



**OBSERVATOIRE IGD**  
COVID-19

CONTRIBUTION À UN FUTUR  
PLAN DE RELANCE

---

**10 MESURES POUR ASSURER  
LA RELANCE PAR L'INVESTISSEMENT ET  
LA COMMANDE PUBLIQUE EN RELEVANT  
LES DÉFIS ENVIRONNEMENTAUX**

---

JUIN 2020

# ÉDITO

---



La crise sanitaire exceptionnelle qui a frappé la France a incité l'Institut de la Gestion Déléguée à mettre en place un **observatoire IGD COVID**, afin de percevoir en temps réel ses impacts économiques et financiers sur les entreprises publiques et privées ainsi que les collectivités territoriales, mais aussi les conséquences des mesures d'urgence prises par le Gouvernement.

Par ailleurs, cet observatoire a eu vocation, dès le 19 mars 2020 à fournir des premières analyses et propositions à Madame la Ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, et Madame la Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Economie et des Finances ; nous avons publié successivement une analyse des ordonnances relatives à la commande publique, un « point d'étape au 30 avril », et également un benchmark international des différentes mesures COVID adoptées en matière de commande publique : ces trois derniers documents sont disponibles sur notre site [www.fondation-igd.org](http://www.fondation-igd.org).

Les éléments de réflexion qui vous sont proposés dans cette note fondent leur crédibilité sur le positionnement unique de l'IGD qui depuis plus de 25 ans, associe les industriels, les associations d'élus, l'Etat et les financeurs, ce qui garantit son indépendance et son impartialité.

Nos propositions<sup>1</sup>, qui sont détaillées ci-après, sont le fruit du dialogue entamé plus particulièrement depuis le début de la crise avec les dirigeants, élus, ministères, fédérations, associations et financeurs membres ou partenaires de l'IGD.

Cette période particulière a permis de démontrer que le secteur public et le secteur privé ont su travailler en parfaite complémentarité dans l'intérêt général, et que ceci a permis bien souvent de manière remarquable d'assurer la continuité des services essentiels à la vie de nos concitoyens. Ceci devrait nous inciter à sortir de l'opposition, parfois idéologique et souvent stérile, entre public et privé, mais aussi entre financement public et financement privé pour mettre au point des modèles économiques et cadres juridiques permettant de combiner ces éléments de la manière la plus efficace possible, au bénéfice d'un programme de relance qui nécessite du courage et de l'audace.

Cet état d'esprit qui est la marque de l'IGD, a conduit le Bureau de l'IGD à valider la contribution suivante au prochain Plan de Relance.

Hubert du MESNIL  
*Président de l'IGD*

---

1. Annexe 1 : les 10 mesures

# CONSTATS

---

Les entreprises publiques et privées membres de l'IGD représentaient avant crise, un chiffre d'affaires annuel en France de **130 milliards d'euros (et 6% du PIB) avec plus de 1,3 millions d'employés.**

La crise liée au covid-19 a eu pour conséquence une **baisse d'activité très importante**, même s'il existe des disparités selon les secteurs d'activité, avec des difficultés **recensées au sein de l'Observatoire IGD COVID-19 mis en place dès le début de la crise sanitaire.**

Ainsi, au 30 avril 2020, on relevait une baisse de 20% du chiffre d'affaires dans le secteur de l'eau et l'assainissement, 80% dans le BTP, le transport public de voyageurs, la restauration collective, les autoroutes (- 85% à - 95% du trafic VL et - 40% à - 50% du trafic PL) et les aéroports, de 95% dans celui du stationnement et de 100% dans les remontées mécaniques.

**Pour autant, cette crise aura fait la démonstration de la solidité des entreprises délégataires de services publics, de leur résilience et de leur capacité à assurer la continuité des services publics.**

Il ressort des **consultations effectuées auprès des membres et des partenaires de l'IGD : entreprises publiques et privées, associations d'élus, financeurs et fédérations**, que :

- Les mécanismes de soutien à l'économie et les premières mesures prises rapidement par le Gouvernement pour faire face à la crise ont eu un effet bénéfique pour les acteurs.
- La période qui s'ouvre avec le déconfinement progressif, sera mise à profit pour apurer le stock des investissements et travaux lancés avant la crise et stoppés depuis.  
Cela devrait apporter de l'activité durant l'été et jusqu'en septembre 2020, sous réserve d'un minimum de souplesse dans l'adaptation des contrats aux circonstances, comme le permettent les ordonnances récemment adoptées.

