



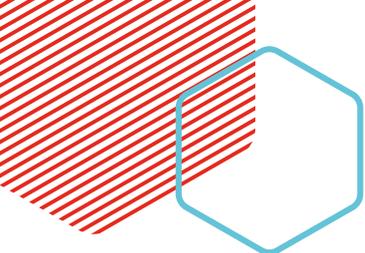
BANQUE des
TERRITOIRES



Les Essentiels

**Tout savoir de l'élaboration et du suivi
des Plans Moyen-Terme (PMT) :**
Vademecum à destination des directrices
et directeurs d'EPL

Juin 2025



ÉDITORIAL

Dans un environnement d'intervention en perpétuelle mutation, toute Epl, quelle que soit sa taille ou son secteur d'activité, doit disposer d'une boussole stratégique claire pour anticiper, décider et agir avec cohérence. Son plan stratégique constitue cette boussole qui donne du sens à l'action, fédère autour d'ambitions partagées et oriente les choix structurants pour le développement de l'organisation à court et moyen terme.

Le rôle d'un directeur dans l'élaboration d'un plan moyen terme est stratégique et c'est pourquoi nous avons souhaité, Banque des Territoires et Association des Directeurs d'Entreprises Publiques Locales (Adepl), nous associer, fidèles à notre partenariat productif, dans l'élaboration de ce guide.

Cette publication vise à proposer une feuille de route claire et pratique au dirigeantes et dirigeants désireux de se lancer dans cette démarche stratégique, en mettant en lumière les leviers de réussite d'une telle démarche mais aussi ses possibles écueils. Il ne s'agit pas de livrer une méthode unique mais de proposer des repères solides, illustrés de conseils concrets de pairs, pour guider la réflexion stratégique, mobiliser les parties prenantes et ancrer la stratégie dans les réalités du terrain.

L'ambition de ce vademecum est triple : rendre accessible la démarche stratégique, proposer une méthodologie de pilotage fondée sur l'analyse, la concertation et la vision à long terme, et enfin donner lieu à l'élaboration de projets d'entreprise qui guident l'action quotidienne et deviennent un véritable levier de transformation et de performance durable.



Antoine SAINTOYANT

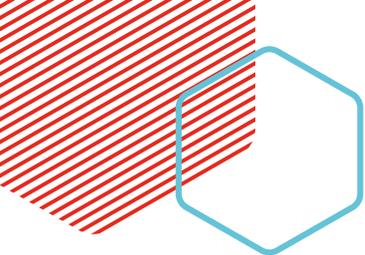
Directeur
de la Banque des Territoires



Michaël MARTIN

Président de l'Adepl



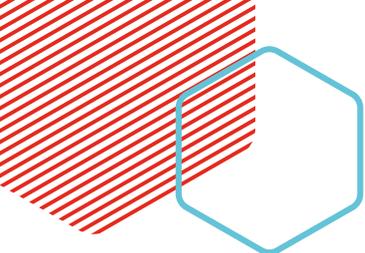


Méthodologie d'élaboration de ce guide

Le contenu de ce document s'appuie sur les expertises de la Banque des Territoires et de l'Adepl. Les compétences du Groupe SCET ont également été mobilisées sur la conception du guide.

Ce vademecum est enrichi d'entretiens de directrices et directeurs d'EPL, ainsi que d'un entretien à deux voix entre un directeur d'EPL et sa présidente, qui jalonnent chaque partie à travers des conseils et recommandations. Ces témoignages donnent un aperçu de la diversité des métiers des EPL comme de leurs territoires d'intervention.





SOMMAIRE

Éditorial	2
Sommaire	4
Qu'est-ce qu'un PMT ?	5
Définir le PMT	6
Définir les enjeux d'un PMT pour l'équipe de direction d'une EPL	7
Définir les attendus pour un PMT réussi	9
Comment élaborer un PMT ?	11
Préparer l'élaboration d'un PMT	12
Étape 1 : Analyse de l'existant et de l'environnement de l'EPL	16
Étape 2 : Evaluation des perspectives de développement de l'EPL	18
Étape 3 : Préconisations et plan d'action	19
Comment suivre un PMT ?	21
Assurer l'appropriation et la concrétisation du PMT à court, moyen et long terme	22
Mettre en place des indicateurs de suivi et de performance	24
Actualiser le PMT : quand et comment ?	26
Conclusion	28
Frise du PMT réussi	29
Remerciements	30
Annexes	31
Modèle de Cahier des Charges pour l'appui à l'élaboration d'un PMT	31



Qu'est-ce qu'un PMT ?

Définition, objectifs et attendus

Définir le PMT

Un plan d'évolution stratégique (PES), aussi appelé plan moyen-terme (PMT), est un **document de pilotage central** pour toute entreprise ainsi qu'une **démarche stratégique et collaborative**. Il trace les grandes lignes de développement de l'organisation sur une période intermédiaire, généralement de 3 à 5 ans.

Ce plan fait converger la vision stratégique long terme (souvent portée par la direction générale), la vision politique des administrateurs de l'entreprise mais aussi les plans d'affaires annuels. Cette démarche intègre également de plus en plus les dimensions d'organisation, d'évolution des compétences et de raison d'être. Ainsi, les contenus des plans stratégiques sont adaptés en fonction des attentes et besoins des EPL, pour aller jusqu'à un projet global d'entreprise intégrant les points susmentionnés.

Pour autant la majorité des PMT s'articulent autour des contenus suivants :

- **Diagnostic stratégique interne et externe** à l'Epl, pour identifier ses atouts, faiblesses, opportunités et menaces dans son environnement territorial, sectoriel et concurrentiel
- **Identification des axes stratégiques** et priorités opérationnelles : grands choix de positionnement, priorités d'investissement
- **Audit financier et réalisation d'un plan d'affaires** en fonction des axes stratégiques définis
- **Feuille de route par axe / Plan de conduite du changement** (pouvant comprendre des éléments sur le suivi du document et son actualisation)

– *Frédéric Thénot, directeur général, Société Villeurbanaise d'Urbanisme (SVU)*



© Nicolas Robin - SVU

Je préfère parler de séquence stratégique que de plan stratégique. Ce dernier ne se suffit en effet pas à lui-même. Il est la traduction d'une démarche associant l'ensemble des parties prenantes de la gouvernance de la société dans une alliance au service du territoire, alliance dont le directeur est le garant. L'élaboration du PMT ouvre une nouvelle séquence stratégique, dont le pivot est l'accroche opérationnelle. Le plan d'affaires doit être concret pour donner à voir la capacité et l'impact de l'EPL au bénéfice du territoire.

– *Claire Guihéneuf, ancienne directrice générale, Brest Métropole aménagement*



Quand on pilote une EPL, disposer d'un document cadre, validé par son conseil d'administration, qui détermine les grands choix de gestion est un élément fort. Cela peut également s'avérer très utile en cas de contrôle par la Chambre régionale des Comptes, pour confronter ce qui a été projeté et ce qui a été réalisé.

– Bertrand Pelain, directeur général, SAT Aménagement



Le PMT permet de porter le regard d'un directeur plus loin que les urgences quotidiennes et que l'exercice de rapport annuel. C'est un outil d'accompagnement au temps long, qui donne une ligne de conduite à la directrice ou au directeur, mais aussi un outil de gestion d'entreprise pour la direction générale d'une EPL.

– Bernard Muller, ancien directeur général d'EPL, administrateur de l'ADEPL et fondateur du bureau conseil BMCI Consult



Le PMT, qui s'étend sur une période de 4 à 5 ans, est un arrêt sur image sur une EPL mais aussi un instrument de pilotage qui fait le lien entre passé, présent et avenir. Il est utile aux actionnaires – à qui il donne un gage de confiance, au-delà des seuls éléments chiffrés –, aux administrateurs, aux équipes...

Définir les enjeux d'un PMT pour l'équipe de direction d'une EPL

Les **objectifs d'un plan stratégique** doivent être clairement formulés. A titre d'exemple :

- **Définir la vision stratégique** de l'entreprise puis sa traduction en objectifs concrets et atteignables à moyen terme ;
- **Structurer et hiérarchiser les priorités** de développement ;
- **Aligner les parties prenantes** (équipes opérationnelles, comité de direction, actionnaires / administrateurs publics comme privés, services des territoires...) et les ressources autour d'un cap commun, pour une meilleure compréhension mutuelle ;
- **Anticiper les évolutions du marché** et les mutations internes/externes (technologiques, réglementaires, sociétales...) ;
- **Assurer la cohérence entre les ambitions de croissance** et les capacités réelles (humaines, financières, technologiques...).

Le rôle de la directrice ou du directeur est essentiel dans la démarche du PMT. Il doit jouer un rôle majeur à chaque étape de son élaboration, dans son suivi, dans la comitologie mise en place, en un mot il doit incarner la démarche. Le PMT lui permettra ainsi de légitimer son action auprès des administrateurs et des actionnaires de la structure.

Le binôme directrice / directeur et présidente / président est tout aussi capital pour réussir la démarche. En effet, il permet de s'assurer que le PMT rassemble à la fois la vision que portent les actionnaires et administrateurs de l'Epl pour leur territoire et la vision que porte la directrice ou le directeur pour son entreprise.

– Olivier Broussois, directeur général, Société d'Équipement du Poitou (SEP)



Il est indispensable que la directrice ou le directeur s'investisse dans sa démarche stratégique, y injecte sa connaissance du contexte territorial des projets, puis le porte véritablement.

– Frédéric Thénot, directeur général, SVU



Il est nécessaire que le PMT ne porte pas qu'une vision purement financière, mais s'inscrive dans un projet de territoire. Dans nos entreprises, la qualité du lien entre la présidente ou le président, qui représente le territoire et ses attentes, et la directrice, ou le directeur de l'EPL, qui met en œuvre la stratégie, est déterminant. Le PMT doit par ailleurs être robuste et conçu pour convaincre les investisseurs publics et privés.

