



**CONCOURS TROISIEME VOIE
DE REDACTEUR TERRITORIAL – 2004
Spécialité : « Administration Générale »**

Epreuves écrites d'admissibilité du 15 septembre 2004

**Note de synthèse à partir d'un dossier portant sur des notions générales relatives
aux missions, compétences et moyens d'action des collectivités territoriales,
ainsi qu'aux problèmes qui y sont liés**

Durée : 3 H

Coefficient : 4

Désireux d'amorcer prochainement, avec son Conseil Municipal, une réflexion sur la modernisation des services administratifs de la collectivité dont il a la charge, le maire de la commune dans laquelle vous exercez vos fonctions de rédacteur territorial, vous demande d'établir une note de synthèse sur la démarche qualité dans les services publics locaux. Pour l'établir, vous prendrez appui sur le dossier documentaire ci-joint.

DOCUMENT 1

VOISSET (M), "La reconnaissance, en France, d'un droit des citoyens à la qualité dans les services publics",
RFDA n° 15 juillet-août 1999, p. 743 [extrait]

2 pages

DOCUMENT 2

GAZON (J.F), "Les activités de service face à la normalisation,
La Gazette des communes, n° 1623, décembre 2001, p. 42

4 pages

.../...

DOCUMENT 3

CAILLOSSE (J), "Le droit administratif contre la performance publique ?",
AJDA, 1999, p. 195 [extrait]

2 pages

DOCUMENT 4

"L'arrivée du salaire au mérite bouscule la fonction publique",
Le Monde, 18 octobre 2003

3 pages

DOCUMENT 5

WILSON (M), MENGUY (M), "Démarche qualité : Le contrat de confiance",
La lettre du Cadre territorial, 1^{er} avril 2004

7 pages

DOCUMENT 6

"Affirmer le choix de la qualité du service public", groupe AFQ, juillet 2004

2 pages

DOCUMENT 7

"Charte des Services publics locaux", 16 janvier 2002

4 pages

Ce sujet comporte 26 pages (dont 2 pages d'énoncé et 24 pages de documentation)

2. La reconnaissance, en France, d'un droit des citoyens à la qualité dans les services publics

Michèle VOISSET

Professeur de droit à l'Université de Paris V, René-Descartes
Centre de droit international européen et comparé

Le droit français, dans toutes ses disciplines, connaît un ébranlement profond dont les premiers signes ont été perceptibles dès les années soixante-dix mais qui apparaît aujourd'hui, dans toute son ampleur.

Tous les pays, notamment de développement comparable, sont confrontés au même phénomène (1). Les causes en sont, pour une part, communes et si connues qu'on ne les mentionnera que brièvement. La mondialisation des échanges, le développement rapide de nouvelles technologies, l'aspiration universelle, plus vive depuis quelques années, au respect d'un minimum de droits individuels fondamentaux, font éclater les frontières nationales, obligent au métissage des systèmes juridiques nationaux, à des transferts de souveraineté et à l'acceptation de régulations supranationales.

Chaque pays, évidemment, adapte son système de droit à ce nouvel état du monde, à son rythme et en fonction de la spécificité de son histoire et de sa culture, même si une certaine harmonisation peut être constatée. L'émergence de la notion de qualité dans le paysage juridique français se révèle être un fil d'Ariane permettant de mettre en lumière à la fois les mutations de notre système de droit, un changement de culture que certains s'obstinent encore à nier et les déficiences de l'État de droit qu'il importe de corriger.

Un véritable droit à la qualité dans les services publics tend à être reconnu aux citoyens (2). Ce droit s'autonomise à une vitesse variable suivant les secteurs, pour des raisons techniques et culturelles.

Le droit français s'est vu, peu à peu, contraint de prendre en compte la qualité dans

des domaines de plus en plus nombreux sous l'influence de facteurs divers : internes, communautaires, européens (Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales), internationaux.

Le critère de qualité est d'abord apparu dans la sphère économique pour améliorer la gestion des services publics industriels et commerciaux.

Les juristes français n'ont pas toujours eu alors le sentiment d'un bouleversement des concepts classiques du droit, notamment du droit administratif. Ils n'ont pas perçu qu'en introduisant ce critère, on changeait, en fait, de système de valeurs. Ils avaient le sentiment d'être maîtres de ce concept. On pouvait, en effet, non seulement trouver une filiation dans notre droit des services publics, mais aussi le rattacher au vaste mouvement de réforme de la gestion des entreprises publiques de service public, apparu à partir des années soixante-dix à la suite du Rapport Nora.

Tout autre est le changement apporté par la prise en compte du critère de qualité dans le fonctionnement des services publics régaliens comme la justice, les prisons, l'armée, l'école ou dans les services sociaux, s'appuyant non plus principalement sur des critères économiques et techniques mais sur les *droits fondamentaux de la personne*.

Le droit français se trouve devant une conception des relations entre citoyens et administrations qui lui est en partie étrangère, importée à travers des règles supranationales, des jurisprudences communautaires et de la Cour européenne des droits de l'homme et qui traduit le métissage de cultures juridiques que l'on soulignait précédemment.

(1) Cf. p. ex. pour l'Italie, Sabino Cassese in *Europe, concurrence et service public*, Centre européen de l'entreprise publique, ouvrage collectif, Masson, 1995 auquel a participé l'auteur du présent article.

(2) Par commodité, on a retenu le terme de citoyens, mais il est évident que nous considérons que résidents non citoyens et citoyens doivent bénéficier du même traitement.

La personne, l'individu pris dans leur vie concrète font irruption dans un droit français construit abstraitement sur les notions d'usager, d'assujetti.

La relation hiérarchisée entre citoyen et Administration doit faire peu à peu place à une relation plus équilibrée, plus partenariale. C'est une révolution culturelle qui est en cours et dont il est trop tôt pour connaître l'issue. Révolution, en effet, car l'exigence de qualité dans des services régaliens et sociaux fait apparaître de nombreuses zones de non-droit. La terre d'élection du critère de qualité semblait devoir être la sphère économique où il s'y trouve aiguillonné, en quelque sorte, par la concurrence et ne peut pas ne pas être pris en compte. Il prend un tout autre sens dans les services régaliens et sociaux où l'Administration se trouve souvent en situation de monopole et le citoyen « captif ». Ceci suppose des citoyens actifs car ce peut être à travers une judiciarisation des relations citoyen-Administration que le respect du droit à la qualité va s'imposer à celle-ci. Dans un pays comme la France où l'État et les services publics ont été mythifiés, ceci suppose de loin des citoyens devenus majeurs dans leurs relations avec l'État, bref l'apprentissage d'une culture de pragmatisme et de réalisme.

Document 1 : GAZON (J.F), "Les activités de service face à la normalisation, *La Gazette des communes*, n°1623, déc.2001, p. 42 (4 pages)

Article paru dans la Gazette n°1623 du 3/12/2001 (page : 42)

Les activités de service face à la normalisation

Les travaux de normalisation ont dépassé aujourd'hui le cadre des produits industriels, des méthodes d'essai et d'analyse, pour s'intéresser également aux normes applicables aux activités de service dans les secteurs de l'alimentation en eau et de l'assainissement.

D'une manière générale, la norme est un outil à caractère technique qui accompagne le progrès technologique, qui facilite les transactions et améliore la transparence des procédures d'attribution de marchés. L'idée de norme s'accompagne souvent de la notion de certification qui est l'attestation de conformité des caractéristiques d'un produit ou d'un service à des exigences spécifiées dans un référentiel défini par les différentes parties prenantes. La normalisation s'inscrit dans une démarche générale de qualité : qualité des produits, qualité de l'entreprise, qualité des services, c'est-à-dire, en définitive, « aptitude à répondre à l'attente des clients ».

La loi sur l'eau de 1992 fournit le cadre général de la gestion de l'eau en France. D'autres textes complètent ce dispositif et portent, en particulier, sur l'information des consommateurs et sur les rapports contractuels entre les collectivités locales et les sociétés délégataires (loi Sapin du 29 janvier 1993 et loi Barnier du 2 février 1995). La loi Barnier prévoit aussi que le maire ou le président du syndicat intercommunal présente à son assemblée un rapport annuel sur le prix et la qualité du service rendu dans le secteur de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement.

Les collectivités attendaient des outils d'évaluation

Les premières années d'exercice de ces exigences réglementaires ont montré une grande hétérogénéité des rapports produits par les collectivités et la nécessité d'engager une réflexion sur des outils de mesures communs d'évaluation de la qualité de service rendu dans le secteur de l'eau à destination des usagers voulant s'informer, ou des collectivités et des gestionnaires de services désirant s'engager dans une démarche d'amélioration continue des prestations. C'est dans cet objectif que s'est développé le projet d'élaboration de normes sur les services publics locaux visant à définir des lignes directrices pour les activités de service dans l'alimentation en eau potable et dans l'assainissement.

A la fin des années 1995, devant l'absence de critères objectifs permettant d'évaluer la qualité du service rendu dans le secteur de l'eau, des représentants de collectivités locales ont demandé à l'Afnor d'entreprendre une étude sur l'opportunité de développer un programme de normalisation dans le secteur des services de l'eau, programme qui viserait à clarifier et quantifier la notion de contenu et de qualité du service dans l'alimentation en eau potable et dans l'assainissement, pour en particulier fournir des éléments permettant d'expliquer le prix de l'eau aux usagers.

Définir la qualité des prestations

Au-delà de la vision du respect des exigences réglementaires de qualité de l'eau fournie au robinet à l'utilisateur, les questions foisonnaient sur les services de l'eau et de l'assainissement : pourquoi l'eau est-elle plus chère ici que là ? Comment gérer la gêne de l'utilisateur lorsqu'il y a absence de fourniture du service ? Les contrats d'abonnement sont-ils lisibles et accessibles ?

Ce questionnement exprimé de manière plus générale serait alors le suivant : comment s'assurer que les services ayant en charge l'alimentation en eau potable exécutent leur mission de manière satisfaisante au regard des attentes des usagers et de celles des collectivités locales, autorités organisatrices et responsables de ces services. C'est de l'ensemble de ces constatations qu'a résulté l'initiative d'engager en 1998 la rédaction de normes qui définiraient les prestations, seraient un guide de bonne pratique en matière de distribution d'eau et d'assainissement, d'application volontaire et neutres vis-à-vis du choix du mode de gestion. Les travaux de normalisation entrepris traitent de deux thèmes : d'une part, de la qualité du service à l'utilisateur et, d'autre part, de la gestion du patrimoine du service.

À l'issue de la première réunion de la commission de normalisation P 15 P « Activités de service dans l'alimentation en eau potable et dans l'assainissement », il a été décidé de créer trois groupes de travail concernant les activités de service dans l'alimentation en eau potable et l'assainissement :

un groupe transversal, le groupe « terminologie », animé par un représentant des distributeurs d'eau, chargé de donner une définition à chaque terme caractéristique fréquemment utilisé dans les différentes normes; un groupe de travail GT 1 « Service à l'utilisateur », animé par deux représentants d'associations de consommateurs, « Familles Rurales » et « UFC-Que Choisir » ; un groupe de travail GT 2 « Gestion du Patrimoine », animé successivement par différents directeurs techniques des services des eaux de collectivités locales.

