



Un laboratoire régional d'innovation publique en Nouvelle Aquitaine

Le projet en quelques mots : LaBase est un projet porté par quatre acteurs publics : Bordeaux Métropole, le Conseil départemental de Gironde, la DREAL et le secrétariat général aux affaires régionales (SGAR) de la Nouvelle Aquitaine. C'est une expérimentation menée dans le cadre d'un appel à projets lancé par le secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP). Il vise à développer des démarches d'intelligence collective et la coresponsabilité pour améliorer la mise en œuvre des politiques et dispositifs publics et accélérer les transitions écologique et sociétale.

1- La genèse du projet

« La Base » est né d'une initiative du récent service prospective et innovation de Bordeaux Métropole déjà inscrit dans un projet expérimental de conciergerie de rue qui cherchait à déployer son intervention sur le territoire. Suite à un échange avec le SGAR de Nouvelle Aquitaine, l'opportunité du programme d'investissement d'avenir « transition numérique de l'administration territoriale de l'État » lancé par le commissariat général de l'investissement et suivi par le SGMAP a été saisie pour mobiliser et développer un partenariat plus large avec le Conseil départemental et les services de l'État. Ce projet s'inscrit dans le cadre de la réforme territoriale marquée par la fusion de 3 régions en janvier 2016 donnant naissance à une grande région « Nouvelle Aquitaine » et de nouvelle répartition de compétences entre les collectivités issue de la loi « Notre » du 7 août 2015 (nécessitant de construire de nouveaux partenariats et réseaux).

Ce projet émerge dans un contexte favorable à l'innovation marqué par l'existence de tiers-lieux, d'espaces de co-working privés pour permettre à des jeunes entreprises de se développer dont Darwin¹ qui est le plus emblématique sur Bordeaux. Citons également le Labo'M21 qui est un tiers-espace de créativité et un lieu ressource sur l'intelligence collective situé au sein du Conseil départemental qui fédère des acteurs engagés dans le développement durable.

Bordeaux Métropole a d'abord rencontré le SGAR (la mission déconcentration, modernisation et affaires juridiques) lesquels ont ensuite sollicité le Conseil départemental puis la DREAL pour répondre à l'appel à projets du SGMAP afin de construire un projet inter-administrations relatif à l'innovation à partir de l'expérience de chacun. La sollicitation du Conseil départemental est apparue évidente compte tenu de la proximité géographique, tous étant situés sur le même pôle administratif, et de son expérience avec le Labo'M21. L'association de la DREAL fait suite à un appel fait par le SGAR à tous les services déconcentrés de l'État susceptibles d'être intéressés par le projet, auquel la mission développement durable de la DREAL a naturellement répondu.

La réponse à l'appel à projets a été déposée en septembre 2016 et le dossier a été reconnu

1 **Darwin** est un tiers-lieu privé, installé au sein de l'ancienne caserne Niel à Bordeaux, ciblé sur le développement durable. C'est un écosystème qui regroupe à la fois un pôle dédié à l'économie verte et créative et une offre culturelle alternative. Un espace de coworking, une pépinière d'entreprises et un bar restaurants sont ainsi implantés dans les anciens magasins généraux de l'armée réhabilités. Les espaces adjacents, encore partiellement en friche et propriété de la ville de Bordeaux, accueillent un skate-park et divers usages temporaires (plateforme de compost, jardin associatif, hall d'exposition...).

lauréat en novembre 2016. Une convention partenariale a ensuite été signée le 30/06/17 entre les quatre partenaires. Ce projet relève d'une démarche d'expérimentation de 18 mois.

2- Les objectifs visés

Dans la convention partenariale, les objectifs du laboratoire sont formalisés comme suit :

- « *installer une gouvernance multi-acteurs de l'innovation publique territoriale en région* »
- *diffuser la culture de l'innovation publique au sein des 4 administrations co-pilotes du projet* »

Les questions amont auxquels le laboratoire doit répondre sont les suivantes :

- Comment mieux coopérer ?
- Comment mieux prendre en compte l'usager pour mieux le servir ?
- Comment faire évoluer les pratiques professionnelles ?
- Comment fabriquer et tester ensemble de nouvelles solutions ?