© Nicolas Robin - SVU

– Bertrand Pelain, directeur général, SAT Aménagement



L'exercice de PMT a permis d'acculturer les services des collectivités à l'écosystème de l'économie mixte mais aussi de mettre en avant la plus-value des EPL sur leur territoire : il a aussi une vocation pédagogique.

– Olivier Broussois, directeur général, Société d'Équipement du Poitou (SEP)



Un PMT permet de faire comprendre, notamment dans des territoires empreints d'une culture prononcée de la régie, l'intérêt, la souplesse et la force de l'économie mixte, en particulier sa capacité d'amplification des politiques territoriales.

– Bernard Muller, ancien directeur général d'EPL, administrateur de l'ADEPL et fondateur du bureau conseil BMCI Consult



Il est important que le PMT comprenne une vision financière, mais celle-ci doit absolument être complétée d'une vision terrain et métier, sinon le PMT devient un bilan comptable. Le PMT est trop souvent vu sous le seul prisme des indicateurs financiers.

Définir les attendus pour un PMT réussi

Le PMT doit remplir 5 critères essentiels afin d'en permettre un usage aisé et utile pour la directrice ou le directeur d'Epl :

- **Clarté stratégique** : il doit donner une direction nette et compréhensible pour l'ensemble des collaborateurs.
- **Réalisme et ambition** : ni trop flou, ni utopique ; les objectifs doivent être à la fois motivants et atteignables.
- **Mobilisation** : le plan doit être partagé, incarné et porté par la direction, mais aussi approprié par les administrateurs, les actionnaires et les équipes. Sa connaissance par les partenaires, voire leur implication, est également un point important.
- **Pilotabilité** : il doit permettre un suivi régulier, avec des indicateurs mesurables et un système de gouvernance clair. Le suivi est un chantier majeur à anticiper dès l'élaboration du PMT et non uniquement sur le volet financier, pour montrer l'impact (à la fois financier et extra-financier) de l'EPL sur son territoire et assurer la réussite de la mise en œuvre du plan stratégique.
- **Flexibilité** : il doit être conçu pour pouvoir évoluer et être actualisé (régulièrement mais aussi en cas de changement d'environnement majeur).

– Vincent Barbier, directeur général, Parcus



La raison d'être d'un PMT est de fédérer et de partager un cadre commun. L'essentiel est de faire en sorte que chacun puisse s'exprimer, adhérer au projet et s'approprier le cap. La mobilisation des collaborateurs et des administrateurs est primordiale afin d'aligner les intérêts, ambitions et objectifs.

– Claire Guihéneuf, ancienne directrice générale, Brest Métropole aménagement



Il faut concevoir la démarche de PMT la plus ouverte possible, ce qui va aider l'équipe de direction de l'EPL à structurer son intelligence stratégique (marchés, clients, métiers...). Le PMT est une aide de long court, un fil rouge, pas une épreuve. Il est nécessaire qu'il soit appropriable et évolutif, surtout dans un contexte où les EPL sont confrontées à des évolutions fortes et portent des opérations risquées.

– David Clause, auditeur d'Energ'iv et directeur du Syndicat Départemental d'Energie d'Ille-et-Vilaine (SDE35)



Dans le cadre de la recapitalisation d'Energ'iv, nous avons besoin d'un PMT pour avoir une vision stratégique et un outil de management interne. En effet, il s'agissait de nous structurer en interne et de définir un cap stratégique à 5 ans sur la base des attentes des élus et de l'équipe. C'est pourquoi nous avons inclus un volet « accompagnement stratégique et management d'équipe » dans notre cahier des charges et dans notre PMT.

Qu'est-ce qu'un PMT ? Les points à retenir



1

Le PMT est un **document essentiel** de pilotage économique et stratégique d'entreprise, de portage politique et de management.



2

Le PMT est un **acte de management essentiel** pour l'ensemble des parties prenantes d'une EPL et un **outil pour** réinterroger son positionnement et sa stratégie dans un contexte concurrentiel et territorial propre



3

Le **rôle de la directrice et du directeur de l'EPL** est central dans la réalisation du PMT, en binôme étroit avec sa présidente ou son président.



4

Un PMT réussi est un **document clair, approprié, suivi et incarné**

Comment élaborer un PMT ?

Feuille de route et bonnes
pratiques

Préparer l'élaboration d'un PMT

Plusieurs raisons et parties prenantes peuvent être à l'origine de la conception d'un PMT par la direction d'une EPL :

- Un **changement de gouvernance** à la tête de l'EPL (directrice/directeur ou président/présidente) ou une réorganisation interne à la structure, mais aussi la tenue d'élections changeant la composition du conseil d'administration de l'EPL (dans ce cas, le PMT devient un outil d'appropriation de l'EPL par les élus et leur exécutif) ;
- L'élaboration d'un PMT peut aussi être une **demande d'un ou de plusieurs actionnaires afin d'avoir une vision plus claire du développement et des ambitions de l'EPL** (parfois dans le cadre d'une recapitalisation de la structure, de création d'un nouvel outil – comme une Société Publique Locale ou une foncière – ou de modification des statuts de la société) ;
- Un PMT peut également être lancé par l'équipe de direction ou demandé par les actionnaires et administrateurs **lors d'un événement qui modifie les conditions réglementaires ou économiques d'intervention de l'EPL** (difficultés financières, perte d'un marché ou d'un partenaire, survenue d'un événement à l'échelle mondiale impactant le monde économique, promulgation d'une loi ou d'un décret affectant les métiers ou les statuts des EPL, etc.).

– Claire Guihéneuf, ancienne directrice générale, Brest Métropole aménagement



L'implication de l'ensemble du conseil d'administration dans le lancement de la démarche stratégique est nécessaire.

– Vincent Barbier, directeur général, Parcus



Nous sommes en train de rédiger notre PMT car nous avons créé plusieurs SPL. Nous avons lancé cette démarche pour penser la complémentarité des outils, mieux maîtriser la prise en compte des intérêts de la collectivité et les traduire au sein des objectifs de notre grappe d'EPL.

– Agnès Thouvenot, Première adjointe au maire de Villeurbanne, déléguée à la transition écologique, l'urbanisme et l'habitat, et Présidente de la SVU



Le PMT ne doit pas être seulement un document technique interne mais doit incarner le projet d'utilité sociale porté par l'EPL pour le territoire. A ce titre, il s'adresse aux élu.es, aux services des collectivités, aux investisseurs, aux partenaires.

© Nicolas Robin - SVU

Un **préalable au PMT** consiste en la nécessaire définition des besoins et attentes de l'EPL à l'endroit de son document stratégique :

- **L'usage et l'intérêt du PMT** (à quoi devra-t-il servir ?) : doit-il être un outil de gestion d'entreprise, un outil de management interne, un outil de communication à l'endroit des partenaires, actionnaires et administrateurs, un outil de transformation organisationnelle et d'accompagnement au changement, ou tout cela à la fois ?
- **La vision des actionnaires pour le futur de l'EPL**, ainsi que celle de ses administrateurs (vision politique) et actionnaires : quels en sont les points de convergence, que le document devra retranscrire ? Quel est le projet d'intérêt général de l'Epl et comment est-il partagé avec les élus ?
- **Les objectifs et priorités de l'EPL** : lesquels ont été ou sont envisagés sur le plan des activités, métiers, chiffre d'affaires, partenariats ?

Recourir à un prestataire pour concevoir son PMT : pourquoi et comment ?

Après avoir défini les besoins à l'origine de la démarche de PMT, la directrice ou le directeur d'EPL doit s'interroger sur son mode de réalisation. En effet, la production d'un PMT peut se faire en interne directement par l'EPL ou en concluant un contrat de prestation dédié avec un cabinet de conseil spécialisé.

Les questions suivantes peuvent aider la direction de l'EPL à opter ou non pour un accompagnement externe :

- L'EPL a-t-elle les ressources humaines, techniques, financières et temporelles nécessaires pour conduire une telle démarche ?
- Quel est le niveau de priorité de ce chantier ?
- Quels bénéfices un regard extérieur permettrait-il d'avoir sur la démarche, par rapport à une approche internalisée ?

Il est également essentiel pour la direction de l'EPL d'anticiper à ce stade de la réflexion stratégique le temps requis pour réaliser un PMT en interne (définition d'une équipe-projet, d'un calendrier, de ressources dédiées) ou en faisant appel à un prestataire (rédaction d'un cahier des charges, lancement d'un marché, sélection d'un prestataire, lancement et déroulé de la mission). Dans le cas où l'EPL fait appel à un prestataire, la directrice ou le directeur d'EPL doit tout de même prévoir une implication et un temps dédié de sa part et de son management (voire certains collaborateurs associés plus spécifiquement) tout au long de la réalisation du PMT, afin de garantir un suivi et une appropriation du travail.

S'il n'y a pas de durée-type d'élaboration d'un PMT, celle-ci dure généralement entre 6 et 12 mois en fonction des besoins de l'EPL et du contenu prévu dans le PMT (de l'audit financier au projet global d'entreprises avec des volets management, conduite du changement, évolution des compétences, raison d'être, etc.). Il est essentiel que l'élaboration ne dépasse pas 12 mois afin que la démarche stratégique garde une dynamique et favorise la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes de l'EPL.

Si l'équipe de direction décide de faire appel à un prestataire, il est essentiel que le cahier des charges fasse ressortir le fond du besoin de l'EPL, ses spécificités et le contexte dans lequel ce plan stratégique est mené.

