. »

Carlos Sousa,
Co-fondateur et Vice-Président,
Change tomorrow, Portugal

« Établir une relation durable de confiance entre le secteur public et privé est essential pour garantir le succès du partenariat »

Xavier Maitrerobert,
Département Innovation et Marchés, Veolia, France

« La notion de partenariat est centrale. Le gouvernement local et le secteur privé doit comprendre qu'ils sont au même niveau, qu'il s'agit d'une situation gagnant-gagnant et non pas une situation où un partenaire à toutes les solutions et l'autre a tout à apprendre. »

Edoardo Calia,
Directeur Adjoint de Programmes Stratégiques, Institut Supérieur Mario Boella (ISMB), Italie

« Il est important que le gouvernement local s'engage dans un partenariat équilibré, ce qui signifie créer une situation gagnant-gagnant et non une situation où la municipalité est demandeuse et le partenaire privé fournit toutes les solutions. Pour éviter cela, dans certains cas, la ville de Mexico a opté pour développer ses propres projets en collaboration avec la société civile. Dans ce sens la ville fait preuve d'indépendance, de créativité et d'autonomie envers le secteur privé. »

Oliver Castañeda,
Coordinateur Général de la modernisation administrative et Chef de l'Unité d'amélioration réglementaire, Ville de Mexico, Mexique

LE POINT DE VUE DU SECTEUR PRIVÉ

Entretien avec Xavier Maitrerobert et Genest Cartier du département Innovation et Marchés de Veolia, France

Décrivez rapidement l'action de Veolia en matière de projets SMART et décrivez le projet de 'Smart Water Box' à Lyon.

Veolia est une entreprise française qui offre dans le monde entier des solutions sur mesure aux collectivités comme aux industriels dans trois secteurs complémentaires : eau, déchets et énergie. Ces services s'intègrent naturellement dans une démarche « Smart Cities » en pleine expansion.

À titre d'exemple, Veolia a gagné, en 2014, l'appel d'offre lancé par le Grand Lyon, pour gérer le service d'eau de la métropole française. Le contrat, commençant en février 2015 pour une durée de 8 ans, prévoit la gestion de production et de distribution d'eau potable à travers le développement d'un système intelligent de gestion de l'eau. Pour cela, des compteurs intelligents et une multitude de capteurs ont été installés sur tout le réseau de la ville, pour permettre la collecte en temps réel de données identifiant les fuites, suivant en continu la consommation des clients, évaluant l'état des réseaux, mesurant la qualité de l'eau, etc. La gestion du service sera ainsi plus efficace grâce au pilotage en temps réel des usines d'eau, des réseaux et de la relation client, par un même centre de contrôle chargé de gérer et analyser les données brutes. La possibilité de croiser l'information issue d'origines différentes est le principal point innovant du projet, permettant ainsi à la municipalité et à l'opérateur d'avoir une vision transverse et partagée du service. Le service de l'eau du Grand Lyon bénéficiera d'un centre de pilotage opérationnel et intégré capable de proposer une traçabilité totale de l'eau et une exploitation en toute transparence.

Le projet permettra au Grand Lyon de : réduire le taux de fuite (environ 13M m³ économisés par an), accélérer les interventions pour résoudre les problèmes, réduire la facture moyenne de l'usager de 20%, réduire la consommation énergétique de 6%, renforcer la capacité de contrôle de la municipalité, entre autres. De façon générale, la « Smart Water Box » de Veolia permettra à la municipalité de réaliser des gains d'exploitation (les objectifs de rendements fixés par le groupe sont de 85% fin 2016) et de rendre le service plus efficient en matière de partage d'information, facilitant la prise de décision, et en matière de collaboration entre services, agences et citoyens. Le projet contribue ainsi à un développement urbain plus durable et énergétiquement efficient.

Selon vous, quelles sont les principales différences entre un PPP classique et un PPP pour un projet SMART ? Quel est le rôle du partenaire privé dans un PPP SMART ?

Les PPP focalisés sur la mise en place d'outils SMART sont très différents des PPP classiques. D'un côté, un PPP classique (par exemple un contrat de concession, d'affermage, de gestion) concerne la gestion d'un service public établi qu'il faut rendre plus efficace, plus vertueux ou durable grâce à une recherche d'efficacité opérationnelle apportée par le partenaire privé, et/ou à de nouveaux investissements nécessaires. D'un autre côté, un PPP SMART va plutôt concerner la mise en place de solutions innovantes s'appuyant sur des technologies SMART dans le cadre des règles de public procurement/marché public en vigueur (pas les mêmes en général en Europe que les règles de passation des contrats de type "concession"). Ces outils innovants ont souvent une mise en place coûteuse (logiciels, matériels, formation des agents, insertion dans le système d'information de la ville, prise en compte des impacts sur l'organisation, etc.), mais sont d'importants facteurs d'amélioration de l'efficacité opérationnelle et de la qualité des services publics délivrés par la ville à ses citoyens/usagers. Dans ces cas, l'accompagnement par le partenaire privé vise à garantir que les procédures soient aussi revues et "upgradées" pour atteindre cette excellence opérationnelle apportée par le nouvel environnement SMART. Cet accompagnement peut faire l'objet, au-delà de la mise en place des outils proprement dite, de "contrats de performance" avec mesure à la clé des améliorations de performance et garantissant la bonne mise en œuvre des outils au sein de l'organisation, par la délivrance de l'efficacité nouvelle (économique ou opérationnelle), et/ou par l'amélioration de la qualité de service.

Un exemple intéressant de contrat qui peut être utilisé dans le cas de projets SMART est le PPS (Peer Partnership Solution). Dans ce cas spécifique, l'opérateur est responsable des gains mais pas de l'opérationnel, et est rémunéré sur les résultats à travers un partage des économies générées pour la ville. C'est notamment le cas d'un projet avec la ville de New York, où Veolia a signé un contrat de type PPS, à la différence du partenariat avec Lyon qui est un contrat de délégation de service public où Veolia est responsable à la fois des gains et de la gestion opérationnelle du service.

Du point de vue du secteur privé, quelles sont les principaux obstacles et difficultés dans la collaboration avec le secteur public local dans le cas spécifique des projets SMART et comment les surmonter ?

Lors de la mise en place d'un partenariat avec une collectivité locale pour un projet SMART, la principale difficulté est liée à une certaine réticence envers les projets d'innovations technologiques. En effet, tandis que les PPP classiques favorisent les investissements en grosses infrastructures, dans le cas des projets SMART il ne s'agit en général pas d'investissements sur le capital, mais plutôt sur des aspects moins tangibles comme le savoir-faire et la technique pour la mise en place de solutions innovantes. En parallèle, les changements induits dans l'organisation ont aussi un coût, qu'il est difficile d'estimer a priori. Aussi, un changement de paradigme est souvent nécessaire afin de garantir la compréhension de ce qu'est le SMART, et qu'il s'agit d'outils 'invisibles' qui contribuent à l'économie d'usage, dont la collectivité aura les bénéfices, même si l'infrastructure n'est pas physique.

Une organisation en 'silos' rencontrée traditionnellement dans la gestion municipale et caractéristique des PPP d'infrastructures, dits classiques, peut constituer un obstacle important pour la mise en place d'un projet SMART. En effet, une caractéristique importante des PPP SMART est la transversalité : la richesse d'un projet d'innovation technologique provient du croisement de données variées, des échanges entre différents secteurs. Aussi, il est essentiel que le partenaire privé travaille de façon étroite avec les services et agences municipales concernés pour construire une vision multi-métiers et intégrée, et par là même garantir la performance du projet, ainsi qu'une plus grande efficience des services en dépassant l'organisation sectorielle et en décloisonnant l'information.

De façon générale, quels conseils donneriez-vous à une ville qui souhaite développer un PPP pour un projet SMART ? Quels sont les éléments clés qui garantissent le succès d'un partenariat ?