Si les attentes initiales des partenaires du projet n'étaient pas d'emblée convergentes, elles se sont rapprochées dans le cadre de l'élaboration du projet. Reste toutefois des différences d'approches, de besoins et d'ambition d'où une question sur le partage du niveau d'exigences (« *pouvoir faire une administration unique* » ; *construire des politiques publiques avec les différents acteurs concernés, de l'amont à l'aval selon un continuum qui puisse servir les bénéficiaires* » ; *créer un terreau fertile pour l'innovation pour les différents services de l'Etat, augmenter les compétences grâce à des outils* » ; « *construire une gouvernance d'innovation publique* ») .

3- La notion d'innovation publique

Rappelons au préalable que dans l'appel à projets, deux aspects figuraient : le numérique et l'innovation managériale, des méthodes de travail et de mobilisation des agents.

Dans la réponse à l'appel à projets et dans la convention partenariale figurent un certain nombre d'éléments sur la notion d'innovation publique. Il s'agit notamment de :

- « **simplifier**, moderniser les relations entre les administrations publiques et les usagers-citoyens »
- **co-construire** des projets avec des méthodes innovantes et participatives (design de services, écoute des usagers, data sciences, économie comportementale, analyses marketing)
- contribuer à la **transformation sociétale**
- **expérimenter**
- permettre une **meilleure utilisation de l'argent public en mutualisant certains moyens dédiés** »

Cela passerait aussi par :

- un décloisonnement entre services
- une recherche d'agilité, de durabilité, d'inclusion, de bien-être des agents et usagers
- l'ouverture à la diversité des approches et vers différents publics
- l'intrapreneuriat (élargir les sources d'innovation au-delà des métiers classiques en s'appuyant sur l'énergie collective, l'apprentissage par le projet -se mettre en situation de découvrir de nouvelles techniques de travail et de produire des solutions- ; la pédagogie apprenante)
- un état d'esprit d'ouverture et de créativité
- le partage de connaissances et d'expériences de travail favorable à la création de synergies et nouvelles pratiques

- un travail collaboratif entre pairs
- un espace neutre, de liberté, de respiration
- passer du mode projet au mode laboratoire²,
- un principe de coresponsabilité issu du mode laboratoire
- le droit à l'erreur.

Du côté des acteurs du projet, on constate là aussi différents niveaux d'exigences relatives à l'innovation publique qui porte sur le degré de transformation des organisations, des pratiques managériales, de l'approche participative mais aussi sur la nature des transitions visées. A noter que le numérique fait partie de l'innovation mais n'apparaît pas central, il n'est pas une finalité en soi.

4- La définition du tiers-lieu

La définition de tiers-lieu est relativement partagée par les partenaires dont les attributs sont les suivants :

- c'est un lieu intermédiaire entre le domicile et le lieu de travail
- c'est un espace neutre, ouvert à tous, un lieu-ressources
- c'est un espace partagé, collaboratif favorable à la créativité, à l'émergence de projets.

La notion de tiers-espace correspondrait davantage à l'esprit de LaBase (espace de réflexivité et de créativité « octroyé dans la tête de chacun ») que la notion de tiers-lieu peut-être trop identifiée au numérique et attaché à un lieu alors que LaBase a vocation à être mobile.

5- La gouvernance, le fonctionnement de LaBase

LaBase repose sur une gouvernance inter-institutionnelle qui s'appuie sur :

- un **comité de pilotage stratégique** qui se réunit tous les 6 mois (il traite des grandes orientations et priorités, de la répartition de l'enveloppe allouée)
- un **comité technique** qui répond à toutes les saisines et établit le programme du laboratoire en lien avec l'animatrice qui prépare les séances de travail et fait le lien avec tous les partenaires
- Une **équipe projet** resserrée : 7 membres (2 par structure partenaire³, sauf 1 pour le SGAR qui assure la coordination administrative et financière) et une animatrice recrutée sur un CDD de 18 mois (correspondant à la durée de l'expérimentation de l'appel à projets).

L'animatrice est chargée (conformément à ce qui figure dans sa fiche de poste) :

- *« de créer les conditions d'installation de la gouvernance collective avec les partenaires fondateurs*
- *de participer aux instances de réflexion et de décision du laboratoire*
- *de coordonner et planifier l'activité du laboratoire d'innovation*
- *d'animer et élargir le réseau de partenaires et animer la communauté des utilisateurs du laboratoire en vue de favoriser les interactions entre les utilisateurs*
- *de développer l'offre de services et de conseils sur les méthodes et outils proposés par le laboratoire*

2 Dans la réponse à l'appel à projets, un schéma comparatif du mode projet et du mode laboratoire est proposé. Le mode laboratoire consiste à se fixer un cap, identifier les parties concernées, les bonnes pratiques, les compétences et à mesurer les parts de responsabilités, coordonner une dynamique multi-acteurs pour aller vers la coresponsabilité (un processus en 7 étapes).