**En revanche, il convient maintenant de tout mettre en œuvre pour que la relance ait lieu dès septembre alors que l'on peut craindre, si aucune mesure spécifique n'est prise, que les troisième et quatrième trimestres 2020 et le premier trimestre 2021 voient une baisse drastique de l'investissement public et de la commande publique.**

En effet, plusieurs éléments pourraient jouer dans le même sens :

- le cycle électoral incomplet dans les communes et agglomérations les plus importantes (complété au plus tôt début juillet),
- les inquiétudes de l'ensemble des collectivités locales sur leur budget 2020 et le coût réel de la crise,
- les délais inhérents à la commande publique en période normale,
- les contentieux qui peuvent apparaître en matière de renégociations contractuelles,
- la nécessité pour l'État comme pour les collectivités de passer en revue leurs investissements et de les prioriser.

C'est pourquoi les membres de l'IGD en appellent collectivement, à un **plan de reprise, de transformation et de relance** qui servirait quatre objectifs complémentaires :

- **Contribuer à la relance de l'activité économique**: l'histoire nous enseigne que des grands plans de relance nationaux ont porté leurs fruits et permis à de nombreux pays, dont le nôtre, de se relever de crises importantes. Même si la crise actuelle est différente des précédentes et appelle donc des solutions spécifiques, un plan de relance demeure un outil utile face au risque de dépression.
- **Retrouver une trajectoire de croissance de l'investissement public**, tant au niveau de l'État que des collectivités locales.
- **Accélérer l'évolution vers une meilleure prise en compte des impératifs du développement durable** : le plan de transformation et de relance constitue une opportunité historique de « décarboner » nos économies et nos modes de vies et de placer la transition écologique au cœur de la reprise économique.
- **Améliorer la résilience nationale aux futures crises**, qu'il s'agisse des grandes infrastructures ou des équipements industriels et sanitaires.

Pour cela, ils estiment souhaitable que **ce plan** :

- Combine à la fois des mesures d'urgence facilitant une reprise dans les 12 prochains mois et une programmation couvrant les cinq prochaines années, pour apporter la visibilité nécessaire.
- S'appuie sur une bonne complémentarité entre les rôles et responsabilités de l'État et des collectivités locales et ouvre ainsi la voie à une fructueuse complémentarité des échelons territoriaux.
- S'articule autour d'un certain nombre de thèmes privilégiant le développement durable et la résilience nationale et accélère ainsi les évolutions devenues inéluctables.
- Fasse appel à la gestion déléguée chaque fois qu'elle est efficace et le cas échéant à des financements privés.
- Donne lieu à une mise en commun des savoirs faire et des meilleures pratiques à laquelle l'IGD est prêt à contribuer.

## **1. PRENDRE EN COMPTE LES DIFFÉRENTES PHASES DE LA REPRISE À LA RELANCE**

**Trois priorités** ont été identifiées :

- Accompagner le redémarrage des chantiers,
- Assurer la reprise du flux d'études des projets d'investissement, et du lancement et traitement des appels d'offres, aujourd'hui à l'arrêt quasi-total,
- Placer la transition écologique au cœur de l'investissement public.

## A. ACCOMPAGNER LE REDÉMARRAGE DES CHANTIERS

Pour permettre un réel rebond, il est donc fondamental de faire redémarrer dans les meilleurs délais et avec toutes les précautions sanitaires requises, les chantiers qui ont été interrompus, afin de réduire les «stocks » des chantiers et dossiers en cours d'ici l'été. Des efforts de rattrapage pourraient être conduits avant la période estivale (et si possible pendant celle-ci).

Pour le faire dans les meilleures conditions, il faut prendre en compte les éléments relatifs aux surcoûts engendrés par la crise lors de la reprise des chantiers et minimiser autant que faire se peut les risques contentieux, afin de maintenir en l'état le tissu économique existant. Cette considération devra conduire l'Etat à prendre explicitement en charge une part à déterminer de ces surcoûts.

Dans tous les domaines où cela sera possible, les élus vont vouloir privilégier leur tissu économique local et il faut veiller à ce que celui-ci ne disparaisse pas, avant de songer à l'alimenter par la commande publique.

**On peut noter d'ailleurs que la plupart des entreprises publiques et privées membres de l'IGD ont mis en place d'elles-mêmes des mécanismes permettant à leurs sous-traitants et fournisseurs de survivre à la crise : délais de paiement raccourcis, maintien des contrats, mécanismes d'avance...**

Mais ce redémarrage du travail dans les entreprises leur demande de gros efforts et justifie qu'elles puissent compter sur le soutien de leurs organisations professionnelles mais aussi des services de l'Etat et des collectivités.

**Mesure 1 : Faire redémarrer les chantiers stoppés par la crise, dans les conditions de sécurité exigées par le Gouvernement et veiller à ce que les surcoûts générés par les précautions sanitaires soient correctement pris en compte.**

## B. ASSURER LA REPRISE DES FLUX D'ÉTUDES ET DE PRÉPARATION DE PROJETS

Plus préoccupant encore est **l'arrêt quasi total de l'instruction des projets d'investissement en cours d'étude** : la crise sanitaire a en effet entraîné l'arrêt du cycle électoral municipal et intercommunal impliquant des retards dans les appels d'offres et des reports de dates limites pour les dépôts de dossiers. Il en est de même pour de nombreux investissements de l'Etat.