– Claire Guihéneuf, ancienne directrice générale, Brest Métropole aménagement



Un prestataire extérieur nous a accompagné dans l'élaboration de notre plan d'évolution stratégique et a animé cette démarche. Cela nous a été bénéfique car son regard extérieur a apporté une légitimité au diagnostic et aux scénarios d'évolution. Faire appel à un prestataire a aussi permis de réorienter certains axes de la stratégie d'entreprise et de stimuler les réflexions grâce à la connaissance du consultant d'EPL et de territoires similaires.

Il est indispensable que l'équipe de direction de l'EPL rédige le cahier des charges, choisisse son conseil puis fasse le tri parmi les propositions effectuées.

– Bertrand Pelain, directeur général, SAT Aménagement



La hauteur de vue de notre prestataire nous a beaucoup servi et a permis d'objectiver et de confirmer certains des ressentis de l'équipe de direction. Le cabinet qui nous a accompagné nous a aussi délivré des retours d'expériences sur des innovations territoriales intéressantes qui ont pu nourrir nos débats. Un prestataire est donc aussi un vecteur d'informations, portant une visio « macro » et tournée vers l'innovation.

– David Clause, auditeur d'Energ'iv et directeur du Syndicat Départemental d'Energie d'Ille-et-Vilaine (SDE35)



Le recours à un prestataire extérieur nous a permis d'aller vite dans notre démarche stratégique et d'avoir un regard extérieur, dans un contexte et au sujet d'activités en évolution rapide.

– Bernard Muller, ancien directeur général d'EPL, administrateur de l'ADEPL et fondateur du bureau conseil BMCI Consult



Un PMT ne peut se faire uniquement en interne à l'EPL. Une démarche extérieure permet de faire comprendre aux équipes pourquoi il y a des choses à faire ou à modifier mais aussi de légitimer les analyses et de gagner du temps.

Au moment de solliciter un accompagnement, la directrice ou le directeur d'EPL doit s'approprier le cahier des charges et personnaliser le questionnement, bien cadrer les attentes et objectifs du PMT – qui doivent être atteignables – et identifier le sens que le plan stratégique revêt pour l'EPL. En retour, le prestataire doit prouver sa capacité à s'adapter aux réalités de l'EPL.

Financer l'élaboration d'un PMT avec le concours de la Banque des Territoires

La Banque des Territoires soutient les Entreprises Publiques Locales qui souhaitent élaborer un PMT.

Sous certaines conditions, la Banque des Territoires propose de cofinancer jusqu'à 50% l'étude d'élaboration d'un PMT, dans la limite de 20 000€.

Pour connaître les modalités et bénéficier de cette subvention, l'EPL doit se rapprocher de son interlocuteur en Direction Régionale.

Contact : <https://www.banquedesterritoires.fr/directions-regionales>

Après avoir arbitré en faveur ou non d'un accompagnement de la démarche par une structure extérieure, la directrice ou le directeur d'EPL devra suivre **trois étapes majeures dans sa réalisation**, dont la durée devra être adaptée aux attentes de l'EPL pour son PMT.

Etape 1 : Analyse de l'existant et de l'environnement de l'EPL



MÉTHODOLOGIE

Conduite d'un **diagnostic interne et externe** de l'EPL

- **Analyse à 360° du contexte** territorial de l'EPL (tendances démographiques, économiques, de projets...)
- **Etat des lieux de l'EPL** (activités existantes et en développement, santé financière, climat social, analyse de l'impact de ses interventions sur le territoire...) pour comprendre son positionnement dans son environnement, la façon dont l'EPL est perçue et les attentes de son environnement à son endroit → cartographie de l'EPL et de son environnement
- **Réalisation d'entretiens voire d'enquêtes** auprès de l'équipe de direction, les administrateurs, les concurrents et les partenaires clés de l'EPL (ex : services des collectivités, chambres consulaires, etc.) afin d'approfondir le diagnostic et éventuellement de tester de premières pistes stratégiques
- **Réalisation d'une synthèse schématisée du diagnostic** pour en faciliter l'appropriation par les parties prenantes et leur adhésion (ex : matrice AFOM pour Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces)



PILOTAGE

Constitution d'un **comité de pilotage du PMT** adapté à l'EPL, composé de l'équipe de direction (directrice / directeur général + comité de direction + président.e + représentant de la collectivité actionnaire majeure s'il ne s'agit pas de la même personne + un possible autre actionnaire) avec le prestataire désigné si un accompagnement a été sollicité par l'EPL



PERSONNES À ASSOCIER

Equipe de direction, collaborateurs, actionnaires, administrateurs, clients, partenaires institutionnels et techniques (services de l'Etat, acteurs de la chaîne de valeur du secteur de l'EPL, etc.), **concurrents** (SEM des territoires limitrophes ou d'autres échelons territoriaux, acteurs privés, etc.) → **selon différents degrés d'association** (de l'entretien bilatéral à la participation aux instances de collaboration)



INSTANCES DE COLLABORATION

- **Atelier en comité restreint ou séminaire large** de partage des grands enseignements du diagnostic et identification de premiers scénarios de développement de l'EPL (**en présentiel si possible**)
- Des **groupes de travail thématiques** peuvent être créés avec des membres du comité de direction, du comité stratégique et des collaborateurs volontaires dès ce stade de la réalisation du PMT.
- Les **directions de service des collectivités** qui sont parties prenantes de l'EPL peuvent être informées voire associés à ces moments ou avoir une restitution dédiée.



CONDITIONS DE RÉUSSITE

- S'extraire autant que possible des préoccupations quotidiennes pour **prendre du recul** sur l'élaboration du PMT
- Enclencher la démarche en y **associant fortement les administrateurs et les partenaires**, pour mettre en valeur l'effort conjoint de réflexion stratégique
- Créer des conditions favorables à l'**expression de toutes les parties prenantes**, collaborateurs inclus, dans des instances aussi ouvertes et mixtes que possible
- Créer des **instances d'intelligence collective adaptées** à la taille et au fonctionnement des EPL
- Préparer des **pistes d'axes stratégiques** en amont de la session de brainstorming / du groupe de travail / du séminaire afin d'avoir une base de travail sur laquelle les participants pourront s'exprimer
- Consolider un **benchmark** sur la base de l'expérience d'autres EPL, afin de nourrir les réflexions stratégiques mais aussi d'avoir des arguments convaincants auprès des parties prenantes qui contribuent à l'élaboration du PMT
- **Un PMT bien contextualisé et ancré aux besoins du territoire est un PMT réussi**

– Bernard Muller, ancien directeur général d'EPL, administrateur de l'ADEPL et fondateur du bureau conseil BMCI Consult



La phase diagnostic d'un PMT est essentielle : ce n'est pas qu'un alignement de chiffres mais une compréhension globale de l'EPL – et les raisons de son bon ou non-fonctionnement. C'est aussi le moment de constitution du comité de pilotage du PMT, qui doit être un cercle restreint et adapté au fonctionnement, aux réalités organisationnelles et activités de l'EPL. Il revient à la directrice ou au directeur de préparer la mise en place de cette instance de gouvernance de la démarche, en étant le mieux placé pour savoir qui y associer, avec les conseils de son prestataire.

– Frédéric Thénot, directeur général, Société Villeurbanaise d'Urbanisme (SVU)



A cette étape de réalisation du PMT, l'EPL ne se regarde plus seulement elle-même, elle regarde aussi sa gouvernance et ses partenaires. Conjuguer le projet d'entreprise avec la vision politique portée par les élus administrateurs est un point très important dans l'élaboration d'un PMT : cela permet de créer un véritable projet stratégique et de s'assurer de faire de l'EPL un outil économique et sociétal utile à son territoire.

© Nicolas Robin - SVU

– Agnès Thouvenot, Première adjointe au maire de Villeurbanne, déléguée à la transition écologique, l'urbanisme et l'habitat, et Présidente de la SVU



Quand la vision politique s'incarne dans les différentes briques du PMT, cela permet de mieux rendre visible les projets portés par l'EPL sur le territoire et mieux traduire leurs impacts sociaux et économiques.

© Nicolas Robin - SVU

Etape 2 : Evaluation des perspectives de développement de l'EPL



MÉTHODOLOGIE

Définition de **plusieurs scénarios différenciés de développement de l'EPL**, sur la base des enseignements du diagnostic, et d'axes stratégiques pour l'EPL (développement géographique, développement d'activités existantes ou nouvelles, évolution de l'actionnariat et/ou de la gouvernance, évolutions des effectifs, etc.)



PILOTAGE

Comité de pilotage avec le prestataire désigné si un accompagnement a été sollicité par l'EPL



PERSONNES À ASSOCIER

Equipe de direction, collaborateurs, actionnaires, administrateurs



INSTANCES DE COLLABORATION

- **Séminaire large d'analyse des scénarios de développement (en présentiel si possible)**, avec possible témoignage d'une autre EPL pour nourrir les réflexions (en visio ou en présentiel)
- **Séminaire avec le conseil d'administration** (si possible)
- Restitution auprès des directions de service des collectivités qui sont parties prenantes de l'EPL (si pertinent)



CONDITIONS DE RÉUSSITE

- Porter une attention particulière à la **consolidation du plan d'affaires** et au travail fin que suppose le **repérage et la probabilisation des projets / commandes** qui y figureront prévisionnellement, en veillant à l'articulation et à l'équilibre entre le court, moyen et long terme → il s'agit pour le PMT de comprendre une phase concrète, opérationnelle visant le passage à l'action mais aussi de contenir des objectifs à moyen et long terme.
- **Associer les collaborateurs** à la définition des axes stratégiques permet de favoriser leur appropriation du PMT et leur implication dans le projet d'entreprise
- Prendre en compte dans le choix des objectifs stratégiques leur **impact potentiel sur la plusvalue apportée par l'EPL** sur son territoire
- **Articuler l'ensemble des réflexions stratégiques de l'EPL** (démarche qualité, charte RSE, Plan d'actions environnemental, social et gouvernance, etc.), pour éviter d'avoir un émiettement des réflexions et forger une feuille de route cohérente
- **Un PMT dont les axes stratégiques sont définis avec pragmatisme et finesse est un PMT réussi (objectifs réalistes et atteignables)**

– David Clause, auditeur d'Energ'iv et directeur du Syndicat Départemental d'Energie d'Ille-et-Vilaine (SDE35)



Notre PMT – dont l'élaboration a pris un peu de temps – nous a permis de rythmer notre augmentation de capital, d'avoir des simulations financières solides mais aussi un conseil d'administration et des équipes mobilisées.

