



Entretiens de l'Innovation Territoriale

19 mai 2016

PALAIS BEAUMONT - PAU

UNE RENCONTRE

entre partenaires, collectivités et chercheurs

Collectivités locales, comment faire mieux avec moins ? INNOVONS!

4 THÈMES D'INNOVATION

- Projet stratégique
- Schéma de mutualisation
- Pilotage du changement
- Management du numérique





















Les entretiens de l'innovation territoriale se sont tenus le 19 mai 2016, au Palais Beaumont à Pau, et ont réuni près de 300 participants. Cette rencontre a permis de croiser les regards entre collectivités, universitaires et entreprises, afin de trouver des solutions innovantes aux problèmes rencontrés par le secteur public local. Cette thématique au cœur des préoccupations des praticiens comme des chercheurs était l'occasion, pour tous ces acteurs, de faire part de leur analyse et de leur expérience, face à plus de 250 agents et élus, et 50 universitaires et étudiants.

Présentation de la Chaire

La chaire OPTIMA constitue un trait d'union entre les acteurs locaux (élus et fonctionnaires territoriaux), et les enseignants-chercheurs de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, spécialistes du management public local. Dans ce cadre, cette chaire a pour ambition de :

- constituer un observatoire du pilotage et de l'innovation managériale locale pour mieux connaître et comprendre les pratiques locales concernées,
- **partager** ces innovations à l'échelle locale et nationale, entre universitaires et praticiens,
- accompagner les collectivités locales dans la mise en œuvre de ces pratiques innovantes,
- constituer un laboratoire de fabrication de l'innovation locale, de manière collaborative avec les acteurs locaux (notamment les usagers/citoyens/contribuables),
- être force de **propositions** en termes d'outils et de modalités de fonctionnement innovants répondant aux mutations du contexte local.

Présentation de l'Observatoire Territoria

L'observatoire Territoria est une association qui milite depuis trente ans pour que l'innovation dans le secteur public soit un outil de progrès. Ses fondateurs ont créé le Prix Territoria pour recueillir, valoriser et diffuser les initiatives des collectivités territoriales en France - et, depuis 2006, en Europe - afin qu'elles deviennent les « bonnes pratiques » des territoires.

Aujourd'hui, le secteur public local doit faire mieux avec moins. Il doit songer à modifier les méthodes du passé pour améliorer le présent, ce qui demande une connaissance et une analyse des pratiques innovantes dont beaucoup de collectivités n'ont pas les moyens. Et si l'innovation est reconnue efficace pour obtenir des résultats satisfaisants, nul élu responsable ne peut ignorer que l'expérimentation peut avoir un coût financier - et parfois humain.



Partenaire de la Chaire OPTIMA, l'observatoire va au-delà de la récompense pour les pratiques innovantes puisqu'elle entend faire connaître ces innovations afin de faire essaimer ces initiatives. Ce regard croisé est très important.

C'est dans cette optique que les Entretiens de l'Innovation Territoriale (EIT) 2016 se sont déroulés. Ces regards croisés permettent des échanges autour des axes de recherche de la Chaire OPTIMA. La définition d'un projet stratégique, l'élaboration d'un schéma de mutualisation, l'accompagnement au changement et le développement numérique sont autant de leviers de l'innovation. Les différents ateliers s'articulent autour de la pratique grâce à l'intervention d'acteurs de terrain et du regard des chercheurs. Ces interventions se ponctuent par des échanges entre les intervenants et les participants.

Ouverture du séminaire

L'ouverture des entretiens de l'innovation territoriale était assurée par :

- M. Olivier LECUCQ (Vice-président du Conseil d'Administration de l'UPPA),
- M. Jean-Paul BRIN (adjoint au maire de la ville de Pau),
- M. Alain GOURNAC (président délégué de l'Observatoire TERRITORIA),
- M. Stéphane BUSONNE (Président départemental du SNDGS-CT),
- M. Arthur FINZI (4^{ème} Vice-Président du Centre de Gestion des Pyrénées Atlantiques)

Olivier LECUCQ, Vice-président du Conseil d'Administration de l'UPPA

•

Je vous souhaite la bienvenue, bienvenue à ces entretiens de l'innovation territoriale qui sont une très belle occasion d'échanger, de réfléchir, sur les démarches, les projets des collectivités territoriales au regard des contraintes actuelles qui sont les leurs, qui sont nombreuses, des contraintes d'ordre général liées à l'évolution de la société, mais aussi des contraintes plus factuelles quoique conjoncturelles comme la situation budgétaire de plus en plus compliquée. Sachez qu'on connait cela aussi du côté de l'enseignement supérieur. Ces entretiens sont aussi une belle occasion de montrer tout l'intérêt de porter des projets de concert entre universitaires et acteurs territoriaux. J'insisterai d'ailleurs sur le fait que le partenariat de notre université avec les collectivités territoriales, et je crois pouvoir dire qu'elle est notre marque de fabrique partagée avec monsieur le maire, est presque un mode de vie. Nous pouvons en effet, nous université, nous réjouir du soutien important et constant des collectivités territoriales à nos démarches, à nos initiatives alors qu'elles rencontrent des difficultés importantes. En retour, l'université s'efforce de répondre par ses formations, par sa recherche aux besoins de nos territoires. C'est absolument déterminant, c'est même une priorité qui est reconnue par le ministère. La journée d'aujourd'hui est donc une formidable illustration de cette dynamique commune, partagée, et je tiens à remercier à



ce titre, plus particulièrement les soutiens à cette manifestation que sont la ville de Pau et la communauté d'agglomération Pau Pyrénées, l'observatoire Territoria qui la co-organise, le Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales, une instance très importante dans le paysage en question, ainsi que le Centre de Gestion des Pyrénées Atlantiques et à travers eux les représentants ici présents. Du côté de l'université, tous mes remerciements vont naturellement à la Chaire OPTIMA et à son directeur, le professeur David Carassus, et avec lui l'IAE, l'Institut d'Administration des Entreprises, et au laboratoire de recherche en gestion, le CREG. Je crois David, et je le dis sincèrement, que vos actions, vos recherches, sont un bon exemple, voire un très bon exemple, de notre savoir-faire dans les relations que nous devons mener et tisser avec nos partenaires territoriaux et je t'invite à poursuivre cet effort-là qui est tout à fait important. Enfin, je tiens à vous remercier toutes et tous ici présents dans cet amphithéâtre pour votre soutien, votre intérêt à ce type de manifestations qui, vous le voyez, mêlent des compétences, des regards croisés tout à la fois universitaires et d'acteurs de terrain sur des thèmes et problématiques particulièrement actuelles que sont les innovations en matière de projet stratégique, en matière de mutualisation, en matière d'accompagnement au changement ou encore en matière de développement numérique. Ce sont autant de défis enthousiasmants. Je crois que ce mélange des genres est vraiment une manière efficace et innovante de faire avancer les choses. Alors il ne me reste plus qu'à vous souhaiter, cher David, d'excellents travaux.

Jean-Paul BRIN, Adjoint au Maire en charge de la coordination générale, de l'urbanisme de la Ville de Pau



La Chaire OPTIMA est un appui précieux pour les collectivités et leur développement. A l'heure actuelle, c'est d'autant plus précieux que c'est une période difficile et quand une période est difficile, on pourrait commettre l'erreur de se replier sur soi-même et attendre des jours meilleurs. Ce serait la pire des solutions, c'est justement quand les moments sont difficiles qu'il faut essayer d'avancer le plus vite possible, et en définitive quand on avance vite, il faut avoir des regards croisés sur les solutions à apporter pour un développement, un redémarrage des choses. Le thème d'aujourd'hui, c'est faire mieux avec moins, puisque c'est bien le cas : la diminution des dotations budgétaires massive, le fait que le contexte économique est lourd et difficile, nous amènent à redistribuer les cartes de l'investissement de la ville.

La ville et l'agglomération de Pau vont investir 350 millions d'euros ce qui est un des plus gros investissements, destiné à redémarrer les choses. Ce n'est pas seulement une dépense mais la ré-injection de cet argent dans l'économie, car il est nécessaire d'avancer dans ce sens-là pour la relancer. Il y a une vraie politique de développement économique, de développement social de la région et de la ville.

La deuxième chose où la Chaire OPTIMA aide particulièrement l'agglomération, c'est au niveau des inventaires du patrimoine comme le démontrera le premier atelier. Les regards croisés avec la Chaire OPTIMA est très précieux. Pour faire mieux avec moins, il y a eu toute



une restructuration des services. Là aussi, l'efficacité participe par une logique structurelle lisible. C'est ainsi que la ville de Pau et l'agglomération ont diminué le nombre des centres de décision pour plus de visibilité, d'efficacité et de cohérence entre les services. Il faut une globalisation de la vision des choses pour avancer plus vite, et dans le bon sens. Il y a également la politique d'économie de 2% soumise au service dont l'objectif est une réduction de 2% des frais de fonctionnement face à une volonté de diminuer les impôts. Il s'agit de dégager des marges avec une meilleure gestion patrimoniale, une meilleure gestion des services, mais aussi de dégager les frais de fonctionnement lorsque les économies d'échelle peuvent se faire. C'est aussi réutiliser l'existant. Avec la Chaire OPTIMA, l'agglomération a pu réutiliser des choses désaffectées pour donner une performance sans avoir à aller jusqu'à des coûts de construction qui sont souvent beaucoup plus élevés. C'est aussi arriver à donner aux habitants des activités de loisir et culture à l'instar des « idées mènent le monde ». Avec l'université, ce genre de manifestations peut être déterminant dans le choix des ingénieurs de s'installer dans l'agglomération.