Ainsi convient-il de réfléchir dès maintenant à la prolongation des mesures législatives et réglementaires prises dans le cadre de la **Loi d'Urgence Sanitaire** (et en particulier de l'ordonnance du 25 mars 2020), afin que le retour aux mécanismes classiques de la commande publique n'entraîne pas de nouveaux retards.

Un délai minimum de 18 mois est généralement observé entre la prise de décision et le début effectif des travaux. Il convient de veiller à la réduction de ce délai, tout en respectant les principes fondamentaux de la commande publique (liberté d'accès, égalité de traitement des candidats et transparence des procédures).

On voit bien d'ailleurs, que les textes relatifs à la crise sanitaire ont combiné à la fois l'accélération de certaines procédures et leur ralentissement par rallongement des délais de recours par exemple.

C'est un équilibre subtil entre efficacité économique et protection des droits qui reste difficile mais risque de rajouter des délais à la crise et de repousser les effets d'une reprise attendue.

Plusieurs mesures peuvent permettre **un redémarrage de la commande publique efficace et moins soumis aux freins habituels**. Elles prolongeraient les ordonnances relatives à la crise sanitaire, au-delà du délai d'un mois post crise actuellement en vigueur, donneraient plus de visibilité, plus de souplesse et de sécurité juridique aux donneurs d'ordres publics et devraient permettre par exemple :

- L'allègement temporaire des formalités préalables au lancement des procédures : procédures de débat public et d'enquête publique, évaluation socio-économique, rationalisation du contenu administratif ;
- La modification ou prolongation des contrats existants (mesures prises par exemple par l'Espagne, la Bulgarie, la Pologne, l'Autriche) ;
- La simplification des règles d'approbation desancements et résultat des mises en concurrence (Slovénie, Autriche) ;
- Le recours à l'utilisation de procédures simplifiées de passation de contrats (Italie, Allemagne, Portugal notamment) ;
- L'accélération des délais de publicité et de mise en concurrence (sous réserve de ce que permet le droit européen) ;
- L'assouplissement provisoire des conditions de recours aux contrats de gré à gré (« urgence impérieuse prolongée ») ;
- La facilitation du recours aux contrats cadres.

**Mesure 2 : Prolonger les mesures législatives et réglementaires prises dans le cadre de la crise COVID et mettre en place des procédures innovantes à la mesure de l'enjeu, afin de donner une visibilité et une plus grande sécurité aux exécutifs locaux et adopter un certain nombre de mesures facilitant le redémarrage de la commande publique.**

### **C. PLACER L'ENVIRONNEMENT AU CŒUR DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC**

Une troisième phase - non plus de reprise mais de relance – avec une série de mesures adossées à une stratégie approfondie, négociées (entre État, opérateurs, collectivités, filières professionnelles...), et cohérentes avec les grands programmes opérationnels européens, les outils contractuels (contrats État-Régions...) et les programmes des exécutifs locaux et territoriaux renouvelés.

**Cette phase devra placer l'environnement et la résilience nationale au cœur de la reprise économique, ce qui supposera de :**

- Orienter les mesures de relance économique vers des solutions écologiquement vertueuses ;
- Doter la France de leaders industriels dans le « décarbone » aptes à s'adapter à des standards écologiques appelés à évoluer. Le secteur de la gestion déléguée est prêt à relever ce défi : de nombreuses entreprises chargées d'une mission de service public ont déjà appelé à une mobilisation collective pour faire de la relance économique un accélérateur de la transition écologique (cf. la tribune de plus de 90 dirigeants d'entreprises dans Le Monde) ;
- Intégrer cette dimension dans la relance de la commande publique locale, notamment dans le cadre des grandes programmations pluriannuelles 2021-2026 que sont notamment les programmes opérationnels européens et les contrats État-Région. La déclinaison du « Green

deal » annoncé au niveau européen n'aura en effet de sens qu'en s'appuyant sur une très forte territorialisation de sa mise en œuvre. Plusieurs pays européens ont déjà annoncé des plans de soutien à l'investissement local en faveur de l'environnement et du numérique, dont l'Allemagne qui y consacrera 50 milliards d'euros ;

- Favoriser le recours aux sociétés de projet, qu'elles soient publiques ou privées, pour la réalisation d'infrastructures publiques, en modifiant la comptabilisation actuelle de l'investissement dans la dépense publique associée.

En effet, le mode actuel de prise en compte de ces dépenses d'investissements dans la dépense publique pénalise l'investissement de long terme (y compris lorsqu'il est réalisé dans le cadre d'un PPP) car il consiste à intégrer à l'euro, l'intégralité des investissements pendant la période de travaux, dans la dépense publique de l'année.

