

DSCG

SESSION 2009

UE 3 - MANAGEMENT ET CONTRÔLE DE GESTION

Durée de l'épreuve: 4 heures - coefficient: 1,5

Matériel autorisé Une calculatrice de poche à fonctionnement autonome sans imprimante et sans aucun moyen de transmission, à l'exclusion de tout autre élément matériel ou documentaire (circulaire n° 99-186

du 16/11/99 ; BOEN n° 42).

Document remis au candidat

Le sujet comporte 9 pages numérotées de 1/9 à 9/9, dont 6 annexes notées de 1 à 6.

Il vous est demandé de vérifier que le sujet est complet dès sa mise à votre disposition.

Le sujet se présente sous la forme de trois dossiers indépendants

Page de garde.....	page 1
Présentation du sujet.....	page 2
DOSSIER 1- Accompagnement d'un projet de ville (25 points)	page 3
DOSSIER 2 - Mise en place d'un pilotage stratégique (50 points)	page 5
DOSSIER 2 – Gestion des cantines municipales (25 points)	page 6

Le sujet comporte les annexes suivantes

DOSSIER 1

Annexe 1 - Organigramme simplifié de la mairie de Villeneuve	page 7
--	--------

DOSSIER 2

Annexe 2 - Carte stratégique de la ville de Newtown aux Etats-Unis	page 7
--	--------

DOSSIER 3

Annexe 3 - Gestion de la restauration scolaire de la commune de Villeneuve	page 8
--	--------

Annexe 4 - Le coût moyen standard d'un repas traditionnel	page 9
---	--------

Annexe 5 - Décret 2006-753 du 29/06/2006 relatif aux prix de la restauration scolaire.....	page 9
--	--------

Annexe 6 - Étude comparative des tarifs pratiqués dans plusieurs villes du département	page 9
--	--------

AVERTISSEMENT

Si le texte du sujet, de ses questions ou de ses annexes, vous conduit à formuler une ou plusieurs hypothèses, il vous est demandé de la (ou les) mentionner explicitement dans votre copie.

Commune de Villeneuve

Villeneuve est une commune de France de 49 000 habitants. Confortablement élue, Madame le Maire, Mireille Leproux, entame son mandat avec enthousiasme.

Dès les premiers mois de son élection, Madame Leproux a obtenu du Conseil Municipal que soit réalisé un audit de la gestion municipale. Un relevé des conclusions du rapport d'audit a permis d'établir un premier bilan faisant état d'une dérive financière de la ville, marquée par un taux d'endettement croissant et une tendance à l'accroissement des taux de prélèvement fiscaux.

Au-delà des problèmes financiers, les élus ressentent la nécessité de restaurer un climat de confiance avec le personnel municipal. Le cabinet d'audit avait déjà noté l'ambiance délétère qui régnait parmi les employés municipaux. Plusieurs conflits intervenus sous l'ancienne municipalité, s'étaient exacerbés conduisant à des grèves à répétition. L'ancienne équipe en place avait alors eu tendance à laisser perdurer le mouvement. Malgré les efforts engagés par un nouveau Directeur des Ressources Humaines, recruté il y a un an, il semble qu'il soit toujours difficile de mobiliser le personnel.

Par ailleurs, la municipalité s'inquiète de la montée d'un climat d'insécurité au sein de la ville. Les chiffres de la délinquance et, tout particulièrement, le nombre de délits constatés sur la voie publique, sont en hausse constante depuis les cinq dernières années.

Il convient de rajouter à ce tableau alarmant la montée du taux de chômage et l'augmentation de la précarité sur la commune. Par ailleurs, une enquête récente, administrée auprès d'un échantillon représentatif des habitants de Villeneuve, a permis de relever les points suivants

- une perception d'insécurité, les citoyens déplorant particulièrement l'absence de la police municipale, notamment en fin de journée, dans le coeur de ville et dans les transports urbains qu'ils jugent peu sûrs ;
- une insatisfaction générale vis-à-vis des services municipaux, les citoyens de la ville se plaignant de l'incompétence du personnel municipal, du caractère déplorable de l'accueil qui leur est réservé lors de leurs démarches administratives, des files d'attentes et de la longueur dans le traitement de leurs dossiers ;
- une insatisfaction concernant la politique culturelle de la ville et la faiblesse des infrastructures sportives.

Bien consciente de ces difficultés, l'équipe municipale, sous la conduite de Madame le Maire, a défini les bases d'un projet municipal à l'horizon de son mandat. Elle fait appel à votre cabinet pour l'accompagner dans sa démarche de conduite du changement.

Dossier 1 – Accompagnement d'un projet de ville

Réunis en séminaires les élus et les cadres de la municipalité ont élaboré un projet stratégique à l'horizon de 6 ans. Celui-ci comporte cinq axes prioritaires

1°) Accélérer le développement économique

Il s'agit de promouvoir les opportunités économiques en favorisant l'installation et la création d'entreprises sur le sol de la commune. Une Zone d'Activité Economique est déjà aménagée sur un espace proche des voies de communication (autoroute, zone portuaire, gare TGV). Plusieurs entreprises de pointe, fleurons de l'industrie régionale, y sont déjà installées. Il convient de dynamiser cette zone par la création d'une pépinière d'entreprise. Un projet de plate-forme logistique devra également se concrétiser. Tout cela devrait permettre d'accroître le nombre de créations d'emplois et également d'augmenter l'assiette fiscale, de façon à maintenir un taux de prélèvement fiscal compétitif pour les citoyens de Villeneuve. Des partenariats avec des sources de financement privées seront recherchés, en vue d'optimiser les ressources de la ville, sans pour autant que cela conduise celle-ci à se désengager de ses responsabilités vis-à-vis du public et de son personnel.