- Avant toute chose, la municipalité doit s'assurer que le projet SMART s'insère dans **une stratégie de développement de la ville**, une stratégie digitale ou de résilience par exemple. Ainsi, le projet de la Smart Water Box s'insère dans la stratégie numérique du Grand Lyon. Ceci garanti que le partenaire privé réponde à un besoin de la ville et que celle-ci garde le contrôle sur le projet. Aussi, il est important que les projets dits SMART ne soient pas vus comme des projets uniquement d'amélioration informatique. Il s'agit avant tout de processus de gestion du changement, où l'outil informatique est simplement un moyen pour aider la collectivité à répondre à ses besoins d'amélioration, de changement, des services publics. La définition d'objectifs clairs et partagés par tous les acteurs, définis dans une stratégie de la ville par exemple, permet ainsi aux parties prenantes de développer un outil adapté aux besoins réels prenant en compte le contexte politique, social économique local.
- Il est aussi essentiel que le projet soit construit suivant **une dynamique de territoire** impliquant tous les acteurs locaux et non seulement négocié entre agents politiques et prestataires. Il s'agit aussi bien de dialoguer avec tous les services de la municipalité, les acteurs économiques locaux (notamment les utilisateurs industriels et commerçants), le monde académique, et les citoyens. Cela devrait permettre, d'un côté, un projet adapté aux enjeux, capacités et besoins locaux, et d'un autre, une meilleure compréhension et acceptation par les différents acteurs concernés.
- Pour garantir le succès d'un projet SMART en partenariat avec le secteur privé et voir un retour sur investissement rapide, la municipalité doit être disposée à investir dans l'initiative sur le long-terme (souvent sur un temps plus long qu'un mandat politique), ce pourquoi il est essentiel de **prévoir toutes les dépenses dans son budget** pour éviter de devoir justifier politiquement les imprévus.
- **Établir un lien de confiance entre la collectivité et le partenaire privé** est sans doute un des éléments les plus importants d'un PPP SMART. Aussi, il est crucial de prendre le temps d'échanger avec le client, de permettre un temps de maturation du projet. Dans le cas lyonnais, les réflexions du Grand Lyon avaient commencé dès 2011, alors que l'appel d'offre a été gagné par Veolia en 2014, ce qui a permis de construire avec le client des solutions réelles adaptées aux besoins locaux, garantissant ainsi la durabilité du projet et la force du partenariat
- **La transparence** est aussi essentielle à la construction d'une relation de confiance entre les partenaires et donc au succès du partenariat et à la performance du projet, et c'est là un point fort du projet 'Smart Water Box' de Lyon. En effet, le système de gestion du projet a été développé de façon à ce qu'aussi bien le partenaire privé que la collectivité ait accès aux mêmes informations, les plaçant ainsi au même niveau de compréhension et de contrôle du service de gestion d'eau potable de la ville.
- **Les PPP doivent être réversibles**, et offrir la possibilité au partenaire public de, s'il le souhaite, assurer la suite du projet de façon indépendante du partenaire privé ayant mis en œuvre le service. Dans le cas du projet du Grand Lyon, par exemple, Veolia a opté pour travailler avec des solutions informatiques disponibles sur le marché.

FOCUS SUR UN CAS PRATIQUE

Projet de transformation du gaz d'enfouissement en énergie

Johannesburg, Afrique du Sud

Johannesburg, une ville de 3.8 millions d'habitants, gère plus d'1.6 millions de tonnes de déchets annuelles, et supervise huit sites de décharges, qui nuisent à l'environnement et aux communautés voisines. En outre, la municipalité fait face à de grandes difficultés concernant l'approvisionnement en énergie et notamment le délestage électrique des charges. Dans ce contexte, la municipalité a lancé en 2007 un projet de transformation du gaz d'enfouissement en énergie. Le projet utilise des turbines de gaz pour extraire le méthane causé par la dégradation de composés bio organiques des sites de décharge et générer de l'énergie renouvelable pour le réseau municipal, compensant ainsi l'électricité largement dérivée du charbon. Le projet, qui devrait être opérationnel fin 2015 a été développé à travers un PPP établit avec l'entreprise anglaise EnerG Systems sur un contrat de 20 ans. Pour accéder à des ressources financières supplémentaires, la municipalité a lancé un processus de Mécanisme de Développement Propre (MDP) en novembre 2012, et signé un Contrat de Vente d'Energie avec la compagnie d'électricité nationale, Eskom, afin de vendre l'énergie produite sur les sites de décharge. Depuis 2011, des forages pour extraire et incinérer les gaz d'effet de serre et des générateurs d'énergie ont été construits sur les cinq sites de décharge sélectionnés pour le projet. La commercialisation de l'énergie est en cours depuis début 2015. La prévision est de produire 19MW par an à partir de 2016 sur cinq sites de décharges, ce qui devrait être suffisant pour fournir de l'énergie à 12,500 foyers. À l'heure actuelle, le projet a diminué la pollution et le bruit pour les communautés voisines, produit 137,888 Réductions d'Emissions Certifiées (REC) et détruit 18,288,457 Nm3 de gaz de décharge.

Le choix du modèle PPP.

La Ville de Johannesburg, à travers son Département Environnement, Infrastructures et Services (EISD), a choisi de financer le projet de transformation du gaz d'enfouissement en énergie par le biais d'un PPP principalement parce que la municipalité ne pouvait pas financer le projet seule (le coût prévu de développement du projet était de USD 765 millions), et n'avait pas l'expertise requise. Aussi, un PPP a permis de partager les responsabilités et les risques entre les partenaires. Dans ce projet spécifique, le processus de négociation a permis à la municipalité d'être propriétaire des installations et au partenaire privé de construire et gérer le projet sans supporter les risques liés à la demande (celle-ci étant restée à la charge des prestataires d'électricité locaux et nationaux, City Power et Eskom respectivement). En complément, la municipalité a vu dans le PPP une opportunité pour renforcer le sentiment de propriété de la communauté envers les actifs publics, et notamment réduire : les vols et actes de vandalisme envers les biens publics comme les installations électriques ou de collecte des déchets ; le négoce illégal de biens publics ; et la culture du non-paiement des services municipaux. Selon l'ancien Chef de Projet de la municipalité, Palesa Mathibeli, « Le choix de développer un partenariat avec une entreprise privée pour mettre en œuvre et investir dans ce projet, a permis à la municipalité d'entrer dans un processus sans risque et sans coûts ».

Sélectionner le partenaire privé et négocier le contrat.

En 2006, la municipalité a lancé le processus d'appel d'offre et plusieurs prestataires de services potentiels ont été identifiés. Un an plus tard, l'entreprise anglaise EnerG Systems a été sélectionnée parce qu'elle disposait de la capillarité, expertise et savoir-faire avec les projets de transformation du gaz d'enfouissement en énergie et avait déjà développé des projets semblables dans plusieurs parties du monde, et notamment en Afrique du Sud. Cependant, bien que le partenaire ait été nommé en 2007, le contrat pour construire et exploiter le projet sur 20 ans a seulement été signé en 2009. La phase de négociation a duré deux ans à cause de l'élaboration des études de faisabilité nécessaires ; mais principalement parce que le partenaire privé a présenté à la municipalité une ébauche de contrat non adéquat, en assurant qu'une autre municipalité avait signé un contrat semblable. Afin de renforcer ses compétences de négociation, la municipalité a contacté le Trésor National qui avait nommé un expert dédié à l'assistance technique pour des projets de PPP municipaux. Grâce à ce soutien, la municipalité s'est rendue compte que le contrat proposé était unilatéral et avait très peu de bénéfices pour la municipalité. La renégociation et signature d'un contrat compréhensible s'est étalée sur un an. Par ailleurs, la municipalité a embauché en 2008, un cabinet de conseil externe reconnu pour son expertise en matière de projets de transformation du gaz d'enfouissement en énergie, l'entreprise nord-américaine 'Lee International'. Les consultants ont fourni pendant plus d'un an des conseils financiers, légaux et environnementaux sur chaque aspect du projet et du contrat.

Rédaction du contrat

Selon la municipalité, un contrat robuste est crucial pour garantir que le projet reste sur la bonne voie. Les éléments clés suivants doivent être pris en compte lors de sa rédaction :

- Lorsqu'une collectivité rédige un contrat pour un PPP de long terme et notamment un projet d'infrastructures, comme un projet de transformation du gaz d'enfouissement en énergie, il est très important de **planifier en avance et définir un calendrier qui propose aussi bien des scénarios optimistes que pessimistes, et anticiper les implications financières des deux scénarios.** En effet, dans le cas de projets aussi coûteux en temps et financièrement, il est fondamental de gérer les attentes en anticipant les changements inespérés qui peuvent représenter de nouveaux coûts. Dans le cas du projet de Jobourg, les coûts d'opération étaient estimés à 10% des coûts de capital par an et la garantie à 3% de la valeur du contrat. Ces coûts doivent donc être pris en compte dans les projections budgétaires du projet. Par ailleurs, même si le PPP était conçu dans le sens d'avoir un minimum de coûts pour la municipalité, celle-ci a dû investir plus de R200 millions dans le projet, soit USD15 millions. Ces dépenses, qui souvent ne sont pas prises en considération dans les calculs budgétaires initiaux du projet, incluent notamment le coût des consultants et experts embauchés pour assister la municipalité à être en conformité avec les accords et les exigences légales encadrant le projet. Il convient aussi de noter que les re-

tards dans la mise en œuvre du projet ne sont jamais gratuits, ils représentent du temps et de l'énergie qui pourraient être utilisés sur d'autres projets et activités lucratives, et sont des coûts d'opportunité pour la ville dans son ensemble. De la même façon, les processus légaux devraient être mieux exploités pour améliorer l'efficacité du processus de PPP et réduire les imprévus sur le plan d'action du projet.