Il y a également la visibilité sur la ville. Pour cela un schéma de développement de la ville et de l'agglomération à 2030 a été mis en place. La Chaire OPTIMA pense que c'est l'échelle idéale pour permettre aux investisseurs de savoir où ils vont s'installer. Il s'agit aussi d'éditer un plan guide qui est aussi valable pour l'habitant. Avoir une visibilité est très motivant pour les parties prenantes. Il faut également communiquer, sinon les choses n'existent pas. La ville de Pau et l'agglomération ont donc mené un travail de communication au sens vrai du terme : la démarche, le contact, l'explication, la démonstration.

En amont, il y a ces éléments de choix, de regards croisés avec la Chaire OPTIMA qui permet à l'agglomération de Pau d'avancer très vite, ce qui est précieux et mérite un soutien indéfectible.

Marie-Christine JUNG, délégué général de l'Observatoire TERRITORIA



L'observatoire Territoria, depuis 30 ans, essaie de faire ressortir les initiatives innovantes des collectivités territoriales. C'est l'objectif depuis le début du prix Territoria, et il faut que cela se sache. Il faut faire savoir, quand on fait les choses bien. Cette communication est très importante. Il est dommage que toutes ces belle initiatives, ces réalisations innovantes, ne soient pas un peu plus analysées, un peu mieux comprises. L'observatoire Territoria a pensé que la Chaire OPTIMA était la mieux à même de prendre toutes ces données, d'en faire quelque chose, de les utiliser, de les analyser, et surtout de faire en sorte qu'elles soient à disposition des autres collectivités. La grosse difficulté est de faire essaimer ces initiatives, qu'elles ne restent pas seulement récompensées par un prix, par un trophée, ce qui est



important, mais qu'elles puissent être mieux connues des autres, mieux utilisées. Pour cela, une analyse de chercheur, un regard croisé, est très important. La banque de données qui sera commune avec la Chaire OPTIMA est une belle réalisation en devenir, en complémentarité avec ces entretiens qui sont importants pour partager les idées.

Stéphane BUSONNE, Président départemental du SNDGS-CT



Aujourd'hui, dans ces temps compliqués pour les collectivités, la Chaire OPTIMA permet de réfléchir à ces axes essentiels que sont l'innovation managériale et l'innovation territoriale. A ce titre-là, le syndicat va engager un partenariat avec la Chaire OPTIMA, dans un premier temps autour de deux axes :

- la mise en place d'études communes entre la Chaire et le syndicat,
- et éventuellement le soutien à la Banque de données qui est une banque de ressources très importante pour tous les collègues DGS et DGA de collectivités.

La ville de Bayonne va également adhérer dès le prochain conseil municipal, début juin, à la Chaire OPTIMA, là aussi pour pouvoir échanger et partager. La ville va développer une politique d'innovation managériale autour de 4 axes :

- un premier axe qui est l'évaluation des politiques publiques,
- un deuxième axe qui est la mise en place de l'acte 2 de l'agenda 21 dont deux éléments forts seront : la mise en place d'une politique de **dialogue citoyen**, d'égal à égal. Egalement les objectifs de la mise en œuvre de la Cop 21 au niveau municipal de la ville de Bayonne.
- Le troisième axe est une démarche RH renouvelée qui s'appuie sur une démarche métier.
- Enfin, le dernier axe, ce sont les innovations technologiques.

La Chaire OPTIMA est une source d'inspiration. Dans un contexte un peu tendu, nous avons encore la possibilité de réfléchir au-delà de chiffres et de données et de finances. L'évaluation des politiques publiques va s'attacher à regarder 4 points de vue différents que sont celui des usagers, du contribuable, des processus internes et des ressources humaines. Cependant, il y a un cinquième axe à ne pas négliger. C'est l'axe du citoyen. C'est ce qui fait le cœur et l'essence même du service public. Le citoyen II a juste besoin d'être écouté et d'être accompagné et ne doit pas se préoccuper des problèmes des collectivités (baisse de la DGF, normes accrues). Il faut replacer ces débats sur le thème des valeurs comme l'intelligence collective. C'est possible comme l'a montré la terrible explosion à Bayonne.



L'ensemble des services publics étaient fortement mobilisés. Le service public est parfois critiquable et il faut accepter de se remettre en cause, mais en attendant, il est toujours là quand il faut. Il faut garder cela à l'esprit.

Arthur FINZI, 4^{ème} Vice-Président du Centre de Gestion des Pyrénées-Atlantiques



Il y a trois bonnes raisons pour le vice-président du Centre de Gestion (CDG) de soutenir ces entretiens.

Tout d'abord, le CDG accompagne l'employeur territorial dans toutes les dimensions de la GRH. Les enjeux demandant de l'innovation et du partage d'expérience son nombreux (maitrise de la masse salariale, gestion des âges, pénibilité, risques psychosociaux, qualité de la vie au travail, motivation, handicap). Malheureusement, pour beaucoup de collectivités, les dépenses de personnel s'analysent comme un coût alors qu'elles sont un moyen d'améliorer le service rendu aux administrés.

La deuxième bonne raison est la signature d'un accord-cadre avec l'UPPA qui permet de mettre en œuvre différentes actions, notamment la mise en place des diplômes universitaires sur des métiers en tension dans les collectivités locales. Le CDG facilite le lien entre les employeurs territoriaux, les étudiants, l'enseignement supérieur notamment dans l'octroi de stages de fin d'étude. Sur ce dernier point, l'ouverture du master Management Public des Collectivités Locales à l'apprentissage est une avancée importante. L'apprentissage est trop peu utilisé à ce jour et le CDG fait une promotion de cette formation diplômante. C'est un très bon moyen aujourd'hui de faire de l'insertion durable. Si l'accord-cadre a d'abord été conclu historiquement avec l'UFR droit, le CDG souhaite aujourd'hui développer ses actions partenariales par l'organisation de colloques ou de soutien aux travaux de recherches des gestionnaires, car leurs compétences sont indispensables pour le pilotage de nos administrations.

La troisième bonne raison est le contexte financier des collectivités locales. Faire mieux avec moins, c'est tout le thème du débat aujourd'hui. Effectivement à un moment où nos concitoyens n'ont jamais eu autant besoin de services publics dans les domaines de la sécurité, la formation, les crèches, l'accueil, le quatrième âge, le développement durable et j'en passe, il est nécessaire de se poser la question : comment faire mieux avec moins ? Ces entretiens suscitent donc beaucoup d'attentes afin d'avoir beaucoup d'idées que l'on puisse utiliser dans les mois à venir car nous allons vers des moments un peu compliqués.

Le Master Management des Collectivités Locales de l'IAE Pau-Bayonne ouvre à l'alternance dès la rentrée 2016.





Table ronde n°1

La définition d'un projet stratégique : comment évaluer ses politiques et déterminer les priorités ?

Franck GILLARD (Directeur Conseil de Gestion, Ville d'Angers),



« Présentation de la démarche de révision des politiques publiques d'Angers »

Pour situer le contexte, les services d'Angers sont mutualisés depuis 2012. En 2014, la nouvelle majorité a poursuivi cette démarche.

L'idée derrière est la RPP : relecture des politiques publiques. Il s'agit de répondre à quatre questions : Que continuons-nous à faire ? Que développons-nous ? Qu'arrêtons-nous ? Que devons-nous faire différemment ? Le but est d'arriver au dialogue de gestion puis aux contrats d'objectifs.

Tout d'abord, il a fallu articuler divers éléments: la méthode, la démarche, l'animation, les productions et l'évaluation de tout ça. La ville d'Angers a construit **une nomenclature unique**, afin d'avoir un cadre de politique publique unique pour les trois collectivités. Cela permet de **rationaliser les actions**.

Pour mener à bien tout cela, il faut croiser les acteurs ce qui peut être compliqué. Grâce à un accompagnement fort des services de support d'Angers, cette cohésion a pu se faire. Le choix du maire était d'utiliser les ressources en interne sans faire appel à un cabinet extérieur.

Concernant la méthode, le DGS a souhaité que la démarche se déroule sur six mois ce qui suppose une préparation déjà engagée en amont et la non-préoccupation des questions d'évaluation dans un premier temps. L'idée était de ne pas se disperser afin d'avoir les premières orientations dans ces délais.

Ensuite, il y a deux étapes : **Etape 1 : Diagnostic et orientation** pour répondre aux questions « où en sommes-nous ? Pour aller où ? » ; **Etape 2 : des scénarios et programme de travail** pour répondre aux questions « qui fait quoi avec quel impact financier ? ».

Pour cela, des fiches méthodes accessibles à tous ont été élaborées avec la notion d'arbre d'objectifs. L'idée est de rassembler sur un document à quoi sert la politique publique avec



les notions de finalités, d'objectifs stratégiques et d'objectifs opérationnels. Cela a été coconstruit avec les services pour avoir une représentation partagée et que cet outil puisse être utilisé par la suite dans le cadre de la discussion. Le second outil est la **matrice FFOM** (Forces, Faiblesses, Opportunités, Menaces). Au niveau des racines, on trouve un **portage fort du DGS** dont c'est le projet mais aussi **du Maire-Président** avec plus de 70 heures d'auditions réalisées sur le premier semestre 2015, dans le but d'innover.

Il y a un système d'information unique sur les trois structures avec un paramétrage unique, les mêmes Centres de Responsabilité et les mêmes politiques publiques. Lorsque l'on travaille sur les politiques publiques, la notion de transversalité est intéressante mais complexe car il faut mettre tous les acteurs autour de la table.