Notre prestataire nous a aidé à traduire nos lignes directrices et à préparer nos hypothèses financières, que nous avons également travaillées avec la Banque des Territoires, qui est l'un de nos actionnaires. Nos équipes opérationnelles et notre conseil d'administration ont été très mobilisés et ont conféré une réelle substance au PMT.

– Agnès Thouvenot, Première adjointe au maire de Villeurbanne, déléguée à la transition écologique, l'urbanisme et l'habitat, et Présidente de la SVU



© Nicolas Robin - SVU

Les documents cadres des EPL sont nombreux, pas toujours très articulés et avec des gouvernances distinctes. A la SVU, nous avons combiné le PMT et la RSE. C'est un seul et même document qui préside à l'action de l'EPL.

Etape 3 : Préconisations et plan d'action



MÉTHODOLOGIE

- Approfondissements des axes stratégiques en une **feuille de route** et définition de **préconisations**/ clés de réalisation pour les concrétiser
- Formalisation du **plan d'affaires** afférent (moyens financiers pour déployer la stratégie : étude de valorisation du portefeuille de projets actuel et projeté selon un pas de temps défini, modélisation financière à court / moyen / long terme, définition des éventuels besoins de trésorerie...)
- Si pertinent / souhaité : feuille de route incluant des recommandations sur les **évolutions organisationnelles** souhaitables, l'identification des **compétences** à renforcer au sein des équipes et des moyens pour le faire, un travail de définition de la **raison d'être** de l'EPL et d'éléments de langage afférents...



PILOTAGE

Comité de pilotage avec le prestataire désigné si un accompagnement a été sollicité par l'EPL



PERSONNES À ASSOCIER

Equipe de direction, actionnaires, administrateurs, collaborateurs, clients et partenaires



INSTANCES DE COLLABORATION

- **Atelier de travail en comité restreint avec le comité de pilotage**
- **Atelier de travail avec le conseil d'administration** (si possible)
- **Communication auprès des salariés**



CONDITIONS DE RÉUSSITE

- Veiller à la définition d'**outils de suivi adaptés** à l'EPL et très opérationnels
- Anticiper si possible / pertinent un **retour du prestataire** ayant contribué à la production du PMT un an après pendant une demi-journée avec l'équipe de direction et les relais de la démarche stratégique dans l'EPL pour mesurer l'avancement, prendre du recul et si nécessaire ajuster le suivi du plan d'action sur la base des retours de terrain (AMO flash)
- **Un PMT dont l'opérationnalisation et le suivi ont été anticipés est un PMT réussi**

– Vincent Barbier, directeur général, Parcus



Une démarche stratégique et sa traduction dans un PMT permet de mettre en valeur le sens et l'utilité apportées par l'EPL sur ses territoires d'intervention.

– David Clause, auditeur d'Energ'iv et directeur du Syndicat Départemental d'Energie d'Ille-et-Vilaine (SDE35)



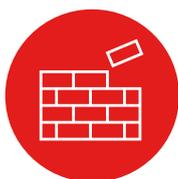
L'un des objectifs pour notre plan stratégique consistait à structurer des outils de suivi pour le piloter et l'animer, avec notre prestataire. Il faut à tout prix éviter un PMT à l'usage ponctuel.

Le volet financier était également un attendu très fort de notre PMT. Celui-ci a été crédibilisé par un travail et une mise à jour des projets de développement, des opérations et des priorités techniques de l'EPL.

Ainsi, les volets organisationnels et financiers du PMT sont complémentaires et tous deux essentielles.

Je conseille également de prévoir des prestations complémentaires de la part d'un cabinet de conseil un an puis deux ans après la production du PMT, pour s'assurer que celui-ci s'inscrit bien dans la durée, notamment sur le plan financier.

Comment élaborer un PMT ? Les points à retenir



1

Une démarche avec une **méthodologie éprouvée en trois temps, mais dont le contenu et le déroulé doivent être adaptés** sur mesure aux besoins de l'EPL pour son projet à un moment précis de son histoire.



2

Une démarche qui nécessite une **réelle implication de la direction de l'EPL**, en temps passé, et de son management, afin de garantir le contenu du plan, son portage et son appropriation dans la durée.



3

Le PMT doit être une démarche collaborative et un **moment d'échange et de partage** qui vise à la **cohérence d'action** et à la **cohésion des équipes**, mais aussi un élément de **renforcement de la culture d'entreprise**



4

Un temps fort pour la vie d'une EPL, dont **la réalisation par un prestataire permet d'apporter un regard extérieur et une connaissance des autres écosystèmes d'EPL** pouvant nourrir la réflexion.

Comment suivre un PMT ?

Assurer le suivi du document au fil
du temps

Assurer l'appropriation et la concrétisation du PMT à court, moyen et long terme

Comment favoriser l'appropriation des axes stratégiques du PMT par les parties prenantes de l'EPL ?

Si la prise en main du document stratégique doit être anticipée et amorcée dès son élaboration, **son appropriation au fil de l'eau est capitale pour que le projet d'entreprise soit incarné par l'équipe de direction et les collaborateurs de l'EPL, défendu par les actionnaires et connu des partenaires**. C'est aussi essentiel afin de préparer la concrétisation du plan d'action et des axes stratégiques prévus par le PMT.

Ainsi, **l'instauration d'une gouvernance sur mesure** pour assurer l'animation du PMT peut être une solution probante, à calibrer en fonction des capacités de l'EPL et de ses moyens de pilotage dédié en interne. Un **groupe de travail** ou une cellule dédiée sous la responsabilité de la direction générale (ex : comité stratégique, cellule de conduite du changement, équipe PMO) pourrait ainsi être constitué de la directrice ou du directeur général, aux côtés de membres de son CODIR, des actionnaires et de collaborateurs volontaires afin d'apprécier l'appropriation du plan stratégique au fil du temps, d'entreprendre des actions visant à faire connaître le document et ses lignes de force et donc de favoriser un portage large du projet d'entreprise. Il est important que les actionnaires soient tenus informés régulièrement de l'élaboration et du suivi du PMT, notamment lors des conseils d'administration. Un séminaire centré sur le suivi des objectifs et des actions du PMT peut également être tenu une fois par an.

Aussi, l'établissement de plusieurs **plans** peut – de façon non systématique – compléter la démarche stratégique pour appuyer l'appropriation interne et externe du PMT :

- **Plan de communication** sur le PMT (ex : conférence de presse, posts sur les réseaux sociaux, etc.) ;
- **Plan marketing** sur le devenir de l'EPL ;
- **Plan d'action commercial** pour atteindre les objectifs de développement fixés.

Il est notamment essentiel de communiquer sur les **actions prioritaires** que l'EPL compte mener auprès de ses collaborateurs, de ses partenaires mais aussi de ses potentiels clients, à plus forte raison dans un contexte où les EPL étendent leurs champs géographiques, leurs métiers et leurs activités.

– *Agnès Thouvenot, Première adjointe au maire de Villeurbanne, déléguée à la transition écologique, l'urbanisme et l'habitat, et Présidente de la SVU*



© Nicolas Robin - SVU

La mise en valeur du projet stratégique de l'EPL permet d'incarner la raison d'être de l'EPL. Cela est nécessaire, sinon l'EPL se résume à des projets opérationnels. Or, en tant que bras armé des collectivités, les EPL portent une partie du projet politique.

– Bertrand Pelain, directeur général, SAT Aménagement



Nous pilotons avec l'équipe de direction une structure de grande taille avec 5 métiers très cloisonnés, ce qui peut rendre difficile la création d'un collectif et l'appropriation d'un document stratégique. Une fois par an, nous tenons une assemblée générale des salariés où chacun présente son métier et ses opérations pour que chacun soit ambassadeur de sa structure. La logique doit être la même pour l'adhésion des collaborateurs au PMT : celui-ci a été présenté à la strate managériale intermédiaire, qui a été l'ambassadrice indispensable pour diffuser les messages et les orientations du PMT.

– Bernard Muller, ancien directeur général d'EPL, administrateur de l'ADEPL et fondateur du bureau conseil BMCI Consult



L'appropriation du PMT doit être large. Il faut communiquer et partager ses messages en impliquant les équipes. Leur implication n'est pas toujours directe dans l'élaboration du document mais il convient de leur expliquer et faire comprendre la démarche et ce en quoi elle va être utile pour eux et pour la société. Cette communication est nécessaire.

Comment s'assurer de la concrétisation du plan d'action et de son suivi ?