2°) Privilégier la santé et la cohésion sociale

Plus que jamais, Villeneuve se doit d'être solidaire et poursuivre inlassablement la lutte contre toutes les formes d'exclusion. Les services sociaux de la mairie doivent proposer un ensemble de prestations pour remédier aux situations de précarité ou de grande difficulté sociale. Selon les cas, le public villeneuvain y sera conseillé, orienté vers les services concernés ou directement pris en charge pour bénéficier immédiatement de ses droits. La répartition de ces structures sur l'ensemble du territoire de la commune devra permettre une plus grande souplesse et une plus grande efficacité dans l'action. La grande priorité de la municipalité en matière de politique sociale, reste le bien-être et l'intégration complète de tous dans la vie de la cité.

3°) Accélérer le développement culturel, sportif et de loisir

Villeneuve se doit de conjuguer des manifestations de très haut niveau et une vie culturelle intense et variée, au quotidien, tout en devenant un important pôle de création artistique. La ville fait ainsi de la culture l'un de ses axes majeurs de développement: soutenir des spectacles innovants et programmer des investissements lourds pour les accueillir.

La ville, par l'intermédiaire de son service des sports, devra proposer également des activités sportives à tous les habitants, et notamment aux enfants et adolescents durant les vacances scolaires. Mais parce que le sport est vraiment l'affaire de tous, elle poursuivra également chaque année des programmes spécifiques d'activités et d'initiation sportive auprès de publics particuliers, comme les personnes âgées, les personnes en difficulté et les handicapés. C'est le programme "Sport Solidaire", que Madame le Maire appelle de ses vœux.

4°) Renforcer la sécurité

Le conseil municipal fait du renforcement du sentiment de sécurité de tous ses concitoyens l'une de ses priorités. Il s'agira de mettre en place une politique ambitieuse de lutte contre la criminalité, mais également de développer la prévention à travers une police municipale de proximité.

5°) S'engager dans une politique active en faveur du développement durable

Cet engagement doit devenir l'un des axes prioritaires de la commune pour les six ans à venir. A l'issue d'un récent Conseil Municipal, il fut voté la décision de soumettre un appel d'offre en vue de soumissionner un bureau d'études chargé d'établir un diagnostic de développement durable. Les contraintes et opportunités en matière de développement durable devront être intégrées systématiquement dans tous les processus de décision, qu'il s'agisse des investissements et actions en matière de transport, culture, sport et loisir, des plans d'urbanisme et des projets architecturaux de la ville, ou bien encore des projets économiques. Sur ce dernier point, l'idée d'un projet « d'EcoParc » est à l'étude sur le site de la Zone d'Activité Economique.

Pour mener à bien ce projet sur l'ensemble de ses cinq axes, les élus ont élaboré un plan d'action visant à garantir l'efficacité et l'efficacités des services municipaux, tant du point de vue de l'utilisateur, que de ceux du citoyen et du contribuable

- étudier toutes les opportunités de partenariats avec des prestataires privés, dans le cadre d'une délégation de services publics en vue d'optimiser les dépenses publiques. Cependant, les élus posent comme condition que cela ne remette en cause ni les valeurs de service public auxquels ils sont attachés ni les emplois municipaux;
- garantir l'efficacité et l'efficacité des services municipaux : un audit organisationnel des services municipaux sera réalisé. Il s'agira notamment d'étudier les conditions d'un service de qualité au profit de tous les citoyens de la commune, en veillant à l'optimisation de la productivité des services et à la réduction des dépenses publiques. Cela devra s'accompagner d'un plan de formation de tous les personnels municipaux, tant en ce qui concerne leur domaine d'activité, qu'en ce qui concerne la maîtrise des nouvelles technologies. Le DRH est chargé de veiller au bon déroulement de ce plan, mais également de proposer une politique ambitieuse de gestion des ressources humaines, axé sur la gestion des compétences, la motivation du personnel et la gestion des carrières. Un plan de communication interne devra accompagner ces actions.

Les orientations de politique générale, structurées par les cinq axes du projet de ville, ont été votées par le Conseil Municipal. Il incombe à présent, à l'équipe municipale de le mettre en œuvre. Madame le Maire et ses proches collaborateurs s'interrogent sur les modalités de réalisation du projet, ils s'orientent vers une organisation par projet et vous demandent de les accompagner dans leur démarche.

Travail à faire

- 1° Dans la définition de votre mission, présentez une analyse des structures de gouvernance et des parties prenantes de la mairie. Quelles sont les attentes spécifiques des parties prenantes d'une collectivité territoriale ?
- 2° Quels sont les grands principes, outils et méthodes d'accompagnement du projet que vous proposeriez à l'équipe municipale ?

Dossier 2. Mise en place d'un pilotage stratégique

Les élus de Villeneuve désirent disposer d'un dispositif leur permettant de piloter et d'évaluer les actions entreprises dans le cadre du projet de ville. Ils souhaiteraient notamment disposer d'indicateurs leur permettant de suivre le bon déroulement de celui-ci, à étapes régulières, sur sa durée. Etienne Michel, le Directeur Général des Services, lors d'un récent voyage réalisé dans le cadre d'un jumelage avec une ville nord-américaine, a été impressionné par les pratiques de plusieurs communes américaines en matière de pilotage des performances. Notamment, à son grand étonnement, celles-ci utilisaient des méthodes de management inspirées des entreprises privées. Plus particulièrement, des tableaux de bord stratégiques, appelés « Balanced Scorecard », étaient fréquemment utilisés. L'expérience de la commune de Newtown (cf *annexe 2*) a retenu toute l'attention d'Etienne Michel qui s'interroge désormais sur son application au sein de la mairie de Villeneuve. A son retour, il s'est documenté sur ces outils auprès d'enseignants - chercheurs d'une université voisine. Ces derniers lui ont conseillé la lecture d'un ouvrage de Robert Kaplan et David Norton, les deux concepteurs du « Balanced Scorecard », également appelé « Tableau de Bord Prospectif », selon sa traduction française. Le Directeur Général des Services a convaincu Mireille Leproux et ses principaux collaborateurs sur l'idée de faire du « Tableau de Bord Prospectif », le « fer de lance » du projet de ville.