Le programme de travail comporte une série de quatre normes qui fournissent des lignes directrices pour les activités de service exercées dans le cadre de la gestion d'un système d'assainissement des eaux usées et/ou des eaux de surface et de la gestion d'un système d'alimentation en eau potable. Ces lignes directrices décrivent une méthodologie d'évaluation volontaire de la performance au travers d'indicateurs définis pour une sélection d'éléments de service adressés à l'utilisateur ou liés à la gestion du patrimoine. Ces quatre normes traitent respectivement des sujets suivants : NF P 15-900-1 : service à l'utilisateur ; NF P 15-900-2 : gestion d'un réseau d'assainissement NF P 15-900-3 : gestion d'un système de traitement des eaux usées ; NF P 15-900-4 : gestion d'un système d'alimentation en eau potable. Un cinquième projet de norme NF P 15-910 complète ce programme de travail et a pour objet de définir le contenu des prestations d'entretien des installations d'assainissement autonome et de constituer un outil d'évaluation de celles-ci permettant au client et au prestataire lui-même d'évaluer l'efficacité de ces prestations.

Une réflexion conduite avec les élus locaux

Compte tenu des aspects politiques liés à ce thème, une réflexion commune a été engagée avec les représentants de l'Association des maires de France (AMF) pour préciser les conditions dans lesquelles le travail de normalisation devait se développer sans porter atteinte aux prérogatives des collectivités locales. Des « règles de bonnes pratiques pour le travail normatif en rapport avec les compétences des collectivités territoriales » ont été adoptées par le comité d'orientation stratégique du grand programme de normalisation « Cycle de l'eau » le 21 janvier 1998. Ce protocole énumère les bénéfices que chaque partie prenante (collectivités locales, usagers, prestataires de service) peut tirer d'une normalisation des activités de service dans le domaine de la distribution de l'eau et de l'assainissement. Pour la collectivité locale, la norme fournira une aide dans l'expression rationnelle des besoins qu'elle entend satisfaire. Cette aide doit lui permettre de mieux formuler ses propositions et de mieux anticiper sur les conséquences des choix qui pourraient être opérés. La mise en œuvre des normes de service apportera aux usagers des informations quantitatives sur le contenu effectif du service rendu par la collectivité locale ou son délégataire. Cela permettra aux usagers de mieux formuler leurs souhaits ou revendications. Les informations sur le contenu du service peuvent être publiées dans le rapport annuel du maire et discutées, notamment lors de la réunion des commissions consultatives des services publics locaux.

Enfin, pour les gestionnaires du service, quel que soit leur statut public ou privé, la norme contribuera à une clarification des tâches à accomplir pour que le service soit assuré avec le niveau de qualité souhaité tant par l'utilisateur que par l'autorité organisatrice. Une telle clarification des tâches et des objectifs ne peut que favoriser la maîtrise des coûts.

Afin de promouvoir l'implication des élus locaux et techniciens dans l'élaboration des projets de normes de service, l'Amor a adressé en mars 1999 à dix-huit collectivités locales, dont la liste a été fournie par l'Association des maires de France (AMF), les trois premiers projets de normes relatifs aux services publics locaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement. Des entretiens personnalisés ont été conduits sur la base d'un questionnaire-type élaboré en concertation avec l'AMF, afin notamment d'apprécier la pertinence des indicateurs de performance de qualité de service retenus : performance, fiabilité, compréhension, application, utilité... Par ailleurs, ces normes ont également été mises à disposition des collectivités sur un site électronique accessible par le biais d'un code. Dans l'ensemble, les projets de norme ont été perçus comme utiles, lisibles et compréhensibles pour les collectivités locales. Beaucoup d'entre elles ont souligné les apports des trois projets pour cadrer, organiser et apprécier la qualité du service.

Comment définir les critères de normalisation ?

Un service ne se mesure pas à l'aide des grandeurs physiques habituelles que l'on sait additionner, diviser ou multiplier. Ainsi, l'accueil est un critère de qualité qui se retrouve dans toutes les activités de service. Il n'existe pas, par exemple, une unité de mesure « Accueil ». Un accueil équivalent pourra être ressenti comme bon pour un guichet d'administration et déplorable pour un hôtel 4-étoiles ! La mesure de la qualité des services doit répondre à une double exigence : permettre à l'entreprise de savoir comment se situe le service qu'elle a offert par rapport au service qu'elle voulait offrir, ce qui lui permettra de progresser; permettre de savoir ce que pense le client du service rendu de façon à vérifier si l'offre de l'entreprise est toujours pertinente. A partir de ces exigences, il est possible de sélectionner des éléments de service (accueil, branchement, facturation, maintenance du patrimoine...) et d'élaborer un système d'indicateurs de performance par éléments de service permettant une mesure de la performance et donc son évaluation afin d'améliorer la qualité du service. Le schéma général (défini dès 1985 par trois chercheurs américains de "Université du

Texas, et déposé sous le nom de Servqual) est le suivant : d'une part, définir « la qualité attendue » par le client ; d'autre part, définir la « qualité voulue » par l'entreprise ; enfin, mesurer la « qualité fournie » par l'entreprise ainsi que la « qualité perçue » par le client.

Les différents outils de mesure

Avec la « qualité attendue » par le client, il s'agit de définir l'idée que le client se fait du service qu'il va acheter et d'identifier les critères qu'il utilise, consciemment ou non, pour définir la qualité. Chaque secteur professionnel doit identifier et définir ses critères de qualité. Toutefois, si les critères sont semblables à l'intérieur d'une profession, le niveau de la qualité attendue dépendra bien souvent de la politique de communication et du « positionnement » de chaque entreprise. Un commerce de fruits et légumes n'est pas une parfumerie de luxe ? La « qualité voulue » par l'entreprise correspond au niveau de qualité que celle-ci souhaite atteindre. Elle est définie à partir de la qualité attendue, des contraintes externes et internes et des équilibres financiers. Chaque critère de qualité ou élément de service fait l'objet de plusieurs indicateurs. Par exemple, l'indicateur « personne chargée de l'accueil » retiendra les critères suivants : tenue correcte, considération pour le client, attitude, remerciement.

Mesurer la « qualité réalisée » par l'entreprise implique une étude de la qualité réalisée correspondant au niveau de qualité obtenu, au jour le jour, dans des conditions de fonctionnement réelles. Mais comment mesurer la « qualité perçue » par le client ? La qualité perçue correspond au niveau de qualité ressenti, de façon plus ou moins spontanée, par les clients. Dans les activités de service, cette qualité perçue est plus importante que la qualité réalisée. Pour qu'il y ait amélioration de la qualité, il faut que la qualité réalisée soit le plus près possible de la qualité voulue, que la qualité voulue soit identique à la qualité attendue et que la qualité perçue soit la même que la qualité attendue. Le cycle d'amélioration est donc sans fin. Pour cela, il faut mesurer l'écart entre ces types de qualité. L'écart entre la qualité attendue et la qualité perçue est mesuré par des enquêtes dites de satisfaction. L'écart entre la qualité voulue et la qualité réalisée est mesuré à l'aide d'indicateurs.

La qualité du service fourni et les attentes des usagers

Etant donné qu'en France la très grande majorité des systèmes d'alimentation en eau potable et d'assainissement relève de la compétence des collectivités publiques locales, les normes NF P 15-900-X sont établies pour le cas de la gestion de systèmes publics. Elles sont aisément transposables au cas de systèmes privés (cas pour un lotissement ou un complexe touristique), en faisant abstraction du terme « public » dans le texte. La collectivité publique compétente désigne le ou les gestionnaire (s) public ou privé, pour assurer tout ou partie des tâches de gestion du service public de l'eau ou de l'assainissement. Un des objectifs recherchés est que la qualité du service fourni par le gestionnaire corresponde à la qualité de service attendue par l'utilisateur. La collectivité et son gestionnaire doivent alors s'accorder sur la façon de réaliser le niveau de service recherché et sur un calendrier de mise en œuvre. Les dispositions résultant de cet accord sont traduites dans le contrat d'objectif ou de délégation qui les lie. La mise en œuvre de ces normes s'exprime en termes de niveaux de qualité qu'il est toujours possible d'améliorer en faisant évoluer les valeurs d'objectifs des indicateurs de performance. Ceux-ci sont choisis en nombre illimité et en fonction de leur pertinence vis-à-vis des progrès souhaités localement. Les normes laissent toute latitude quant aux moyens à mobiliser pour atteindre les objectifs convenus. Si ces normes proposent des moyens à mettre en œuvre, ce n'est qu'à titre indicatif. Le projet de norme de service consacré au « service à l'utilisateur » a fait l'objet d'une réflexion approfondie afin de préciser les attentes des usagers en termes de service et de performance attendu. Cette réflexion a abouti à la définition de huit éléments de service. Pour chacun des éléments de service, la norme décrit, à titre d'exemple, des indicateurs de performance et fournit des indications sur la méthodologie de mesure de la performance, l'établissement de seuils de performance et sur la définition de situations inacceptables.

Gestion du patrimoine

En ce qui concerne les projets relatifs à la « gestion du patrimoine », ceux-ci ont pour objectif de fournir des bonnes pratiques générales en matière de gestion des réseaux d'assainissement et des systèmes de traitement d'eaux usées et d'alimentation en eau potable, grâce en particulier à la définition d'indicateurs et de niveaux de performances. Ceux-ci doivent rendre compte du niveau de préservation et de développement du patrimoine, sa maintenance et son exploitation ainsi que la gestion des relations avec les clients. Pour l'assainissement collectif, les indicateurs qui ont été définis concernent le taux de desserte, le taux de collecte, le taux de raccordement, le décompte des obstructions, le nombre de débordements, les déversements dans le milieu récepteur... Le système d'indicateurs mis en place doit permettre l'évaluation du fonctionnement et de l'exploitation du réseau. Outre la valeur absolue du paramètre indicateur qu'il est important de mesurer ou d'évaluer de façon aussi précise que possible, le sens de variation de la valeur de cet indicateur sera éclairant sur l'efficacité de la gestion.

L'important travail des différents groupes et de la commission de normalisation P 15 P a permis une avancée significative des travaux. Les projets NF P 15-900-1, NF P 15-900-2 et NF P 15-910 ont été publiés respectivement en juillet 2000, mars 2001 et septembre 2001. Les projets NF P15-900-3 et NF P 15-900-4 vont entrer dans la phase d'enquête probatoire et devraient être publiés au début de l'année 2002.

Ces garanties, dans le cadre de l'utilisation des normes, peuvent se traduire, de la part du client (usager ou autorité publique compétente), par l'exigence de fournir une preuve de conformité. Cette preuve de conformité sera fournie par un organisme tiers, indépendant du client et de son fournisseur. La question du référentiel n'est jamais posée d'emblée. La qualité d'une certification repose sur la qualité du référentiel tout comme l'audience ou la reconnaissance d'une certification repose sur l'appropriation par l'ensemble des partenaires de ce référentiel. Une certification NF Service apporte aux clients (autorités publiques compétentes comme usagers) des garanties sur la qualité du service rendu dans le secteur de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement.