- Dans un projet technologiquement complexe comme celui de transformation du gaz d'enfouissement en énergie, **le transfert des compétences et expertise est une question clé.** Il est conseillé à la collectivité locale de développer des compétences qui correspondent à celles du prestataire de service et de prévoir le transfert de compétences dans le contrat. Cette question n'a pas encore été résolue dans le programme de Jobourg, et cette citation de fonctionnaires municipaux l'illustre bien : « Les agents travaillant dans nos décharges devraient être des ingénieurs puisque l'enfouissement est une ingénierie. À Pikitup, l'entreprise municipale de gestion des déchets, il y a deux ingénieurs travaillant dans le secteur d'élimination des déchets et ils sont déjà surchargés. Il est essentiel d'investir dans le renforcement des capacités et compétences. Si le prestataire de service quittait la ville dans l'immédiat, nous ne saurions pas où commencer. Et cela place la municipalité dans une position risquée étant donné le temps et le coût du processus de montage du projet et du partenariat. Le projet continuera pour 15 ou 20 ans, et il est essentiel d'assurer le transfert de compétences. »
- Des contrats de PPP impliquant la construction de grandes infrastructures doivent contenir **des clauses qui garantissent que le prestataire de service contribuera au développement local.** Aussi, en général le prestataire travaille de façon rapprochée avec les acteurs locaux (petites et moyennes entreprises et organisations de la société civile) et cherche à agir de façon à bénéficier les communautés locales. Dans ce sens, la municipalité de Jobourg et EnerG Systems se sont mis d'accord pour que le projet offre des opportunités d'emploi aux personnes locales. Par ailleurs, le prestataire : a créé la société fiduciaire 'EnerG Communauté Educative' financée par les recettes du projet ; s'est engagé à dépenser 1% du revenu du projet dans des initiatives de développement socioéconomique de la communauté voisine ; a prévu que 42% des dépenses seraient réalisées localement ; a définit des objectifs d'Equité dans l'Emploi selon lesquels 84% des employés embauchés doivent être sud-africains ; 65% du total des employés et 50% des employés qualifiés doivent être noirs ; 22% des employés doivent être des communautés voisines. Selon la ville de Jobourg, le projet a contribué à créer approximativement 400 emplois d'agents de récupération des déchets et 80 emplois de techniciens.

Difficultés.

Le projet de transformation de gaz d'enfouissement en énergie de la municipalité de Jobourg a été conçu à travers un processus très complexe et coûteux en temps : alors que le dialogue a débuté en 2004, la construction des installations a eu lieu en 2011, et le projet a initié ses opérations en 2015. La conception et mise en œuvre d'un tel PPP se réalise sur une multitude de champs de travail qui se déroulent simultanément sur plusieurs années et est ponctué de prises de décisions sur la possibilité de poursuivre ou non le projet. Il est essentiel que ces activités soient synchronisées et cartographiées. **La principale difficulté rencontrée par la municipalité de Jobourg au long de ce processus a été le besoin de se conformer aux cadres législatifs et réglementaires.** La gestion des gaz d'enfouissement n'est pas compliquée, mais la législation et la myriade d'exigences réglementaires issues de normes locales, nationales et internationales rendent le processus très complexe. La conformité avec la législation nationale et régionale est essentielle pour garantir le succès du projet et une due diligence intensive a été réalisée pendant plus de quatre ans afin que la municipalité soit certaine de respecter toutes les exigences légales et financières nécessaires au lancement du projet. Les équipes de projets doivent avoir une excellente compréhension des textes législatifs et réglementaires afin de prévoir les possibles impacts sur le calendrier, les produits, les coûts et les résultats du projet et du partenariat. La municipalité doit être en mesure d'anticiper les changements réglementaires et législatifs, normes qui sont particulièrement sujettes à évolution dans le cas de projets à haute technologie et dans le cas d'initiatives en lien avec le cadre international des crédits carbones par exemple. Cela est particulièrement important dans le cas de projets dont la durée est supérieure à cinq ans et il peut ainsi être nécessaire d'affecter un membre de l'équipe pour suivre exclusivement les changements de normes. Parmi les nombreux accords, textes législatifs, appels d'offres et autres documents légaux qui ont eu des répercussions sur le projet de Jobourg, les principaux sont :

- L'Evaluation des Répercussions Environnementales a été réalisée sur chaque site de décharge en 2008.
- Les autorisations pour mettre en œuvre les projets sur chaque site, reçues en 2010.
- La signature du Contrat d'Achat d'Electricité entre le Département National d'Affaires Environnementales (DOE), la municipalité et le prestataire de service en qualité de Producteur Indépendant d'Energie (PPP) en 2013.
- Un accord pour la transportation de l'électricité et une Demande de Raccordement ont été signés entre le prestataire, City Power et Eskom en 2014 pour permettre l'utilisation des infrastructures nationales et connecter les réseaux de distribution d'énergie à la production dans les sites de décharge.
- Fin 2012, après un processus de deux ans et demi, la municipalité a reçu l'autorisation pour vendre des RECs, selon le processus de Mécanismes de Développement Propres de l'UNFCCC et le Protocole de Kyoto de 2002.

Éléments clés de succès.

La municipalité de Johannesburg a identifié deux éléments clés à prendre en compte lors de la mise en place d'un contrat de PPP pour un projet SMART :

- **Construire un modèle de gouvernance robuste et un processus de management resserré composé d'équipes multidisciplinaires et multi-acteurs ayant des mandats clairs.** La municipalité a nommé un Chef de Projet Senior exclusivement dédié au suivi du projet et du contrat et chargé d'assurer la coordination entre tous les départements de la ville et autres parties prenantes. Un Comité de Pilotage a aussi été établit dès le début du projet. Il était composé de représentants de toutes les parties prenantes (du département des Finances et de l'Environnement de la Province du Gauteng ; des Services municipaux des Finances, Juridiques et de Conformité, le département de l'Environnement, des Infrastructures et des Services, de City Power, de Pikitup, et d'EnerG Systems) et se rencontrait tous les mois (des rapports détaillés étaient élaborés pour garantir le suivi). Une Équipe Technique a aussi été constituée et était composée de membres de EISD, Pikitup et EnerG Systems qui se rencontraient mensuellement pour accompagner le calendrier, vérifier l'avancée du projet et identifier les problèmes à résoudre. Le Comité de Pilotage et l'Equipe Technique ont eu un rôle clé pour assurer le bon déroulé du projet, et notamment lors des premières étapes de celui-ci.
- **Construire des partenariats forts avec une variété d'acteurs.** Pour mettre en place le projet de transformation des gaz d'enfouissement en énergie, la ville de Jobourg a collaboré avec une variété d'acteurs locaux, nationaux et internationaux, comme par exemple le Trésor National et des cabinets de conseil. Un acteur qui a eu un rôle particulièrement important dans la phase de suivi de ce projet est le département de Géographie, Archéologie et Sciences Environnementales de l'Université locale de Witwatersrand.

PHASE 3
MISE EN ŒUVRE ET GESTION

PHASE 3
MISE EN ŒUVRE ET GESTION

Afin de garantir le succès de la mise en œuvre du contrat de PPP, celui-ci doit inclure un 'Plan de Gestion du Contrat' qui identifie : les instruments et processus de mise en œuvre, les ressources disponibles, un calendrier et des lignes directrices concernant la résolution de conflits. La phase de mise en œuvre et gestion du contrat inclus trois aspects clés : la gouvernance, le suivi et évaluation, la révision du contrat.

Gouvernance

En général, la structure organisationnelle d'un contrat de PPP inclus les groupes suivants :

➜ Une équipe de projet ou de gestion du contrat. Celle-ci réunit des représentants de services municipaux directement concernés par la gestion du PPP et les thématiques du projet, par exemple : le département de TI ou de l'innovation, le département financier et ceux des services publics concernés par le projet. Les missions doivent être clairement réparties entre chaque département, l'équipe peut être dirigée par un 'chef de projet' responsable du suivi du projet et l'équipe peut être la même que l'équipe d'approvisionnement. En outre, pour éviter les retards liés aux changements d'équipes dans le cas de contrats sur le long terme, il est essentiel de garantir la rétention d'expertise et savoir sur toute la période du contrat.