Cette règle, ou « norme de la dépense publique », utilisée pour vérifier le respect de la règle des 3% (ie déficit maximum ramené au PIB de l'année) nuit considérablement aux investissements rapides et massifs dans des infrastructures de long terme.

Ainsi, pour relancer une politique d'investissement de long terme en vue de la transition énergétique et écologique, il serait opportun soit de modifier ces règles de comptabilisation soit, *a minima*, de tenir compte de l'amortissement des infrastructures réalisées (et non de leur coût de production) pour le calcul des ratios comptables utilisés dans les règles de gouvernance des finances publiques pour l'ensemble des investissements publics, ou au moins pour certains d'entre eux, labellisés « verts ».

L'utilisation de sociétés de projet (publiques ou privées) dédiées à ce type d'investissements apporterait la garantie du périmètre concerné par cette dérogation.

### Mesure 3 : placer au cœur de la relance économique, et donc de l'investissement public, l'environnement et la transition écologique.

## 2. LES RÔLES RESPECTIFS DE L'ÉTAT ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET L'IMPORTANCE CROISSANTE DE LA DIMENSION EUROPÉENNE

L'investissement public, pris dans son ensemble, ne cesse de chuter depuis de nombreuses années et a perdu 8,8% entre 2012 et 2019, passant de 96 milliards d'euros en 2012 à 87,5 milliards en 2019. On observe toutefois une reprise en la matière depuis le niveau plancher de 2016 qui s'établissait à 77,2 milliards d'euros. La relance post crise doit se faire également par l'investissement public.

### A. L'ÉTAT DOIT FIXER LE CAP EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT PUBLIC

Il lui revient aujourd'hui de déterminer et annoncer ses propres priorités face à la crise :

- mise en place des filières sanitaires aujourd'hui approvisionnées à l'étranger,
- montée en puissance et en capital dans les industries stratégiques,
- mais également **définition d'un plan de relance**, dont les contours restent donc à déterminer, mais qui devra faire une large part à la transition écologique compte tenu du réchauffement climatique qui menace nos sociétés et dont les effets se poursuivront bien après la fin de la crise sanitaire (en outre l'État est le garant de l'engagement de neutralité carbone en 2050).

Or, la constante dégradation de la Maitrise d'Ouvrage au sein des services de l'État doit enfin être regardée comme une réalité.

**L'IGD propose que soient mis en place des cycles de formation à la Maitrise d'Ouvrage et s'associera volontiers aux initiatives qui seront prises en ce sens**, puisque dans ce domaine également, la coopération entre maîtrise d'ouvrage publique et maîtrise d'ouvrage privée ne pourra être que bénéfique, et il y aurait tout intérêt à soutenir les échanges de compétence, plutôt que de les opposer.

**L'IGD propose également que dans l'attente d'autres mesures qui ne pourront produire d'effet que dans le long terme, un meilleur parti soit tiré des différentes formes d'association de la maîtrise d'ouvrage privée aux objectifs de la puissance publique. Il souligne que la maîtrise d'ouvrage privée a démontré sa capacité à porter les grands projets d'aménagement du territoire et considère que, face aux difficultés qui viennent**, la coopération entre décideur public et maîtrise d'ouvrage privée ne pourra être que bénéfique.

**Mesure 4 : L'Etat doit revaloriser ses compétences de maîtrise d'ouvrage, en même temps que sa capacité d'arbitrage entre les différents types de maîtrise d'ouvrage.**

## **B. L'INVESTISSEMENT PUBLIC DES COLLECTIVITÉS LOCALES**

L'IGD a alerté les gouvernements successifs sur la baisse de l'investissement des collectivités locales et ses conséquences en matière de qualité des services publics, de fiabilité de certaines infrastructures, d'entretien du patrimoine existant et *in fine* d'attractivité de notre territoire. Une certaine reprise de l'investissement public est intervenue en 2018 et 2019, mais se trouve précisément remise en cause par la crise sanitaire et ses conséquences.

En dépit de cette évolution, les collectivités locales restent de loin le **vecteur principal de l'investissement public** et au sein d'entre elles le « **bloc communal** » constitue, avec ses nombreux organismes rattachés, le principal fer de lance de la commande publique.

En 2019, la commande publique de ce dernier a représenté 41 milliards d'euros, soit près de 50 % de la commande publique totale, via les communes, les communautés et métropoles, mais aussi les syndicats mixtes (transports, déchets, eau...).

Nous ne pouvons que nous féliciter des annonces faites par Monsieur le Premier Ministre, vendredi 29 mai, dans le cadre de sa présentation d'un plan d'urgence de 4,5 milliards d'euros pour les collectivités territoriales et espérons qu'il sera suivi de mesures spécifiques en faveur de l'investissement public local.