Dans ce cas précis, le référentiel de certification sera constitué par les quatre normes de service et par les exigences de performance et les seuils d'inacceptabilité définis pour les différents éléments de service préalablement sélectionnés par les parties prenantes (collectivités locales, usagers, gestionnaires de service public, administrations) représentées au comité de marque NF Service.

Depuis une année, l'Afnor accompagne six villes de l'ouest de la France dans la mise en œuvre des quatre premières normes de service. Ces villes ont décidé d'élaborer en commun un référentiel qui constituera la base de la certification NF service de leurs services techniques eau et assainissement.

A la différence de l'approche ISO 9000 orientée vers la maîtrise des processus, la certification de service se focalise sur le service fourni et sur son niveau de performance; elle vise à donner confiance dans ce service lui-même. Cette certification est plus simple et moins coûteuse à mettre en place que la certification ISO 9001. Elle permet de bien situer le service qui sera rendu à partir d'une description qui en est donnée.

Les objectifs entre une certification de système d'assurance qualité (ISO 9000) et la certification de service ne doivent néanmoins pas être considérés comme antagonistes mais plutôt comme complémentaires. En effet, la certification de service peut nécessiter la mise en œuvre de certaines dispositions prévues par les normes ISO 9000.

Afin de promouvoir le savoir-faire national dans ce secteur, l'Afnor, à la demande de ses adhérents, a soumis au printemps à l'organisation internationale de normalisation ISO une demande de création d'un nouveau comité technique en charge de l'élaboration de normes internationales sur le sujet. Cette demande a été acceptée à l'unanimité par les membres du bureau de gestion technique de l'ISO (Technical management board, TMB) réuni les 15 et 16 septembre 2001 à Sydney.

L'Afnor s'est vu confier le secrétariat du futur comité technique et devra soumettre, à l'approbation de l'ISO/TMB, dans le courant de l'année 2002, un programme de travail élaboré en accord avec les représentants des différentes délégations des pays qui auront décidé de participer activement aux travaux de normalisation.

Au niveau français, une commission « miroir » du comité technique ISO sera constituée, qui rassemblera des représentants d'élus et de techniciens municipaux, des grandes administrations, des producteurs et distributeurs d'eau, des bureaux d'études et d'associations de consommateurs. Les participants à la délégation française du comité technique ISO seront désignés parmi les membres de cette commission « miroir ».

Jean-François Gazon

AJDA 1999, Chroniques p. 195 [extrait - les notes ne sont pas reproduites]

LE DROIT ADMINISTRATIF CONTRE LA PERFORMANCE PUBLIQUE ?

Par Jacques Caillosse, Professeur de droit public, CRAP-Institut d'études politiques de Rennes

*
* *

Le droit administratif contre la performance publique ? Le titre de cet article suppose que l'on puisse lever une double incertitude. Il faut commencer par prouver que la performance publique se prête à un discours juridique. Dès lors que rien ne s'oppose à pareil exercice, il reste à démontrer l'intérêt tant pratique que théorique de l'entreprise.

La performance, à supposer que l'usage du mot puisse se faire sans malentendus (1), demeure a priori étrangère au langage ordinaire du droit et des juristes. Le terme appartient à coup sûr au lexique sportif où la performance n'est pas loin de se confondre avec la prouesse. On voit même notre vocable faire une apparition dans l'univers de l'art contemporain : ici, on ne se borne pas à proposer des « installations » qui sont autant d'interventions matérielles, on accomplit encore des « performances » qui relèvent du geste symbolique, de la construction intellectuelle, voire du montage virtuel. Mais la notion doit sa promotion et sa fortune aux pratiques managériales, ainsi qu'aux activités de communication des entreprises. Bref, aujourd'hui, la performance est un instrument de mesure qui vaut indifféremment pour les individus et les institutions. Ce phénomène peut-il prétendre à un statut juridique ?

En quoi une performance publique pourrait-elle consister pour le juriste ? L'administration juridiquement performante n'est-elle pas celle dont l'action est irréprochable, du point de vue des seules exigences du droit ? Dira-t-on, en réponse, que toute performance appelle une mesure et que, au fond, le droit fonctionne tout entier à la manière d'un appareil de mesure ? Reste que ce dernier ne sait évaluer les différences et les écarts que par référence à une règle établie conformément à des procédures originales et inscrite à une place déterminée dans un système hiérarchisé de normes. Or, dans son acception commune, la performance publique est indissociable d'une argumentation et d'une appréciation dont les normes demeurent étrangères à l'univers du droit.

Que l'objet supposé par le titre fasse défaut, le juriste n'en trouve-t-il pas la preuve, indirectement, dans les enseignements académiques d'une « science administrative » destinée à redoubler les études classiques du droit de l'administration, indifférentes à la problématique de l'efficacité juridique (2) ? La doctrine dominante a choisi de tenir cette préoccupation à l'extérieur de son territoire disciplinaire, laissant à la science administrative le soin de la prendre en charge. Les acquis de la sociologie des politiques publiques ne montrent-ils pas que l'analyse des performances publiques ne peut être sérieusement conduite qu'à l'écart du champ juridique ? Et l'on trouvera dans la banalisation du management public de quoi conforter cette orientation méthodologique.

L'affaire semble entendue : la performance n'a rien d'une catégorie juridique. Le droit public pourrait même servir à disqualifier le discours de l'efficacité dès lors qu'avec le modèle français de fonction publique prévaut une conception rigoureuse de l'égalité qui décourage, quand elle ne la rend pas illicite, la valorisation des différences (3). Plus fondamentalement encore, pendant tout le temps où s'est constituée, au sein du corpus juridique, une entité

originale dénommée droit public (4), les administrations n'ont pas eu à vraiment s'inquiéter de leurs propres performances (5). Peut-être l'ont-elles fait, mais cette inquiétude n'avait rien, alors, d'une obligation. L'Etat trouvait dans son droit les moyens de ne pas soumettre aux exigences du rendement son mode d'organisation et de fonctionnement. C'est pourquoi le droit public est devenu un objet aussi sensible : les uns, au nom de la performance, veulent s'en déprendre ; d'autres, au contraire, s'y raccrochent, qui en font l'ultime garantie contre les excès supposés de l'idéologie de la performance (6).

Jusqu'où cette dernière a-t-elle pu pénétrer, à droit constant, un univers bureaucratique aussi puissamment structuré par le juridique que celui de l'administration française ? Est-il possible que la performance soit à ce point dépourvue d'identité juridique ? L'état présent du droit positif impose une réponse négative (7). Pas plus que le droit ne peut rester insensible au désir grandissant de performances publiques, ces dernières ne peuvent se passer d'une expression juridique. Sans cette reconnaissance du droit, le discours de l'efficacité laisserait apparaître un déficit de légitimité.

Voilà pourquoi la performance ne peut être totalement privée d'identité juridique. Sans doute ne saurait-elle prétendre à un statut en l'absence d'une normalisation, c'est-à-dire faute d'être soumise à un contrôle institutionnalisé se traduisant, le cas échéant, par des sanctions. Mais la condition nécessaire et suffisante de la juridicité recherchée ici est d'une autre nature. Si la performance s'impose au juriste comme un nouvel objet de réflexion, c'est parce qu'elle travaille en profondeur le matériau juridique, qu'elle l'informe, le sensibilise et que le discours du droit réagit à ces exigences montantes.

Il faudra pour le démontrer procéder en deux temps, tout en sachant que ceux-ci forment les séquences d'un même mouvement à l'oeuvre dans le droit.

La possibilité d'un traitement de la performance publique par le droit, le juriste la tire immédiatement du discours de l'efficacité, dès lors que celui-ci vaut critique de la régulation juridique des rapports administratifs. Ainsi mis à l'épreuve, les acteurs du champ juridique ne manquent pas de réagir : se faisant porteurs de valeurs nouvelles, ils s'emploient à concilier performance publique et droit.

L'arrivée du salaire au mérite bouscule la fonction publique

LE MONDE | 18 OCTOBRE 2003 | MIS À JOUR LE 18 OCTOBRE 2003 | 19743

Jean-Paul Delevoye présentera, mercredi 22 octobre en conseil des ministres, un système d'évaluation pour un millier de très hauts fonctionnaires.

Mérite ! C'est Jacques Chirac qui, le premier, a lâché le mot tabou. "Chaque service, chaque bureau, chaque fonctionnaire se voit-il assigner des objectifs clairs ? (...) Comment sont pris en compte l'engagement, l'efficacité, le mérite ?", s'interrogeait le chef de l'Etat, le 10 janvier, lors de la cérémonie des vœux de la haute fonction publique. Quatre mois plus tard, Jean-Pierre Raffarin revenait à la charge devant les directeurs des administrations centrales, érigeant le mérite en "valeur républicaine" et en "condition de l'efficacité du service public".

Le 13 septembre, Jean-Paul Delevoye passait aux travaux pratiques. Le ministre de la fonction publique annonçait la mise en place d'un "système permettant de reconnaître la valeur de chaque agent" et une rémunération en trois parties : une base reposant sur le point d'indice, une autre sur les caractéristiques de l'emploi occupé (pénibilité, etc.) et une troisième qui tiendrait compte de "la prise de responsabilité". Dès 2004, les primes au mérite seront introduites aux ministères de la justice, de l'intérieur et des finances.

Le garde des sceaux, Dominique Perben, souhaite revaloriser les primes des magistrats de l'ordre judiciaire pour rétablir une équité avec celles des magistrats financiers et administratifs. Pour 2004, le ministre a obtenu de Bercy une rallonge de 4 % de leur enveloppe indemnitaire. Cette hausse sera cependant modulée individuellement, "au regard de critères quantitatifs et qualitatifs", explique-t-on dans l'entourage de M. Perben.

Nicolas Sarkozy a, lui aussi, réussi à dégager une enveloppe budgétaire (5 millions d'euros) pour développer "une culture du résultat et de l'évaluation" dans la police. Le dispositif actuellement en préparation au ministère de l'intérieur devrait comporter deux étages : un premier éventail de primes récompenserait les agents qui se sont illustrés par une action ou un travail exceptionnel ; un second irait aux services qui ont rempli des objectifs fixés en début d'année (taux d'élucidation des crimes et délits, baisse de la délinquance, etc.).

Enfin, Francis Mer entend bien faire avancer l'idée dans son ministère, bien qu'il ait essuyé, de la part des syndicats, une "opposition ferme et formelle au principe de la rémunération individuelle au mérite". En 2004, les primes des 800 cadres dirigeants du ministère des finances (Minéfi) seront modulées en fonction de "leur capacité managériale et de résultats". Au-delà de Bercy, ce sont tous les cadres de la haute administration qui seront concernés. M. Delevoye devrait annoncer en conseil des ministres, mercredi 22 octobre, la mise en place d'un système de performance fondé sur des contrats d'objectifs pour le millier de très hauts fonctionnaires de l'Etat (directeurs d'administration, procureurs, recteurs, ambassadeurs...).