Un des enjeux majeurs – et un des plus complexes – du suivi du plan stratégique touche à la concrétisation des objectifs qui y sont définis. En effet, **le PMT a pour vocation d'être un déclencheur d'action et de changement.**

Plusieurs **conditions de réussite** doivent ainsi être réunies par la directrice ou le directeur de l'EPL pour enclencher une dynamique par et autour du plan d'action du PMT :

- **Etablissement d'actions concrètes, précises, opérationnelles** adossées à un pilote désigné, un calendrier, un budget et des indicateurs dédiés (cf. ci-dessous)
- **Instauration de rituels de suivi** du plan d'action du PMT (par exemple avec le même groupe de travail qui suit l'appropriation de la stratégie définie), qui peuvent être couplés à des conseils d'administration. Cela peut aussi se traduire par l'établissement d'outils de management visuel ou de tableaux de bord ;
- **Mise en œuvre d'une logique d'amélioration continue** du PMT et de son suivi, afin d'en garantir la souplesse et l'intérêt dans le temps ;
- **Restitution de l'avancement du plan d'action** deux fois par an auprès des collaborateurs et à un rythme annuel auprès du Conseil d'administration (sauf événement ou trajectoire préoccupants).

– Frédéric Thénot, directeur général, SVU



© Nicolas Robin - SVU

L'accompagnement à l'élaboration d'une déclinaison en plan d'action est souvent un élément qui manque dans les plans stratégiques. La mise en œuvre requiert une mobilisation de toute l'entreprise, avec des relais qui s'approprient la feuille de route. L'ensemble du comité de direction doit en être le vecteur auprès des équipes. C'est toute l'entreprise qui se met en mouvement, pas uniquement le Conseil d'administration et le Directeur, sous peine d'avoir un beau PMT dans un placard.

– Claire Guihéneuf, ancienne directrice générale, Brest Métropole aménagement



La démarche stratégique doit poser les bonnes interrogations, identifier et valider les bonnes lignes de changement, et enfin mettre en place le plan d'action. Ce dernier point est le plus délicat car il faut séquencer dans le temps les objectifs et les actions à réaliser et valider leur réalisation en conservant une capacité d'ajustement. Cette mise en œuvre doit être portée par la directrice ou le directeur et reporté devant les équipes, avec le concours de groupes de travail temporaires et ciblés (rentabilité, démarche qualité, valeurs...) associant les collaborateurs volontaires par exemple.

Mettre en place des indicateurs de suivi et de performance

Afin de piloter la mise en œuvre et le suivi du plan stratégique, il est nécessaire de définir et de mettre en place des indicateurs de suivi et de performance adaptés à la structure.

Certains indicateurs de suivi et de performance sont récurrents et importants à intégrer dans le plan stratégique :

- **Les indicateurs d'activité de l'EPL** : évolution du chiffre d'affaires par activité et par mode de réalisation (ex : mandat, concession, opérations propres...) mais aussi par type de client si c'est pertinent, évolution des fonds propres, nombre d'équivalents temps-plein (ETP) par activité, nombre d'opérations réalisées (classées par typologie et activité). Ces indicateurs permettent de donner à voir le développement de l'établissement et d'estimer s'il remplit au fil du temps les objectifs fixés dans son plan stratégique.
- **Les indicateurs de comparaison avec d'autres opérateurs** : il peut être intéressant pour une EPL de s'appuyer sur des indicateurs de performance des entreprises œuvrant dans leurs domaines et leur évolution (performance managériale, opérationnelle, des fonctions support, etc.), dans le but de mesurer si l'EPL se rapproche ou non des tendances observées plus largement, à travers les actions prévues dans son plan stratégique. Il est intéressant de pouvoir se comparer à d'autres EPL mais aussi d'avoir des références auprès d'autres opérateurs, notamment dans certaines activités comme la promotion ou l'ingénierie.

Une vigilance toute particulière devra être portée à l'intégration d'indicateurs financiers (évolution du chiffre d'affaires, marges, fonds et capitaux propres, trésorerie, besoin en fonds de roulement, etc.) mais également à celle d'**indicateurs extra-financiers**, ces derniers étant trop peu intégrés dans les feuilles de route des PMT. Ceux-ci peuvent notamment comprendre des indicateurs de :

- **Performance environnementale** (bilan carbone ou bilan environnemental certifié, éco-conception des projets, part de consommation ou de production d'énergies renouvelables, etc.)
- **Performance sociale** (taux d'emploi local, taux de fidélisation des salariés, indice de satisfaction des salariés, actions en faveur de l'égalité femmes-hommes, etc.)
- **Performance territoriale** (implication dans des projets de territoire / de développement territorial, partenariats avec des acteurs locaux, emplois créés, contribution fiscale au territoire, politique d'achats responsables...)
- **Bonne gouvernance / transparence** (stratégie RSE, parité au sein du conseil d'administration, notation ESG, etc.)

Enfin, **les indicateurs seront nécessairement adaptés** :

- **Aux actions actées comme prioritaires** (ex : production de logements mesurée par un nombre de logements à bâtir par an, adhésion des collaborateurs au projet d'entreprise apprécié par des réponses à un baromètre...);
- **Au fonctionnement de l'EPL**, qui est déterminant pour définir le ou les modes de suivi des actions, leurs pilotes et leur calendrier (ex : définition de pilotes par action, gestion par la directrice ou le directeur, organisation d'une instance annuelle pour passer les indicateurs en revue, etc.)
- **Aux domaines d'activités de l'EPL** : réduction des émissions de gaz à effet de serre, taux de satisfaction des usagers, taux de disponibilité des services, taux de fréquentation des services ou d'utilisation des équipements, nombre d'interventions, accès facilité aux transports / services / équipements, surfaces aménagées, nombre de logements créés ou réhabilités, nombre de m² de pleine terre créés, nombre de projets livrés, taux de vacance locative, volume de locations / ventes, nombre de logements en gestion, énergie produite, nombre d'unités de production d'énergies renouvelables installées...

Afin de structurer le suivi de la feuille de route de l'EPL, des **fiches-actions** peuvent être rédigées pour structurer les deux points ci-dessus.

– *Bernard Muller, ancien directeur général d'EPL, administrateur de l'ADEPL et fondateur du bureau conseil BMCI Consult*



Des indicateurs sont nécessaires pour piloter un PMT, et ceux-ci ne peuvent être uniquement comptables. Le mot d'ordre dans la définition des bons indicateurs est la simplicité car plus on alourdit la démarche de suivi, moins elle est réussie.

Dans ces conditions, le PMT permet réellement de faire évoluer les pratiques.

– Frédéric Thénot, directeur général, SVU



© Nicolas Robin - SVU

Certaines actions sont faciles à appréhender, car très concrètes, mesurables, avec des procédures ou grilles d'analyse financière qui les rendent plus aisées à suivre et évaluer. Mais d'autres actions sont plus « soft », plus immatérielles. Il est tout aussi important de disposer d'outils d'évaluation pour des actions de ce type.

Par ailleurs, la mise à jour du plan d'affaires annuellement est essentielle, ainsi que la mise à jour progressive du PMT.

Actualiser le PMT : quand et comment ?

Un plan stratégique d'entreprise n'est pas un document figé pour une durée de 5 ans, mais bien un instrument de pilotage qui doit être régulièrement réinterrogé, dans une logique d'amélioration continue. Son actualisation est nécessaire pour prendre en compte des environnements nationaux, régionaux et locaux en constantes évolutions et pour accompagner l'entreprise dans son adaptation et sa croissance. Cette démarche permet l'anticipation et l'innovation permanente et d'aligner en permanence les ressources aux activités. La trajectoire et les actions peuvent aussi être ajustées en cas de distorsion avec la stratégie projetée ou encore de réengager les équipes et parties prenantes dans la démarche. Cette actualisation permet également à l'équipe de direction de se poser la question essentielle suivante : « a-t-on rempli les objectifs initialement définis ? »

La préconisation est une actualisation annuelle du PMT ou à défaut à une fréquence plus ou moins rapprochée en fonction de l'avancement des objectifs stratégiques de l'EPL, de l'évolution des indicateurs de performance et de suivi qui auraient été définis ou encore d'évolutions conjoncturelles à l'échelle de l'EPL ou à une échelle plus large (écosystème local, national, international). Cette actualisation peut être effectuée à l'issue d'un conseil d'administration lors duquel le bilan de l'année passée est réalisé et une projection dans l'année qui s'ouvre est opérée.

L'actualisation du PMT doit être pensée dès sa conception, afin de préciser les motifs de déclenchement, la méthodologie, ainsi que la fréquence maximale à respecter entre l'élaboration et les temps d'actualisation. Toutes ou parties des livrables du PMT peuvent être concernées, avec un degré de mise à jour plus ou moins approfondi (total, partiel ou ciblé) : diagnostic interne et externe, mise à jour du plan d'affaires, ajustement de la vision ou des axes stratégiques, révision du plan d'action, démarches de communication / diffusion / appropriation du document, modalités de suivi du document... Il faut souligner que la seule l'actualisation du business plan peut être décidée comme étant une étape récurrente nécessaire mais elle ne peut en aucun cas être suffisante sur la durée du plan stratégique.

– Bertrand Pelain, directeur général, SAT Aménagement



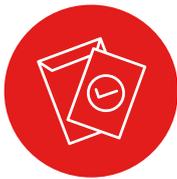
Il peut être intéressant d'articuler la conception d'un PMT avec des missions d'accompagnement flash, pour une actualisation continue de la stratégie. Nous présentons ainsi tous les 6 mois à notre conseil d'administration et à l'assemblée générale de notre GIE l'avancement du plan d'action.

– David Clause, auditeur d'Energ'iv et directeur du Syndicat Départemental d'Energie d'Ille-et-Vilaine (SDE35)



Ma directrice financière et moi-même actualisons annuellement notre PMT car nous avons pris un engagement auprès de nos administrateurs de s'en servir comme un outil de suivi. Il s'agit de montrer notre cible et que nous sommes sur la bonne trajectoire en matière de rythme d'investissement, d'augmentation du chiffre d'affaires... Ce bilan annuel n'a de sens qu'en prenant en compte la stratégie et la vision à plus long terme. C'est aussi un outil pédagogique favorisant une culture commune entre les équipes et le conseil d'administration. En effet, les équipes actualisent les données sur leurs projets, données qui sont ensuite communiquées aux administrateurs.