Votre mission consiste à accompagner la commune dans la conception et la mise en oeuvre d'un Tableau de Bord Prospectif, dans l'optique d'une démarche de conduite du changement.

Travail à faire

1. Rédigez une courte note à l'attention du Directeur Général des Services, indiquant les principes d'utilisation, les apports et limites du Balanced Scorecard ou Tableau de Bord Prospectif, ainsi que ses conditions particulières de succès, dans le cadre bien particulier d'une démarche de conduite du changement au sein d'une collectivité locale.
2. En vous appuyant sur l'exemple de la carte stratégique de la mairie de Newtown, aux Etats-Unis (cf. annexe 1), il vous est demandé
 - de concevoir la carte stratégique de la mairie de Villeneuve ;
 - de définir les indicateurs de performance d'un Tableau de Bord Prospectif annuel permettant aux élus de piloter le projet de ville.
3. Quelles peuvent être les résistances au changement des acteurs de la mairie auxquels vous pourriez être confrontés ? Quelles techniques et compétences mettriez - vous en œuvre pour atténuer ces résistances ?

Dossier 3. Gestion des cantines municipales

La restauration scolaire constitue un service facultatif pour la commune qu'elle peut soit gérer elle-même en régie, soit confier à un prestataire par voie de, délégation de service public ou de marché public. La commune gère elle-même la restauration scolaire mais ne fabrique pas les repas. Les repas sont préparés par une unité de production d'un Établissement Social d'Aide par le Travail (ESAT, anciennement CAT) et livrés en liaison froide par leurs soins. La commune détermine seule sa propre politique tarifaire envers les usagers. Elle peut fixer les tarifs en tenant compte des dépenses d'investissement et de fonctionnement supportées au titre de la restauration, et des besoins exprimés par les usagers. De même la collectivité doit s'assurer de la qualité des produits et du contrôle de l'hygiène alimentaire. Elle est responsable de la sécurité des enfants et doit veiller à leur surveillance.

Travail à faire

A. Analyse des coûts et diagnostic de la politique de la ville en matière de restauration scolaire

Le Directeur Général des Services vous demande de rédiger à son attention une note de synthèse concernant la gestion de la restauration collective de la ville (cf. *annexes 3 à 6*). Vous vous attacherez plus particulièrement à répondre, de façon argumentée, aux questions suivantes

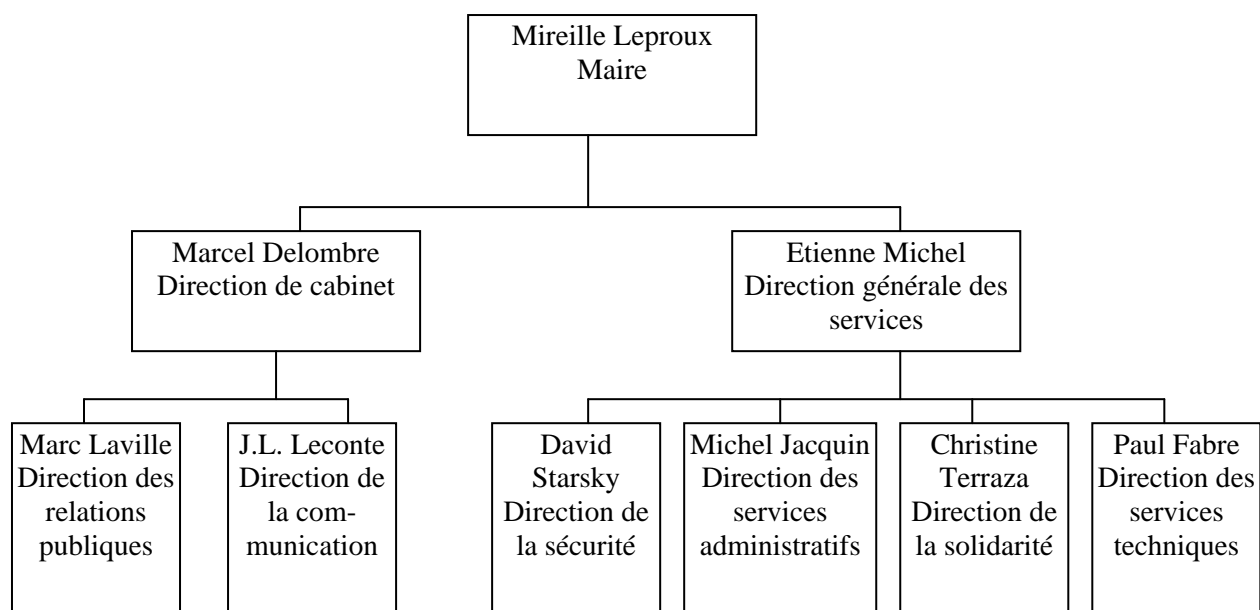
1. Que pensez-vous des tarifs actuellement pratiqués par la commune ? Recommanderiez-vous un tarif différent ?
2. Quels sont les critères qui doivent généralement être pris en compte, par une collectivité locale, pour déterminer les tarifs des cantines scolaires ?

B. Décision relative au mode de gestion de la restauration scolaire

Les élus s'interrogent sur l'opportunité d'externaliser la restauration scolaire en confiant celle-ci à des prestataires extérieurs.

1. Quels paramètres doit-on prendre en compte pour mener une analyse de type « avantages/ inconvénients » (balance) de la gestion des cantines scolaires, autant en termes financiers que qualitatifs ? Compte tenu des informations dont vous disposez, proposez cette analyse pour les trois modes de gestion de la restauration scolaire.
2. Compte tenu de votre analyse précédente, confronter chacun des trois modes de gestion de la restauration scolaire aux axes stratégiques du projet de ville. Est-ce qu'un mode de gestion de la restauration scolaire se dégage et vous semble mieux adapté à la commune de Villeneuve ?