Si l'on prend également en compte le projet européen de «green deal» et ses instruments de mise en œuvre (Invest in Europe, les plans sectoriels et les programmes Régionaux), il apparaît clairement que cette troisième phase de retour à la croissance post covid-19 devra se décliner au niveau européen, national et local.

**Mesure 5 : L'Etat doit continuer à renouer un dialogue permanent et constructif avec les collectivités territoriales qui sont le premier vecteur de l'investissement public.**



### **C. CES PROGRAMMATIONS GAGNERONT ÉGALEMENT À S'APPUYER SUR LES NOUVEAUX PROGRAMMES ET CONTRATS**

Ces nouveaux programmes et contrats sont engagés depuis quelques mois comme Cœurs de villes, Territoires d'industrie, contrats de transition écologique (CTE), nouveaux contrats locaux de santé portant le plan « Ma santé 2022 », programme d'efficacité énergétique (SARE), les programmes de rénovation urbaine...

Un fléchage privilégié des crédits budgétaires du plan de relance consacrés à l'investissement public local pourrait s'opérer en direction de ces programmes structurants, et exclure toute propension au saupoudrage.

Contrairement à la mesure budgétaire de 2009 (FCTVA), ouverte sans aucune discrimination des projets ni conditionnalité (potentiel fiscal, impacts des chocs économiques, caractère prioritaire des projets...), le volet investissement public du plan de relance devrait être ciblé sur quelques priorités fortes et visibles, en réponse aux enseignements de la crise sanitaire.

**Mesure 6 : Des pactes territoriaux de relance et de croissance devraient être proposés pour prendre le relais des dispositifs de soutien au redémarrage de l'activité, en recherchant une mobilisation active de l'échelon régional qui tienne compte des disparités locales.**

### **D. LA POLITIQUE DE RELANCE POST COVID ET LE «GREEN DEAL» DE L'UNION EUROPÉENNE SONT ÉGALEMENT DES ÉLÉMENTS À PRENDRE EN COMPTE**

Dans le cadre de son «green deal», la Commission de l'UE va en effet proposer au Conseil et au Parlement une stratégie renouvelée de la finance durable qui s'appuiera notamment sur les travaux en cours en matière de taxonomie, d'économie circulaire et de biodiversité.

L'UE a en outre décidé d'emprunter 500 milliards d'euros sur les marchés obligataires pour soutenir financièrement des programmes nationaux de relance (ces concours ne seront pas assortis de conditionnalité mais ils contribueront à financer des plans nationaux de relance qui seront eux mêmes examinés par la Commission dans le cadre du «semestre Européen»).

Enfin, dans une récente communication intitulée «l'heure de l'Europe» («Europe's moment») la Présidente de la Commission a fait part de son intention de proposer un plan très ambitieux consistant, entre autres, à emprunter 750 milliards d'euros supplémentaires (à rembourser entre 2028 et 2058) pour financer des plans de relance, augmenter tant les contributions des États membres que les ressources propres de l'Union (taxe GAFA, taxe carbone aux frontières, mécanisme d'échange de quotas CO<sub>2</sub>), et intensifier ses programmes de soutien technologique, économique et social, notamment doubler les moyens consacrés à «Invest EU» (qui est le programme succédant au plan Juncker dont la France a été le premier bénéficiaire).

Tous ces programmes - dont la France pourra bénéficier en moindre proportion que des États membres plus fragiles, mais à hauteur de montants significatifs - viseront à la fois à permettre une relance «durable, résiliente et socialement juste» et réaliser la «double transition écologique et numérique».

**Mesure 7 : Il sera donc essentiel - pour maximiser l'impact des plans de relance et notamment de celui concernant les infrastructures publiques (dont la Commission Européenne estime qu'elles devront donner lieu à 1 500 milliards d'investissements publics et privés en 2021 et 2022) - d'articuler le plus efficacement possible leurs triples dimensions, locale, nationale et européenne.**

### **3. LES THÈMES À PRIVILÉGIER**

**Là encore, il convient de noter que les industriels publics et privés membres de l'IGD et leurs financeurs constituent d'ores et déjà un laboratoire en vraie grandeur et un échantillon représentatif des bonnes pratiques dans les domaines qui vont être abordés.**

Parmi les axes prioritaires de ces plans territorialisés peuvent être évoqués les thèmes suivants :