Le gouvernement est ainsi bien décidé à mettre en application cette idée de "salaire au mérite" qui tarabuste depuis longtemps la droite, partisane d'un alignement du public sur le privé. Au-delà, la reconnaissance de la performance répond aussi à des évolutions à l'œuvre dans l'administration. La loi organique relative aux lois de finances votée par la droite et la gauche en août 2001, qui entrera pleinement en application en 2005, va en effet faire passer l'administration d'une logique de moyens à une logique d'objectifs et de résultats. Avec son corollaire : une responsabilisation accrue des agents qui doit être compensée par une politique

de rémunération plus incitative.

"PETITS CHEFS"

Les syndicats ne sont pas opposés à une meilleure reconnaissance de la *"manière de servir"* des fonctionnaires, mais ils sont très réservés sur les modalités d'application d'une telle politique. Gérard Aschieri (FSU) note qu'il faudrait déjà mettre à plat le régime très opaque des primes, dont le montant varie considérablement d'un ministère à l'autre. Les syndicats s'interrogent aussi sur les règles d'évaluation, puis sur le lien entre ses résultats et le niveau de la rémunération. *"La façon dont on nous présente les choses nous laisse craindre que cela débouche sur le régime de l'arbitraire le plus complet, de la toute-puissance des petits chefs"*, explique Marie-Claude Kervella (CFDT-fonctionnaires), qui se dit pourtant favorable à une *"certaine modulation des primes"*. A condition, dit-elle, qu'elle s'appuie sur des critères négociés et objectifs.

La définition même de ces critères s'avère complexe. Dans le domaine de la justice, elle fait actuellement l'objet d'âpres discussions. L'Union syndicale des magistrats (USM, majoritaire) comme le Syndicat de la magistrature (SM, gauche) estiment qu'un *"système de prime de rendement contreviendrait au statut d'indépendance des magistrats"*. *"La qualité des décisions, l'écoute des justiciables, la garantie des droits sont incompatibles avec le développement d'un stakhanovisme judiciaire"*, prévient le SM.

Dans la police, où les négociations s'ouvriront après les élections professionnelles de novembre, les syndicats, bien qu'intéressés, s'inquiètent de la définition des critères. Comment, par exemple, comparer l'évolution des taux d'élucidation entre deux départements comme la Seine-Saint-Denis et le Cantal ? *"Nous serons très attentifs à la manière dont seront attribuées les primes"*, prévient Jean-Claude Delage, secrétaire général adjoint d'Alliance. *"Il faut un système lisible et transparent."*

Les critères d'évaluation doivent-ils être collectifs ou individuels ? *"Si l'objectif est de développer pour les hauts fonctionnaires une modulation individuelle, pour le reste des agents, l'idée est de mettre en place un système d'intéressement collectif"*, explique-t-on dans l'entourage de M. Delevoye. Pour le ministre, il se traduirait par des primes. *"Ne faudrait-il pas commencer par offrir de vraies perspectives de carrière ?"* corrige Hervé Baro (UNSA-fonctionnaires), qui craint, comme Bernard Lhubert (CGT), *"un éclatement du système de rémunération des fonctionnaires"*.

Que ce soit par des primes ou des avancements de carrière, récompenser les agents les plus "méritants" suppose des marges de manœuvre financières. Le gouvernement réussira-t-il à concilier restriction budgétaire et développement d'une politique d'intéressement ? *"Tous les gouvernements étrangers ont dû choisir : on ne peut à la fois répondre à une logique de restriction budgétaire et à une logique de réforme"*, observe Luc Rouban, chercheur au CNRS-Cevipof, et spécialiste de la fonction publique.

Laetitia Van Eeckhout

Et si l'on appliquait déjà les textes existants...

Des primes au mérite. Il existe déjà un foisonnement de primes diverses. Pour certaines, les textes réglementaires prévoient même une individualisation et une modulation. Ainsi, les primes de rendement attribuées aux fonctionnaires des finances sont *"essentiellement variables et personnelles -et- attribuées par décision du ministre des finances, compte tenu de la valeur et de l'action de chacun des agents"*, selon le décret du 6 août 1945 qui les instaure. Mais la plupart des dispositifs ont été, au fil du temps, dévoyés : ils sont aujourd'hui plus liés à l'emploi qu'à la personne et s'assimilent à des indemnités forfaitaires.



Notation et "valeur professionnelle". Le statut de la fonction publique prend déjà en compte le mérite. En principe, l'avancement d'échelon, qui conditionne les augmentations de traitement, est fonction à la fois de l'ancienneté et de la "valeur professionnelle". Mais la notation, qui conditionne le rythme de passage des échelons, a perdu sa signification initiale. Le plus souvent, elle rend compte de l'ancienneté des agents. Nombre d'agents plafonnent ainsi à 18 ou 19 sur 20.

Réforme de la notation. Cependant, un décret du 29 avril 2002, pris sous le gouvernement Jospin, pose les jalons d'une réforme de la notation qui doit entrer en vigueur au 1er janvier 2004. Désormais, elle sera moins liée à l'ancienneté de l'agent et davantage à son évolution professionnelle.

Les responsables pourront réduire (ou au contraire augmenter) l'ancienneté nécessaire à un agent pour passer à l'échelon supérieur. Mais cet avantage (ou cette pénalité) sera plus ciblé, la note étant liée à l'évaluation de son travail. L'entretien d'évaluation devient obligatoire et doit porter "sur les résultats professionnels obtenus par le fonctionnaire au regard des objectifs qui lui ont été assignés". Autant de dispositions qui ouvrent de véritables brèches dans le mode très uniforme de la gestion de carrière des fonctionnaires.

L'argent n'est pas l'élément le plus motivant

Une enquête conduite pour la CFDT-cadres par Luc Rouban, directeur de recherche au CNRS-Cevipof, montre que, dans le public comme dans le privé, l'argent n'est pas le premier facteur de motivation au travail. Si 53 % des cadres de la fonction publique dont la rémunération contient une part variable se disent motivés ou très motivés par l'argent, 73 % mettent davantage en avant l'épanouissement personnel qu'ils retirent de leur travail et 77 % l'intérêt de la mission. Leurs homologues du privé placent eux aussi le contenu de leur emploi (88 %) et l'épanouissement personnel (81 %) devant le salaire (67 %). Ce faisant, la rémunération variable repose sur des systèmes d'évaluation plus transparents dans les entreprises que dans l'administration : seuls 17 % des cadres de l'administration (contre 52 % des cadres du privé) disent connaître les critères d'individualisation ; 17 % les maîtrisent mal et 40 % ne les connaissent pas, 20 % ne se prononçant pas.

* ARTICLE PARU DANS L'EDITION DU 19.10.03

Document 5 : WILSON (M), MENGUY (M), "Démarche qualité : Le contrat de confiance", *La lettre du Cadre territorial*, 1^{er} avril 2004, (7 pages)

DÉMARCHE QUALITÉ

le contrat de confiance

Face à l'exigence d'un citoyen devenu client... de plus en plus exigeant... et régulièrement électeur, la démarche qualité est un moyen d'adapter les collectivités à cette nouvelle donne.

Toute la question est de savoir comment

la mise en œuvre de ces démarches

peut servir à modifier le

fonctionnement des services

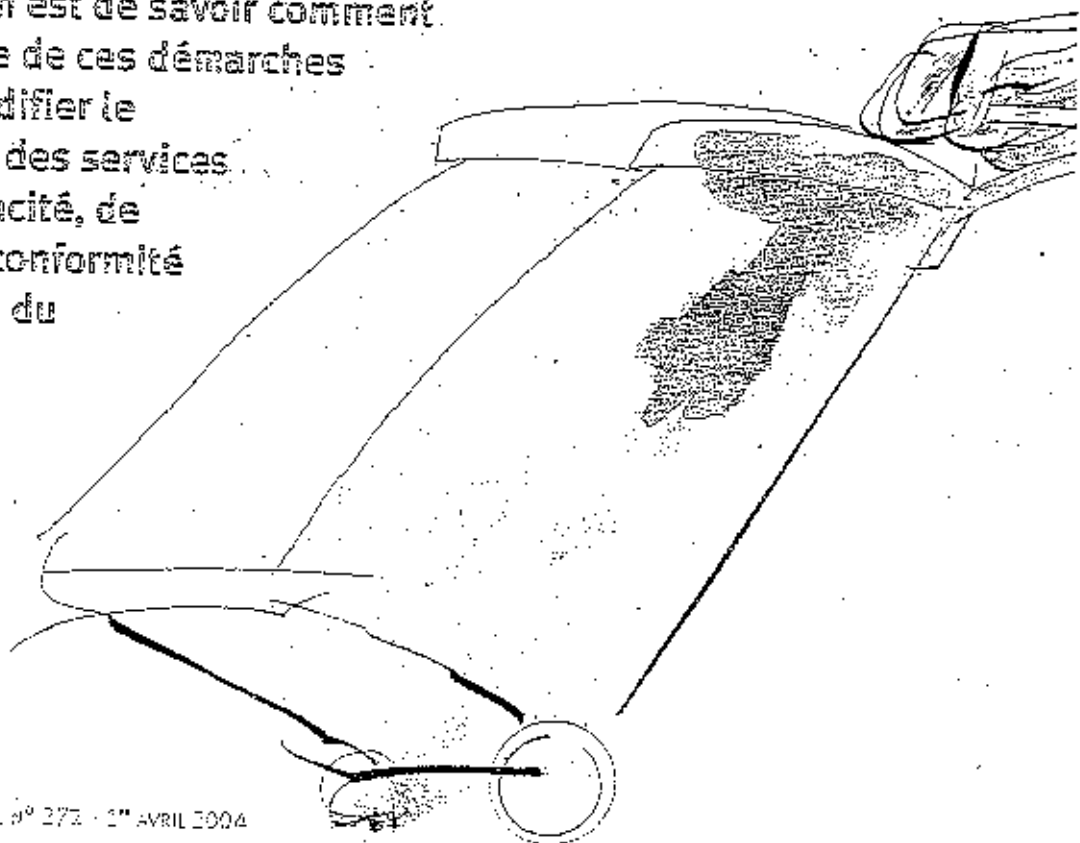
vers plus d'efficacité, de

réactivité et de conformité

avec les attentes du

public.