➜ Une équipe de communication. Souvent négligée, cette équipe est essentielle et doit être chargée de définir une stratégie de communication pour informer les fonctionnaires municipaux, les citoyens et le secteur privé. L'équipe doit utiliser des outils de communication aussi bien traditionnels qu'innovants : la radio, la télévision, les groupes de discussion, le porte à porte, les outils internet, etc. La communication et transparence entre les différents services de l'institution publique est cruciale. Lorsqu'il s'agit de projets SMART, la communication est en générale directe car les usagers sont enclins à accéder plus facilement aux téléphones mobiles et plateformes internet.

➜ Une équipe d'audit et évaluation. Un acteur externe devrait être responsable de suivre et évaluer les impacts sociaux et techniques du projet. L'équipe peut être composée de consultants engagés dans ce but, d'universitaires, d'experts issus de centres de recherches ou d'organisations de la société civile.

➜ Un Comité de Pilotage peut aussi être créé et réunir des représentants du secteur public, de l'entreprise privée et des usagers finaux. Le Comité devrait prévoir des réunions présentielles régulières afin de construire une relation de confiance et durable entre le gouvernement les exécutants du projet.

➜ Des consultants experts peuvent être embauchés ponctuellement pour suivre les aspects financiers, juridiques et légaux du contrat. Dans le cas des projets SMART, des consultants experts sur la législation concernant l'usage des nouvelles technologies dans la gestion publique sont préférables. Les collectivités locales doivent aussi s'assurer de maintenir un certain équilibre entre l'usage de capacités internes et de conseillers externes afin de garantir la rétention de connaissances et compétences en interne.

La proximité physique des différentes équipes est, dans certains cas, un moyen approprié pour garantir le contrôle municipal sur le projet et pour renforcer l'engagement et la responsabilité de toutes les parties prenantes. Certaines municipalités ont opté pour créer une institution publique-privée spécifique responsable de gérer tous les projets SMART du territoire. C'est notamment le cas à Amsterdam, où l'entreprise « Smart Cities Amsterdam » réunit 70 institutions et a, parmi ses responsabilités, celle de gérer les contrats PPP des initiatives SMART.

FOCUS SUR UN ENJEU CLÉ

Une communication et participation constante

Communiquer est clé pour garantir le succès de la mise en place d'un PPP SMART et pour veiller à ce que les citoyens demeurent intéressés par le projet et ses impacts. Aussi, la collectivité locale doit mettre en place une stratégie de communication à tous les niveaux et pendant toutes les phases qui use de différentes méthodologies et soit dirigée à différents secteurs (public, privé et société civile). Les gouvernements locaux doivent :

- **Diversifier la communication.** La collectivité doit utiliser les nouvelles technologies, collaborer avec les jeunes générations qui sont familières avec ces nouvelles technologies et peuvent avoir le rôle d'ambassadeurs du projet. Cependant, elle ne doit pas négliger les canaux de communication traditionnels comme la radio, la télévision, les groupes de discussions, les stands sur les espaces publics, et la communication porte à porte.
- **Transmettre des messages clairs et compacts.** Il est important de traduire des informations complexes en des messages compréhensibles et accessibles. Cela est particulièrement vrai pour des projets SMART dont les dimensions pratiques et techniques dépassent souvent la compréhension générale des citoyens (et notamment pour les populations âgées et les secteurs de la société moins connectés technologiquement). Pour cela, il convient d'adapter la stratégie de communication selon des tranches d'âge, de genre, d'origine sociale, de citoyens concernés directement ou non par le projet, etc.
- **Être inclusif.** La technologie n'étant pas toujours accessible à tous les segments de la société (population pauvre et âgée notamment), il est important de travailler avec des organisations locales, afin de renforcer l'éducation technologique en offrant des formations par exemple.
- **Prévoir des espaces où le secteur privé peut rencontrer et communiquer avec la communauté d'usagers et l'environnement TI** (journées portes ouvertes, rencontres public/privé...).
- **Être transparent.** Présenter clairement les avantages et les risques du projet, et notamment les informations budgétaires.
- **Gérer les attentes et donner priorité aux gens.** Les citoyens ont besoin de savoir tout au long du projet ce qu'il se passe, quelles sont les différentes étapes, les difficultés, le calendrier du projet, afin qu'ils soient conscients des enjeux et ne créent pas trop d'expectatives.
- **Veiller à ce que la communication circule dans les deux sens :** de l'autorité locale aux citoyens et dans le sens inverse. Aussi, il est important pour le gouvernement de transmettre les informations aux citoyens, et pour les citoyens de participer en exprimant leurs préoccupations et réalisant des suggestions d'idées et solutions. Idéalement, les citoyens ne doivent pas être invités uniquement à donner leur feedback sur un projet ou consultés pour valider celui-ci, mais participer activement à sa conception.

« Il est nécessaire d'impliquer les citoyens depuis le début si l'objectif est qu'ils endossent un projet. Cela est particulièrement vrai dans le cas de projets SMART dans les pays en développement. À Lusaka, par exemple, nous avons développé un système de paiement électronique pour les stations de bus local et interurbain à travers un PPP. Cependant, nous avons rencontré une forte résistance de la part des citoyens qui n'avaient pas confiance dans le système automatique. Une autre source de résistance provenait des jeunes qui obtenaient leurs revenus de la vente illégale des billets et de transactions réalisées dans les stations de bus. Nous avons maintenu le projet car il a permis à la municipalité d'accroitre son revenu de 300% et a diminué les vols, mais une intense campagne de communication a été nécessaire. »

Daniel Chisenga,
Ancien Maire de Lusaka, Zambie.

« Les gouvernements locaux doivent tenter de construire un consensus avec les citoyens, et non seulement les consulter. Un leadership fort des dirigeants politiques est crucial pour parvenir à ce consensus. »

Setsuko Saya,
Chef de Division, Politiques régionales pour le développement durable, OCDE

« Le plus grand défi rencontré par une municipalité lors du développement d'un PPP SMART est la communication. Nous devons prendre le temps de découvrir les besoins réels de nos citoyens. Nous devons faire attention à n'exclure personne à chaque étape, et notamment aux étapes initiales du projet. Trois aspects sont clés : 1) être ouvert et communicatif ; 2) s'assurer que cela correspond aux besoins réels de la population ; 3) montrer au secteur public, privé et citoyen que le PPP peut être bénéfique. »

Geir Graff,
Conseiller spécial en innovation, Municipalité d'Asker, Norvège

« Les technologies SMART constituent une grande opportunité pour le renforcement du lien entre les gouvernements locaux et leurs citoyens, et l'amélioration de la gestion des services. C'est notamment le cas des technologies de téléphonie mobile qui permettent d'atteindre les citoyens dans les quartiers informels. Cependant, il est important de travailler de façon bottom-up et d'inclure les citoyens à toutes les étapes du projet et du processus de PPP pour qu'ils le comprennent et acceptent »

Richard Chengula,
Conseiller Municipal, District de Kinondoni, Dar Es Salaam, Tanzanie

Suivi et évaluation

Le succès d'un PPP dépend en grande partie de la capacité du gouvernement à maintenir le contrat sur la bonne voie. Cela nécessite une définition claire des conditions du partenariat, le suivi de la performance de toutes les parties, une présentation systématique des résultats, et l'application des dispositions contractuelles qui ne sont pas atteintes. Le type, la régularité et les indicateurs du suivi et de l'évaluation doivent être définis pendant le processus de commande publique et passation du marché, et la rédaction du contrat.

Le suivi doit être réalisé tout au long du projet afin de garantir sa performance. Le processus de suivi peut inclure l'évaluation de :

- ➜ La mitigation des risques ;
- ➜ La gestion de la relation ;
- ➜ L'administration du contrat ;
- ➜ La prestation de service et la performance.

Les procédures de suivi de performance technique et financière incluent : l'auto vérification, l'audit indépendant, les rapports et réunions réguliers, et les processus de rapportage et collection de données automatiques.

Les contrats de PPP incluent généralement une définition de rendement basée sur les résultats, permettant au suivi de se focaliser sur des objectifs de résultats plutôt que de prescrire des méthodes et instruments pour les atteindre. Cela a pour objectif de rendre la prestation de service plus efficiente en octroyant au concessionnaire la flexibilité pour décider la meilleure façon d'atteindre les résultats prévus. Cependant, il existe une tension naturelle entre la flexibilité et la responsabilité dans la gestion du rendement. Si un critère est trop flexible, le secteur public risque de ne pas obtenir le meilleur rendement possible de la concession. Si le critère est trop rigide, il peut ne pas s'adapter aux changements technologiques souvent nécessaires dans le cas de projets SMART.