Annexe 1 – Organigramme simplifié de la mairie de Villeneuve



Annexe 2. Carte stratégique de la ville de Newtown aux Etats-Unis

Thèmes stratégiques

Planification et développement de la communauté	Participation des citoyens	Développement durable	Enrichissement de la collectivité	Sécurité de la communauté
---	----------------------------	-----------------------	-----------------------------------	---------------------------

Axe client	Favoriser les opportunités économiques	Renforcer le sens de la collectivité	Offrir des infrastructures performantes	Assurer la sécurité des citoyens	Renforcer le service à la collectivité
------------	--	--------------------------------------	---	----------------------------------	--

Axe financier	Diversifier les sources de revenu	Développer les partenariats public-privé	Maintenir une assiette fiscale compétitive	Maximiser le ratio Bénéfices / Coûts
---------------	-----------------------------------	--	--	--------------------------------------

Axe processus internes	Promouvoir des relations positives	Optimiser la gestion des coûts	Simplifier les processus clients	Favoriser l'implication de la communauté dans la résolution des problèmes
------------------------	------------------------------------	--------------------------------	----------------------------------	---

Axe apprentissage innovation	Développer l'utilisation des technologies de l'information	Stimuler le développement des compétences du personnel	Promouvoir un environnement positif et motivant
------------------------------	--	--	---

Annexe 3. Gestion de la restauration scolaire de la commune de Villeneuve

La restauration scolaire de la commune fonctionne sur 36 semaines et 4 jours par semaine.
Elle a servi 125 340 repas repartis selon les divers groupes scolaires de la manière suivante :

Année 2008	Groupe scolaire A	Groupe scolaire B	Groupe scolaire C	Groupe scolaire D	Groupe scolaire E
Effectif	180	200	140	190	210
Taux de fréquentation de la restauration scolaire par les usagers	60 %	65 %	55 %	62 %	70 %
Repas servis en 2008	24 800	27 200	19 500	25 200	28 640
Effectif du personnel de restauration	11	11	10	12	13

Le temps consacré au service de la restauration scolaire est de 5 heures par jour. Les repas sont produits et livrés par un ESAT et facturés 3,20 € par repas (en moyenne). La commune a décidé de fixer le tarif usager à 3,10 €.

Pour l'année 2008, les charges de fonctionnement relatives à la restauration scolaire issues de la comptabilité administrative de l'ordonnateur sont les suivantes :

	Charges variables	Charges fixes	Total
Achats repas	401 088		401 088
Charges de personnel hors confection des repas		562 248	562 248
Fluides et produits d'entretien	47 100	30 600	77 700
Frais de gestion		34 600	34 600
Frais de structure (1)		48 502	
Total	448 188	675 950	1 124 138

(1) Amortissement du matériel et mobilier

Le coût moyen d'un repas est 8,9687 arrondi à 8,97 €

Pour l'année 2009, la municipalité décide de proposer une alimentation ayant le label biologique AB pour les repas des enfants à la cantine des écoles. Le prix d'un repas ayant le label Biologique proposé est de 0,58 € HT plus cher que le repas traditionnel que fournissait le précédent prestataire

Annexe 4 Le coût moyen standard d'un repas traditionnel (d'après une étude du cabinet REXCO spécialisé en restauration collective)

Une étude récente de ce cabinet évalue le coût du repas traditionnel dans le cas d'un marché public pour l'achat des repas à 8,17 € (en moyenne), décomposé de la manière suivante :

- Achat repas : 3,10 €
- Charges de personnels hors confection des repas : 3,80 €
- Fluides et produits d'entretien : 0,62 €
- Frais de gestion: 0,30 €
- Frais de structure (amortissements) : 0,35 €

Cette étude porte principalement sur la gestion de la restauration collective avec recours à un partenaire privé pour l'achat des repas (gestion de type marché public). Pour mémoire, deux autres modes de gestion sont également possibles dans le cas d'une collectivité :

- la régie dans laquelle la collectivité assume l'ensemble des prestations et des coûts et prend l'ensemble des décisions tant sur un plan qualitatif que financier. Dans ce cadre, le coût complet de la seule confection du repas est évalué à 3,30 € ;
- la délégation de service public qui consiste en une gestion en direct par un prestataire privé de l'ensemble de la prestation. Le tarif reste fixé par la collectivité (voir décret 2006-753 du 29 juin 2006). Le coût de revient du repas pour la collectivité correspond au prix facturé par le prestataire auquel s'ajoute dans ce cas les frais de structures qui restent à la charge de la collectivité.

Annexe 5 - Décret 2006-753 du 29 juin 2006 relatif aux prix de la restauration scolaire pour les élèves de l'enseignement public

Le décret 2006-753 du 29 juin 2006 aux prix de la restauration scolaire pour les élèves de l'enseignement public, portant application de l'article 82, paragraphe X, de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales mentionne :

Article 1 - que les prix de la restauration scolaire sont fixés par la collectivité qui en a la charge.

Article 2 - qu'ils ne peuvent être supérieurs au coût résultant des charges supportées au titre de la restauration.

Article 4 - que le décret du 19 juillet 2000 relatif au prix de la restauration scolaire est abrogé.

Annexe 6 - Étude comparative des tarifs pratiqués dans plusieurs villes du département

	Ville A	Ville B	Ville C	Ville D	Ville E	Ville F
Tarif usager	4,20 €	3,90 €	3,30 €	2,7 €	4,50 €	4,80 €

Corrigé

Cette seconde annale présente des points communs avec le sujet de 2008 : Le contrôle de gestion est appréhendé dans sa dimension managériale et l'aspect opératoire est en grande part occulté.

On remarque retrouver deux thèmes déjà abordés en 2008 : la gouvernance et la balanced scorecard.

Les questions sont très (trop ?) ouvertes et demandent une bonne analyse du problème soulevé par le sujet. Il importe de bien analyser les questions avant de débiter la rédaction des réponses, de bien comprendre la direction de réponse attendue.