MICHEL WILSON,
ADMINISTRATEUR TERRITORIAL
MICHEL MENGUY,
EX. DGA DE MANTES-LA-JOLIE
CONSULTANT EN ÉCOUTE,
QUALITÉ ET CONDUITE DE PROJET

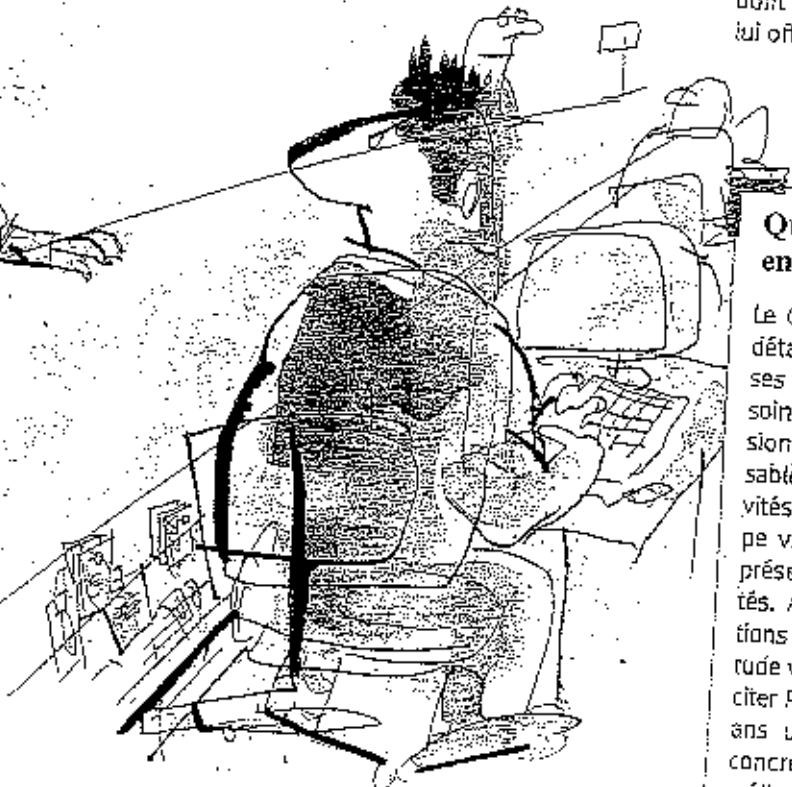


Plus de 180 collectivités sont à ce jour « certifiées ». De nombreuses autres ont entamé une démarche plus ou moins intégrale. Elles rejoignent de nombreux organismes publics qui, depuis plusieurs années, sont « entrés en qualité ». Nous ne sommes donc plus dans une approche marginale. La qualité est le résultat d'une démarche qui donne du pouvoir au bénéficiaire du produit ou

Quelle qualité publique ?
L'association France qualité public présidée par Jean Kaspar, et dirigée par Bertrand de Quatrebarbes met en réseau les acteurs de la qualité publique en France, avec une ouverture sur l'Europe. Pour Bertrand de Quatrebarbes, qualité publique rime avec démocratie. Au minimum, le citoyen/contribuable/usager doit pouvoir s'exprimer sur ses attentes en terme de service public, sur son approche du rapport qualité-coût. Mais on peut aller plus loin en disant qu'il peut contribuer comme acteur à la qualité des services publics. Le service public, notamment local, a peut-être plus de raisons encore que l'entreprise privée à rechercher la qualité dans la satisfaction des bénéficiaires. Il n'existe que dans ce but. Il doit veiller à être également accessible à tous, à s'organiser pour cela. Il doit même privilégier les plus pauvres et les plus faibles, car il remplit là la mission de « rénovateur sociétal » dont il est investi. L'approche qualité lui offre une bonne réponse.

Faire rétroagir
le point de vue du public sur le service qui lui est offert.

du service pour influencer sur son contenu, ses modalités voire son coût. Les collectivités qui entrent dans une démarche qualité, sanctionnée ou non par une certification, mettent en place un système d'organisation qui permet de faire rétroagir le point de vue du public sur le service qui lui est offert.



Quelle ressource en formation ?

Le CNFPT a confié au CNAM, en y détachant Jacqueline Gau, une de ses « éciaireuses de qualité » le soin de former en licence professionnelle (bachelor) des responsables « qualité » pour les collectivités territoriales. Le premier groupe vient d'entrer en formation, et présente un bon panel de collectivités. Au CNFPT, toutes les délégations ne sont pas dans la même attitude vis-à-vis de la qualité. On peut citer PACA qui propose depuis trois ans un stage d'information très concret « la démarche qualité, méthode et enjeux », qui permet d'éclairer le choix des collectivités se posant la question « d'y aller ou pas ».
CNAM : 02 40 27 20 00

Démarche qualité : les étapes incontournables ?

1. Engagement clair du maire ou du président et du DGS.
2. Définition des objectifs stratégiques, et affichage de ces objectifs, et des moyens pour les atteindre.
3. Sensibilisation la plus complète possible sur le besoin collectif et individuel de qualité, sur les attentes du public, sur les réponses qu'apporte une démarche qualité.
4. Désignation ou recrutement des personnes clés : pilote, responsable, auditeurs, responsable de la gestion documentaire. Choix du recours à un consultant externe... Actions de formation.
5. Désignation du comité de direction.
6. Organisation de l'information interne et externe (vers les partenaires, les fournisseurs...), de la formalisation des documents de la démarche (charte, objectifs stratégiques, procédures...). L'outil bureautique et l'intranet, des logiciels de recueil des procédures permettent d'alléger la paperasse, et de diffuser facilement l'information.
7. Information du CTP, des syndicats, des représentants des personnels. Définition de leur implication dans le projet.
8. Identification des attentes des différents acteurs concernés. Choix des modalités de recueil et de mesure des attentes du public pour le secteur concerné.
9. Détermination, de préférence collective, du périmètre initial de « mise en qualité ». Choix du rythme de la démarche, d'une certification ou pas, du référentiel qualité.
10. Identification (« cartographie ») des processus opérant dans le secteur concerné. Élaboration du « manuel qualité ».
11. Détermination des points de non-qualité. Fréquemment, ils se situent aux intersections entre unités d'exécution d'une procédure, au « passage de témoin ». Audits internes.
12. Identification des solutions (groupes de résolution de problèmes, cercles de qualité, brainstorming...). Le maniement des différents outils managériaux de la qualité est un plus incontestable.
13. Une fois l'ensemble du périmètre traité, et si l'option est prise de le faire certifier, choix de l'organisme de certification, bureau indépendant qui accorde le label (Iso pour l'international standardisation organisation, Qualiville, EFQM pour European foundation for quality management...). L'AFAQ est un des plus connus dans le secteur public, mais il en existe beaucoup d'autres.
14. Choix préconisé d'un « audit blanc » par un auditeur agréé. Permet notamment de familiariser les responsables administratifs avec le type de question qui leur sera posé.
15. Audit proprement dit, qui démarre par la direction qui doit montrer son engagement. Une part importante est accordée à l'examen de la documentation.
16. Rapport d'audit, réponses de la collectivité aux éventuelles remarques.
17. Certification, au vu du rapport et des réponses. Validité trois ans, si audit (plus léger) de suivi au bout d'un an.
18. Poursuite du « système qualité » : revues de direction, comités de pilotage, approfondissement, extension, audits internes, mesure de satisfaction du public.
19. Tous les trois ans, audit de renouvellement qui apprécie le système d'amélioration en continu.

Où lancer une démarche Qualité ?

Une génération d'élus, venus de l'encadrement de l'entreprise a contribué, dans les années quatre-vingt-dix à lancer les premières expériences. Ils étaient éfarés de l'écart entre leur représentation des attentes du public, et les priorités affichées par les services administratifs. « Plus de satisfaction au meilleur coût » est vu comme slogan mobilisateur.

Désormais, les motivations sont variées : garantir la sérénité de la relation avec les partenaires, pour la direction de l'enseignement du Maine-et-Loire, le management de l'achat, pour le service achat-marchés du Grand Lyon, un outil efficace de management de la gestion

des ressources humaines pour la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines...

Mais, les nouveaux projets concernent de plus en plus l'ensemble des services accueillant le public. Un effet de concurrence joue désormais entre services publics et privés à guichet, qui n'est pas toujours en faveur de nos collectivités...

Le service public a plus de raisons encore que l'entreprise privée à rechercher la qualité

À l'examen, non exhaustif, de nombreuses expériences, le bilan de la qualité semble pencher majoritairement vers les collectivités gérées par les partis

de droite. L'émergence d'une nouvelle vague de futures certifications pourrait rééquilibrer ce bilan...

Comment démarrer ?

Pour Roselle Cros, consultante en qualité, maire-adjointe à Saint-Germain-en-Laye, et pionnière de la mise en qualité à Le Pecq où elle était alors DGS, il est nécessaire de commencer par sensibiliser des cadres et agents. Pour Le Pecq, la sensibilisation est passée par un sondage et des enquêtes de satisfaction du public.

Rien de tel pour faire crûment apparaître que la représentation des agents municipaux est parfois très éloignée de celle des personnes qu'ils pensent

Cholet réduit ses délais de paiement

En quatre ans de certification d'achats publics, Cholet voit la différence. Dès 2000, la ville passait une convention de partenariat avec la trésorerie pour un paiement des factures à 45 jours : un objectif atteint dès 2001, avec un délai de paiement de 28,3 jours en moyenne et seulement 6,5 % de factures payées à plus de 45 jours. Anticipant le nouveau CMP, Cholet a ensuite adopté un nouveau système d'achat et professionnalisé le métier d'acheteur : modification du progiciel financier, formation de 93 personnes, création d'un club achat... Au premier semestre 2003, le délai global de paiement était de 22 jours en moyenne pour un taux de factures payées à plus de 45 jours inférieur à 1 %.

Contact : Leincy Bemier,
Tél. : 02 41 49 35 22.

En Maine-et-Loire : collèges et transports scolaires

Depuis décembre 2003, la Direction de l'enseignement, de la recherche, des transports scolaires et de voyageurs (DERTSEV) est certifiée Iso 9001 version 2000 pour la maîtrise d'ouvrage et la conduite d'opération publique avec maîtrise d'œuvre externe (MOCO) et les marchés publics de transports scolaires (MPTS). Un manuel métier qualité énonce toutes les étapes d'exécution de l'opération et précise les intervenants, les délais, les liens entre les différents processus et des indicateurs métiers et qualité pour chaque phase. Une fiche de suivi régulière permet de connaître « pas à pas » le déroulement d'un projet et de détecter les dysfonctionnements. Trois enquêtes auprès du principal du collège recensent ses observations sur la conception du projet, le déroulement du chantier et l'achèvement des travaux. Chaque non-conformité ou suggestion donne lieu à la rédaction d'une fiche d'action d'amélioration. La mise en œuvre et l'efficacité des propositions sont vérifiées par le groupe d'intervention qualité. Chaque entreprise ou intervenant est évalué

sur la qualité de ses prestations. En cas de dérive significative, la CAG peut demander à examiner le dossier. Pendant toute la vie d'une opération, les corrections apportées sont réintroduites dans le manuel métier pour améliorer, de manière continue, l'organisation de la direction pour accroître la satisfaction du client.

CONTACT : Chantal Guyou, directeur de la DERTSEV, Tél. : 02 41 81 49 30.