Le suivi du projet et du contrat peut être assuré par différentes institutions qui peuvent offrir une assistance ou prendre en charge le processus de suivi en se basant sur les objectifs fixés dans le contrat. Ces institutions peuvent être :

➜ Une Unité de Suivi du Contrat établie au sein du gouvernement local pour recevoir et vérifier les rapports sur le progrès en fonction des termes du contrat. Elle peut être localisée au sein de l'Unité de PPP et composée d'un chef de projet (qui garantit la performance du PPP et résout les différends) ; un agent comptable (chargé de réaliser la supervision financière, gérer les flux financiers, réviser la performance financière du PPP, etc.) ; des experts techniques (responsables de TI ou de questions légales et réglementaires, par exemple). S'assurer que les membres de l'équipe de suivi participent au processus de rédaction et négociation du contrat est essentiel pour permettre une bonne gestion et compréhension des dispositions contractuelles.

➜ Une Institution de Régulation Externe, dont le rôle est de veiller à ce que le partenaire privé respecte les objectifs du projet et garantisse l'accessibilité financière et sociale du service. L'organisme régulateur a le mandat de contrôler la conformité du projet aux règlements et licences, publier des rapports sur le rendement, et appliquer des sanctions pour inexécution. Tout comme l'Unité de Suivi du Contrat, le régulateur doit définir un guide des procédures pour dicter l'application de ses responsabilités.

➜ Des auditeurs financiers et/ou techniques indépendants peuvent être embauchés en complément ou en substitution aux unités de suivi et de régulation. Dans certains cas, les auditeurs réalisent une évaluation indépendante du rendement, garantissent la crédibilité ou assistent au suivi global du projet. Dans d'autres, cette expertise remplace le besoin d'une fonction de réglementation continue.

L'évaluation est généralement conduite au milieu ou à la fin du PPP et a pour objectif de souligner les bonnes et mauvaises pratiques, les leçons apprises, et de construire la mémoire institutionnelle du projet et du partenariat. L'évaluation peut inclure une analyse des impacts sociaux et économiques ; une analyse

coûts/bénéfices ; entre autres. Les évaluations peuvent être conduites par les usagers finaux, des consultants externes, un audit interne, etc.

Pour le suivi comme pour l'évaluation, **la participation de la population** est essentielle pour garantir la transparence et l'adaptation du projet aux besoins des usagers finaux. Les citoyens peuvent avoir la responsabilité de : donner un feedback au gouvernement local ; exprimer leurs opinions à travers la mise en place d'un système de plaintes (selon le contexte : forum online, applications, e-mail, porte à porte, etc.) ; participer à un audit social ; entre autres. Avant la mise en place de ces mécanismes, l'administration locale doit s'assurer qu'elle est en mesure de répondre aux demandes citoyennes, de donner un feedback et de signaler la prise en compte des commentaires. Dans le cas contraire, ces mécanismes peuvent être perçus comme une situation sans issue et avoir des conséquences négatives sur la perception du projet.

LE POINT DE VUE D'UNE VILLE

Entretien avec Oliver Castañeda, Coordinateur Général de la Modernisation Administrative et Chef du Service de l'Amélioration Réglementaire, Ville de Mexico, Mexique

À votre avis, quelle est la différence entre un PPP traditionnel et un PPP SMART ?

Traditionnellement, les PPP sont choisis pour des projets d'infrastructures urbaines. En général, dans les contrats de PPP, le secteur privé fournit les ressources financières, tandis que le gouvernement cède concessions et permis qui garantissent au secteur privé un retour sur investissement et, au terme du contrat, le gouvernement récupère, dans leur totalité, l'infrastructure et ses bénéfices. Les PPP SMART visent plutôt à améliorer l'expérience citoyenne grâce à l'usage d'instruments technologiques qui permettent d'utiliser l'infrastructure urbaine et ses services d'une façon plus interactives.

À votre avis, quelles sont les principales difficultés rencontrées dans la relation avec le partenaire privé pour les projets SMART ?

Le principal obstacle a trait à la vision traditionnelle des PPP, selon laquelle, le gouvernement 'achète' et le partenaire privé 'vend'. En second lieu, il arrive souvent que le partenaire privé dispose de plus de compétences techniques et capacité économique, le positionnant en situation avantageuse par rapport à la municipalité, créant ainsi un déséquilibre lors de la négociation. En troisième place, la municipalité n'a pas toujours accès à des diagnostiques et politiques publiques adéquats qui puissent indiquer la direction à prendre ou les alliances à réaliser.

Du point de vue d'une municipalité, quels sont les éléments clés qui garantissent le succès d'une collaboration avec le secteur privé dans le cas spécifique des projets SMART ?

Le gouvernement doit être en mesure de baser sa prise de décision sur des diagnostiques précis qui effectuent l'analyse des problématiques locales et des alternatives de solutions afin de savoir si un PPP serait le chemin adéquat pour résoudre un problème public. Par ailleurs, la municipalité doit disposer d'une équipe compétente en matière de PPP, ainsi que d'experts financiers et juridiques afin de garantir l'équilibre des négociations. En troisième

lieu, le PPP doit toujours avoir pour objectif le bien-être collectif, aussi, les citoyens doivent avoir une voix dans la prise de décisions gouvernementales. Cela devrait empêcher la création « éléphants blancs », c'est-à-dire, de projets nécessitant de grands investissements, mais ayant peu de valeur d'usage et qui finissent par bénéficier peu d'acteurs.

Révisions, litiges et cessation de contrat

Révisions. Durant la mise en place d'un contrat de PPP, des imprévus peuvent survenir et une révision et renégociation du contrat peuvent être nécessaire avant son terme. Dans le cas de PPP pour projets SMART, le contrat doit être suffisamment flexible pour s'adapter aux changements technologiques et modifications politiques et institutionnelles. Il existe plusieurs types de modifications possibles[22] : des changements concernant les coûts inespérés (les parties prenantes doivent alors aboutir à un accord sur la répartition des économies ou des coûts additionnels) ; des changements liés au contrat (les modifications peuvent être proposées par chacune des deux parties prenantes, qui doivent alors renégocier afin de définir les possibles compensations ou modifications dans le régime de paiement par exemple), entre autres.

Rétributions : récompenses et sanctions. Un contrat de PPP outre une définition claire des résultats attendus, doit aussi définir les rétributions dans le cas où ces objectifs ne sont pas atteints (sanctions) ou dans le cas où ils ont été dépassés (récompenses). Les sanctions surviennent dans le cas de non-conformité et défaillance et consistent généralement à la réduction ou rétention de paiement. Lorsque la défaillance atteint un certain niveau, cela peut aboutir à : une hausse de la surveillance de la part de la collectivité, un travail accru à la charge de l'opérateur, la suspension des activités, la cessation du contrat.

Règlement des différends. Étant donné la nature de long terme des projets de PPP, il y a de fortes chances pour que des différends surviennent. Les contrats doivent ainsi inclure la définition de mécanismes de résolution de différends afin de réduire le risque de conflit légal sur des questions techniques ou des différences d'interprétation du contrat. Un cadre approprié de règlement des disputes devrait permettre une résolution rapide de celles-ci, et ainsi réduire les coûts la publicité négative pour les deux parties. Les principales approches de résolution des différends sont : l'organisation de discussions entre les parties prenantes, la mise en place d'un comité de résolution des différends, la contractualisation d'un expert externe, la résolution du problème en justice. La médiation et l'arbitrage par une tierce partie suite à une période accordée aux deux parties pour tenter une résolution des différends grâce aux efforts et à la bonne volonté des deux parties, sont souvent privilégiés comme processus alternatifs de résolution des disputes. Le 'Plan de Gestion du Contrat' doit définir clairement et au préalable, les méthodes de résolution préférées, les conditions de continuation du projet pendant la période de résolution du conflit, et la prise en charge des coûts de la résolution de différend.

Cessation du contrat. Afin de garantir le bon déroulé de la cessation du contrat, la terminaison et restitution du projet doit être précisée dans le 'Plan de Gestion du Contrat'. Celui-ci doit préciser clairement les conditions de restitution des produits du projet par le partenaire privé ainsi que les conséquences financières dans le cas où l'opérateur ne parvient pas à atteindre les résultats attendus. Un suivi approfondi est essentiel pour garantir la réussite de la cessation du contrat.

[22] Pour une liste détaillée des modifications possibles des contrats de PPP, visiter la page suivante :
http ://ppptoolkit.icrc.gov.ng/contract-management/contract-monitoring-framework/

FOCUS SUR UN CAS PRATIQUE

Projet d'amélioration du recouvrement des redevances sur les terrasses Ville de Sousse, Tunisie

Une source de revenus importante pour la ville de Sousse est gérée par le tourisme et le commerce sous la forme de redevances sur l'usage de l'espace public par des terrasses, des cafés, des restaurants ou magasins. Au cours des dernières années, l'étalement urbain a augmenté les installations informelles jusque 60% en 2014. Par ailleurs, les municipalités ont perdu de leur autorité depuis le tournant politique en 2011, et en conséquence, le recouvrement des redevances sur les terrasses a représenté un défi important et les recettes municipales dans ce secteur ont diminué de 30% entre 2011 et 2014.