#### **Au titre de la transition écologique :**

- Soutien budgétaire aux actions d'efficacité énergétique des logements (publics et privés), des bâtiments publics et équipements collectifs. Mise en place de mécanismes innovants, y compris un plan de rénovation énergétique des bâtiments publics confié à des véhicules privés ou publics/privés (contrats de performance énergétique, etc...);
- Investissements massifs d'entretien et de renouvellement sur les réseaux d'eau et assainissement, traitement des micro- polluants, préservation quantitative et qualitative de la ressource ;
- Soutien aux projets d'économie circulaire, aux filières de recyclage et de réemploi ;
- Soutien aux mobilités du quotidien, au verdissement des flottes de véhicules, à la qualité des interconnexions (pôles, gares...) autour des grandes métropoles ; des investissements pour massifier les flux en utilisant les réseaux existants peuvent permettre de répondre, dans des délais courts et avec des budgets contenus, aux questions de mobilité quotidienne ;
- Amélioration des infrastructures ferroviaires et routières ;
- Maîtrise des consommations énergétiques liées à l'essor du numérique (récupération de l'énergie fatale des Data centers, compteurs intelligents...);
- Incitations fortes à des modèles de production énergétique territoriaux (méthanisation, biomasse...), renouvelables (éolien, solaire...) ou décarbonés (hydrogène vert...), ou encore aux modèles d'autoconsommation ;
- Soutien aux projets de décarbonation, de sobriété et d'efficacité énergétique ;
- **Les transports ont été profondément impactés par la crise sanitaire**, avec des conséquences à court terme sur l'organisation des services, et plus structurellement à moyen et long termes sur les équilibres intermodaux, l'offre des services, les politiques mobilité des collectivités locales et leur financement.

La crise ouvre cependant de nouvelles perspectives : l'Etat a les leviers pour définir de nouvelles orientations stratégiques en faveur de la transition écologique et l'aménagement du territoire, de même que l'évolution des comportements des usagers ouvre de nouvelles marges de manœuvre pour une mobilité décarbonnée, inclusive et créatrice d'emploi local.

Dans ce contexte, les sujets suivants pourraient être abordés :

- Les mesures inscrites dans la LOM pourraient recevoir de nouvelles impulsions, éventuellement être actualisées, de sorte que leur mise en œuvre soit concrétisée et accélérée.
- Dans ce cadre, la politique des infrastructures mériterait d'être précisée, pour donner une suite concrète aux propositions maintes fois formulées mais toujours différées (effort pour la maintenance et la rénovation des infrastructures routières et ferroviaires, définition et financement du programme d'investissements au service des priorités du report modal et des mobilités du développement durable) sans exclure les modes de gestion déléguée qui pourraient apporter des solutions compétitives en faisant levier de l'expertise des entreprises du secteur.

### **Au titre des territoires :**

- Stratégies de relocalisation d'activités industrielles (cf. « pactes de relocalisation » lancés en Grand Est, mobilisation annoncée de la Banque des territoires...);
- Financement accéléré des projets d'investissement des Territoires d'industrie ;
- Accélération et approfondissement des réflexions, des actions et des projets en cours dans le domaine des « smart cities » en s'appuyant sur les premières réalisations et en tirant les leçons de la crise sanitaire actuelle (notamment : nouveau regard sur la mobilité et le télétravail, importance de la santé et de la résilience aux crises sanitaires, etc.).

### **Au titre de la préparation de l'avenir et de la résilience nationale :**

- Investissements dans les compétences et la R&D, et effort accru du soutien de l'Etat à la recherche, comme annoncé par le Président de la République ;
- Développement massif de la fibre pour permettre notamment le développement du télétravail sur l'ensemble du territoire ;
- Accueil du véhicule électrique dont la pénétration devrait être de 15 à 25% du parc dans la prochaine décennie. Les objectifs ambitieux de la France impliquent un plan de transformation avec le soutien de l'Etat pour préparer les amenées de puissance sur les sites interurbains à équiper et soutenir l'action des opérateurs de bornes pour qu'un déploiement équilibré soit réalisé au bon rythme sur l'ensemble du territoire national ;
- La disponibilité des infrastructures a été décisive pour assurer pendant la crise sanitaire le transit des flux de biens et de marchandises permettant de subvenir aux besoins de la population. Les crises futures seront de nature variée mais un point commun est que la résilience des infrastructures de transport doit être augmentée pour faire face aux risques majeurs et mettre à niveau les itinéraires structurants par des renforcements ciblés pour prévenir les séismes, crises climatiques et catastrophes naturelles.

### Mesure 8: Il s'agirait ainsi pour l'Etat :

- d'une part, de financer ou de sécuriser le financement en urgence les projets des collectivités locales prêts à démarrer mais que les inquiétudes de ces dernières en matière de recettes fiscales peuvent inciter à différer ;
- et d'autre part, de favoriser la création de véhicules PPP ad hoc pour accélérer les investissements dans les projets de transition énergétique, dans les transports (déploiement de bornes électriques, infrastructures intermodales,...), dans les infrastructures sociales et dans la performance énergétique des bâtiments publics.

## 4. TRAVAILLER ENSEMBLE : SORTIR DE L'OPPOSITION ENTRE PUBLIC ET PRIVÉ

La crise sanitaire aura fait une nouvelle fois la preuve de **l'efficacité des services publics délégués**, en particulier de leur résilience et de leur adaptabilité.