3 -Répartition des ETP par structure : 0,2 pour le SGAR, 0,3 pour le Conseil Départemental, 0,3 pour Bordeaux Métropole et 0,3 pour la DREAL.

- *d'animer les ateliers prévus et appuyer les porteurs de projets via une ingénierie de projet et de formation*
- *de favoriser la diffusion de la démarche d'innovation auprès des agents des administrations publiques parties prenantes*
- *d'élaborer en lien avec l'équipe projet, le budget de fonctionnement et en assurer le suivi*
- *d'assurer une veille relative à l'innovation publique*
- *d'animer la communication du laboratoire ».*

Sur le fonctionnement de la gouvernance, les porteurs de projet mentionnent quelques observations :

- la difficulté de travailler en inter-institutions, d'articuler les différentes cultures
- les disparités d'investissement de chacun et d'expérience de fonctionnement en mode laboratoire (la tendance à s'appuyer trop sur l'animatrice)
- du côté des élus, des différences de portage entre les deux collectivités
- des questions sur le mode de sélection des projets éligibles au laboratoire.

Le rôle de coordination et de facilitation assuré par le SGAR, représentant une certaine autorité administrative, est fortement apprécié. La gouvernance partagée se met progressivement en place ; la question du temps consacré par chacun se pose. Les échanges se font via un outil collaboratif en ligne et au travers des réunions régulières du comité technique. Le travail sur la communication n'est pas encore à l'ordre du jour.

Concernant les modalités d'intervention, de mobilisation et d'accompagnement des acteurs, l'objectif de l'animation du laboratoire est de développer un réseau d'innovateurs. Pour arriver à cela, la première phase de travail vise à faire monter en compétences les agents des différentes structures par l'organisation de formations ou d'événements et par de la communication. Une logique de relais/réculaire dans les différents services est souhaitée pour promouvoir l'action.

En parallèle, le laboratoire va s'appuyer, en externe, sur des réseaux existants de « change makers », via le Conseil départemental, et sur des compétences particulières en fonction des projets. L'idée d'un appel à manifestation d'intérêt a été émise pour janvier 2018 pour faire remonter des propositions de projets.

Pour choisir les projets et bien identifier l'apport de LaBase, les partenaires se sont construits un **arbre des décisions**. Un certain nombre de critères ont été définis :

- les projets doivent intéresser au moins deux partenaires sur 4,
- favoriser le travail transversal entre administrations
- ils doivent être « manipulables » sur les 18 mois de l'expérimentation
- compatibles avec les moyens disponibles
- favoriser si possible la sobriété écologique et économique.

Priorité sera donnée aux méthodes de co-construction de solutions en s'appuyant notamment sur le design de services, des brainstormings pluridisciplinaires autour des projets. Quelques réserves s'expriment toutefois sur certains outils ou techniques « en vogue » perçus comme gadgets tels que par exemple l'hackathon ou susceptibles de constituer un objectif en soi.

L'opportunité d'élargir le partenariat n'est pas à l'ordre du jour même si les partenaires auraient souhaité associer à ce projet le conseil régional, ce qui n'a pas pu se faire dans le calendrier adopté faute d'interlocuteur dans le contexte de réorganisation des régions. S'il est trop tard maintenant pour que le conseil régional signe la convention, il devrait être associé à certains projets pour la suite de l'expérimentation en tant qu'acteur incontournable et afin de le préparer l'après expérimentation.

D'autres acteurs sont pressentis comme partenaires potentiels : les universités et écoles supérieures (notamment l'école de Design, qui a déjà collaboré au projet de conciergerie de rue), l'association la Fabrique du changement mais aussi des acteurs privés comme l'AFNOR.