Aussi, dans le but d'améliorer la maitrise et augmenter les ressources fiscales, la municipalité a établi un partenariat avec une startup locale pour développer une série de produits informatiques qui permettront d'optimiser la collecte de cette redevance. Le projet inclut : la création d'une carte numérique de la ville à partir d'une photo aérienne (une couche SIG terrasses) ; la mise en place d'une base de données contenant la géolocalisation de l'ensemble des terrasses recensées et les informations sur l'exploitant ; un programme informatique de suivi de paiement des impôts et d'aide à l'organisation des missions de contrôle. En complément, la ville envisage de développer une fonctionnalité qui devrait faciliter l'interaction avec les exploitants à travers l'envoi de notifications par SMS et la possibilité de consulter le solde à distance. Un autre système devrait permettre aux citoyens de porter plainte contre les occupations abusives des trottoirs par les commerçants à travers un système de photos géo-taguées.

Opérationnel depuis juillet 2015, le projet a déjà permis d'actualiser la localisation des terrasses, et notamment d'identifier les terrasses informelles. Avant le début du projet, la municipalité avait registré pus de 700 terrasses, à l'heure actuelle, le nombre a chiffré et atteint un total de 2147 terrasses. La création de l'application a aussi engendré un changement important dans le fonctionnement du service dédié au suivi du recouvrement de la redevance, permettant une réduction importante des coûts de déplacements et une augmentation significative de l'intervention en multipliant le nombre d'avis distribués par jour. Enfin, le projet doit permettre une hausse considérable du revenu municipal : l'expectative est d'augmenter d'au moins 20% le montant de l'impôt collecté sur cet article budgétaire en 2015.

Le partenariat avec l'entreprise privée. En absence d'un dispositif légal encadrant les PPP en Tunisie, la municipalité a opté pour contracter une petite entreprise privée locale, une startup, en se basant sur les règles de passation de marchés et les prix de concurrence de marché. Le choix de collaborer avec une entreprise s'est fait principalement en fonction d'un manque de capacités internes de la ville, mais aussi afin de dynamiser le secteur de startups de la ville et promouvoir le partenariat entre les entreprises privées actives dans les TIC et la commune. La startup a été choisie pour être la seule de Sousse à avoir un système de carte aussi complet mais aussi car e partenariat a permis de pérenniser son travail.

Selon la municipalité, les **éléments clés à prendre en compte pour garantir le succès du projet et du partenariat** sont :

- **Le transfert de compétences et expertise du secteur privé à la commune** afin de garantir qu'une fois le contrat terminé, les services municipaux seront en mesure de réaliser les mises à jour et entretiens nécessaires. Dans ce sens, la municipalité de Sousse a négocié avec l'entreprise la réalisation de sept sessions de formation des fonctionnaires de la ville à l'usage de la carte, base de données et applications.
- **L'intégration des utilisateurs finaux du programme tout au long du processus de conception, exécution et évaluation du programme.** La municipalité doit faire attention à ne pas seulement informer les utilisateurs du projet, mais les consulter tout au long du développement du projet afin de le co-construire. Dans ce sens, la ville de Sousse a travaillé de façon étroite avec les agents municipaux pour qu'ils ne ressentent pas que l'application ait été créée pour les contrôler, mais plutôt pour les assister dans leurs différentes tâches quotidiennes. Pour cela, plusieurs réunions de concertation ont eu lieu avec les agents avant et pendant le développement de l'application et certaines de leurs suggestions ont été intégrées dans la conception du projet. Cela a favorisé l'appropriation de l'initiative par les services et a contribué à valoriser les agents.
- **La communication avec la population pour garantir l'acceptation et le soutien de l'initiative.** Une des principales difficultés rencontrées par la ville de Sousse a été l'acceptation par les exploitants de ce nouveau mode de gestion qui les contraint à être en conformité avec les exigences réglementaires et à jour dans les paiements. Ceci se résout par une forte communication avec la population en général et les commerçants en particulier pour qu'ils comprennent l'importance de l'égalité fiscale entre les contribuables.
- **Une forte coordination entre les différents services de la municipalité et autres parties prenantes impliquées dans l'initiative.** Le projet a été porté au sein de la municipalité par trois structures principales : le Service de recouvrement des redevances sur les terrasses ; la Direction de l'urbanisme, et plus particulièrement l'unité SIG ; la Direction de l'informatique. Des réunions régulières ainsi qu'une définition claire des tâches de chacun ont été essentielles au succès du projet. Par ailleurs, afin d'assurer la bonne gouvernance de l'initiative, une équipe de projet composée des départements municipaux et de l'entreprise a été mise en place dès le début pour suivre l'avancée de l'initiative.

En résumé

Nous avons vu que, bien qu'il existe une grande variété de formes de collaboration entre les gouvernements locaux et le secteur privé, les partenariats public-privés pour les projets SMART suivent les mêmes étapes que les PPP traditionnels. En général, le choix d'un PPP pour un projet SMART est intéressant pour les municipalités car elles peuvent bénéficier de l'expertise et compétences du partenaire privé, et intéressant pour l'entreprise, car cela représente une opportunité de tester leurs produits. Rassembler des expériences et points de vues d'une variété d'institutions nous a permis d'identifier les éléments clés auxquels les gouvernements locaux doivent porter une attention spécifique lors de la mise en place d'un PPP SMART. Ces points peuvent être résumés par les recommandations suivantes :

1. Choisir un projet qui corresponde à la stratégie de la ville et qui réponde aux besoins et demandes réelles locales.

2. S'assurer que la réglementation locale et nationale est adaptée au développement d'un PPP SMART. Il est notamment conseillé de vérifier la législation concernant la protection des données et la flexibilité des normes de commande publique et passation de marché dans le secteur de l'innovation.

3. S'assurer d'avoir le budget nécessaire pour financer le processus de développement du PPP et d'avoir les capacités techniques pour le gérer. Le gouvernement local ne doit pas investir dans des outils trop sophistiqués qui pourraient créer une dépendance digitale ou une incapacité à gérer le projet sur le long terme.

4. Prendre le temps de réaliser toutes les évaluations nécessaires au préalable, d'analyser tous les aspects du projet, et en particulier les risques et le retour sur investissement attendus. La réalisation d'études de faisabilité est nécessaire pour attirer le secteur privé sur des projets SMART dont les risques sont encore méconnus et les rendements lents.

5. Garantir un processus de commande publique compétitif, juste et transparent. L'appel d'offre doit encourager l'innovation parmi les candidatures et permettre à tous les acteurs de se candidater, qu'il s'agisse aussi bien de grandes que petites et moyennes entreprises, internationales que locales.

6. Garantir une communication et participation continue, aussi bien envers la population qu'envers les agents municipaux et les opérateurs privés, à toutes les étapes du développement du PPP SMART. Des processus participatifs sont essentiels pour garantir le soutien des acteurs impliqués et des citoyens. Par ailleurs, un leadership politique fort devrait permettre de rassembler les différents acteurs autour d'une vision commune et garantir l'acceptation du projet et du partenariat. Cela est particulièrement important dans le cas de projets SMART qui peuvent rencontrer beaucoup de résistance puisqu'il s'agit «d'infrastructures invisibles» dont les résultats sont moins tangibles.

7. Construire une relation de confiance avec le partenaire privé en maintenant un dialogue rapproché et étant transparent devrait garantir le succès du partenariat.

8. Le gouvernement local doit se positionner au même niveau que le partenaire privé et percevoir la relation comme «gagnant – gagnant» et non une situation où l'entreprise a toutes les solutions. Aussi, les collectivités doivent renforcer leur capacité de négociation, par exemple, en se basant sur l'expérience d'autres villes ou en collaborant avec des institutions spécialisées.

9. S'assurer que le contrat du PPP est assez flexible afin de permettre l'adaptation à l'évolution technologique rapide.

10. Garantir une distribution équitable des risques et responsabilités entre la partie privée et la partie publique. Le contrat doit transférer les risques à l'acteur le plus à même de les gérer.

11. Aborder les questions concernant les droits de propriété intellectuelle. Cela devrait permettre à la collectivité de garder le contrôle sur le projet. La définition d'une stratégie peut éviter à la municipalité d'acheter les droits de produits et services qui ne seront pas utilisés à l'avenir.

12. Garantir le transfert de compétences du partenaire privé à la municipalité afin d'assurer l'indépendance envers le partenaire privé une fois le contrat terminé.