Ce type de sujet demande de la rigueur dans la conception des réponses ; il importe d'éviter les développements trop généraux et de répondre le plus précisément possible à chaque question posée.

Évaluez-vous

Questions	Temps passé	Points attribués sur 100
Lecture préalable du sujet et analyse des questions	30 minutes	
Dossier 1		
1. Analyse de la gouvernance et attentes des parties prenantes	30 minutes	13 points
2. Principes, outils et méthodes d'accompagnement	20 minutes	12 points
Dossier 2		
1. Principes d'utilisation, apports et limites du BSC	30 minutes	20 points
2. Conception d'une carte stratégique et choix d'indicateurs de performance	40 minutes	20 points
3. Analyse de la résistance au changement	20 minutes	10 points
Dossier 3		
A.1. Analyse des tarifs de restauration	20 minutes	8 points
A.2. Proposition de critères pour la fixation des tarifs	20 minutes	6 points
B.1. Analyse avantages inconvénients de la gestion de la restauration scolaire par des partenaires extérieurs	15 minutes	6 points
B.2. Analyse des trois modes de gestion de la restauration scolaire	15 minutes	5 points

Dossier 1 – Accompagnement d'un projet de ville

On peut remarquer que les informations fournies sont peu utilisées pour déterminer les éléments de réponse ; elles aideront, en revanche, à déterminer les axes stratégiques demandés en réponse au dossier 2.

Le candidat doit posséder une connaissance de base des structures municipales pour répondre aux questions du dossier.

1° Analyse des structures de gouvernance et des parties prenantes de la Mairie. Attentes spécifiques des parties prenantes d'une collectivité territoriale

a) Analyse des structures de gouvernance de la Mairie

La structure de gouvernance de la commune est le conseil municipal composé du maire, des adjoints aux maires et des conseillers municipaux.

Le maire et les adjoints forment, quant à eux, la municipalité. Le conseil municipal est l'organe délibérant élu au suffrage universel direct tous les 6 ans. Il délibère des affaires de la commune et prend les décisions. Ses délibérations sont portées à la connaissance du public.

Le maire est l'exécutif de la commune, il est chargé de préparer et d'exécuter les décisions prises en conseil municipal (propose le budget de la commune, planifie les dépenses, passe et exécute des contrats et marchés publics, représente la commune dans les cérémonies officielles et en Justice, pourvoit à la sauvegarde des intérêts de la commune...).

Les adjoints peuvent bénéficier d'une délégation d'autorité sur un domaine de compétence.

Au sens strict, la gouvernance est constituée par les organes qui viennent d'être cités. Le corrigé officiel citait des attributions administratives du maire (Cf ci-dessous); celles-ci ne participent pas à proprement parler à la gouvernance.

En tant que chef de personnel communal, le maire nomme et affecte les fonctionnaires de la commune assisté par le Directeur Général des Services.

Dans le cadre de ces fonctions, le maire agit aussi en tant qu'agent de l'Etat. Il est, à ce titre, chargé de l'état civil, de la révision et de la tenue liste électorale ... mais aussi il dispose d'attribution spécifique en matière de police.

b) Attentes spécifiques des parties prenantes

Parties prenantes		Attentes
Elus		Satisfaire les besoins des administrés. Réaliser les engagements pris
Agents territoriaux		Bénéficier d'une amélioration des conditions de travail et de plans de carrière.
Habitants	En tant qu'usagers des services publics	Bénéficier de services et d'équipements collectifs de qualité
	En tant que citoyens	Voir se développer les services sociaux et la qualité de vie : sécurité, limitation des nuisances.
	En tant que contribuables	Limiter la pression fiscale
Partenaires économiques		Favoriser le développement économique
Autres collectivités territoriales		Collaborer avec la municipalité pour la fourniture des services publics.

2° Principes, outils et méthodes d'accompagnement du projet que vous proposeriez à l'équipe municipale

La question indique souvent les divers vecteurs de réponse à donner ; décomposer votre réponse en pensant que des points de barème sont attribués à chaque partie de la question : les principes, les outils et les méthodes d'accompagnement

a) Principes

Dans une commune, il peut s'agir de réunir autour d'un projet de ville, un ensemble d'acteurs appartenant aux élus d'une part, mais d'autre part également, choisis parmi les différents services fonctionnels et opérationnels de la commune. Ces acteurs devront également coopérer avec les autres acteurs permanents de la ville.

Les acteurs du projet doivent être impliqués et le responsable de projet devra promouvoir un style participatif et développer une communication efficace sur les objectifs et les avancées du projet

b) Outils du projet

- Balance économique : Comparaison des coûts engagés par une solution avec les gains qu'elle procure).
- Pan d'action : Formalisation de la mise en œuvre des solutions ainsi que les objectifs qu'elles visent.
- Tableau de bord de pilotage du changement : élaboration d'indicateurs pour le pilotage des actions.
- Outils de gestion du temps tel le diagramme de Gantt ou les graphes.

c) Méthodes d'accompagnement

Il s'agit d'articuler le pilotage du projet avec la stratégie de l'organisation et sa direction à travers les phases suivantes :

- validation du projet auprès de la direction de l'organisation
- gestion jointe par le responsable de projet et la gouvernance : alternance de phases durant lesquelles le pilote est autonome dans la conduite du projet, et celles où il rend compte à la direction des avancées et des freins
- option par le pilote d'un style approprié de management du projet en fonction du contexte qu'il va rencontrer : plus ou moins autoritaire, et/ou plus ou moins participatif
- etc.

Dossier 2. Mise en place d'un pilotage stratégique

1° Principes d'utilisation, apports et limites du Balanced Scorecard / Conditions particulières de conduite du changement, au sein d'une collectivité locale

Il faut remarquer que le sujet demande d'exposer les principes, apports et limites dans un cadre général et que seules les conditions de conduite du changement doivent être développées dans le contexte spécifique d'une collectivité locale.