Enfin, concernant les dépenses, il est à présent possible de les décomposer de sorte que l'on puisse les compter par collectivité, les classer, voir les charges selon les politiques publiques. Cela permet de faire ressortir les grands points sur lesquels la collectivité peut intervenir en évitant la technique du rabot.

Concernant les premiers résultats, **l'intérêt de la démarche est d'amener plusieurs acteurs** à avoir une vision commune sur le changement ensemble. On peut dénombrer de nombreux exemples de rationalisation du service public grâce à la RPP.

Joëlle BORDENAVE (Diretrice Conseil Juridique Gestion Patrimoine, Ville de Pau), Yoann QUEYROI (Ingénieur d'études, OPTIMA), « La formalisation de la stratégie patrimoniale de la ville de Pau à travers un matrice atouts / attraits »





La Chaire OPTIMA accompagne la ville de Pau depuis de nombreuses années maintenant, ici sur les enjeux et modalités de la mise en œuvre de la gestion patrimoniale. La présentation est scindée en trois parties avec les objectifs, les moyens de l'étude, puis les résultats.

Le premier objectif est de **répondre à un contexte contraint par l'optimisation du patrimoine** parce que la gestion patrimoniale apparait comme un levier dans la recherche d'optimisation de la gestion locale. En effet, il constitue 20% du patrimoine immobilier français. Le patrimoine moyen représente 99 millions d'euros pour des collectivités de 30 000 à 50 000 habitants et cela monte à 188 millions d'euros pour des collectivités de strates un peu plus supérieures.

Le patrimoine palois est important sur le plan quantitatif et financier. Voici quelques adjectifs pour qualifier ce patrimoine : un **patrimoine contraint** puisqu'il est affecté à des missions de service public et qu'il est difficilement réutilisable sans opérations lourdes de réaménagement, un **patrimoine ancien**. C'est un patrimoine qui a **parfois une très grande valeur patrimoniale et de témoignage** comme toutes les villas issues de la villégiature anglaise du XIXème siècle, mais c'est surtout un patrimoine immobilier très **vétuste**. Il y a toutefois des éléments très emblématiques à l'instar du Palais des Congrès. C'est donc un patrimoine divers et très hétérogène. Il représente 6 millions d'euros pour l'exercice en



termes de fonctionnement, de charges de copropriété et d'impôts fonciers. Cela montre l'intérêt, dans cette période de raréfaction des ressources, de se préoccuper de la gestion patrimoniale afin de réduire le stock et de se débarrasser des éléments inutilisés.

Le second objectif est de **répondre aux insuffisances des pratiques de gestion du patrimoine**. On constate plusieurs points majeurs au niveau national : une certaine **méconnaissance** tout d'abord de la part des collectivités locales de leurs ensembles bâtis et non bâtis, une certaine faiblesse des outils d'inventaires et des outils de gestion.

La gestion patrimoniale, c'est aussi **une multitude d'acteurs** qui interviennent sur le patrimoine immobilier de manière directe ou indirecte. La difficulté réside dans la circulation et le partage des informations qui ont des logiques différentes voire qui s'opposent.

Toutefois, le diagnostic palois est porteur de leviers d'amélioration. Il était marqué par un manque de visibilité sur la structuration et la consistance du patrimoine. La connaissance était très empirique et parcellaire du fait des différents acteurs. De ce fait, les prises de décision sur les évolutions du parc étaient éclatées. Il manquait une tour de contrôle pour valider tous les projets qui faisaient jour par-ci par-là.

Le troisième objectif est de **mieux piloter le patrimoine**, notamment en essayant de formaliser le besoin d'analyse du parc immobilier de la collectivité, en mettant en perspective des caractéristiques types sur les bâtiments afin de pouvoir éventuellement les comparer les uns aux autres. Nous avons aussi cherché à produire de l'aide à la décision pour les élus, pour la direction générale, sur la base d'indicateurs. Une des finalités était de dégager des actions structurantes sur l'évolution du parc immobilier palois que ça soit en termes de cessions, démolitions, mais aussi en termes d'opérations de rénovations par exemple.

Concernant les moyens mis en œuvre, la démarche engagée est participative et transverse. La mission qui a été confiée à Yoann Queyroi de la Chaire OPTIMA par la ville de Pau a permis à la collectivité d'envisager un fonctionnement en mode projet, de réunir toutes les compétences au sein d'un même groupe de travail donc les compétences administratives, techniques, juridiques, financières et de réunir tous les services en charge de problématiques patrimoniales.

L'étude a commencé par un diagnostic initial instrumental et opérationnel. Ont été recensés et analysés les outils employés par la ville de Pau pour gérer son patrimoine. Il a été constaté que ces outils étaient plutôt infra annuels, donc généraient surtout des informations sur le court terme. De plus, les outils étaient plus présents au niveau opérationnel et peu étaient mobilisables à un niveau stratégique. L'organisation de cette fonction patrimoniale a été également étudiée. Les modalités d'organisation ont été étudiées sur plusieurs points (structure organisationnelle, processus décisionnels et informationnels, lien entre la gestion patrimoniale et les fonctions opérationnelles. Plusieurs faits marquants sont ainsi à relever :

- un certain éparpillement tout d'abord de la fonction patrimoniale au sein de l'organisation,
- des difficultés de transparence quant au processus informationnel et décisionnel autour du patrimoine immobilier,



- une certaine complexité à délimiter les périmètres d'intervention des services qui travaillaient de manière directe ou indirecte sur le patrimoine,
- une fonction patrimoniale que l'on peut qualifier d'a-professionnalisée car certaines tâches d'un gestionnaire de parc n'étaient pas forcément réalisées ou alors trop éclatées au sein de l'organisation pour être mobilisables.

Ce diagnostic organisationnel et instrumental a conduit à la mise en œuvre d'une matrice atouts/attraits du patrimoine. C'est une innovation qui préexistait et qui a été adaptée au patrimoine immobilier d'une collectivité locale. Il a fallu définir les atouts et les attraits. Les atouts d'un bâtiment concernent plutôt la qualité intrinsèque d'un ensemble bâti tandis que les attraits concernent plutôt l'intérêt d'un bâtiment pour la collectivité.

A partir de là, ont été listés plusieurs items à noter. La notation est très simple, de 0 à 3. Tous les acteurs politiques et administratifs de l'organisation ont participé à cette notation. Grâce à cette matrice, la stratégie patrimoniale a pu être mise en œuvre, c'est-à-dire la détermination, la prévision pluriannuelle d'objectifs et de moyens affectés à la gestion patrimoniale. Il s'agit également de répartir les rôles entre les acteurs responsabilisés. Cette stratégie repose sur plusieurs éléments : la notion d'objectifs, qu'ils soient politiques ou opérationnels, sur une organisation, sur des responsabilités. Les moyens humains et financiers sont alloués à des actions qui doivent être priorisées. Pour finir, nous envisageons l'évaluation de cette stratégique patrimoniale.

Cela nous conduit à aborder quelques **résultats** qui tiennent d'abord à la création d'une matrice atouts/attraits d'aide à la décision sur le devenir du patrimoine immobilier de la ville de Pau. Cela se formalise par un **graphique qui situe les bâtiments au sein de 4 classes** afin de différencier les bâtiments les plus intéressants, que l'on conserve, de ceux qui posent question. Il y a six segments dont six graphiques afin que cela soit plus clair. Ce graphique atouts/attraits repose sur un indicateur atouts/attraits qui aide à la décision en matière d'investissements. C'est sur la base de cet indicateur que nous avons produit des plans de cessions, de démolitions, ou de rénovations. Ensuite, **un tableau accompagne le graphique, car il permet de détailler** la notation en atout et en attrait ainsi qu'une identification précise des bâtiments et surtout de leur occupation. A partir de cela, un fléchage des bâtiments permet de voir ceux que l'on conserve, ceux que l'on maintient, ceux dont il faut mutualiser l'occupation, ceux que l'on doit vendre.

La stratégie patrimoniale a été travaillée en arborescence à trois niveaux : le niveau politique, un niveau intermédiaire qui est celui des missions, puis un niveau très opérationnel celui lié à la notion d'actions/activités.

Tout d'abord, il a fallu **construire une politique patrimoniale** avec les élus pour définir l'ambition politique. Elle est la suivante : rationaliser le patrimoine en contribuant à l'attractivité et à l'image de la ville, en réduisant son volume et optimisant l'occupation. Elle repose sur un élu référent et sur un groupe foncier qui est un groupe de pilotage mis en place par la ville de Pau, mais aussi sur une structure administrative référente même si tous les services de l'organisation prennent part à la mise en œuvre de cette stratégie patrimoniale.



Le deuxième niveau, c'est celui des **missions patrimoniales** qui sont au nombre de neuf. A chaque fois, il y a des objectifs stratégiques, des élus référents mais aussi des structures, des services administratifs pilotes La mission « cession/démolition » est particulièrement importante. Derrière ces missions, on trouve à chaque fois un niveau opérationnel et très concret d'actions/activités qui ont été listées. Une action qualifie un projet exceptionnel avec un début et une fin alors qu'une activité est plutôt mise en œuvre de manière récurrente par les services.

Bien que la stratégie patrimoniale soit toujours en cours, des retombées importantes sont à noter. Il était **important d'écrire cette stratégie patrimoniale et de définir les responsabilités de chacun** afin de gérer les transversalités entre les services. C'est aussi l'objectif de mieux allouer les moyens budgétaires et humains à des actions qui ont été priorisées et fléchées par les élus, par la direction générale. C'est aussi arriver à **élaborer une politique patrimoniale** dans laquelle personne ne travaille dans son coin. Des feuilles de route par mission patrimoniale sont mobilisables par les élus et le groupe foncier, des plans de charges par service qui servent de fil conducteur sur le travail qu'ils ont à mener. Nous envisageons de **suivre et évaluer cette stratégie patrimoniale**.