6- La localisation du laboratoire

LaBase est situé au sein du Conseil départemental doté déjà d'une structure laboratoire dans le cadre de son agenda 21(Labo'M21) à Bordeaux à proximité du SGAR et de Bordeaux Métropole ce qui a permis de faire des économies financières mais aussi de gagner du temps compte tenu de la durée de l'expérimentation. Cet espace a fait l'objet d'une rénovation dans le cadre d'un travail collectif, il est équipé de matériel collaboratif (tables de dessin, tableau numérique, boîtes à ressources méthodologiques, questions pour interroger les projets, documentation sur les transitions sociétales, matériel vidéo, un guide de bon usage etc...). C'est un espace de 60 m2 avec un espace bureau de 18 m2.

Tous ont souhaité **disposer d'un lieu physique pour incarner le projet** même si pour la DREAL⁴ qui n'est pas basée sur le site de Mériadeck à Bordeaux mais à Limoges, des questions se posent sur l'essaimage de ce type d'outil, comment aller vers une logique de Labo mobile ?

Le fait de s'être adossé au Labo'M21 est à la fois un atout et un point de vigilance afin que les deux projets se nourrissent, mais puissent conserver leurs spécificités, leurs objectifs propres. Le partage du temps du local repose sur un principe 1/3 pour LaBase et 2/3 pour le Labo' M21, mais avec la possibilité de discuter selon les besoins des uns et des autres.

7- Les bénéficiaires

LaBase s'adresse d'abord aux agents et services des 4 administrations partenaires du projet, mais aussi à d'autres acteurs selon la nature des projets visés. In fine, l'action menée doit pouvoir servir les usagers et les citoyens qui sont la cible des politiques publiques.

La détermination des cibles prioritaires, directes et indirectes, reste donc un sujet permanent de discussion.

8- Les premières actions menées et envisagées

Outre la séance d'idéation pour rénover le lieu, la journée d'inauguration du 30/06/17 a marqué le lancement opérationnel du projet. Dans ce cadre, des premiers ateliers basés sur l'intelligence collective ont été proposés pour faire connaître des projets et en faciliter l'accélération. Cette journée a été ouverte à tous les agents des 4 entités (soit 25 000 agents). 150 personnes ont participé à cet événement.

Depuis, deux jours ont été organisés sur la gouvernance alimentaire « sprint concept alimentation et territoire » les 26-27 septembre visant à faire émerger des solutions aux porteurs de projet alimentaire territoriaux. Dans le cadre des états généraux de l'alimentation, un atelier régional s'est tenu le 14/09 qui a réuni de nombreux acteurs de la chaîne alimentaire. Ce thème fait partie des projets identifiés dans la convention partenariale⁵ qui ne sont pas tous au même stade de

4 La DREAL Nouvelle Aquitaine est sur 3 sites : Bordeaux, Poitiers et Limoges où est basé la mission développement durable, partenaire du projet LaBase.

5 Ces 9 projets identifiés sont la conciergerie de rue/quartier, la gouvernance alimentaire, la simplification administrative des procédures environnementales, l'acceptabilité citoyenne des projets d'énergie renouvelables, le Labo'M21, la territorialisation des objectifs de développement durable, les jardins alimentaires, la simplification et clarté des écrits, les impacts et les enjeux de la montée en puissance du télétravail.

maturation. Par exemple la conciergerie de rue⁶ porté par Bordeaux Métropole est un projet quasiment abouti qui doit faire l'objet d'un retour d'expérience, à la différence des nombreux projets proposés par la DREAL. Les labo'mobiles⁷ du Conseil départemental ont été lancés le 13 juillet dernier.

Parmi les prochaines actions envisagées, on peut mentionner :

- un forum ouvert sur l'autorité unique environnementale suite à une enquête des instructeurs programmé le 7/11/17
- un médiathon pour faciliter l'appropriation des projets tels que les EnR par les habitants les 13-14/11/17
- un appui au réseau égalité homme-femme ciblant les collectivités
- un atelier avec les usagers des zones industrielles pour identifier les besoins de mobilité et solutions des derniers km à la demande de Bordeaux Métropole..etc

Des événements sont également prévus dans le cadre de la semaine de l'innovation publique du 20 au 24 novembre prochains.

Pour l'instant (3 mois après le lancement officiel de LaBase), **nombreuses sont les sollicitations** du laboratoire, par les partenaires sur les projets déjà identifiés mais pas seulement par d'autres acteurs du territoire sans qu'un véritable programme de travail ait pu être élaboré de manière partagée pour notamment dégager des besoins communs à plusieurs services pour mutualiser les réponses au mieux. Il y a un enjeu d'arbitrage, de régulation pour bien délimiter les modes et le champ d'intervention de *Labase* (ce que ce tiers-espace peut apporter, accompagner et ce qui ne relève pas de sa vocation).