13. Construire une structure de gouvernance et de gestion solides pendant la mise en œuvre et le suivi du projet SMART.

ANNEXE I

Références bibliographiques sur les PPP pour une gestion SMART des villes

Il existe de nombreux documents concernant les PPP. Cependant, ceux qui se focalisent sur les questions SMART sont encore rares puisque les programmes de villes intelligentes sont encore récents. Voici une liste de documents sélectionnés qui étudient les PPP en général et les projets SMART spécifiquement.

WBCSD – ICLEI (2014), Collaborations ville-entreprise innovantes : émergence de bonnes pratiques pour améliorer le développement urbain. Ce rapport analyse six initiatives autour du monde de coopération villes-entreprises suivant des approches holistiques et multipartites. Il identifie les leçons apprises et souligne les points communs et différences des cas. Le rapport est basé sur l'observation suivante : la collaboration innovante entre ville et entreprise a lieu depuis la définition de la vision et objectifs de développement durable de la ville jusqu'aux étapes finales de mise en œuvre. Ce document peut être téléchargé ici :http ://www.wbcsd.org/innovative-city-business-collaboration-report-case-studies.aspx

Groupe de travail sur les finances de la Plateforme multi-acteurs sur les villes intelligentes (nov. 2013), Document guide sur les commandes publiques pour les villes intelligentes. Ce document a pour objectif d'assister les villes dans le développement des mécanismes de commandes publiques les plus appropriés, et de conseiller l'Union Européenne et les autorités nationales concernant de possibles réformes. Ce document peut être téléchargé ici : https ://eu-smartcities.eu/sites/all/files/Guideline-%20Public%20Procurement%20for%20smart%20cities.pdf

Coordonné par ICLEI (2013), Procurement of Innovation Platform, Document guide pour les autorités publiques sur les commandes publiques dans le secteur de l'innovation. Ce guide présente les opportunités de la commande publique dans le secteur de l'innovation sous les nouvelles directives européennes. Il montre le chemin en présentant des approches et expériences de succès. Le document peut être téléchargé ici : https ://www.innovation-procurement.org/fileadmin/editor-content/Guides/PPI-Platform_Guide_new-final_download.pdf

Le Directorat Général des Politiques Régionales de la Commission Européenne (2003), Recommandations pour des partenariats publics-privés fructueux et recueil d'études de cas de PPP. Ce document a été élaboré en fonction d'un intérêt croissant pour les PPP et le financement d'infrastructures de transport et d'environnement. Ces recommandations constituent un outil de travail pour identifier, préparer et mettre en œuvre des projets de PPP dans le contexte général de combinaison de fonds privés et de subventions européennes. Le document peut être téléchargé ici : http ://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/pppresourcebook.pdf

Association Régionale d'Etudes (2012) stratégies de spécialisation smart : le rôle des partenariats public-privés dans la planification de villes plus intelligentes. Document de conférence : ce rapport étudie la performance des PPP dans le cadre d'initiatives de villes intelligentes aux Etats Unis. Le document peut être téléchargé ici : http ://cludslab.blogspot.fr/2015/02/smart-specialisation-strategies-role-of.html

Smart Cities Stakeholder Platform (2013), Modèles de financements pour les villes intelligentes. L'objectif de ce document est d'identifier les barrières et potentielles solutions pour le financement de solutions innovantes de villes intelligentes, en particulier dans le domaine d'énergie à bas carbone et le transport ainsi que les CIT. Le document peut être téléchargé ici : https ://eu-smartcities.eu/content/financing-models-smart-cities

ONU-Habitat (2015), E-gouvernance et conception de politiques publiques urbaines dans les pays en développement. L'objectif de cette publication est d'illustrer les synergies, contradictions et potentiels qui émergent à travers l'intersection et l'interaction de trois tendances globales : l'urbanisation, l'omniprésence des TIC, et le rôle croissant des gouvernements locaux. La publication examine, à travers une série d'études de cas, comment les TIC favorisent la gouvernance et la conception de politiques publiques urbaines. Ce document peut être téléchargé ici : http ://unhabitat.org/books/e-governance-and-urban-policy-design-in-developing-countries/

CGLU, Cités et Gouvernements Locaux Unis (2012), Etude de villes intelligentes : étude internationale sur la situation des TIC, de l'innovation et de la connaissance a sein des villes. Le rapport aborde les efforts réalisés depuis le Sommet de Bilbao de 2005 pour mettre en place un nouveau modèle de Ville Intelligente au sein de 28 villes de différentes régions du monde, et évaluer leur performance dans les secteurs du développement économique, de la mobilité, de l'environnement, de la citoyenneté, de la qualité de vie et de la gestion. Ces six domaines de performance sont abordés séparément dans le rapport, illustrés par des bonnes pratiques, et permettant ainsi l'échange de connaissances entre villes. Le document peut être téléchargé ici : http ://www.uclg.org/en/media/news/smart-cities-study-situation-ict-innovation-and-knowledge-cities

Banque Mondiale, Banque Asiatique de Développement, et Banque Interaméricaine de Développement (2014). Guide de Référence sur les PPP 2.0. Ce document fourni des recommandations générales sur les PPP, depuis la conception du projet à sa mise en œuvre. Il peut être téléchargé ici :http ://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/09/08/000442464_20140908133431/Rendered/PDF/903840PPP0Refe0Box385311B000PUBLIC0.pdf

ANNEXE II
Description Institutionnelle

La Plateforme Uraía a été établie en partenariat entre deux institutions internationales qui travaillent pour améliorer la qualité de vie des citoyens du monde entier : le Fonds Global pour le Développement des Villes (FMDV) et ONU-Habitat. Les deux sont convaincues que les SMART technologies peuvent aider à la construction de gouvernements locaux plus forts pour répondre aux défis urbains et aux demandes de la population.

Le FMDV est l'Alliance de gouvernements locaux et régionaux spécialisée sur le développement économique local et le financement de l'action locale. Créé par CGLU et Metropolis et agissant comme un articulateur, le FMDV (Fonds Mondial pour le Développement des Villes) fournit des solutions et de l'expertise pour créer et mettre en œuvre un environnement favorable, et des conditions et mécanismes appropriés permettant l'accès des gouvernements locaux et régionaux aux ressources nécessaires pour financer leurs stratégies de développement urbain, notamment via des financements hybrides et de long terme. L'Alliance promeut une approche holistique de l'économie urbaine et du financement du développement urbain, prenant en compte à la fois les outils traditionnels (optimisation locale de la fiscalité, emprunt bancaire, émission obligataire, partenariats public-privé ou public-public) et leurs variations endogènes (revitalisation locale socio-économique, productivité et attractivité urbaines, économie verte responsable, valorisation et mobilisation des ressources locales, économie sociale et solidaire). Le FMDV anime aussi le débat entre les parties prenantes à plusieurs échelles via la publication d'ouvrages de référence sur ces sujets, d'études de cas thématiques et l'organisation de séminaires dédiés. Ses méthodes de fonctionnement et de coordination sont fondées sur la promotion d'une dynamique d'échanges et de coopération entre les autorités locales, notamment Sud-Sud ou Sud-Sud-Nord ou des partenariats triangulaires Sud-Sud-Nord. Basé à Paris, le FMDV a des bureaux régionaux pour l'Afrique basé à Rabat, pour l'Amérique latine basé à Mexico, pour le Moyen-Orient et l'Asie de l'Ouest basé à Machhad en Iran, et trois représentations nationales à Istanbul pour la Turquie, Brasilia au Brésil et à Washington DC pour les Etats-Unis. Plus d'informations sur : www.fmdv.net

L'ONU-Habitat est le point central pour les villes au sein du Système des Nations Unies. L'agence offre un soutien aux gouvernements locaux et territoriaux perçus comme des agents essentiels pour le développement et le bien-être général ; et comme l'institution la plus proche des citoyens responsables de la provision de services urbains de base. L'Unité de Décentralisation et des Gouvernements Locaux d'ONU-Habitat travaille de façon rapprochée avec les collectivités locales et leurs associations pour : a) promouvoir la gouvernance urbaine, en mettant l'accent sur le besoin d'établir des structures de dialogue permanentes entre les gouvernements centraux et locaux d'un côté, et les secteurs publics et privés d'un autre côté ; b) la durabilité financière et institutionnelle : afin d'assurer leurs fonctions, les gouvernements locaux nécessitent de bons systèmes de gestion financière pour garantir l'accès à tous aux services publics ; et c) transparence : gouverner sans le citoyen est devenu impossible. Les gouvernements locaux doivent développer des instruments en vue d'améliorer la communication et la compréhension des besoins de leur circonscription, et les citoyens dans le monde entier demandent de meilleurs instruments pour contrôler l'action et l'usage des rares ressources publiques. Plus d'informations sur : www.unhabitat.org