Pour conclure, la ville de Pau s'est dotée des outils de pilotage à la mesure des enjeux d'optimisation du patrimoine. Cependant, ce n'est fini : ces outils, il faudra les faire vivre, les évaluer.

André THOMAS (Directeur Conseil de Gestion, Toulouse Métropole),



« Présentation du plan de modernisation des services publics à Toulouse métropole »

Nous allons parler du projet de Toulouse Métropole et de la ville de Toulouse concernant la mobilisation des énergies, la simplification des processus et le respect de la dépense publique.

Concernant le contexte, c'est une grosse structure avec notamment 32 directeurs pour les fonctions mutualisées, avec tous les inconvénients que cela suppose et environ 13 500 agents. Toulouse métropole est une organisation assez ancienne. La ville de Toulouse a été longtemps le moteur de l'action publique locale sur le terrain. La culture est plutôt municipale dans les méthodes et les processus. A l'époque, la culture du management était différente et elle reste à développer. Il existe peu d'indicateurs ressources, les cadres dirigeant sont très métiers et peu habitués à une vision transversale donc un manque d'autonomie et peu de mobilité interne. Cependant, la réactivité est forte. Le plan d'action avait de la cohérence et de l'ambition. La difficulté de l'exercice est d'avoir une vision globale, de mobiliser tout le monde avec des cultures très différentes, une culture du management faible.

La première idée est mettre en place une démarche d'évaluation des politiques publiques. Il faut faire attention aux moyens financiers contraints, mais surtout aux ressources



humaines. De ce fait, une mission d'experts de haut niveau a été constituée. Le but est de générer une modélisation, mais aussi d'acquérir une véritable crédibilité méthodologique pour ensuite réaliser des premières évaluations. La règle de ce succès sera la transparence. Une transparence au niveau de l'exécutif crée une pression saine. Les managers pourront être en capacité de faire des évaluations avant de se lancer dans un projet. Cela deviendra un réflexe afin de ne pas présenter à l'arbitrage politique des projets qui n'ont pas fait l'objet d'évaluation ante et sans envisager des évaluations ex post pour vérifier que ce qui a été proposé. nous avons respecté cette démarche et pouvons analyser les écarts. C'est une façon de montrer le respect de la dépense publique et cela va permettre de réfléchir aux écarts et vérifier à quel moment, entre l'évaluation et l'application, cela a dysfonctionné.

Ensuite, **créer un réseau interne d'auditeurs de gestion.** Ce sont des pratiques innovantes qui ont pour but de provoquer, par capillarité, une culture de la gestion et du contrôle de gestion à travers des pratiques concrètes. Sur le modèle des démarches qualité, a été imaginé un dispositif qui permet à des candidats, ayant un intérêt préalable pour la gestion, de postuler pour faire des missions « flashs » intégrées dans des missions plus larges. Cela évite d'appeler des consultants et diffuse le management. En effet, les auditeurs sont formés et ils peuvent retourner dans leurs directions en encourageant et diffusant les bonnes pratiques issues de cette expérience.

Il s'agit aussi de **contrôler la masse salariale** qui a tendance à croitre, avec plutôt un pilotage, même s'il y a un contrôle dans un premier temps. On a eu pour obligation de contrôler dans un premier temps et **ensuite piloter**.

Mettre en place les encadrants en position de véritables managers est la règle du succès, d'autant plus dans des structures de cette taille. Pour cela, un dispositif d'accompagnement des managers (DAM) a été mis en place pour tous les managers. Sur Toulouse Métropole, 400 managers « stratégiques » et 1 000 managers de « proximité » ont été identifiés, ces derniers étant très importants. En général, ils n'ont ni culture de management, ni formation. Certains sont donc en souffrance. Et quand eux souffrent, les agents souffrent, et la collectivité souffre. Des actions pour les former ont été mises en place et ont eu du succès. L'idée est d'apporter des réponses « maison » à des pratiques standard pour que cela puisse être opérationnel et corresponde au contexte de Toulouse Métropole. A travers ce DAM, les mentalités bougent. Il donne confiance aux managers en leur montrant les outils, en les aidant, et en se substituant à eux lorsque la situation devient trop compliquée.

Placer les directions ressources en position de conseil et de soutien. Classiquement dans les grosses structures, les directions ressources avaient tendance à être garantes et jalouses de leurs prérogatives en termes RH, finances et autres. Une vision plus large est nécessaire, et il fallait donc redescendre ces fonctions beaucoup plus au niveau du terrain, de la proximité. Donc les directions ressources vont rentrer dans des démarches de conseil, d'appui, et de substitution quand les sujets deviennent complexes.

Un plan de lutte contre l'absentéisme est décliné à tous les niveaux, avec des entretiens de retour très personnalisés, des lettres de nos médecins du travail, des rencontres. Il faut aller au contact des personnes en difficulté avec de la bienveillance et non du contrôle. Il a fallu réviser les sanctions disciplinaires qui manquaient d'équité. Enfin, Il est également nécessaire de passer du temps sur le dialogue social. Ce dialogue redescend au niveau du management, tout en conservant la responsabilité en tête.



Enfin, un véritable chantier de gestion prévisionnel d'emplois et des effectifs est lancé, car cela n'existait pas dans cette collectivité. Les métiers vont subir des transformations à une vitesse inédite avec des réflexions à mener sur ce thème. Il est donc indispensable d'avoir des outils de GPEC qualitatifs et quantitatifs.

Pour conclure sur ce plan d'action, il s'agit surtout de **responsabiliser les encadrants**, **définir clairement leurs missions**, **encourager l'innovation et l'expérimentation**. L'idée est aussi d'accompagner, en interne, le changement et de développer les outils de la reconnaissance. C'est le chantier à mener dans les temps qui viennent, c'est un sacré défi. Car demander beaucoup plus aux managers, c'est aussi les reconnaitre quand ils font ce que l'on attendait d'eux.

Christophe FAVOREU, (Professeur, Toulouse Business School), « La définition d'un projet stratégique : enjeux et outils »



Auparavant, il y avait un décalage entre théorie et pratique, des suspicions du fait que les modèles en stratégie publique venaient du privé. Aujourd'hui, l'orientation est plus favorable vis-à-vis des projets stratégiques. Le contexte est de plus en plus complexe et contraint. La solution de court terme, la stratégie du rabot, est préjudiciable. La solution pour le long terme est de prioriser l'action publique, d'effectuer des choix. En d'autres termes, c'est faire de la stratégie, c'est-à-dire faire des choix en fonction de données, de diagnostics, d'éléments objectifs, intégrer le long terme, l'aspect systémique. Cependant, il y a peu d'opérationnalité de ces plans stratégiques et il peut y avoir un décalage entre la volonté et les résultats, entre la gestion stratégique et la gestion budgétaire.

Autour de ces démarches, on dénombre un certain nombre d'enjeux. Quels sont les objectifs et finalités qui peuvent être associés aux différents types de démarches ? Il y a des démarches prospectives de très long terme, des démarches qui sont plutôt locales qui prennent une politique publique, et des démarches sur une stratégie pour l'ensemble des composantes de la collectivité locale. Selon la démarche, on n'aura pas les mêmes finalités. Quels sont les facteurs clés de succès ? Il y a des facteurs qui favorisent la mise en place de ces démarches. Quels sont les éléments contextuels et organisationnels qui permettent la mise en place et le déroulement de ces plans stratégiques? Quel dispositif organisationnel, et quel dispositif méthodologique ? Il y a beaucoup de recherches et d'innovations à ce niveau-là. Quels sont les outils ? Nous l'avons vu avec Pau et avec Angers. Quels sont les techniques qui permettent de rationaliser les choix, de conduire le diagnostic ? Ensuite c'est la question de la gouvernance, comment on pilote ces démarches. Quels sont les rôles des acteurs publics, politiques, administratifs, où est-ce qu'ils interviennent ? Quel est leur fonction de légitimation de la démarche ?

Il y a un enjeu fondamental: quelle logique dominante de planification stratégique? **Aujourd'hui, le modèle dominant vient du privé.** Le modèle qui est à gauche (cf diapo 3) est le **modèle rationnel** de planification stratégique. On part du général, on a un modèle descendant, déductif, on part des diagnostics, on fait de la formulation, de l'implémentation, puis de l'évaluation. On décline missions/programmes/actions. Il y a un autre modèle plus



complexe qui est en train de se mettre en place aussi bien dans le public que dans le privé, qui est un modèle collaboratif, inter et intra organisationnel, qui est beaucoup moins descendant, qui va décloisonner l'organisation au niveau vertical et horizontal et qui est aussi interactif, c'est-à-dire que le local, l'émergeant, a autant d'importance que le global et le planifié. C'est un modèle relativement intéressant.

Cependant, il n'y a pas de meilleure pratique. Il faut adapter les démarches aux contextes. Le modèle rationnel nécessite des présupposés relativement forts. De ce fait, l'opérationnalité de ce type de démarche est relativement faible. C'est une démarche formalisée et procédurale. L'intérêt est d'inscrire l'action publique sur des logiques pluriannuelles et d'intégrer l'aspect systémique, c'est-à-dire qu'on essaie de voir les interférences entre politiques publiques. En revanche, concernant les inconvénients, cela peut devenir une démarche très vite technique, très technocratique à partir de l'ensemble des informations à collecter, à transférer, à utiliser.