Il importe là aussi d'identifier, par la mise en forme de votre réponse, les diverses parties de la question traitées : les principes, les apports, les limites, les conditions d'application.

a) Principes de conception et d'utilisation

Le Balanced Scorecard (BSC) ou Tableau de Bord Prospectif que l'on pourrait également traduire par « tableau de bord équilibré », a été développé par Robert Kaplan et David Norton.

Il est fondé sur une approche multidimensionnelle de la performance et se présente sous la forme d'un modèle de performance, équilibré en quatre perspectives : financier (ou actionnaire) ; client ; processus internes ; apprentissage organisationnel (et innovation).

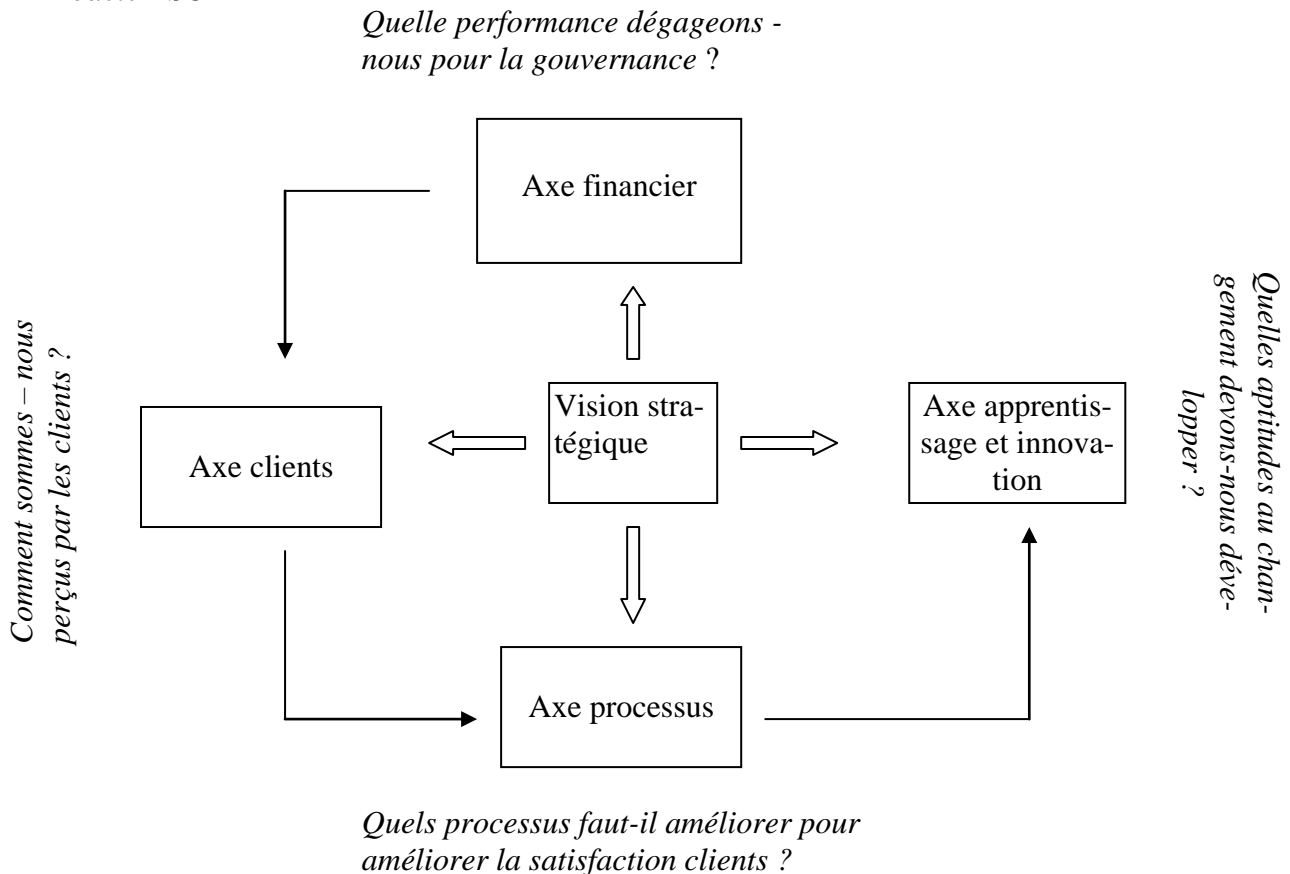
Le tableau de bord ainsi obtenu, conjugue des indicateurs de nature différente :

- indicateurs financiers et non financiers
- indicateurs de résultats et indicateurs de processus
- indicateurs de performance à court terme et indicateurs de performance à long terme
- indicateurs d'éléments matériels et indicateurs d'immatériels

Il repose sur des principes d'explication de la performance d'un axe par la performance dans autre axe : la performance sur l'axe apprentissage innovation, permet d'exceller dans les processus internes, ce qui permet de créer de la valeur pour les clients et, in fine, accroître la rentabilité et créer de la valeur pour l'actionnaire.

Les candidats pouvaient proposer un schéma représentant les 4 axes du tableau de bord :

Modèle BSC



b) Principaux apports

- Caractère multidimensionnel et sa prise en compte d'une performance non exclusivement financière, non exclusivement à court terme (apprentissage);
- Dégagement des liens de causalité expliquant la performance financière
- Capacité à produire un modèle de performance permettant de représenter la stratégie et ainsi d'en permettre le pilotage.

c) Limites

- Le modèle reste trop souvent finalisé vers l'axe financier, malgré la volonté d'équilibre affichée par les auteurs.
- Le modèle BSC traduit un contrôle de la stratégie par la direction générale ; la démarche est ainsi normative, dans une logique de planification descendante, donc peu participative. Le BSC permet davantage le pilotage des stratégies délibérées, alors que les stratégies sont souvent émergentes...

d) Conditions particulières de succès dans le cadre d'une démarche de conduite du changement au sein d'une collectivité locale

En premier lieu, il va de soi que les finalités et missions d'une collectivité locale, se situent davantage dans une logique de mission de service public et d'intérêt général, que dans une logique de rentabilité, comme cela peut être le cas dans une utilisation courante du BSC, au sein d'entreprises privées.