ANNEXE III
Liste des partenaires de la Plateforme Uraía

En septembre 2015, les partenaires de la Plateforme Uraía étaient

Gouvernements locaux

District Autonome d'Abidjan (Côte d'Ivoire)
Ville de Dakar (Sénégal)
Municipalité de Johannesburg (Afrique du Sud)
Commune Urbaine d'Antananarivo (Madagascar)
District de Kinondoni - Dar Es Salam(Tanzanie)
Communauté Urbaine de Marrakech (Maroc)
Communauté Urbaine de Nouakchott (Mauritanie)
Municipalité de Makati (Philippines)
Gouvernement Métropolitain de Katmandu (Népal)
Conseil Municipal de Seberang Perai (Malaisie)
Gouvernement régional de Bruxelles-Capitale (Belgique)
Conseil Régional d'Ile-de-France (France)
Ville de Turin (Italie)
Mairie de Santander (Espagne)
Mairie de Valence (Espagne)
Aire Métropolitaine de Barcelone (Espagne)
Municipalité de Morón (Argentine)
Ville de Belo Horizonte (Brésil)
Ville de Porto Alegre (Brésil)
Ville de Guarulhos (Brésil)
Gouvernement Régional Métropolitain de Santiago (Chili)
Bogota D.C. (Colombie)
Municipalité de Medellín (Colombie)
Municipalité de Cartago (Costa Rica)
Conseil Paroissial de St. James, Montego Bay (Jamaïque)
Gouvernement de la Ville de Mexico D.F. (Mexique)
Gouvernement Municipal d'Acapulco (Mexique)
Municipalité Métropolitaine de Caracas (Venezuela)
Administration Municipale de Montevideo (Uruguay)
Municipalité de Machhad (Iran)
Municipalité de Nilufer (Turquie)
Municipalité Métropolitaine d'Istanbul (Turquie)
Municipalité de Bitlis (Turquie)
Ville de Montréal (Canada)
Municipalité de Maputo (Mozambique)
Commune de Chefchaouen (Maroc)
Municipalité d'Asker (Norvège)

Réseaux de gouvernements locaux

Institut de Gouvernements Locaux d'Inde
ANCI : Association Nationale de Villes Italiennes
CGLU - Commission des Villes Numériques et de la Connaissance (Espagne)
Réseau Espagnol de Villes Intelligentes - RECI
Association Nationale des Maires du Brésil
Citynet (Asie - Séoul, Corée du Sud)
Medcities (Espagne)
Metropolis (Espagne)
ICLEI

Gouvernements nationaux

Ministère des Affaires Etrangères de France

Secteur privé

SAP Unité de Commerce Industriel de Services Publics (France)
Telefonica (Espagne)
Orange Labs (France)
Citymart (France)
Veolia (France)
Proyectos Integradores (Venezuela)
Sendacity
Change tomorrow

Organisations internationales et de la Société Civile

Transparency International (Allemagne)
UNCDF – United Nations Capital Development Fund
OCDE – Organisation de Coopération et Développement Economique
PPP for Cities (Espagne)

Universités et Centres de Recherche

Institut Supérieur Mario Boella, ISMB (Italie)
Université de Cantabrie (Espagne)

Réseaux d'experts

Magazine Cities Today (Angleterre)

ANNEXE IV
Agenda de l'atelier d'Oslo, Juin 2015

LUNDI 29 JUIN

09.00 – 12.00

Visite de terrain de la Ville d'Oslo – Analyse d'impact des innovations technologiques dans la gestion publique.

12.00 - 12.30 *Déjeuner*

12.30 – 13.15

Discours d'ouverture
› Lasse Hansen, Association Norvégienne des Autorités locales et régionales, KS
› Diana A. Lopez Caramazana, Coordinatrice, Unité des Gouvernements Locaux et de la Décentralisation, ONU-Habitat
› Pascal Lecamp, Directeur pays, Business France, Norvège

Introduction à l'atelier : méthodologie, objectifs, perspectives et participation. Présentation des participants.
› Jean-François Habeau, Directeur Exécutif du FMDV

13.15 – 15.00

change d'expériences –Développement de stratégies SMART grâce aux PPP.
Il sera demandé aux participants de répondre aux questions suivantes lors de leur intervention : Comment identifier les solutions adéquates ? Quelle démarche adopter lors de la phase préparatoire du projet ? Quels sont les meilleurs moyens pour contractualiser et gérer les PPP : de la phase d'acquisition à la mise en œuvre et à la gestion. Quels sont les principaux défis et risques associés à la mise en place des PPP ? Quel cadre juridique national et local adopter pour faciliter l'acquisition de services SMART ? Quels sont les déterminants du succès de la mise en place de ces services ?

SESSION 1. Focus sur : La phase de préparation des PPP (sélection des services, processus de négociation, cadre législatif etc.)
› Oliver Castañeda Correa, Coordinateur de la modernisation administrative et directeur de l'unité d'amélioration de la régulation, Ville de Mexico, Mexique
› Richard Chengula, Conseiller de la Ville de Kinondoni, Dar-es-Salem, Tanzanie
› Geir Graff, Municipalité d'Asker, Norvège
› Scean Barnswell, Président, Association des communautés locales de la Jamaïque (ALGAJ)
› Xavier Maitrerobert, Vice-président Business et Développement de Villes, Département de l'Innovation et des Marchés, Veolia
› Bruno Cohades, Directeur du département Business, Thales Norvège
Modérateur : Jean François Habeau, FMDV

15.00 – 15.30 *Pause*

15.30 – 17.00

SESSION 2. Focus sur : La phase de développement et de gestion des PPP (mise en œuvre, suivi et contrôle, etc.).
› Thiago Ribeiro, Coordinateur POA Digital, Porto Alegre, Brésil
› Aubrey Mochela, Directeur Général, TIC, City Power, Ville de Johannesburg, Afrique du Sud
› Gema Roig Pallardó, InnDea Valencia, Espagne
› Daniel Chisenga, Ancien Maire de Lusaka, Zambie
› Renu Khosla, Directeur, CURE, Inde
› Carlos Sousa, PDG, Change Tomorrow, Portugal
Modérateur : Diana Lopez Caramazana, Coordinatrice ONU-Habitat

19.00 *Dîner offert par Uraía*

MARDI 30 JUIN

09.00 – 10.30

Groupe de travail sur l'élaboration des Lignes Directrices pour la négociation SMART.
Les participants seront répartis en trois groupes qui se focaliseront chacun sur un aspect de la négociation et exécution de partenariats public-privés ayant trait à l'usage des technologies SMART dans la gestion des services publics :
– GROUPE 1. Les prérequis institutionnels pour le montage de projets et des PPP
– GROUPE 2. La préparation et négociation du contrat de PPP
– GROUPE 3. L'exécution et la gestion des PPP

10.30 – 11.00 *Pause*

11.00 – 12.30

PPP, de la théorie à la mise en œuvre : recommandations des experts.
› Cédric Baecher, Fondateur et directeur associé de Nomadéis, France
› Setsuko Saya, Directrice du département des politiques régionales pour le développement durable, OCDE
› Edoardo Calia, Institut Mario Boella, Italie
Modérateur : Geoffrey Makhubo, Maire Adjoint aux Finances de la Ville de Johannesburg, Afrique du Sud

12.30 – 13.30 *Déjeuner*

13.30 – 14.45

Table ronde interactive – Créer des opportunités de collaboration entre les municipalités et les fournisseurs de services. Présentation des intervenants de leurs projets et réactions et recommandations des participants.
› Ben Abdessalem, Sousse, Tunisie/Medcités/Aire Métropolitaine de Barcelone
› Mohammed Sefiani, Maire de Chefchaouen, Maroc
› Ossemane Narcy, Maputo City Council, Mozambique
Modérateur : Mariana Nascimento, Coordinatrice d'Uraía

14.45 – 15.00 *Pause*

15.00 – 16.00

Débat et conclusions
Prochaines étapes pour la plateforme Uraía : créer des ponts entre Uraía et d'autres initiatives partenaires, et notamment avec les réseaux suivants :
› Seana Nkhahle, Directeur Exécutif, Association sud-africaine des gouvernements locaux (SALGA)
› Lidia Cobas, Coordinatrice de la Commission des villes numériques et de la connaissance de CGLU
› Olga Horn, ICLEI –équipe des infrastructures urbaines intelligentes, coopération ville-secteur privé.
› Teresa Oliver, Chargée de mission, Secrétariat Général de Metropolis, Barcelone, Espagne
Évaluation et conclusions finales :
› Jean-Francois Habeau, FMDV
› Diana A. López Caramazana, ONU-Habitat

Uraia

UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

FMDV
Supporting local authorities to access funding