L'approche collaborative part du principe que l'action publique résulte de plus en plus d'échanges, d'interactions intra et extra organisationnels. Les enjeux aujourd'hui sont tellement complexes qu'aucune organisation ne peut les gérer seule. De ce fait, les démarches sont interactives et intégratives, mélangeant à la fois l'émergent et le planifié pour co-construire les politiques publiques. Ce modèle reconnait l'aspect politique, ce qui est intéressant puisque les décisions reviennent aux politiques. Les échanges permettent un changement favorisé et partagé et le lien entre opérationnel et stratégie. Cependant, c'est une démarche qui demande plus de temps avec une présence terrain très importante.

Pour conclure sur ces démarches, il y a plusieurs catégories de démarches (aspect rationnel, collaboratif mais aussi intermédiaire). Ce sont des démarches qui s'inscrivent dans le long terme et qui sont parfois en décalage avec les attentes des élus qui sont des acteurs ayant des urgences sociales, des urgences de court terme, financières et budgétaires. Il y a souvent un décalage entre les stratégies des politiques publiques préconisées et l'organisation en tant que telle. Il n'y a pas de meilleure démarche, mais il est nécessaire de disposer des bons outils et de ne pas occulter l'évaluation qui est essentielle, mais encore trop souvent manquante dans les collectivités.



Table ronde n°2

L'élaboration d'un schéma de mutualisation : comment créer une dynamique collective ?

Caroline DESAIGUES (DGS, Mont de Marsan Agglomération), Guillaume LE MEUR (Ingénieur d'études OPTIMA), « Le schéma de mutualisation du Marsan Agglomération : du transfert de la compétence éducation à une mutualisation élargie »







Cette mutualisation est atypique, elle a commencé par un gros transfert de compétences qui a impliqué la mutualisation. Parallèlement, avec Guillaume Le Meur de la Chaire OPTIMA, nous construisons le schéma de mutualisation qui n'a pas encore été soumis à nos assemblées.

A l'origine, il s'agissait d'une décision politique, prise en fin d'année 2014, de transférer la compétence éducation à l'agglomération dans le contexte de la mise en œuvre des TAP (Temps d'Activités Périscolaires). Finalement, un transfert plus global de la compétence a été fait pour plus de cohérence, mais aussi pour des raisons financières. Les délais étaient contraints. A chaque fois l'objectif était essentiellement de rendre le meilleur service public en étant le plus efficient possible. La mutualisation est apparue de manière pragmatique comme la seule solution pour faire face à ce transfert.

C'est un **périmètre relativement large** qui a été retenu et les services communs sont aujourd'hui nombreux au-delà de la direction générale des services (finances, direction informatique, communication, affaires juridiques, marchés, ressources humaines, pôle technique). Il y a déjà eu une expérience de mutualisation passée, c'est donc **une culture qui préexistait.** Cependant, cela a transformé les effectifs puisque ceux de l'agglomération ont été multipliés par quatre en quelques mois seulement. Ceux de Mont-de-Marsan ont chuté au profit de ceux de l'agglomération.

Un an plus tard, nous avons fait un premier bilan. **De vraies réussites peuvent être mises en avant** à l'instar de la réalisation de la paie d'un grand nombre d'agents en juillet et de la rentrée scolaire qui s'est bien passée. Tout cela n'a été possible que grâce à la **mobilisation de l'ensemble des agents**. Toutefois, il y a quand même quelques écueils. La communication fut difficile du fait des contraintes du calendrier puisque les choses étaient construites au fur et à mesure.

En termes de points de vigilance, il convient d'évoquer les aspects budgétaires. Il est important d'avoir quelqu'un de **bien formé au contrôle de gestion c**ar l'évaluation des charges est un exercice complexe et sensible.

L'objectif est aussi d'être et rester à l'écoute de l'ensemble des parties prenantes que ce soit les usagers, les agents et les élus. Il fallait rendre un meilleur service aux usagers. Concernant les élus, ils ont pu être bousculés par tous ces changements. La mutualisation a changé leurs repères et leur lien de proximité avec leurs usagers a pris des formes différentes. Ensuite, il faut être attentif aux conditions de travail des agents, pierre angulaire d'un tel projet, afin que la charge de travail soit soutenable.

Si l'idée du schéma de mutualisation s'inscrit dans la continuité des transferts qui ont déjà eu lieu par l'agglomération du Marsan, la question est de savoir pourquoi formaliser le schéma de mutualisation.

Il y a quatre buts à cela:

- répondre à l'obligation réglementaire.
- Poursuivre la dynamique actuelle



- Améliorer la qualité de l'action publique
- Réaliser des économies

Concernant la méthode, la **méthode collaborative** a impliqué l'ensemble des parties prenantes à tous les niveaux de réflexions. D'abord, il y a eu des entretiens avec l'ensemble des cadres de l'agglomération, puis des questionnaires auprès des élus. Le but était d'avoir un premier retour sur les pratiques de mutualisation. Tout cela a conduit au **diagnostic territorial, c'est-à-dire la base d'informations qui a servi pour le reste des réflexions.** Ensuite, le diagnostic a identifié un certain nombre de pistes qui ont été identifiées dans des groupes de travail essentiellement composés des élus. Ils ont travaillé d'abord par zone géographique car il a été constaté que les communes préféraient mutualiser avec leurs voisins directs et non l'ensemble des communes. En effet, la première chose qui émerge du diagnostic est la configuration géographique du territoire. Deux villes-centres regroupent 80% de la population alors que les 16 autres communes sont plutôt rurales.

Le diagnostic a permis d'identifier les conditions à réunir pour engager une nouvelle mutualisation. Ont été dégagés des Facteurs Clés de Succès (FCS) et des freins potentiels à cette nouvelle mutualisation. Pour les FCS, il y a eu l'encadrement de la mutualisation par un projet de territoire qui donnait un sens à la mutualisation, la communication et le portage politique partagé. Concernant les freins, les maires et secrétaires de mairie étaient inquiets de la lourdeur administrative. Tous avaient peur que l'administratif prenne le pas sur la décision. La deuxième crainte était la complexité du cadre juridique qui encadre la mutualisation. Finalement, ces écueils n'ont pas eu lieu puisque le processus s'est fait de manière assez linéaire et assez souple.

Le deuxième point du diagnostic, c'était d'identifier les pratiques des communes en matière de mutualisation. Les communes ne se projetaient pas sur l'avenir car elles avaient une vision très quotidienne avec des ambitions hétérogènes : développer la commune ou au contraire conserver l'esprit de village. Ensuite, il existe peu de compétences mutualisables pour le futur. Quelques pratiques informelles de la part des petites communes, comme le prêt de matériel, devaient cependant être structurées.

Le dernier point était d'identifier les pistes de mutualisation. Deux grandes types de mutualisation sont sortis de ce diagnostic : d'abord des mutualisations par secteur ; ensuite des mutualisations au regard des compétences qui restaient encore dans les communes qui tournaient autour du cadre de vie et de l'animation de la vie locale. Des groupes de travail ont traité de ces pistes. D'abord, il y a eu les mutualisations évidentes (petiteenfance, jeunesse), car l'agglomération disposait déjà de ce qui est périscolaire, extrascolaire et scolaire. Ensuite, les mutualisations à l'étude concernent la police intercommunale car la ville de Saint-Pierre-du-Mont venait de passer le cap des 10 000 habitants et donc c'était une obligation réglementaire pour elle de mettre en place un service de police. La mise en place d'une police communautaire évite de faire coexister deux polices municipales qui ont une zone de chalandise assez proche. La mutualisation des équipements culturels est également à l'étude puisqu'une partie de la compétence culture appartient déjà à l'agglomération, mais certains équipements culturels comme les musées ou le théâtre relèvent encore de la gestion des municipalités. Enfin, il restait les mutualisations à structurer comme les groupements de commandes et le partage de matériel, dont le but est de faire des économies.



Dominique SEGALEN (DGS, Grand Cognac), « Un second schéma de mutualisation au Grand Cognac enrichi par un projet de territoire »



Grand Cognac est une communauté de communes avec 14 communes, 36 000 habitants et une ville-centre qui pèse plus de la moitié. C'est un EPCI riche avec une ville-centre en difficultés financières. Par ailleurs, elle va passer en communauté d'agglomération, même si le périmètre exact n'est pas encore connu.

La mutualisation sur le territoire est une vieille histoire. En 2008, l'exécutif confondu auparavant s'est séparé jusqu'en 2014 où la mutualisation de ce poste a été remise en question. Il y a un passif entre la ville-centre et l'intercommunalité qui date de transferts de compétences qui se sont faits avec des transferts de charges particulièrement allégées. Les maires des communes se sont révoltés et ont demandé plus d'étanchéité et de transparence sur les relations financières. Donc, en 2014, il y a eu ce refus de mutualiser le poste de DGS. Le contexte était assez peu propice à la mutualisation.

D'abord, la démarche de mutualisation fut académique, un choix d'élaboration interne avec un chargé de mission largement dédié au schéma mutualisation, des questionnaires etc. La mutualisation était évidente, mais elle a été refusée en Comité de Pilotage. Il a donc fallu réorienter la démarche dans une dimension plus modeste. L'élaboration d'un projet de territoire a été inscrite dans le schéma de mutualisation. Le schéma de mutualisation a été adopté en mars 2015. Il a fallu faire preuve de pédagogie afin de montrer aux différents élus ce qu'est la mutualisation et les bénéfices qu'il peut y avoir pour leurs communes.