Il en résulte que l'axe financier ne peut constituer un axe prioritaire. On privilégiera au contraire un axe « client » (que l'on peut appeler également axe « usagers »).

En second lieu, dans le cadre d'une démarche de conduite du changement, le BSC peut être utilisé dans une logique de projet, en veillant à faire participer à son élaboration un ensemble élargi d'acteurs, et, dans une logique de démocratie participative, des parties prenantes.

Le BSC pourra alors être conçu et utilisé dans une démarche participative et transversale permettant de favoriser les interactions entre différents groupes d'acteurs impliqués dans le projet. Le BSC doit alors perdre son approche normative traduisant une stratégie pilotée uniquement par la gouvernance.

Cette démarche implique un processus collectif de clarification et d'appropriation des objectifs stratégiques.

Enfin, dans une démarche de reporting, les indicateurs du BSC, permettront aux élus de rendre compte aux citoyens, des résultats et de l'état d'avancement du projet de ville.

2° Carte stratégique de la mairie de Villeneuve et indicateurs de performance d'un Tableau de Bord Prospectif annuel permettant aux élus de piloter le projet de ville

Il importe, pour bien répondre à cette question, de ne pas recopier le document fourni en annexe (carte stratégique de la ville de Newtown) et bien d'adapter la démarche à la ville de Villeneuve ; les thèmes stratégiques sont indiqués dans la présentation du projet de ville.

Cf pages suivantes

a) Carte stratégique

Thèmes stratégiques

Accélérer le développement économique	Privilégier la santé et la cohésion sociale	Améliorer l'offre culturelle, sportive et de loisir	Renforcer la sécurité	S'engager dans le développement durable
---------------------------------------	---	---	-----------------------	---

Axe client	Limitar la progression du prélèvement fiscal	Réduire le chômage	Développer les infrastructures culturelles et sportives	Renforcer le sentiment de sécurité	Réduire les nuisances	Améliorer la satisfaction vis à vis des services municipaux
------------	--	--------------------	---	------------------------------------	-----------------------	---

Axe financier	Accroître l'assiette fiscale	Diversifier les sources de recettes	Développer les partenariats avec des organisations privées	Réduire le taux d'endettement
---------------	------------------------------	-------------------------------------	--	-------------------------------

Axe processus internes	Développer les systèmes de transport écologiques	Diminuer les coûts des services municipaux et améliorer leur productivité	Améliorer le service aux usagers des services municipaux	Améliorer la communication avec les entreprises désireuses de s'installer sur la commune
------------------------	--	---	--	--

Axe apprentissage et innovation	Améliorer le climat social	Favoriser l'initiative et l'implication des personnels	Former le personnel aux nouvelles technologies de l'information	Prévoir des procédures de traitement des opérations avec le public
---------------------------------	----------------------------	--	---	--

b) Indicateurs de performance

Axes	Objectifs	Indicateurs
Axe clients	Limitier la progression du prélèvement fiscal	<ul style="list-style-type: none"> • Taux d'imposition locaux • Evolution des taux par rapport à n-1
	Réduire le chômage	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de chômage sur la commune. • Emplois créés sur la commune sur 12 mois. • Nombre d'habitants en dessous du seuil de pauvreté
	Développer les infrastructures culturelles et sportives	<ul style="list-style-type: none"> • Budget municipal de la culture. • Budget municipal des sports. • Nombre de manifestations culturelles.
	Renforcer le sentiment de sécurité	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'infractions sur la commune. • Nombre de délits sur la commune. • Effectif police municipale.
	Réduire les nuisances	<ul style="list-style-type: none"> • Indicateur de qualité de l'air et de l'eau
	Améliorer la satisfaction des usagers	Indices de satisfaction issus d'une enquête publique sur : <ul style="list-style-type: none"> • transports ; • services de la mairie ; • cantines scolaires.
Axe financier	Accroître l'assiette fiscale	<ul style="list-style-type: none"> • Montant assiette fiscale ménages. • Montant assiette fiscale entreprises.
	Diversifier les sources de recette	<ul style="list-style-type: none"> • Montant des ressources hors prélèvement fiscal.
	Développer les partenariats	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de contrats de délégation de services publics
	Réduire le taux d'endettement	<ul style="list-style-type: none"> • Taux d'endettement. • Ration Coût emprunt / Recettes annuelle
Axe processus	Développer le système de transport	<ul style="list-style-type: none"> • % habitants utilisant régulièrement un transport en commun. • Taux de satisfaction des utilisateurs (enquête)
	Diminuer les coûts des services municipaux	<ul style="list-style-type: none"> • Indice des charges d'exploitation n/n-1 des principaux services municipaux.
	Améliorer le service aux usagers	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de dossiers traités par agent municipal. • Délai moyen de traitement d'un dossier.
	Améliorer la communication vers les entreprises.	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'installations d'entreprises dans la zone d'activité. • Taux de satisfaction des entreprises de la commune
Axe apprentissage innovation	Améliorer le climat social	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de jours de grève. • Taux d'absentéisme.
	Favoriser l'initiative et l'implication	<ul style="list-style-type: none"> • Taux participation du personnel aux réunions d'amélioration
	Former le personnel	<ul style="list-style-type: none"> • Budget de formation du personnel. • % personnel formé aux NTIC
	Prévoir les procédures	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de procédures écrites. • Nombre collaborateurs impliqués dans l'écriture de procédures

3° Résistances au changement des acteurs de la Mairie / Techniques et compétences pour atténuer ces résistances.

a) Les résistances au changement

Ces résistances sont fondées sur les perceptions que les différentes parties prenantes ont des enjeux du changement. Les craintes des différents acteurs, vis-à-vis du projet, quelles reposent sur des éléments objectifs ou non, risquent de renforcer leurs réticences face au projet.