Le pionnier Habitat 25

Premier office HLM certifié Iso 9001, l'OPDHLM du Doubs, 280 agents et 12 000 logements, vient d'être certifié Iso 14001 « qualité environnementale ». Pour Serge Guillemain, responsable qualité, l'organisation de l'office s'en trouve profondément marquée, les modes relationnels étant progressivement, mais intimement transformés. Les projets stratégiques en prochaine transformation en EPIC et le bouleversement engendré par la préparation de la norme EFQM (1 000 points de contrôle, contre 300 pour la norme Iso) obligent à refondre les organigrammes et à démultiplier les points de décisions. La mise du client au centre a ainsi contribué à inverser les hiérarchies : d'abord ceux qui s'occupent des clients puis, à leur service

ceux qui bâtissent, aménagent, et tenant compte des besoins exprimés tout au long de la chaîne. Le résultat se voit sur le terrain, dans de constructions de plus en plus travaillées. Enfin, l'approche se diffuse vers les fournisseurs : la notion de chaîne de qualité amène à leur faire partager les principes de qualité attendus, pour de meilleurs résultats

CONTACT : Serge Guillemain,
Tél. : 03 81 61 88 88.

L'Indre-et-Loire certifié en matière d'assurance

Les problèmes des collectivités locales en matière d'assurance sont multiples : augmentation du montant des primes, refus des compagnies d'assurer les risques liés aux activités des collectivités... Le conseil général d'Indre-et-Loire vient d'être certifié selon la norme Iso 9001 version 2000 pour son activité de gestion des dossiers d'assurance en responsabilité civile. Ce conseil général est la première collectivité locale certifiée pour cette activité.

CONTACT : Jean-Baptiste Savignac,
Chargé de mission à l'analyse de gestion, Conseil Général d'Indre-et-Loire,
e-mail : jbsavignac@cg37.fr



Chaque entreprise est évaluée sur la qualité de ses prestations

« servir ». La haute idée de leur mission culturelle se heurte, par exemple pour les bibliothécaires, à la réalité des attentes du public. L'approche qualité permet de marier les deux points de vue.

À partir de ce constat, et si les élus et la direction générale montrent leur engagement, les personnels acceptent de se mettre à l'ouvrage.

L'engagement clair des élus et de la direction, la consultation préalable du CTP, bien préparée, l'association étroite des syndicats sont comme pour tout projet d'envergure à considérer comme des figures imposées.

Mieux vaut éviter de se lancer dans l'aventure si le climat social ou les relations entre le maire et son DGS sont tendus. Mieux vaut le faire en début qu'en fin de mandat. Il semble enfin que les organisations moyennes se prêtent mieux au management par la qualité que les plus petites ou les plus grandes...

La certification, un gadget ?

Il est évident que l'application scientifique de l'approche qualité ne rend pas obligatoire une certification. Mais la certification est seule opposable à l'extérieur. Il est plus facile d'obtenir de ses fournisseurs le respect de clauses tatillonnes si vous leur faites la preuve que vous vous les appliquez à vous-même. De plus, d'expérience, quand le travail interne de mise en qualité a été bien mené, la certification proprement dite n'est plus trop difficile. Alors pourquoi se priver de l'effet d'image, et de preuve de l'intérêt porté à son public que donne la certification ? L'argument le plus convainquant en faveur de la certification est donné par Christian Riquelme : il porte sur l'interne ; la certification marque l'engagement des élus et de la direction générale qu'on s'engage « pour de bon », et que les efforts consentis auront des effets durables, par-delà un éventuel changement de direction. L'aspect « challenge ludique » de la certification est un puissant mobilisateur. Enfin, entre certification et qualité « non sanctionnée », il reste à choisir la norme que l'on souhaite se voir appliquer, que



De la qualité au pilotage

L'introduction du concept de qualité dans les collectivités locales participe des pratiques de modernisation qui s'installent progressivement dans ces organisations.

La qualité apparaît ainsi comme un mode de management qui s'inscrit dans un processus global et transversal. Il est alors intéressant de rapprocher la démarche qualité de celle de la mise en place du pilotage stratégique.

Dans les deux cas, une forte impulsion de la direction générale est nécessaire et l'adhésion de tous les acteurs ou ayants droit s'avère indispensable.

La mise en place des tableaux de bord de la direction générale et des services gestionnaires passe par un retour sur le sens, sur les missions et sur les critères de performance. À cet égard, ce travail est complémentaire et indissociable de la démarche qualité, tant dans la définition des critères de performance, que dans la recherche des actions correctrices.

La revue de gestion qui consiste à analyser la position des marqueurs et expliquer les bons ou les mauvais résultats est comparable au contrôle qualité, et au-delà elle en fait partie. Il est de plus en plus fréquent d'assister à une sorte d'intégrisme méthodologique, chaque expert consultant ne voyant l'amélioration de gestion locale qu'à travers le seul prisme de son expertise.

Il émerge ainsi une sorte de monothéisme de la qualité, du marketing, du management des ressources humaines, et bien sûr du pilotage stratégique ou de l'évaluation, alors qu'en réalité toutes ces pratiques sont complémentaires et caractérisent la complexité de la conduite de l'action publique territoriale.

Les cadres dirigeants doivent ouvrir la porte du changement. À eux de choisir la clé d'entrée, car quand ils seront à l'intérieur ils auront besoin du trousseau tout entier.

JOSEPH CARLES

ce soit la norme Qualiville la plus maniable, mise au point par l'AFAQ et le CNFPT, la norme Iso 9001 ou 14001 (management environnemental) ou la norme EFQM qui semble s'apparenter à un exploit pour qualifiés chevronnés.

Qualité totale, assurance qualité ou démarches sectorielles ?

L'évolution des normes de certification entraîne objectivement à envisager la démarche d'une façon globale. Comment faire certifier un service d'état civil ou l'ensemble de l'accueil au public, si la performance des services de maintenance, d'entretien ou de ressources humaines est trop pénalisante ?

C'est peut-être la raison qui pousse la communauté d'agglomération de Saint-Quantin-en-Yvelines à mettre sa priorité sur la qualité de la GRH, facteur d'entraînement général pour l'ensemble de la structure. On peut, au moins dans un premier temps, entreprendre une démarche « à la carte », certains ser-

viés, d'autres appliquant la démarche plus ou moins com-

Quel impact sur l'organisation ?

plètement sans aller jusqu'à la certification, choix fait à Mantes-la-Jolie. La norme Iso met l'accent sur les points principaux, la responsabilité de la direction, le management des ressources son application oblige à porter un regard critique sur l'organisation existante, pour corriger tous les facteurs limitant la réalisation des objectifs. L'obligation d'écrire les règles et les procédures permet par exemple une plus grande facilité de

Ne pas se lancer dans l'aventure si le climat social ou les relations entre le maire et son DGS sont tendus

vices se faisant certifier, d'autres appliquant la démarche plus ou moins com-

tion des rapports avec les partenaires extérieurs et intérieurs. Mais elle est assez lourde.

CONTACT : Michel Frangville, Tél. : 01 34 78 80 03.

En Ile-de-France, une certification marchés publics à fort impact managérial

Le conseil régional d'Ile-de-France s'est lancé dans une démarche de certification des procédures de passation des marchés publics. L'application de la norme Iso 9002, version 1994, d'ap-

proche très procédurale a d'abord permis d'apporter la preuve du respect des procédures. Ce travail d'analyse et de prescription s'est avéré utile pour mettre à plat les façons de travailler et initier une démarche transversale au sein des directions. En 2000, intervient la norme Iso 9001, version 2000, plus managériale. Le système est revu complètement, intégrant le nouveau CMP : un chantier plus exigeant, notamment en termes d'engagement de la direction, de management des ressources humaines et d'implication des agents. L'organisation de la planification, l'établissement et la passation des marchés publics sont consignées dans un manuel qualité. Pour Xavier Libert, directeur des affaires juridiques, l'impact sur le fonctionnement est considérable. La région a ainsi dû développer une nouvelle politique de gestion des compétences pour tout agent intégré au système certifié : définir précisément ses fonctions, élaborer des référentiels de compétences, procéder à des entretiens d'évaluation élaborés et en tirer les conséquences. Ce chantier a été un moyen pour la région de se moderniser et pour les agents d'avoir mieux conscience de leurs activités et de leur contribution à la réalisation des objectifs : en un mot de se professionnaliser.

CONTACT : Frédéric Scanvic, DGS, ou Xavier Libert, Tél. : 01 53 85 53 85.



Réduire le temps moyen d'affluence au guichet

Mantes-la-Jolie : la qualité appliquée à l'état civil

En choisissant de cibler un seul service de base, l'état civil, Mantes-la-Jolie s'est fixé un mot d'ordre : « faire simple et démarrer ! » s'appuyant sur des outils de pilotage performants, un management intensif d'équipe et un accompagnement permanent. Parmi les impacts internes : une meilleure connaissance des agents de l'état civil par les autres services, une montée en charge du management d'équipe au sein du service, le développement de la capacité d'analyse des problèmes et de recherche de solutions par les agents, une meilleure capacité à adapter les moyens en personnel au flux de visiteurs, un appui plus intense des services fonctionnels... Pour le public, cela se traduit par des améliorations notoires : le temps moyen d'attente a été réduit de 10 minutes en 2000, il est de 4 minutes 30 en 2004, il a également été harmonisé entre mairie principale et annexes, l'écart passant de 7 minutes en 2002 à 30 secondes en 2003. Le taux de satisfaction globale est élevé (92 %). La démarche va être progressivement étendue à d'autres services. Pour le DGS, Michel Frangville, la certification qualité a apporté deux avantages importants : cohésion et organisation de l'équipe, clarification et optimisa-

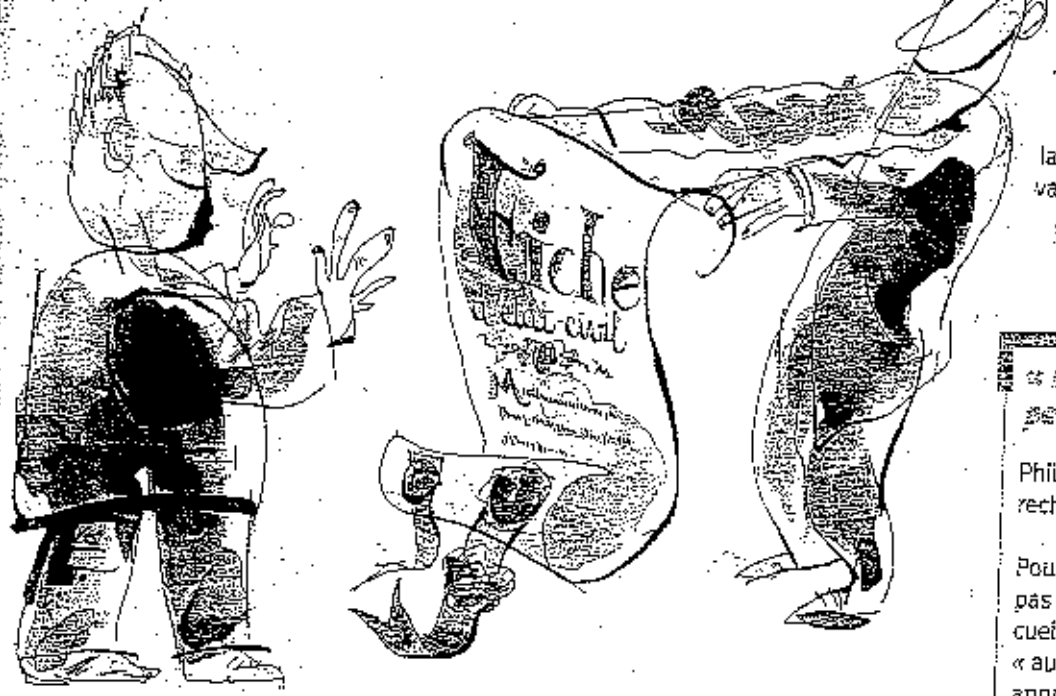


mobilité interne ou externe, le nouveau venu entrant dans un poste complètement balisé. Le recours à des auditeurs internes, qui sont des collègues d'autres services formés pour auditer, permet une coopération transversale, offre une ressource préventive à certains conflits. Les cercles de qualité permettent à un groupe de personnel d'exécution, sans capacité décisionnaire, de proposer des améliorations

concrètes. En revanche, certains acteurs peuvent trouver des difficultés à trouver leur place dans la nouvelle organisation : les cadres se trouvent confrontés à une réalité nouvelle, dans laquelle l'expression des personnels d'exécution doit être prise en considération ; les syndicats perdent le monopole de la représentation et doivent se trouver une nouvelle mission, en se recentrant par exemple

dans un fonctionnement optimisé des organes paritaires. Ces modalités nouvelles peuvent être détaillées dans les procédures qui garantissent le respect de règles formalisées...