Le premier schéma de mutualisation a été centré sur des choses qui préexistaient, sur la recherche de financements, de subventions et sur un service de conseil juridique. Ils existaient sans cadre juridique et le schéma de mutualisation a permis de donner un cadre. Le deuxième est relatif aux marchés publics, puis au droit des sols. Les premiers services fonctionnent. Une enquête de satisfaction a été réalisée auprès des maires et des DG/secrétaires de mairie afin de réfléchir aux prochaines évolutions. Parallèlement à ça, le constat qu'on avait fait était que souvent, les maires étaient en manque de formation, de sensibilisation sur un certain nombre de sujets qui touchent le quotidien de leurs communes (l'hygiène, la sécurité, les archives). Un certain nombre de formations en direction des élus et des agents municipaux ont été mises en place et ont pu déboucher sur des services communs. Cela sera l'objet du deuxième schéma.

Concernant le deuxième schéma, il a été important de procéder à une évolution car le besoin était sur le territoire notamment la mise en place de nouveaux services Hygiène et Sécurité sous forme de service commun, un service d'aide à l'archivage porté par l'intercommunalité et un bureau d'études porté par la ville-centre.

Par ailleurs, un certain nombre de pistes de travail ont été dressées concernant les serres municipales, le service achat et les ressources humaines. Sur ce point, il a été constaté que les petites communes se trouvent en difficulté dès lors qu'un agent est absent. Deux idées ont émergé : la mutualisation de la paie et l'idée de secrétaires de mairie itinérants. La



dernière proposition est de mettre en place un Comité Technique Territorial. Puisque les instances doivent être renouvelées, ce comité technique permettrait plus de réactivité et de proximité.

Pour conclure, ils sont partis du schéma de mutualisation pour arriver au **chemin de mutualisation**. Au départ, la vision était assez académique, puis elle s'est adaptée aux élus qui ont pu s'approprier les mérites de la mutualisation. On voit les bénéfices avec un objectif : donner à toutes les communes l'ingénierie des grandes. De nombreuses réunions ont été faites et ce qu'il en ressort est que cette **pédagogie** est indispensable.

Jean-Luc POUEY, (DGS, Communauté de communes du Pays de Nay),



« Les spécificités de la mutualisation dans les petites EPCI : le cas de la communauté de communes du Pays de Nay »

La présente présentation pose la question de la dynamique locale, de l'économie et des **spécificités pour les petites communes** qui doivent faire face à la mutualisation. D'abord, sera exposé le point de vue des communes puis celui de la communauté.

Lorsque la mutualisation est arrivée, dès 2009, les élus n'ont pas compris. C'est un quasi non-sujet, mais indispensable. Dans le cas de la communauté des pays de Nay, la villecentre, Nay, est de 3500 habitants soit 12% de a population. Cela fait des années que la communauté des pays de Nay mutualise. Toute la gestion statutaire se fait avec le Centre de Gestion. La communauté comme les communes, pour tout ce qui est juridique, informatique, voierie, service technique adhère à la PGL, un syndicat mixte mutualisé. Le syndicat Eau-Assainissement a été fusionné en 2012. Il y a également les groupements de commande et les maitrises d'ouvrage déléguées. Il y a également des mutualisations interterritoriales. A peu près 27% de personnel est mutualisé. C'est pourquoi, il a semblé aux élus qu'ils la pratiquaient déjà, et sous toutes ses formes y compris l'interterritorial.

Il y a eu ensuite en mars 2013, la création du service urbanisme intercommunal commun ainsi que la création d'un groupe de travail sur la base du volontariat. Il y a eu une demande de la part des communes pour créer un service technique commun, mais la ville de Nay n'avait pas un agent à mutualiser. Les élus ne voulaient aucune mutualisation des fonctions supports afin de conserver la proximité dans les communes avec le secrétaire de mairie.

De ce fait, le premier constat est qu'il ne restait pas grand-chose à mutualiser. Cela a été voté le 15 décembre : création d'un service urbanisme droit des sols, 3 ETP à recruter, donc la mutualisation a consisté à embaucher, ce qui est logique puisque la ville centre de Nay n'avait pas un agent en service.

Concernant le point de vue communal, les communes n'ont pas été perturbées puisqu'elles ont mutualisé déjà. Il y a un vrai partage, une vraie coopération. Il restait un problème de services de proximité, de moyen donc après que la communauté avait pris les 14



compétences, il a fallu refaire un versement de Dotation de Solidarité pendant 3 ans pour un montant de 600 000 euros. Le Conseil Général a mutualisé les investissements, ce qui est très intéressant.

Concernant le point de vue de la communauté, l'enjeu n'est pas là. La mutualisation n'est là ni pour faire des économies, ni pour une meilleure réorganisation des services. Dans l'intégration des compétences, cela risque de coûter cher. L'enjeu est celui de prise de compétences dans le secteur de la culture, de la jeunesse et de l'action sociale.

La vraie question est celle de l'ingénierie puisque tout ce qui est fait aujourd'hui l'est par la PGL, le CIAE 64, etc. Il faut continuer l'externalisation ou recruter pour suivre en ingénierie. Cela risque de coûter plus cher, et d'être plus compliqué.

Pour conclure, la dynamique collective est là. Les économies, cependant, ne sont pas toujours aux rendez-vous. Le législateur cherche **la gestion intégrée** et c'est un modèle qui viendra. Aujourd'hui, il faut être réaliste, faire un partage dépenses-ressources entre les communes.

Pierre MARIN, (Maître de conférences en science de gestion UPPA), « L'élaboration d'un schéma de mutualisation : enjeux, outils et impacts »



La mutualisation est un véritable sujet puisqu'il y a un intérêt pour les collectivités territoriales et l'ensemble de leurs satellites à travailler sur ces mutualisations. Un grand nombre de collectivités ou établissements publics le faisaient déjà sans le nommer, ou sans s'en rendre compte. On peut mutualiser la stratégie, le matériel, l'immatériel, en interne comme en externe.

L'objectif est d'arriver vers une meilleure utilisation des deniers publics et *in fine* d'améliorer le service qui est rendu. Comme évoqué précédemment, cela peut peser lourd lorsque la collectivité doit créer de nouveaux services. C'est aussi conduire à de la **collaboration**. Lorsque les moyens manquent, il faut mettre en place de l'innovation et trouver les moyens de collaborer. La loi oblige certes au schéma de mutualisation, il est néanmoins nécessaire pour trouver des solutions au contexte contraint. Il faut aller plus loin que ce qui se faisait déjà en permettant, par exemple, l'accès à l'ingénierie des grandes villes pour les plus petites villes. C'est peser plus lourd, plus fort et réfléchir ensemble.

Je voudrais revenir sur deux points qui me semblent intéressants : l'organisation et l'évaluation. Cela met du temps à se mettre en place puisque **c'est de la collaboration et de la participation.** Il faut interroger les gens sur leur travail, car ce sont eux qui le font donc qui savent. Ils ont besoin d'être **accompagnés.** Il est pertinent de mettre une personne ressource qui va faire du relai pour préparer et accompagner la mutualisation.

Concernant l'évaluation, elle est nécessaire pour **piloter**, c'est-à-dire suivre et **communiquer** sur les effets qu'ils soient positifs comme négatifs, car il y a des déviances. La création de nouveaux services ne crée pas d'économies sur le court terme, mais il faut se demander quel est le bénéfice derrière sur le plan de carrière des individus, sur les dossiers sur le long terme



pour la collectivité territoriale. Concernant les déviances positives, ce genre de projet nécessite de l'innovation de type stratégique. Cette **innovation stratégique va conduire à nouveau à une innovation managériale** et c'est tout l'intérêt de ces schémas de mutualisation et de ces pratiques de mutualisations dans les collectivités territoriales : l'innovation et la motivation de l'ensemble des agents et de l'ensemble des acteurs qui vont participer à ce mouvement dans les collectivités territoriales.



Table ronde n°3

L'accompagnement au changement : comment piloter et promouvoir l'innovation territoriale ?

Marie Hélène THORAVAL (Maire, Ville de Romans-Sur-Isère) Christian BOUCHE (Chef de projet développement et innovation territoriale, Ville de Romans-Sur-Isère), «





"Innov'action" : l'innovation organisationnelle au service de l'intelligence territoriale »

Mme Thoraval:

La situation de la ville de Romans-Sur-Isère était très simple : une ville endettée, une ville qui avait souffert de la mort de l'industrie, mais aussi une ville qui avait été fortement impactée par la fiscalité, par la municipalité précédente. L'objectif était de redonner des couleurs à la ville avec un premier point axé sur le développement de l'attractivité de la ville et le second sur la satisfaction de l'usager. Pour cela, il a fallu analyser la situation en interne comme en externe. Les marges de manœuvre en termes d'investissement étaient faibles. Il était donc nécessaire de faire des arbitrages. Il était nécessaire de travailler sur un plan d'actions, sur une stratégie. Et l'idée principale était de faire mieux avec moins, ce qui a induit de l'innovation.

Tout d'abord, l'organisation a bénéficié d'une innovation en termes organisationnels. Premier axe : le management par projet pour venir satisfaire nos objectifs de campagnes et pour pouvoir mettre en œuvre ces projets. Ceci ne peut se faire sans le consentement, l'accompagnement de l'ensemble de l'administration. L'administration était organisée sous forme de râteau avec les dix services. Ils ont été réduits à cinq en développant deux cellules particulières : la première, une cellule qui est intitulée DADI (développement de l'attractivité et de l'innovation) qui fonctionne en mode projet, et la direction de la satisfaction de l'usager.

L'ensemble fonctionnait bien sur la partie haute, et il était nécessaire de le voir se concrétiser à l'intérieur des services. Le **management par process** a permis de faire des



économies et de satisfaire l'ensemble des agents qui ont retrouvé une notion de métier. Ensuite, il reste le **management intermédiaire** pour lequel est nécessaire d'intervenir sur l'**agilité management** qui permet justement ce lien entre la commande et l'exécution de la commande.