Une première source de résistance vis-à-vis du BSC, peut être liée aux craintes vis-à-vis d'un contrôle centré sur la mesure des résultats chiffrés. La mise en œuvre de contrôle par les résultats constitue un changement culturel, qui risque d'engendrer des craintes de la part des acteurs concernés.

Le projet pourra se traduire pour certains acteurs (services techniques et administratifs) une perte de pouvoir. Le projet risque de remettre en question les sources de pouvoir.

Une démarche de changement peut engendrer des conflits en raison de sa nature à remettre fondamentalement en question les habitudes et situations acquises par le cadre réglementaire, hiérarchique et statutaire de la fonction publique territoriale.

b) Les techniques et compétences

Il convient en premier lieu de bien analyser les différents enjeux pour les acteurs en présence. Une analyse des enjeux de pouvoir, en termes de gains et de pertes, par les divers acteurs en présence, peut s'appuyer par exemple sur une analyse sociopolitique, telle que l'analyse stratégique de Crozier et Friedberg.

Ensuite, on peut actionner plusieurs leviers

- humains : gestion des compétences, formation du personnel, mise en place de système d'incitation
- organisationnels: Le groupe de pilotage pourra être composé d'acteurs représentatifs des différentes fonctions et compétences de la commune. Des groupes de projet pourront également être mis en place, selon les différents axes stratégiques prioritaires du tableau de bord prospectifs ;
- managériaux : mis en place d'un management participatif afin d'impliquer les acteurs dans le projet ; pilotage par des revues de performance, réunions d'amélioration, autour des indicateurs du tableau de bord prospectifs ;

Dossier 3. Gestion des cantines municipales

A. Analyse des coûts et diagnostic de la politique de la ville en matière de restauration scolaire

1° Evaluation des tarifs actuellement pratiqués par la commune

a) Analyse des tarifs actuels

La commune de Villeneuve facture à l'usager un prix du repas à 3,10 €. Ce tarif se situe parmi les plus bas de ceux pratiqués dans plusieurs villes du département, ces tarifs allant de 2,70 € à 4,80 € par repas.

Au regard du coût de fonctionnement de ce service, ce tarif ne compense nullement le coût réel du service estimé à 8,97 € (donnée du compte administratif 2008) ; le prix du repas ne représentant que 34,55% de ce coût. La différence $8,97 - 3,10 = 5,87$ € est supportée par les contribuables. Par ailleurs, nous observons qu'il ne couvre même pas le coût d'achat des repas facturés par l'ESAT à 3,20 € le repas.

b) Analyse d'un tarif différent

Compte tenu de ce constat, il convient de rappeler que la commune détermine seule sa propre politique tarifaire envers les usagers. Elle peut fixer les tarifs en tenant compte des dépenses d'investissement et de fonctionnement supportées au titre de la restauration, et des besoins exprimés par les usagers. Le prix de vente des repas est fixé par délibération du conseil municipal, il s'agit d'un acte de gestion mais aussi de politique municipale.

Au regard de ces considérations si l'équilibre budgétaire du service de restauration scolaire devait être respectée, il conviendrait de tarifier le repas au coût réel mais cela semble difficile compte tenu d'une part de la dimension sociale de ce service. Le prix de facturation est logiquement dissocié du coût de revient.

Il pourrait être proposé de moduler les tarifs en fonction des ressources des familles et du nombre de personnes vivant au foyer (quotient familial).

2) Critères qui doivent généralement être pris en compte, par une collectivité locale, pour déterminer les tarifs des cantines scolaires.

Trois critères principaux sont retenus :

- la volonté de mise en œuvre d'un service social : la politique de tarification prend en compte la dimension sociale et de solidarité de ce service en ne facturant pas le prix du repas à son coût réel, en tenant compte des revenus ;
- la prise en compte des coûts de fonctionnement à défaut de prendre en considération le coût d'usage des équipements
- la qualité du service proposé : la fourniture de repas bio justifie une augmentation du tarif.

B. Décision relative au mode de gestion de la restauration scolaire

1° Paramètres à prendre en compte pour mener une analyse de type «avantages - inconvénients» / Analyse pour les trois régimes possibles

a) Balance avantages-inconvénients de l'externalisation

Avantages : Coûts moins élevés, réduction des investissements communaux, simplification de la gestion communale

Inconvénients : Pas de maîtrise directe de la confection des repas, risque sanitaire impliquant la responsabilité du maire.

On peut faire référence à la théorie des coûts de transaction pour analyser les coûts de surveillance sous hypothèse d'externalisation du service.

b) Comparaison des 3 régimes possibles

On pouvait fournir les calculs de coûts afférents à chaque régime ; ces calculs ne nous semblent cependant pas requis par le sujet

	Régie	Externalisation	Marché public (situation actuelle)
Avantages	Maintien des emplois et maîtrise du processus	Simplification de la gestion pour la commune	Maintien de l'ESAP Non responsabilité sur la qualité des repas
Inconvénients	Coût élevé supporté partiellement par les contribuables.	Pas de maîtrise du processus. Perte d'activité pour l'ESAT	Maîtrise partielle du processus

2° Comparaison des trois modes de gestion de la restauration scolaire

La gestion de la restauration scolaire de la ville de Villeneuve est cohérente avec les axes stratégiques développés par la municipalité. La politique générale en matière de restauration scolaire s'inscrit dans deux axes

- « Privilégier la santé et cohésion sociale » : la dimension sociale est prise en compte par une facturation inférieure au coût réel.
- « S'engager dans une politique active en faveur du développement durable » : la municipalité s'engage alors à développer une restauration ayant le label biologique AB.

La comparaison des avantages inconvénients ne fait pas apparaître de classement préférentiel indiscutable. Le choix dépend des priorités retenues par le conseil municipal.