Comment suivre un PMT ? Les points à retenir



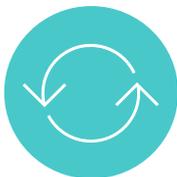
1

Les modalités de suivi du PMT doivent être définies dès l'élaboration du document, afin d'en assurer l'appropriation et l'utilité à long terme.



2

La **définition d'indicateurs** (de suivi et de performance) permet d'objectiver l'avancement des actions définies comme prioritaires dans le PMT et de piloter au plus près le développement de l'EPL.



3

L'actualisation du PMT et sa méthodologie doivent également être anticipées dès l'élaboration du document car elle garantit au PMT de rester un outil souple, adapté et performant.

Conclusion

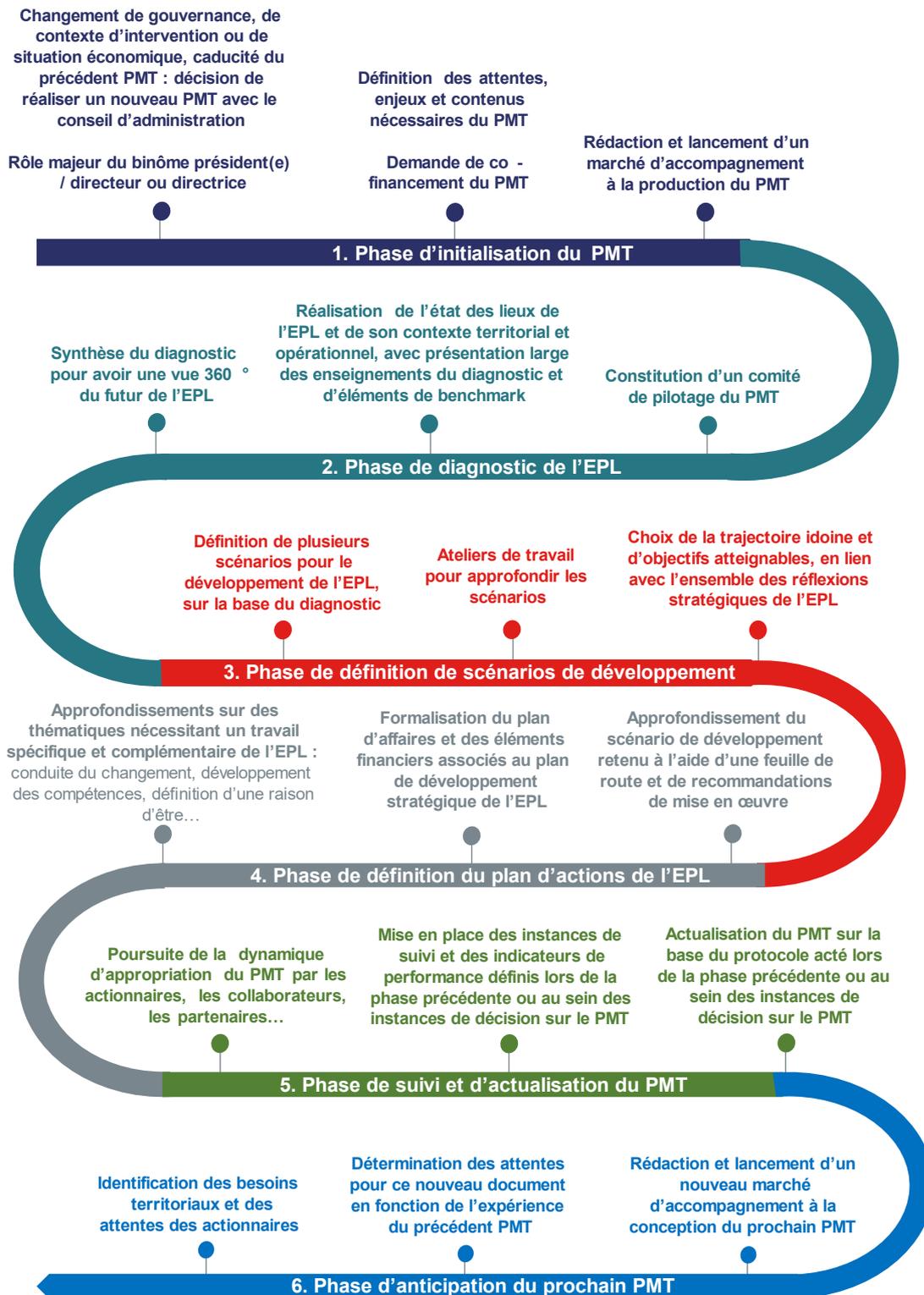
Dans un contexte où les territoires sont confrontés à des défis croissants et structurels— transition écologique, réindustrialisation, attractivité, sobriété foncière, inclusion sociale, gestion de services urbains, etc. — les Entreprises Publiques Locales ont plus que jamais un rôle stratégique à jouer dans le développement des territoires et la fabrique urbaine.

Outils souples, opérationnels et réactifs au service des politiques publiques locales, les EPL doivent elles ainsi réinterroger régulièrement leurs trajectoires en inscrivant leur action dans des plans stratégiques évolutifs, structurants et partagés.

Ces plans ne peuvent être issus d'une approche descendante ou figée. Ils doivent articuler l'intérêt général, les objectifs de développement territorial et les exigences de performance économique dans un équilibre fin. Ils impliquent d'associer étroitement les collectivités actionnaires, les parties prenantes locales et les équipes de direction dans une démarche de co-construction pragmatique et agile.

Les points clés de ce vademecum l'ont montré : les plans moyen terme épousent les spécificités des EPL. Ce document « boussole » objective l'agilité de l'EPL, son action au service de l'intérêt général, sa transparence et sa réponse globale et partenariale aux enjeux territoriaux. En effet, l'évolution stratégique d'une EPL implique non seulement d'améliorer sa performance économique, de permettre l'évaluation de son action mais aussi de renforcer son utilité territoriale et sa pertinence d'outil de développement local.

Frise du PMT réussi



Ces différents moments de l'élaboration d'un PMT doivent être jalonnés de **points d'étape et de suivi réguliers** par la cellule dédiée au suivi du PMT.

Remerciements

Les directeurs et directrices d'Epl et leurs administrateurs

Nous remercions les Epl qui ont participé à cette étude en répondant à nos sollicitations, en particulier :

- **Vincent Barbier**, Directeur Général, Parcus
- **Olivier Broussois**, Directeur Général, Société d'Équipement du Poitou (SEP)
- **David Clause**, Auditeur d'Énerg'iv et directeur du Syndicat Départemental d'Énergie d'Ille-et-Vilaine (SDE35)
- **Claire Guihéneuf**, ancienne Directrice Générale, Brest Métropole Aménagement
- **Bernard Muller**, ancien Directeur Général d'EPL, administrateur de l'ADEPL et fondateur du bureau conseil BMCI Consult
- **Bertrand Pelain**, Directeur Général, Société d'Aménagement des Territoires (SAT) et Spl Agate
- **Frédéric Thénot**, Directeur Général, Société Villeurbannaise d'Urbanisme (SVU)
- **Agnès Thouvenot**, Première adjointe au maire de Villeurbanne, déléguée à la transition écologique, l'urbanisme et l'habitat, et Présidente de la SVU

Ce guide a été réalisé à l'initiative de la Banque des Territoires et de l'Association des Directrices et Directeurs d'EPL (Adepl).



La SCET a été missionnée pour la rédaction de ce guide.



Pour en savoir plus sur le statut des directeurs d'EPL, retrouvez le guide des directeurs d'EPL ainsi que nos dernières publications.

Un premier support issu du partenariat entre la Banque des Territoires et l'Adepl a été publié en décembre 2022 afin de mieux faire connaître et comprendre le rôle des directrices et directeurs d'EPL, leur statut, leurs missions. Il est accessible au lien suivant : <https://www.banquedesterritoires.fr/guide-des-directeurs-depl-les-essentiels-retenir>. La collection « Les Essentiels » a été depuis complétée par deux numéros consacrés au pilotage du risque dans les EPL et aux démarches d'innovation initiées par les directrices et directeurs d'EPL.

Contact – ADEPL

Site : www.adepl.org

Mail : contact@adepl.com

Annexes

Modèle de Cahier des Charges pour l'appui à l'élaboration d'un Plan Moyen-Terme (PMT)

LOGO + DENOMINATION

APPUI A LA FORMALISATION DU PLAN DE DEVELOPPEMENT A MOYEN TERME (PMT) DE [NOM DE LA SOCIETE]

CAHIER DES CHARGES

Date de publication : DATE

Date limite de réception des offres : DATE ET HEURE

Responsable de la commande :

Prénom NOM
Poste
Coordonnées

CONFIDENTIALITE : les informations contenues dans ce document et ses annexes sont confidentielles et la propriété de [NOM DE LA SOCIETE]. Leur diffusion ou reproduction ne peut se faire que dans le cadre strict de la présente consultation. Toute autre diffusion est, sauf accord préalable, strictement interdite.

Précaution de lecture : ce modèle de cahier des charges constitue une trame d'inspiration pour accompagner les équipes de direction des EPL dans la formalisation des objectifs et des enjeux du PMT qu'ils souhaitent engager ainsi que de la méthodologie de travail et des missions qu'ils envisagent de confier à un prestataire externe.

Il devra nécessairement être ajusté, voire complété au cas par cas pour tenir compte des réalités de terrain et du contexte d'intervention et d'action de la ou des structures, mais aussi de son fonctionnement et de son organisation.