Les industriels délégataires de services publics, qu'ils soient eux-mêmes publics ou privés, ont assuré la continuité des services publics qui leurs sont concédés.

Ces entreprises ont su en effet s'adapter, dans un climat de confiance réciproque avec leurs concédants, apportant souplesse et inventivité pour pallier les effets immédiats du confinement et assurer vaillamment que vaillamment la **continuité des services publics qui leur étaient confiés**, alors même qu'ils prenaient de plein fouet cette crise, voyaient leur activité se réduire dans des proportions alarmantes et devaient faire face à des problèmes opérationnels et sanitaires complexes.

L'Institut de la Gestion Déléguée ne peut donc qu'espérer que l'un des enseignements tirés de cette crise est que le **recours au savoir-faire industriel de nos entreprises délégataires, à leur sens des responsabilités et à leur capacité d'adaptation aura permis à notre pays d'assurer la continuité de nos services publics.**

Cette réalité doit permettre - enfin serait-on tenté de dire ! - de donner toute sa place à la gestion déléguée des services publics, dans le respect des responsabilités des autorités publiques et des compétences des opérateurs.

### Mesure 9 : Le plan de transformation et de relance doit donner lieu à une mise en commun des meilleures pratiques du public et du privé.

Le **recours aux financements privés** (sous forme de capital ou de dette) doit également contribuer à la bonne exécution du plan de relance souhaité. Une remarque liminaire s'impose à cet égard : l'État, les entreprises publiques et les collectivités locales font déjà appel au secteur privé pour financer leurs investissements. La question est donc non pas de savoir s'il convient ou non de recourir à des financements privés - c'est de toutes façons le cas - mais de savoir si ces financements doivent transiter par les bilans de ces entités publiques ou être directement alloués aux projets eux-mêmes selon la technique dite du «financement de projets». Cela permettrait d'augmenter l'effet de levier de l'argent public.

La réponse à apporter à cette question - qui varie d'ailleurs en fonction des situations - a fait l'objet de plusieurs notes de l'IGD<sup>1</sup> et n'est pas traitée en détail dans ce memo.

On peut toutefois rappeler que le recours à ce type de financement - outre qu'il donne lieu à des «due diligence» de la part de financiers privés attachés à vérifier la viabilité des projets qui conditionne la bonne fin de leurs financements - peut permettre à l'État et aux collectivités de concentrer leurs finances sur les métiers qu'ils sont seuls à assurer, tout en garantissant un redémarrage propre à assurer un retour à l'emploi.

En outre, une bonne combinaison de contributions financières publiques diversifiées (c'est-à-dire pouvant prendre la forme d'equity, de crédits juniors ou de garanties) et de financements privés - selon la technique dite de la «blended finance».

Cette technique diffère de la pratique passée qui consistait le plus souvent à financer un projet à partir de sources soit 100% publiques (État, BEI, Banques de développement, CDC en France etc.) soit 100% privées.

Elle consiste à utiliser les sources publiques pour mettre en place des instruments («equity», crédits subordonnés ou garanties) dé-risquant suffisamment des projets pour permettre à des fonds privés de les financer.

Elle génère des effets multiplicateurs permettant de mobiliser des montants de financements très importants, a été utilisée avec succès dans le cadre du plan Juncker et le sera également dans son successeur le «Invest EU programme».

Elle est également recommandée et de plus en plus fréquemment pratiquée par les banques multilatérales de développement.

Elle pourrait être utilisée en France soit dans le cadre de Invest EU, soit dans des cas où des plans de relance «green» comporteraient des risques (notamment technologiques, réglementaires ou commerciaux) que des acteurs financiers privés ne seraient pas prêts à prendre sauf à ce qu'ils soient dé-risqués.

**Mesure 10 : Pratiquer la «blended finance» dans notre pays - dans le cadre de Invest EU ou au niveau national ou local - permettrait d'avoir un effet de levier maximal sur l'argent public, afin de limiter l'impact budgétaire de la crise.**

## **5. LA CONTRIBUTION ENVISAGÉE DE L'IGD**

### **A. L'IGD SOUHAITE FAVORISER ET AMPLIFIER LES ACTIONS À MENER EN FAVEUR D'UNE REPRISE VERTUEUSE ET DURABLE**

La relance de l'économie pourra se réaliser au travers de nombreux secteurs (efficacité énergétique, énergies renouvelables, qualité de l'air, économie circulaire, lutte contre les pollutions de l'eau, réduction

---

1. Voir la note de la Commission Financement de l'IGD « Les modalités de réalisation et de financement des infrastructures : comment choisir ? » publiée sur le site internet : [www.fondation-igd.org](http://www.fondation-igd.org)

de l’empreinte hydrique de l’agriculture, rénovation des bâtiments, adaptation au changement climatique, etc.) et via des modalités contractuelles existantes qui ont fait leur preuve (concessions, marchés de partenariat, marchés publics globaux), quitte à les faire évoluer si nécessaire.