Le mode de fonctionnement par projet doit avoir de la souplesse. Pour ce faire, le service se gère de manière autonome. Le fonctionnement qui est favorisé est le **mode start-up**, c'est-à-dire un mode de fonctionnement dans lequel on accepte de pouvoir se tromper. A chaque erreur, il faut savoir **pivoter** et trouver une autre manière d'avancer.

Le rôle du maire est extrêmement déterminant. Il s'inscrit dans une **démarche entrepreneuriale**. Bien que la collectivité ne soit pas une entreprise, cette démarche est profitable à l'efficacité des politiques développées sur un territoire : **rassurer**, **conduire**, **accompagner** et **savoir valoriser l'implication**, l'investissement de chacun des agents lorsqu'il a mis au service de la collectivité l'intégralité de ses compétences et mis en avant sa capacité à valoriser son expertise.

Christian Bouche (directeur de la DADI):

Un des postulats de départ était **le droit à l'expérimentation**. La DADI fonctionne en effet en mode « star up » avec une équipe de cadre A et A +, car elle est autonome et n'est pas rattachée à la direction générale ou au cabinet du maire.

La question qui se pose n'est pas de savoir si les collectivités peuvent changer, mais est-ce qu'elles ont le choix du changement ou non. Il y a un décalage entre la réactivité des collectivités locales et le mouvement des écosystèmes qui les entourent.

Plutôt que de changement il faudrait parler de mouvement. C'est en effet un **mouvement perpétuel**, d'où le décalage. Lorsque l'on peut apporter une solution au changement, le système a déjà muté. Cela est dû à un défaut de prospective des collectivités locales et au défaut d'évaluation. Il faudrait passer du système jacobin à un système agile. La DADI expérimente ce mode agile. On arrive au **mode programmatique**, c'est-à-dire qu'on sort de l'approche en silo pour aller demain vers une organisation complètement agile.

Dans l'idéal, l'ordre du soft dans le cadre des processus d'agilité sera mobilisé, et de l'autre côté, on mobilisera tout ce qui est de l'ordre du hard. Dans le cas où l'on arrive à concilier les deux, cela va se traduire par plus de compétences, plus de motivation et les résultats devraient s'en suivre. Dans le champ de l'innovation, il y a un élément très important, c'est la capacité à la transgression : oser, rompre le cadre. De manière assez paradoxale, ce n'est possible que si le cadre lui-même est clairement défini et non négociable, ce qui est le cas des administrations publiques. La clarté de la commande politique est également un point positif. Pour autant, l'administration a du mal à l'intégrer car elle vient percuter une culture territoriale qui n'est pas celle de l'exécutif en œuvre. C'est une difficulté majeure. De ce fait, la collectivité va être plutôt en difficulté sur le soft mais bon sur le hard, c'est-à-dire qu'elle va facilement créer des processus protecteurs de l'organisation et de ses agents à l'instar des workshops.

Un des indicateurs de réussite de cette expérimentation sera justement la disparation de la DADI car cela voudra dire que son implémentation aura été réussie au sein de l'organisation. Dans l'entretien d'évaluation de l'ensemble des agents ont été introduites les questions de



l'innovation, de la capacité à être force de proposition sur l'ensemble de l'organisation. Ainsi, le télétravail, la transférabilité, l'expérimentation en mode start-up ont pu être développés. On s'aperçoit que le spectre de départ n'est pas celui de la fin (cf diapo 20). L'explication est exogène (voir PESTEL) avec quelques variables pivots comme la culture d'entreprise. Les premiers propos du maire étaient un vrai choc pour l'administration, car c'était une posture managériale différente. Il faudrait muter la fonction et transformer les DGS en manageurs généraux des organisations et de sa stratégie avec sans doute un directeur administratif qui garantisse le cadre. Il faut sortir des logiques de hiérarchie pour passer à des logiques de management, car aujourd'hui, les trois quarts des cadres dans les collectivités ne sont pas préparés à manager et sont donc en souffrance. Cela nécessite une organisation matricielle sans laquelle cela est impossible. Il va falloir revaloriser par le bas, casser le plafond de verre, ce qui peut s'avérer compliqué et peut créer de nombreux freins dans la pratique. Il faut donc des compétences qu'on mobilise rapidement, le process, la question de l'évaluation sur de vraies évaluations, la question du design des services publics, l'analyse systémique, la direction participative par objectifs (Crozier) et la question de la prospective territoriale. Quand on met cela en œuvre, le discours politique est toujours la même chose mais l'impact sur l'organisation est moins fort, c'est-à-dire que les salariés sont davantage préparés, davantage protégés. Et tout le monde y trouve son compte dans l'organisation.

Pierrick RAUDE (Chef de projet mutualisation, Bordeaux Métropole), « Le schéma de mutualisation de Bordeaux métropole : quel impact sur les finances et les ressources humaines ? »



Le projet de mutualisation était à la fois un impératif économique et politique, avec le contexte de baisse de la DGS, la pression européenne, ou encore l'adaptation au fait urbain. Il est également un impératif légal avec la loi RCT du 16 décembre 2010.

Le contexte politique a été un facteur déterminant dans notre projet, qui a été accéléré par les élections municipales. Cela souligne l'importance du contexte du **portage politique** pour conduire ce type de projet. Cependant, il est difficile de conduire ce type de projet si les facteurs de base ne sont pas réunis, et ce malgré la mise en place de tous les dispositifs d'accompagnement au changement possibles.

La mutualisation à Bordeaux a été une innovation à la fois organisationnelle majeure en termes d'organisation administrative mais aussi pour le territoire. Une mutualisation la carte a été conduite car on ne pouvait imposer le maire ni le périmètre, ni le délai. C'était donc un facteur de **changement et d'accompagnement progressif** à la fois des élus et de l'administration des communes dans ce dispositif.

Une vingtaine de compétences ont été transférées à l'instar du tourisme puisqu'il y avait plusieurs offices du tourisme qui n'avaient pas un rayonnement aussi important que l'Office



de Tourisme métropolitain qui existe maintenant. Au-delà de la question de réorganisation des services, l'effectif du personnel a augmenté.

C'est un projet qui a été piloté par le calendrier, mais également, de manière itérative, avec l'ensemble des communes. Dans ce cadre-là, a été donnée une place forte à l'innovation, à la discussion et pour l'agilité dont il a fallu faire preuve avec l'ensemble des DGS des communes afin de trouver des solutions à chaque difficulté rencontrée. Il a donc fallu s'adapter au fur et à mesure. Prenons en exemple la réactivité et la proximité. Des contrats d'engagement ont été créés afin d'identifier le niveau de service qui existait dans la commune pour qu'au moment où le service serait mutualisé, il puisse être exécuté de la même manière.

En parallèle, il a fallu réorganiser l'ensemble des services en co-construction avec l'ensemble des communes afin d'avoir l'adhésion des DGS et des maires. Il y avait également la question de la hiérarchie. Il a fallu définir l'autorité hiérarchique et l'autorité fonctionnelle. L'employeur, Bordeaux Métropole, a fonction d'encadrement, de management, de fixation des objectifs qui sont négociés avec les communes, et de priorisation des tâches et de management opérationnel de ces services, alors que le maire et le DGS gardent l'autorité fonctionnelle sur leurs services.

Le troisième élément d'innovation fut l'information des agents sur leur futur poste tout en poursuivant les discussions avec les communes. Il a fallu les gérer au fur et à mesure, garder un bon niveau d'information tout en construisant le dispositif avec des incertitudes. Il a également fallu gérer les équilibres financiers d'une telle mutualisation à la carte. C'est pourquoi un système avec une **pondération des charges indirectes en fonction des services support mutualisés** a été créé. Cela a également eu pour effet d'encourager la mutualisation des fonctions support pour ces services. Il a également fallu sauvegarder la sécurité juridique en intégrant un périmètre plus large de mutualisation en mutualisant l'ensemble des fonctions opérationnelles et pas seulement les fonctions supports.

Le pilotage, mensuel, est l'un des facteurs de réussite de ce dispositif construit avec le Comité des DGS puis le Comité de pilotage et le bureau. Le portage politique, fort dès le départ, l'est aussi dans la durée. Sur le volet financier, une commission locale d'évaluation des charges transférées qui a été mise en place et pilotée par le DG Finances et puis des groupes d'interface spécifiques avec les communes sur différents thèmes. Enfin, on trouve une direction projet et des fonctions support sur l'ensemble du projet.

Sur les conditions de réussite, un portage politique fort, une implication quotidienne de la direction générale, une organisation projet très structurée, un climat de confiance avec les communes et les DGS. Il y a eu beaucoup de négociation avec les organisations syndicales. De plus, la communication fut maitrisée. Le message était impossible à construire avant d'avoir des réponses, notamment le poste d'atterrissage et l'affectation des agents. C'est à partir du moment où ces affectations ont été connues que le travail d'accompagnement a pu commencer. L'ossature a été posée *a posteriori* notamment avec un accompagnement managérial très structuré.