Pour garantir à la fois la pertinence des offres et également in fine la réussite de la mission, il est essentiel que l'équipe de direction réalise ce travail de réflexion préparatoire et rédige de façon précise les objectifs et les enjeux du projet d'évolution stratégique qu'elle souhaite engager. Le périmètre des missions confiées doit lui aussi être adapté aux besoins et aux attentes de l'EPL.

Préambule – Contexte de la mission

[A PRECISER PAR L'EPL : CONTEXTE, RAISONS DE L'ELABORATION DU PMT, ENJEUX DE L'ETUDE ET ATTENTES VIS-A-VIS DU DOCUMENT ET DE LA DEMARCHE]

La société [DENOMINATION] a vu le jour le [DATE].

Initialement créée pour [ACTIVITE(S)] par [COLLECTIVITE(S)], son champ d'intervention a connu une évolution, amenant l'EPL et ses collectivités actionnaires à s'interroger sur son positionnement et son développement.

L'environnement de la société a évolué, notamment en lien avec les mutations réglementaires, économiques, territoriales, sociales, etc. Autour de cette activité historique, la société a ainsi développé de nouveaux axes notamment [ACTIVITE(S)].

Au regard des évolutions de son environnement, des questions se posent :

- Quels sont les grands métiers actuels de la société, dans quels territoires et secteurs géographiques ? Dans quel écosystème évolue-t-elle et comment se positionne-t-elle par rapport à ses concurrents ? A quelle intensité concurrentielle doit-elle faire face aujourd'hui et demain au vu des évolutions du secteur ?
- Comment est perçue la société dans son environnement par ses « concurrents » et les donneurs d'ordre public et privés ? Quel est le ressenti de ses « clients » et « partenaires » ?
- Comment sa valeur ajoutée s'apprécie-t-elle ?
- L'offre de services déployée, les moyens et l'organisation actuelle de la société permettent-elle de répondre aux besoins des territoires dans lesquels elle agit ?
- Quelles sont les opportunités de développement de la société ?

- Quels sont les besoins des donneurs d'ordre locaux ? Y a-t-il une concordance entre l'actionnariat et les commanditaires de l'EPL ?
- Est-il opportun de se développer vers de nouveaux segments de marchés ? Si tel est le cas, lesquels, avec quels objectifs et quelle stratégie, et quels sont les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs ?

Présentation de [NOM DE LA SOCIETE]

Informations générales :

- Nom
- Date de création
- Nom du président / de la présidente
- Nom du directeur / de la directrice
- Nombre de salariés
- Gouvernance
- Indicateurs financiers apportant un éclairage sur la situation de l'EPL
- Autres entités liées...
- Enjeux

COMPLEMENTS DE PRESENTATION DE LA SOCIETE : HISTORIQUE, DOMAINES D'ACTIVITES (dont : nature et volume des opérations ; le cas échéant, principaux contrats passés avec les collectivités), GOUVERNANCE, ORGANISATION, RESULTATS DES DERNIERS EXERCICES, PMT ANTERIEURS...]

Contenu et objectifs de la mission

1. Objectif de la mission

Au regard du contexte de [NOM DE LA SOCIETE], la mission doit permettre de conforter sa situation (ou de réinterroger ou de diversifier), ses activités auprès de [ACTEURS CLES A PRECISER : ACTIONNAIRES, PARTENAIRES, CLIENTS] mais aussi de l'inscrire dans une démarche de projet d'entreprise et de dynamique à moyen terme.

Dans cette optique, il semble opportun de :

- Dresser un état des lieux de la situation de la société et de sa capacité à répondre aux besoins de ses actionnaires
- Définir des axes de développement de la société
- Construire un projet de développement à moyen terme en préconisant les moyens de sa mise en œuvre
- Décliner ce plan en business plan, moyens financiers, compétences et organisation, dans les [3 à 5] prochaines années.

Il conviendra d'envisager cette démarche sous le prisme d'une démarche interne et externe en associant l'ensemble des parties prenantes concernées, aux côtés des actionnaires, de la Direction Générale de la société et du groupe de pilotage / comité de suivi en charge de la

démarche [COMITOLOGIE A PRECISER PAR L'EPL], mais aussi de ses collaborateurs, clients et partenaires.

Cela suppose une exploration par le prestataire des questionnements suivants avec [NOM DE LA SOCIETE] :

- Enjeux, dynamiques et besoins du territoire ;
- Activités et métiers susceptibles de répondre aux besoins identifiés
- Acteurs locaux et leur périmètre d'intervention ;
- Besoins et attentes des clients actuels/ potentiels ;
- Fonctionnement et stratégies des outils et concurrents locaux, publics comme privés ;
- Synergies / complémentarités avec des outils existants ou en cours d'élaboration ;
- Atouts de [NOM DE LA SOCIETE] pour répondre aux enjeux du territoire ;

En effet, les objectifs de cette mission ne se résumeront pas uniquement à l'élaboration d'un plan d'affaires au sens de la prospection économique, mais également à une analyse du positionnement stratégique à adopter au regard des nombreuses transitions impactant les territoires, des besoins et des attentes des partenaires et donneurs d'ordre potentiels, de l'environnement juridique des entreprises publiques locales. Il s'agira de :

- Bien positionner [NOM DE LA SOCIETE] dans son environnement et de bâtir un projet mobilisateur et fédérateur ;
- Fournir une aide à la décision tout au long de la mission, notamment par la construction de scénarios, visualisation des tenants et des aboutissants des options proposées, 1^{ère} appréciation de la faisabilité technique, juridique et financière des activités étudiées
- Disposer d'une feuille de route opérationnelle tant pour l'EPL que pour ses actionnaires et ses partenaires financiers (éléments utiles aux délibérations des collectivités, aux comités des partenaires...).

Dans le cadre de la réalisation de cette mission, le prestataire s'attachera à illustrer ses analyses grâce à la mobilisation d'un benchmark pertinent permettant à la fois d'appréhender la situation de la société au regard de sociétés comparables et d'envisager un développement selon des modalités éprouvées.

Les différentes phases de la réflexion seront assurées par le groupe de travail / comité de suivi [COMITOLOGIE ET COMPOSITION DU COMITE DE SUIVI A PRECISER PAR L'EPL] qui devra notamment valider la méthodologie retenue par le prestataire chargé d'assister l'EPL. Ce comité pilotera la démarche et se réunira tout au long de la mission. Il aura notamment un rôle important dans la préparation des éléments à soumettre pour décision au Conseil d'Administration. Ils se réuniront X à X fois selon la méthodologie présentée par le prestataire.

Il peut être attendu du prestataire qu'il propose une méthode participative d'élaboration du PMT, dans l'objectif de faciliter l'appropriation de la démarche et l'embarquement des équipes notamment pour assurer le déploiement du plan d'action qui sera arrêté.

[Si souhait de l'EPL, en fonction de sa situation actuelle : il est également attendu du prestataire qu'il propose des volets d'accompagnement dédié à la raison d'être de la société, aux outils de management, à l'évolution des compétences des équipes, à la conduite du changement, etc. afin d'améliorer la performance collective de la structure → volets à sélectionner en fonction des attentes de l'EPL]

2. Description de la mission

1^{ère} phase : analyse de l'existant et de l'environnement.

Sur la base des informations fournies par la [NOM DE LA SOCIETE] et d'entretiens à mener, le prestataire fera un premier état des lieux de la société et de son contexte économique et institutionnel. Une analyse rétrospective sur les 3 derniers exercices permettra de mettre en perspective les tendances, les points forts et les fragilités de l'EPL.

A ce titre il s'agira de fournir un diagnostic complet, reprenant les thématiques suivantes :

- Dynamiques territoriales et jeux d'acteurs ;
- Positionnement et offre de [NOM DE LA SOCIETE] ;
- Structuration de la société ;
- Situation économique et leviers mobilisables ;
- Approche de la valeur éthique / environnementale / économique / sociale / sociétale de [NOM DE LA SOCIETE] ;

Une importance particulière sera attachée à la vision analytique de la situation, permettant ainsi de mettre en valeur les atouts et les faiblesses de la société en lien avec son environnement. Une démarche de comparaison avec des outils comparables intervenant sur d'autres territoires pourra être mobilisée pour mieux situer l'entreprise dans l'environnement de l'économie mixte.

Concernant le contexte local, il sera attendu que le prestataire précise le positionnement de la [NOM DE LA SOCIETE] par rapport à la concurrence et aux différents outils de [DOMAINES D'ACTIVITES A PRECISER] intervenant sur son territoire. Cela conduira à identifier le cas échéant les recouvrements entre différents outils ou, à l'inverse, les besoins non couverts. De manière générale, la phase de diagnostic fournira une appréciation sur l'adéquation entre l'EPL et les besoins du territoire, actuels ou prévisibles.

Dans ses échanges avec les donneurs d'ordres locaux, le prestataire s'attachera à connaître le degré de satisfaction et les attentes des clients actuels, tant dans les domaines d'action de la société que dans des domaines autres permettant ainsi une d'envisager une réflexion sur des axes possibles de développement.

Il peut être attendu du prestataire la réalisation d'entretiens individuels ou collectifs, mais également d'enquêtes. Le prestataire devra préciser sa méthodologie de travail et les conditions de réalisation. A préciser la fourchette du nombre d'entretiens attendus, voire d'enquêtes, ainsi que les modalités d'identification des personnes à rencontrer.

[Si souhait de l'EPL, en fonction de sa situation actuelle : une enquête de perception de l'EPL pourrait être proposée par le prestataire, ainsi que des ateliers de travail sur ce sujet.]

De même, le prestataire fera une analyse des compétences internes (et externalisées le cas échéant), de son organisation et des moyens financiers à la disposition de la société.