Responsabilisation, coopération à tous niveaux, formalisation et donc clarification et stabilisation des procédures, intégration des différents outils de gestion dans un pilotage stratégique (voir encadré de Joseph Carles), l'organisation gagne en rationalisation, en lisibilité, en réactivité. Tous les porteurs de projet parlent aussi peu ou prou de la dimension ludique qui séduit la plupart des acteurs. Mieux travailler en s'amusant ? Un rêve !



« Ne pas oublier le parcours d'accueil. »

Philippe Warin, directeur de recherche au CNRS, CERAT/PACTE

Pour ce chercheur, la qualité n'est pas une panacée. C'est d'abord l'accueil de cette notion par les agents « au contact » qui l'interroge. Les approches managériales lancées d'en haut ont de tout temps montré leurs limites, et de nombreuses études en décrivent les raisons. Si la qualité est une façon d'introduire plus de démocratie dans la gestion locale, il préconise de faire d'abord entrer la démocratie dans la structure administrative elle-même, en permettant l'expression de ces agents d'exécution. Attention à ce que le discours du « faire autrement » ne soit pas une autre façon de dire « faire plus ». Attention aussi, dans le petit enfer de la pression quotidienne, à ce que l'investissement à mener pour voir comment on fonctionne ne soit pas trop lourd. Attention de donner leur place aux syndicats et autres corps intermédiaires. Les agents publics, notamment ceux qui sont « au front », doivent pouvoir trouver leur compte.

Pour en savoir plus

- Lire :**
- Collection Dossier d'expert, n° 228 : *La démarche qualité* et n° 402 : *Améliorer la qualité de la relation service public usager...* Pour les commandes, Maryline Legrand, Tél. : 04 76 65 87 17.
 - Collection Que sais-je ? *L'usager du service public et La qualité.*
 - Afnor-Pratique 2001 : *Mettre en place la qualité dans les collectivités territoriales*, par Roselle Cros et Nicole Gautier.
 - Berger-Levrault, *La qualité dans les collectivités territoriales*, par Roselle Cros.
 - La Découverte 1997, Philippe Warin, *Quelle modernisation des services publics ? Les usagers au cœur des réformes.*

- Sites :**
- 1. France qualité publique, Tel : 01 48 04 34 28
<http://www.qualite-publique.org>
 - AFAQ : www.afaq.fr
 - Habitat 25 : www.habitat25.fr
 - EFQM : www.efqm.org

Séminaire :
Les 10 et 11 juin débute le séminaire « La démarche qualité », organisée dans le cadre des rencontres interprofessionnelles de service public du Réseau des écoles de services public.
Pour plus d'informations : <http://www.inet.cnfrp.fr/resp/module.phtml>
inscriptions auprès de Patricia Brahm, e-mail : patricia.brahm@cnfrp.fr

AFFIRMER LE CHOIX DE LA QUALITÉ DU SERVICE PUBLIC

Le Groupe AFQ, premier organisme certificateur en France, accompagne le fort développement de la certification des collectivités territoriales. Avec de nombreux certificats délivrés à des collectivités toutes vos demandes.

En tant qu'élus, directeurs généraux ou cadres dans une collectivité territoriale, vous êtes aujourd'hui confrontés à de nouvelles exigences de qualité qui concernent aussi bien votre mode de fonctionnement interne, vos relations au quotidien avec vos administrés, les services qui leurs sont délivrés ainsi que l'amélioration du cadre de vie. Dans tous ces domaines, AFQ vous permet de progresser en fonction de vos objectifs et de faire reconnaître vos efforts.

- > Mieux organiser vos services et en accompagner les évolutions (notamment dans le cadre des 35 heures)
- > Valoriser le savoir-faire de vos collaborateurs et conforter leur motivation
- > Gérer au meilleur coût
- > Sécuriser vos activités et prévenir les risques inhérents à la gestion d'une collectivité
- > Favoriser une totale transparence dans vos prises de décisions
- > Renforcer la satisfaction de vos administrés, utilisateurs des services que vous délivrez
- > Vehiculer l'image de dynamisme de votre commune, département, région ou syndicat

- > Des certifications adaptées au(x) domaine(s) concerné(s) par votre démarche qualité : l'organisation de la collectivité, la maîtrise de l'impact de votre activité sur l'environnement ou les services aux administrés.
- > Une démarche sur mesure prenant en compte le champ d'activité que vous souhaitez certifier. Ainsi, vous avez le choix de certifier une partie ou l'ensemble des activités de vos services.

- > La certification ISO 9000, pour conforter l'efficacité de votre organisation, progresser dans l'amélioration continue et la prévention des risques.
- > La certification ISO 14001, pour mieux identifier et maîtriser vos relations avec l'environnement et conforter vos efforts pour l'amélioration du cadre de vie.
- > La certification de services, pour mobiliser vos collaborateurs et valoriser la qualité de votre service aux administrés. Très concrète dans ses objectifs et simple dans son utilisation, elle permet de renforcer les relations quotidiennes avec vos administrés. Afin d'apporter des solutions encore plus adaptées à l'organisation des communes, le Groupe AFQ a mis en place le référentiel **Qualiville**.
- > La **Visite d'Évaluation**, réalisée avant d'entreprendre une démarche de certification. Elle vous permet de déterminer la certification qu'il vous faut ainsi que votre maturité pour l'atteindre.

UNE MÉTHODE DÉDIÉE AUX COLLECTIVITÉS

Notre expérience auprès des collectivités territoriales vous garantit la meilleure compréhension de votre démarche ainsi qu'une méthodologie sur mesure.

- > Nous vous aidons à choisir le référentiel répondant à vos objectifs et délimitons avec vous le champ de certification. Les fréquences d'audits sont personnalisées en fonction de votre démarche.
- > Nous vous accompagnons avant et pendant votre certification en mettant à votre disposition nos publications techniques : nos guides de lecture et les règles pratiques vous aident à mieux comprendre les référentiels et sont orientés vers les collectivités (guide de lecture des normes ISO 9000 à l'usage des services publics et collectivités territoriales).
- > Nos interlocuteurs régionaux sauront vous guider tout au long de votre démarche. Ils sont proches de vous et réactifs face à vos demandes.
- > Votre certification obtenue, vous intégrez automatiquement notre base de données des collectivités certifiées et nous vous aidons à promouvoir votre certification en mettant à votre disposition notre kit de Communication. Nous vous proposons également une remise officielle de votre certificat.

La certification ISO 9002 que nous avons obtenue représente la garantie irréfutable que notre organisation de prestations des marchés publics est rigoureuse, qu'elle respecte nos objectifs de transparence, de sécurité juridique et de maîtrise des délais. Pour l'envisager, nous n'avions contacté aucun organisme autre que celui qui nous paraissait le plus expérimenté en France, AFNOR. L'audit initial a été, en termes d'exigence, à la hauteur de la confiance que nous avions nous-même mise dans notre système qualité ; c'était particulièrement important pour assurer définitivement la crédibilité de notre démarche d'amélioration continue, vis-à-vis de l'ensemble du personnel.

Région Île-de-France - Jean-Marie SARTÉ / Responsable Qualité
& Xavier LIBERT / Directeur des Affaires Juridiques

La certification a été une étape dans notre démarche qualité entreprise dès 1991. Plus que pour objectif la mise en place de services publics répondant aux attentes et aux besoins du public, elle vise avant tout la satisfaction de la population. L'audit permet de vérifier les moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs. Les retombées sont immédiates : pour les personnels, qui obtiennent par cette reconnaissance une valorisation de leur métier ; pour l'organisation, qui utilise d'une manière optimale ses ressources humaines et financières. La certification a modifié le regard de nos partenaires, elle a renforcé la proximité avec la population qui exprime dans ses courriers et au travers des enquêtes, sa satisfaction. Cette notoriété a été saluée par des collectivités de la France entière qui nous ont contactés.