## **B. POUR CE FAIRE ET ACCOMPAGNER L’ÉTAT ET LES ÉLUS, L’IGD PROPOSE ÉGALEMENT DE...**

- Sonder des instituts, organismes, think tanks, spécialisés dans le changement climatique, pour déterminer les grands axes d’amélioration possibles : Institute For Climate Economics (I4CE), Agence de la Transition Écologique (ADEME), Fédération des services énergie environnement (FEDENE), etc... ;
- En fonction des axes d’amélioration identifiés, sonder ses membres industriels sur les solutions « vertes » qu’ils pourraient mettre en œuvre (ou qu’ils ont déjà mises en œuvre) dans leur secteur d’activité (eau et assainissement, déchets, énergie, restauration collective, etc.) ;
- Compiler les solutions d’avenir par secteurs d’activité dans un guide pratique de relance durable. Ce guide d’accompagnement pourrait être proposé aux acteurs publics pour informer puis encourager l’investissement dans des projets « décarbonés » vertueux ;
- Travailler au sein de sa commission juridique et de sa commission financement à l’élaboration de solutions contractuelles et financières permettant de mettre en œuvre de la manière la plus efficace possible les projets qui seront sélectionnés dans le cadre de ces plans de reprise et de relance, en utilisant, sans aucun biais, le modèle de gestion déléguée.

# SYNTHÈSE DE NOS 10 MESURES

---

**Mesure 1** : Faire redémarrer les chantiers stoppés par la crise dans les conditions de sécurité exigées par le Gouvernement et veiller à ce que les surcoûts générés par les précautions sanitaires soient pris en compte.

**Mesure 2** : Prolonger les mesures législatives et réglementaires prises dans le cadre de la crise COVID, jusqu'à fin 2020 et mettre en place des procédures innovantes à la mesure de l'enjeu, afin de donner une visibilité et une plus grande sécurité aux exécutifs locaux et que le retour aux mécanismes classiques de la commande publique n'entraîne pas de nouveau retard et adopter un certain nombre de mesures facilitant le redémarrage de la commande publique.

**Mesure 3** : Placer au cœur de la relance économique, et donc de l'investissement public, l'environnement et la transition écologique.

**Mesure 4** : L'Etat doit revaloriser ses compétences de maîtrise d'ouvrage, en même temps que sa capacité d'arbitrage entre les différents types de maîtrise d'ouvrage.

**Mesure 5** : L'Etat doit continuer à renouer un dialogue permanent et constructif avec les collectivités territoriales qui sont le premier vecteur de l'investissement public.

**Mesure 6** : Des pactes territoriaux de relance et de croissance devraient être proposés pour prendre le relais des dispositifs de soutien au redémarrage de l'activité, en recherchant une mobilisation active de l'échelon régional qui tienne compte des disparités locales.

**Mesure 7** : Il sera donc essentiel - pour maximiser l'impact des plans de relance et notamment de celui concernant les infrastructures publiques (dont la Commission Européenne estime qu'elles devront donner lieu à 1500 milliards d'investissements publics et privés en 2021 et 2022) - d'articuler le plus efficacement possible leurs triples dimensions, locale, nationale et européenne.

**Mesure 8**: Il s'agirait ainsi pour l'Etat :

- d'une part, de financer ou de sécuriser le financement en urgence les projets des collectivités locales prêts à démarrer mais que les inquiétudes de ces dernières en matière de recettes fiscales peuvent inciter à différer ;
- et d'autre part, de favoriser la création de véhicules PPP ad hoc pour accélérer les investissements dans les projets de transition énergétique, dans les transports (déploiement de bornes électriques, infrastructures intermodales,...), dans les infrastructures sociales et dans la performance énergétique des bâtiments publics.

**Mesure 9** : Le plan de transformation et de relance doit donner lieu à une mise en commun des meilleures pratiques du public et du privé.

**Mesure 10** : Pratiquer la «blended finance» dans notre pays - dans le cadre de Invest EU ou au niveau national ou local - permettrait d'avoir un effet de levier maximal sur l'argent public, afin de limiter l'impact budgétaire de la crise.

**L'IGD est une fondation d'entreprises** relevant d'une mission d'intérêt général qui, **depuis 20 ans**, regroupe l'ensemble des parties prenantes à la gestion des services publics.

L'Etat, les associations d'élus, les entreprises publiques, les entreprises privées, des associations de consommateurs et des représentants de syndicats travaillent en son sein **à l'amélioration de la qualité et de la performance des services publics**, en particulier lorsque ceux-ci sont délégués.