Le rendu de ce diagnostic fera l'objet d'une note de cadrage sur le positionnement de la structure au regard de son environnement en termes de forces/faiblesses en interne et opportunités/ menaces en externe.

[Si besoin spécifique de la société, en fonction de sa situation actuelle : En complément, de ces analyses, le prestataire réalisera un diagnostic propre à l'activité de la société. [Selon l'activité : audit des concessions d'aménagement permettant d'étudier leur déroulé au regard du prévisionnel / audit du patrimoine et de son mode de gestion permettant d'objectiver sa

situation et son potentiel / accompagnement au renforcement de sa démarche de comptabilité analytique afin d'appréhender au mieux la performance économique de ses activités / ...]

Le prestataire précisera dans son offre, sa méthodologie et le planning de réalisation de cette 1^{ère} phase.

2^{ème} phase : évaluation des perspectives

A la suite de la validation du diagnostic de l'EPL et de son environnement et des premiers enjeux de positionnement précitées dans ce cahier des charges, le prestataire proposera une démarche pour définir les axes de développement et identifier de façon argumentée :

- Les domaines d'activité à conserver et développer ;
- Les nouveaux champs d'activité vers lesquels inscrire l'activité de la société ;
- Les équilibres économiques cibles.

Le prestataire devra proposer une méthode de travail pour délivrer les éléments suivants :

- Les enjeux et préoccupations nouvelles porteuses de potentiels de développement d'activité ;
- Les moyens existants mobilisables dans le cadre des développements envisagés ;
- Les valeurs ajoutées (financières et extra-financières) que pourrait développer la société compte tenu de l'évolution des attentes de ses clients actuels ou futurs et dans quels domaines.

Afin de conduire cette phase, le prestataire pourra proposer la tenue d'un ou plusieurs séminaires avec tout ou partie des parties prenantes de la société afin d'accompagner la définition des axes de développement envisageables. Il est attendu du prestataire de proposer des modalités d'animation adaptées qui auront pour objectif de faciliter l'intervention des participants et d'aboutir à une analyse collectivement partagée et la bonne appropriation des axes de développement et du PMT par toutes les parties prenantes.

Au terme de cette 2^{ème} phase, un rapport intermédiaire fera l'objet d'une présentation au comité de suivi, il devra permettre les débats et la validation des axes de développement de la [NOM DE LA SOCIETE] qui seront la base du plan stratégique définitif développé dans la 3^{ème} phase.

Le prestataire précisera dans son offre la méthodologie employée, les sources d'informations auxquelles il fait référence et le planning de réalisation de cette 2^{ème} phase.

3^{ème} phase : préconisation et mise en œuvre

En fonction des axes retenus au terme de la 2^{ème} phase par le comité de suivi, le prestataire formalisera **le plan de développement à moyen terme** pour les 5 prochaines années et précisera les modalités et conditions de sa réalisation.

Les enjeux de cette phase sont notamment de garantir la mise en œuvre des objectifs et de la feuille de route qui auront été validés, le pilotage et le suivi du plan d'action ainsi que la mise en place et le suivi d'indicateurs financiers et extra-financiers. .

Le PMT sera élaboré en précisant :

- Les domaines d'intervention, le marché potentiel, les segments de marché cibles ;
- Le plan d'affaires à 5 ans comportant les comptes de résultat prévisionnels, les bilans prévisionnels et les flux de trésorerie correspondants, et faisant ressortir les sources de financement, les TRI pour les différents investisseurs (publics / privés, anciens / nouveaux)- et la répartition des outils de financement (en particulier fonds propres / quasi fonds propres), avec l'étude d'au moins une hypothèse alternative à la répartition projetée ;
- Les moyens humains ou techniques nécessaires en précisant notamment les compétences à renforcer ou à acquérir et les adaptations à mettre en place au sein de l'organisation actuelle de la société ;
- Les modifications statutaires éventuellement nécessaires ;
- Des indicateurs de performance et de suivi en matière d'impact financier et extra-financier de l'EPL sur son territoire, en lien avec son prévisionnel d'activités et son plan d'affaires, afin d'ajuster les objectifs et le PMT en cours de route ;
- Les recommandations pour accompagner le développement de la société (ex : stratégie de management de la direction, évolutions des compétences, travail sur la raison d'être, etc.)
- Les outils pour faire vivre le PMT au fil du temps (modes de suivi du document, modes d'évaluation des objectifs, protocole d'actualisation, etc.).

Pour chaque thème d'intervention, un scénario moyen d'activité et une fourchette de chiffres d'affaires potentiels (au stade de la construction des scénarios) seront présentés au comité de suivi. Des analyses de sensibilité seront également menées selon la nature et les risques des activités étudiées : hausse des Capex, baisse du productible, non-réalisation des projets, renchérissement de la dette bancaire...

La restitution finale sera présentée au Conseil d'Administration de la société après validation par le comité de suivi.

[A PREVOIR SELON LES BESOINS DE L'EPL EN TRANCHE OPTIONNELLE : Une actualisation du plan d'affaires par le prestataire à un an après l'élaboration du PMT, afin de mettre à jour les hypothèses financières.]

3. Déroulé de la mission

a. Pilotage de la mission

Les interlocuteurs privilégiés du prestataire seront [A DEFINIR].

Le plan stratégique sera piloté par un comité de suivi réunissant [DEFINIR LA COMPOSITION : DG / DAF / ...]. Le comité de suivi se réunira à l'issue de chaque phase de l'étude.

Le titulaire nommera un responsable de mission qui sera l'interlocuteur principal lors de la réalisation de la prestation. Chargé de la conduite de l'exécution des prestations requises dans le présent marché, il assurera le suivi de l'ensemble des points techniques, juridiques, économiques et administratifs.

Le prestataire proposera dans son offre une méthodologie pour le pilotage de ce comité de suivi, en assurera l'animation et réalisera tout support de communication nécessaire.

b. Livrables [A DEFINIR EN FONCTION DES ATTENTES DE L'EPL]

- Phase 1

- Note de cadrage : diagnostic de l'EPL dans son environnement

- Phase 2

- Scénarios de développement de la structure
- Motifs de choix du scénario de développement préférentiel de l'EPL

- Phase 3

- Feuille de route et indicateurs financiers et extra-financiers de suivi de la performance de l'EPL
- Plan d'affaires (incluant les hypothèses de financement) relatif au scénario préférentiel choisi par le comité de suivi
- Fiches-actions sur les actions prioritaires à mener par l'EPL [si souhaité et selon les volets identifiés comme nécessaires par l'EPL : conduite du changement, évolution des compétences, travail de définition de la raison d'être, etc.]
- [si souhaité] : réalisation d'un plan de communication, d'un plan marketing, d'un plan d'action commerciale...

c. Calendrier

La mission doit être conduite dans un délai maximum de [6 à 12] mois.

Le calendrier prévisionnel est précisé comme suit :

- Envoi de la consultation : [DATE]
- Date limite de remise des offres : [DATE]
- Négociations éventuelles : [DATE]
- Démarrage de la mission : [DATE]
- Remise du plan stratégique de développement en version provisoire : [DATE].
- Remise du plan stratégique de développement en version finale : [DATE].

Les critères de jugement des offres sont [à adapter selon souhait] :

- Prix : 30 %
- Note méthodologique : 50 %
- Equipe et références : 20 %

d. Obligations de confidentialité

Tous les renseignements, documents et informations qui sont communiqués au candidat sont considérés comme confidentiels et ne peuvent être portés à la connaissance de quiconque sans autorisation préalable de [NOM DE LA SOCIETE].

e. Éléments à fournir par les candidats

a) **Éléments de réponse à présenter par les candidats**

Le contenu de la réponse au présent appel d'offres devra comprendre [à adapter selon la procédure retenue pour la consultation] :

- Lettre de candidature (imprimé DC1 joint au dossier de consultation). Dans le cas d'un groupement, ce document sera signé par tous les cotraitants, sur un seul et même formulaire.
- Copie du ou des jugements prononcés, si le candidat est en redressement judiciaire,
- Déclaration sur l'honneur pour justifier qu'il ne fait pas l'objet d'une interdiction de soumissionner telles que définies à l'article 8 de l'ordonnance du 6 juin 2005 n°2005-649.
- Composition de l'équipe ainsi que les CV et les références de chacun des intervenants qui seront mobilisés pour réaliser la mission,
- Moyens matériels dont dispose le prestataire,
- Références d'études similaires récentes et le nom des clients et leurs coordonnées téléphoniques,
- Proposition méthodologique détaillée, précisant la manière d'appréhender les différents points abordés dans le présent cahier des charges (éventuellement démarches alternatives, propositions complémentaires et suggestions),
- Planning par étape permettant une restitution des conclusions dans les délais souhaités,
- Devis détaillé de l'ensemble de la prestation, précisant une ventilation des coûts par phase.

b) **Budget et modalités financières [à adapter selon souhait]**

L'étude sera rémunérée au forfait. La rémunération sera versée à la fin de chaque phase. Le solde sera versé à l'approbation et à la validation finale de l'étude par la société.

d) **Date et lieu de dépôt**

Pour toute information complémentaire sur ce projet, les candidats peuvent contacter :

Prénom NOM

Poste

Coordonnées

La date limite de remise des offres est fixée au [DATE ET HEURE] à l'adresse suivante :

[SOCIETE ET COORDONNES]

[Si envoi postal] : L'offre est à adresser sous pli cacheté portant la mention « Consultation pour la définition du PMT + le nom du contact »]

4. Annexes

[A COMPLETER PAR L'EPL]



BANQUE des
TERRITOIRES



[banquedesterritoires.fr](https://www.banquedesterritoires.fr)



@BanqueDesTerr