Marie-Anne PECQ - Maire de PECQ - Maire Général
Sénateur des Yvelines, Conseiller Général et Maire de PECQ



Le signe du progrès

AFAQ ILE, Avenue Aristide Briand BP 40 - 92224 BAGNEUX Cedex

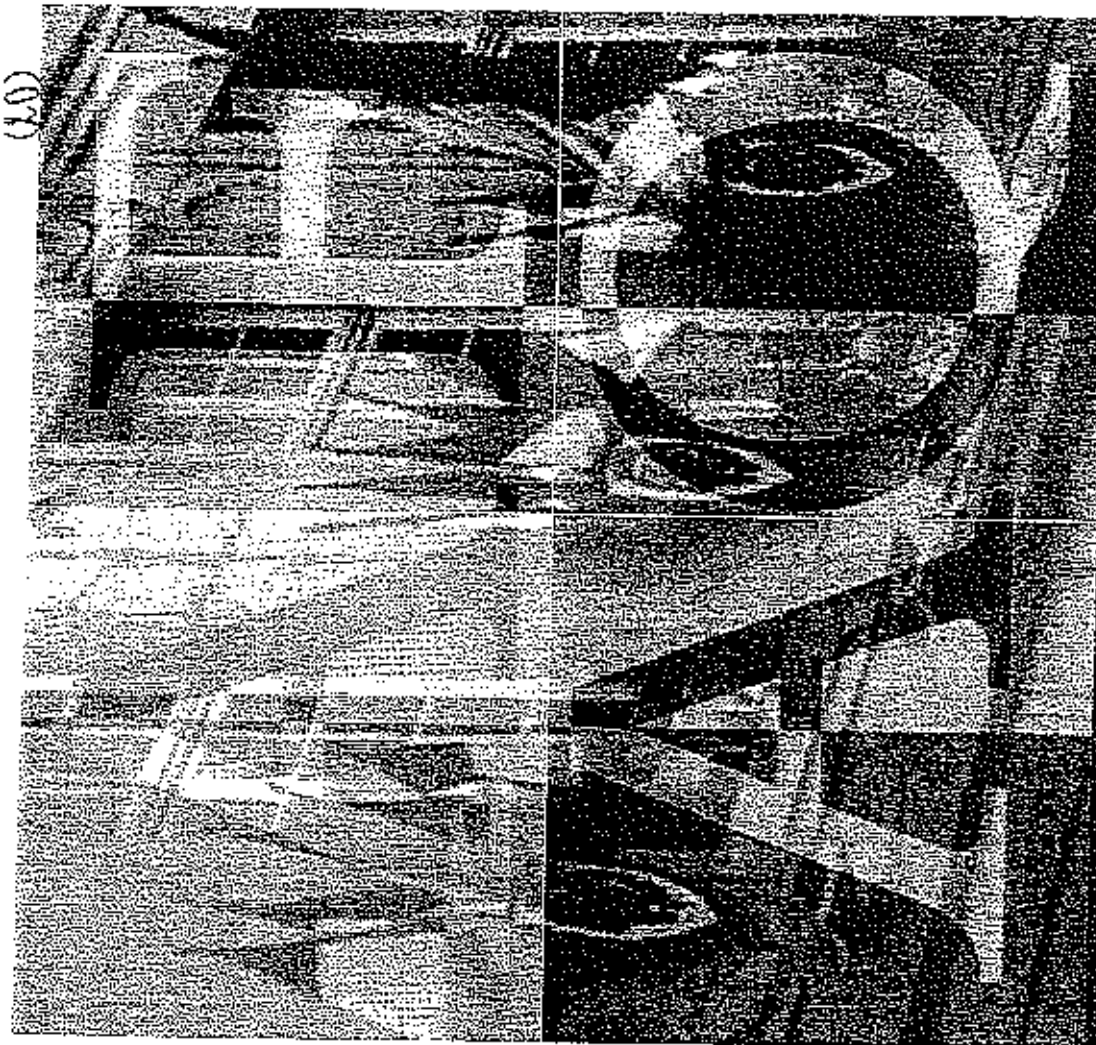
téléphone : 01 46 11 31 17 • télécopie : 01 46 11 39 40 • E-Mail : info@afaq.org • Adresse Internet : www.afaq.org
Fax : 01 46 11 39 40 • Code M.F. : 925

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



www.afaq.org

Le signe du progrès



(10)

ASSEMBLÉE
DES
DÉPARTEMENTS DE FRANCE

ASSOCIATION
DES
MAIRES DE FRANCE

ASSOCIATION
DES
RÉGIONS DE FRANCE

INSTITUT DE LA GESTION DÉLÉGUÉE

❧

CHARTÉ
des
SERVICES PUBLICS LOCAUX

❧

16 janvier 2002

Signature de la Charte

sous la présidence de Christian PONCELET, Président du Sénat

Par M.M. :

- * Jean-Paul DELEVOYE, Président de l'Association des Maires de France
- * Jean PUECH, Président de l'Assemblée des Départements de France
- * Jean-Pierre RAFFARIN, Président de l'Association des Régions de France
- * Claude MARTINAND, Président de l'Institut de la Gestion Déléguée

et en présence de Daniel Vaillant, Ministre de l'Intérieur *

* ou de son représentant

LES ENJEUX DE LA CHARTE

Les collectivités territoriales et leurs groupements, en tant qu'autorités organisatrices, créent, délimitent et mettent en œuvre **les services publics relevant de leurs compétences**, dans l'intérêt de la population qu'ils représentent.

Pour garantir la qualité et la performance de ces services et favoriser la cohésion tant sociale que territoriale, les assemblées délibérantes, les maires et les présidents concernés, ont à **effectuer les choix** de court et de long terme correspondants : choix du mode de gestion, choix de l'opérateur, définition de la qualité et des tarifs du service, contrôle du service.

La présente Charte a pour objet **d'éclairer leur démarche et leur éthique de responsables**, dans un contexte économique et un environnement réglementaire national et européen stimulant.

Au-delà des impératifs de continuité, d'égalité d'accès et d'adaptabilité, la Charte vise en particulier à définir les **principes et objectifs** sur lesquels doivent s'appuyer les collectivités organisatrices pour décider de la création et des modalités de gestion de leurs services publics.

Cette initiative nationale prône également **une démarche d'évaluation exemplaire** de l'action publique, indispensable contrepartie des principes de subsidiarité et de libre administration, dans le cadre communautaire et national.



Cette Charte s'adresse à **l'ensemble des acteurs ou partenaires du service public** : usagers-clients, citoyens-contribuables, collectivités organisatrices, salariés et opérateurs.

Les objectifs et les actions affirmés par les signataires de la présente Charte ont valeur **d'engagement et de référence** pour leur propre action et l'appui qu'ils apportent à leurs membres dans l'organisation et la gestion des services publics locaux.

Les signataires invitent l'ensemble des acteurs des services publics locaux à mettre en œuvre et à illustrer **la présente Charte** de la façon qui leur semblera la plus adaptée.

Les signataires conviennent de la mise en place d'un **Comité de suivi de la Charte**.

Les signataires prennent l'initiative de mettre en place un **Observatoire des services publics locaux** selon des modalités à définir avec l'ensemble des partenaires concernés.

Le Sénat, qui assure **la représentation des collectivités territoriales de la République**, apporte son soutien et son parrainage à cette Charte.

Le Ministre de l'Intérieur manifeste par sa présence tout l'intérêt qu'il attache à la Charte.

LES SIGNATAIRES POURSUIVENT LES OBJECTIFS SUIVANTS :

- | | | |
|--|----------|--|
| Clarté des rôles | 1 | <i>Clarifier le rôle des différents acteurs responsables des services publics locaux</i> |
| Maîtrise des missions | 2 | <i>Bien définir les missions de service public pour mieux maîtriser leurs finalités et leur mise en œuvre</i> |
| Libre choix - réversibilité | 3 | <i>Favoriser le libre choix par les élus du mode de gestion et sa réversibilité</i> |
| Émulation par la comparaison | 4 | <i>Éclairer ce choix par des comparaisons objectives entre les différents modes de gestion et entre opérateurs</i> |
| Confiance - partenariat | 5 | <i>Bâtir des relations équilibrées par un partenariat durable et responsable des acteurs</i> |
| Transparence et équité | 6 | <i>Assurer la transparence des coûts et répartir équitablement les gains de performance</i> |
| Évaluation et Démocratie locale | 7 | <i>Développer le débat public sur les choix majeurs en les fondant sur une évaluation indépendante et pluraliste</i> |

ILS S'ENGAGENT À METTRE EN OEUVRE LES ACTIONS SUIVANTES :

- L'autorité organisatrice a pour rôle de délimiter les missions du service public local et d'en fixer les règles générales d'organisation dans le cadre des textes en vigueur et en concertation avec les différents partenaires concernés.
- L'usager est au centre du service public lequel contribue à la cohésion sociale et territoriale.
- Le "développement durable" du service intègre les dimensions relatives à la sécurité, à la santé et à l'environnement.

- Les choix d'organisation du service sont précédés d'états des lieux (technique, social, juridique et économique) du service et de son environnement comprenant notamment l'inventaire et l'état du patrimoine.
- Les caractéristiques du service sont établies à partir de l'étude des besoins à satisfaire, régulièrement actualisée. Les règlements de service précisent les dispositions applicables aux usagers.
- Les règles d'exploitation et les principales étapes de développement répondant aux besoins prévisionnels sont définies dans les documents propres à chaque mode de gestion : règlements de régie, cahiers des charges, programme de travaux.

- Pour garantir le libre choix des modes de gestion et la réversibilité de ce choix, les conditions d'organisation des différents modes de gestion sont harmonisées par chaque niveau d'administration concerné, les disparités objectives résiduelles sont prises en compte dans la comparaison des performances. La pratique contractuelle est généralisée.
- Le passage des personnels d'une situation à une autre est organisé dans le respect de la réglementation en vigueur avec le souci d'un traitement équitable des situations particulières.
- En cas de gestion déléguée, le choix des opérateurs résulte d'une mise en concurrence saine et loyale mettant en œuvre les procédures nationales et communautaires pour le choix du mieux-disant.

- Des indicateurs de performance représentatifs sont définis au niveau national par l'Observatoire des services publics locaux. Chaque autorité organisatrice retient et complète ceux qu'elle juge les plus pertinents pour elle ; elle peut ainsi introduire des mécanismes d'incitation à la performance dans les objectifs fixés à l'opérateur, régie ou délégataire.
- Les informations économiques et techniques indispensables à la comparaison des performances sont collectées, traitées et diffusées par l'Observatoire des services publics locaux.
- Les différents partenaires fournissent les informations demandées et contribuent au financement de leur traitement.

- L'État et les Autorités organisatrices structurent et soutiennent des réseaux de compétence et d'expertise autonome, au service des élus comme de leurs services techniques, financiers et administratifs.
- La qualification des experts publics ou privés qui apportent conseils et appuis aux Autorités organisatrices devra être reconnue ou certifiée par un organisme indépendant à créer.
- Une source documentaire diversifiée et représentative des différents sujets relatifs à l'organisation et à la gestion des services publics locaux est mise en place par l'Observatoire des services publics locaux et rendue accessible au travers des différentes technologies de l'information et de la communication, notamment le transfert électronique de données numérisées.

- L'Autorité organisatrice sélectionne et fixe le niveau des objectifs de manière équilibrée, compte tenu de la qualité requise, de son prix pour les usagers et des règles et normes à respecter.
- L'Autorité organisatrice et l'opérateur, régie ou délégataire, assurent les conditions du développement durable du service, en lui donnant, en temps utile, les moyens de se renouveler, se moderniser et d'étendre ses équipements.
- L'Autorité organisatrice et l'opérateur, régie ou délégataire, utilisent les gains de performance pour permettre le progrès social, économique et environnemental, sans compromettre l'incitation de l'opérateur à une gestion efficace. Les coûts non directement liés au service, charges communes, frais de siège, sont pris en compte de manière transparente.

- L'Autorité organisatrice met en place et fait fonctionner la Commission consultative des services publics locaux.
- L'Autorité organisatrice veille à la production des rapports d'activités du service, les analyse et les diffuse. Elle assure l'information du public sur la qualité du service et sur les tarifs et assure un suivi périodique des éventuelles réclamations des usagers et des suites qui y sont données.
- L'Autorité organisatrice organise, selon les formes les mieux adaptées, le recueil des attentes locales du public et notamment celles se rapportant aux équipements et à l'économie du service. Des débats publics éclairés par des évaluations pluralistes sont organisés à l'occasion des choix ou des décisions majeurs.