Il était par exemple envisagé de construire une phase de sensibilisation-formation au premier semestre 2017, qu'en est-il à ce jour ?

9- Les financements mobilisés

Dans le cadre de l'appel à projets du PIA, le laboratoire dispose de 250K€ pour le local, le salaire de l'animatrice, pour des prestations ponctuelles (hackathon, labo école de design, etc.), et les frais des ETP affectés dans les différentes structures partenaires du projet. D'ores et déjà, la rénovation du lieu a coûté 25K€ sachant que le Conseil départemental en a financé autant.

10- Les premiers enseignements

A peine un an après la définition du projet, le laboratoire d'innovation publique territoriale de Nouvelle Aquitaine est entrée en phase opérationnelle. Plusieurs étapes importantes ont été réalisées à ce jour :

- l'élaboration d'une convention partenariale signée le 30/06/17 qui spécifie le cadre de travail sur les 18 mois, citant les 9 projets des partenaires
- le recrutement d'une animatrice en juin 2017
- la création collective d'un lieu-ressources (un espace mutualisé avec le Labo'M21 du Conseil départemental)

6 La conciergerie de rue vise à offrir des services de proximité à l'échelle d'un quartier ou d'une portion de rues pour faciliter la vie quotidienne des habitants, créer du lien entre eux, notamment dans les nouveaux quartiers. Pour ce faire, des ateliers de coproduction ont été menés avec l'appui de l'école de design de Bordeaux.

7 Ils expérimentent des résidences de compétences d'innovation et de transformation sociales, écologiques et participatives au cœur des territoires. Les collectivités ou collectifs volontaires expriment des objectifs de transformation radicale (zéro chômeurs de longue durée, 100% bio, zéro gaspillage, zéro voiture, 100 % citoyens..).

- la journée d'inauguration de LaBase avec les premiers ateliers le 30/12/17
- les premiers travaux menés autour des projets identifiés et de nouvelles actions programmées
- la création d'un arbre des décisions pour choisir les projets à partir de plusieurs critères définis collectivement../

LaBase commence aujourd'hui à être connu, nombreux sont les acteurs qui sollicitent ce nouvel outil d'appui de telle sorte qu'il semble répondre à un besoin, une envie de mener des actions autrement sur le territoire. Cette appétence est une bonne nouvelle mais pose la question du bon usage de cet outil et donc de sa régulation, de la capacité à bien délimiter les apports sans perdre les objectifs, et les attentes de chacun des partenaires.

Pour la suite du processus, les partenaires ont exprimé un certain nombre de points de vigilance qui témoignent de points de fragilité mais aussi d'exigences auxquels il paraît important d'apporter des réponses :

- bien distinguer le projet LaBase du projet Labo'M21 (des questions se posent sur le devenir du Labo'M21, comment les deux projets vont-ils pouvoir se nourrir l'un l'autre ?)
- tenir le principe que tout ce qui se passe à LaBase doit être inter-institutionnel
- dégager du temps disponible aux agents pour leur donner envie de venir
- mobiliser certains services de l'Etat autour de l'innovation comme le rectorat, la DRAC, l'ARS
- faire attention aux promesses irréalisables
- faire des choix parmi les sollicitations nombreuses (élaborer une feuille de route)
- établir un plan de communication en lien avec les services dédiés des 4 structures partenaires.

ANNEXE

Personnes interviewées :

- Christophe Chausse du SGAR (mission déconcentration, modernisation et affaires juridiques) le 20/07/17
- Sylvie Makarenko de Bordeaux Métropole (direction de la mission prospective et innovation) le 6/09/17
- Julie Chabaud du Conseil Départemental (mission agenda 21) le 19/07/17
- Véronique Lagrange de la DREAL (mission développement durable) les 30/05/17 et 4/09/17
- Susana Avila, animatrice de LaBase le 27/09/17

Participation à la journée d'inauguration du 30/06/17

Documents-ressources :

- la réponse à l'appel à projets « laboratoire d'innovation territoriale » (septembre 2016)
- convention relative au financement du laboratoire régionale d'innovation publique
- la fiche de poste du responsable de l'animation de LaBase
- le compte-rendu des ateliers du 30/06/17