Dans la gestion de projet, les organisations sont complexes et matricielles avec la gestion des fonctions support, des fonctions opérationnelles et des territoires, mais aussi la relation aux communes. De ce fait, il faut casser les silos et mettre de l'horizontalité. Il a fallu les



accompagner également sur la gestion de projet et sur la structuration de réseaux métier. C'est **l'organisation de ces réseaux** qui va permettre à la mutualisation de fonctionner dans de bonnes conditions

Alexandra SIMON (Ingérieur de recherche OPTIMA),

« L'accompagnement au changement : enjeux et outils »



Le changement, qu'il soit de petite ampleur ou très radical dans l'organisation, reste l'implantation d'une nouvelle dynamique au sein de l'organisation. Cette nouvelle dynamique est supposée être pérenne puisqu'elle va modifier les routines de l'organisation. Finalement, l'enjeu majeur du changement reste son assimilation dans l'organisation. C'est pour cela qu'il doit être accompagné. La gestion du changement va désigner l'adaptation des mentalités, de la culture, des attitudes des agents à un nouvel environnement. Le changement est donc à la fois une dynamique et une trajectoire dans l'organisation, un processus d'apprentissage et une reconstruction des routines.

En ce qui concerne les **enjeux humains** du changement, on distingue le changement « capacitant » aux dangers d'un changement non maitrisé. Le **changement « capacitant »** va porter une valeur forte d'appropriation et d'assimilation au sein de l'organisation. Il va être **créateur de sens** à la fois pour l'organisation et l'activité de travail. Les nouvelles routines vont donner de nouvelles opportunités. Le changement est « facilitateur ». A l'opposé, un changement non maitrisé va entrainer des conflits de rôles ou de valeur. Cela peut aussi renforcer des injonctions paradoxales, c'est-à-dire que les agents vont être au milieu de consignes et d'informations contradictoires. Tous ces éléments mêlés les uns aux autres vont entrainer une démobilisation et une perte de repères.

Si on se place du côté plus positif du changement, on peut le considérer comme une **chaîne d'appropriation**. L'individu interprète le changement organisationnel et agit en fonction des « zones » de liberté laissées par le nouveau cadre. Le lien social et la communication sont deux éléments fondamentaux. Le rôle de l'encadrant sera d'interpréter et de traduire le changement auprès de leurs agents en articulant les contradictions. Il va donc jongler entre les exigences globales et le maintien d'une cohérence locale au sein de leur collectif de travail. Ainsi, quand le lien social et la communication jouent leurs rôles dans la chaine d'appropriation, cela va déboucher sur une réelle assimilation du périmètre du changement et ses implications locales.

Les changements complexes que vivent les collectivités, voire même leurs « réinventions », ne peuvent donc pas être portés de manière purement descendante. Un changement « capacitant » permettrait le dialogue et le transfert du changement dans les pratiques de travail. Le changement est dès lors un instrument de réaffirmation des valeurs de l'organisation. La perception par les agents des « attitudes de l'organisation » à leur égard durant le changement va conditionner des réactions individuelles. Ils vont conditionner certaines réactions individuelles qu'elles soient positives ou négatives. Un changement «



capacitant » va stimuler ces réactions individuelles par la réinvention et la réappropriation de l'activité de travail.

Concernant le pendant négatif, un changement trop rationnel, codifié à l'extrême et descendant, va produire des pratiques inadaptées aux pratiques quotidiennes du travail. En résultent les injonctions paradoxales, les conflits de rôle et valeurs, etc. Ce changement imposé va engendrer une érosion des « ressources » organisationnelles et conduire à la démobilisation des agents voire à des situations de souffrance.

En ce qui concerne les **modalités d'un changement « accompagné ».** L'approche de la légitimation du changement, c'est faire confiance au jugement des personnes dans le cadre d'un dialogue sur la pertinence, la nécessité et la portée du changement. Evidemment, toute introduction au changement dans l'organisation va lever des incertitudes, des plaintes, des questionnements qui sont souvent appelés des résistances au changement. Cependant, ce sont des mécanismes et des **« ressources »**, parce que tous ces questionnements vont permettre de pointer des perturbations, des dysfonctionnements qui vont permettre un certain dialogue et donc l'adaptation du changement dans la pratique.

Pour légitimer le changement, il s'agit d'apporter des réponses concrètes aux préoccupations des agents vis-à-vis des intentions du changement. De manière générale, tout individu va passer par trois phases dans ses préoccupations. Tout d'abord, on trouve les préoccupations centrées sur le destinataire et l'organisation, ensuite sur le changement et son expérimentation, et pour finir sur la collaboration et l'amélioration continue. Le but, c'est de lever ces interrogations et d'apporter des réponses. Dès lors que les agents se préoccupent de l'amélioration continue, ils commencent à s'approprier le changement.

Une fois la phase de légitimation passée, on va passer à la réalisation. Les élus et les encadrants vont être les **agents de changement majeurs**, les élus pour leur posture légitime et leur vision globale et motivée de ce changement, les cadres pour leur vision réaliste de terrain. La réalisation du changement est une **opportunité**, car c'est une remise en question. Il va permettre de réaliser un bilan de ses activités, activer de nouveaux réseaux organisationnels, développer de nouvelles capacités, accepter un certain niveau de risque. L'important dans cette phase est de favoriser une « **médiation collaborative** » et de permettre aux individus et collectifs des « **marges de manœuvre** » **locales**.

Enfin, l'appropriation et l'assimilation de ces nouvelles routines doivent s'appuyer sur la mise en cohérence entre les améliorations opérationnelles et l'activité managériale, sur les apprentissages organisationnels et opérationnels concrets comme des leviers d'apprentissage culturel, c'est-à-dire d'adaptation, et sur les débats, les échanges, et les retours d'expérience comme des opportunités données au changement de dégager les apprentissages souhaités de manière pérenne. Finalement, si on permet à l'organisation de se détacher de cette vision très descendante et très rationnelle, cela va favoriser les processus émergents.

Pour conclure, trois clés de succès favorisent un changement assimilé. Premièrement, accompagner les encadrants dans ce projet local vis-à-vis de leurs collectifs de travail, les outiller méthodologiquement et techniquement pour qu'ils puissent à leur tour jouer leur rôle d'interprète, de traducteur et accompagner leurs agents. Deuxièmement, pour les élus et les directions, légitimer le changement en répondant aux préoccupations des agents.



Troisièmement, permettre et soutenir le dialogue des binômes élu-cadre et cadre-agent pour un changement assimilé et « capacitant ».



Le développement numérique / TIC : comment développer les outils collaboratifs en interne et dans la relation aux usagers /

citoyens?

Denis CHAREYRE (Chargé de mission, Communauté d'agglomération Tour(s)plus)



« Agglojob.com - le moteur de l'emploi dans l'agglo »

L'agglomération a voulu réfléchir à la solution de l'emploi local, suite au constat qu'il existe de nombreux sites web à disposition du public, des outils de recherche et d'accompagnement sur le territoire, des évènements autour de l'emploi, des postes locaux non pourvus. L'idée était donc de trouver le moyen de simplifier la mise en relation entre les emplois locaux et ceux qui cherchent un emploi sur le territoire de l'agglomération de Tours. L'innovation a donc été de créer une porte d'entrée unique vers l'ensemble des offres d'emplois disponibles sur le territoire, soit le bassin d'emploi (400 000 personnes en tout)

Plusieurs services se sont mobilisés autour d'Agglojob.com : le service développement économique, le service des systèmes d'information de la commande publique, et enfin le service communication. La plateforme permettait de recenser l'ensemble de ces offres d'emploi. Elle fut mise en place dans un délai assez court.

On trouve entre 4 000 et 5 000 offres d'emploi de stages/alternance, formations, en permanence sur le site. Cette plateforme permet à la fois aux entreprises locales, aux particuliers et organismes de formation de poster des offres, mais également d'informer via des actualités liées à l'emploi.

Les demandeurs ont la possibilité de se faire envoyer des alertes via les critères de recherche sélectionnés. Ce site a été **développé en responsive**, c'est-à-dire qu'il s'adapte à n'importe quel écran, ce qui réduit les coûts. Egalement, **il ne nécessite pas une forte mobilisation RH**. Un assistant valide les offres rentrées, la CII, partenaire, valide les emplois postés par les entreprises et l'agglomération valide tout ce qui est formation et alternance. Le service communication s'occupe des actualités à pousser. Le fournisseur fournit l'hébergement, la maintenance et s'occupe des évolutions techniques. La direction économique multiplie les partenariats pour donner une visibilité au site. C'est un **outil gratuit, un service public,** qui est là pour simplifier la tâche de tous les acteurs.



Agglojob recoupe et géolocalise en permanence des offres, récentes de 30 jours, issues d'une soixantaine de jobbboards et sites institutionnels. Le volet communication est énormément travaillé avec une charte graphique qui évolue selon les évènements soutenus par exemple. Les campagnes publicitaires sont utiles puisqu'elles attirent des personnes qui restent fidèle au site, comme le témoigne le taux de rebond inférieur à 30%, ce qui signifie que 70% des internautes prolongent leur visite sur le site. L'idée est que petit à petit, le site s'ancre dans les habitudes de la population.

Aujourd'hui, il est question de l'évolution de la plateforme qui sera élargie à la totalité du département. Egalement, un sondage sera fait auprès des entreprises locales afin de voir si elles ont pu recruter par le biais d'Agglojob, car il est compliqué de tracer ce genre de résultat.

Cet outil a été récompensé par le prix Territoria en novembre 2015.

Nils AZIOSMANOFF (Directeur, Le Cube), « Les transformations numériques pour les collectivités locales : entre smart-cities et big data »



Les usages numériques s'amplifient de plus en plus. Deux forces œuvrent à cette mutation : la puissance des technologies qui avancent de manière exponentielle et l'énergie créative de la multitude, de la société civile connectée.

Si l'on prend pour exemple la **ferme urbaine verticale** qui apparait dans certaines villes telles que Lyon, on peut dire qu'elle apporte un **gain écologique** considérable. Elle fonctionne en permanence avec un rendement 10 fois supérieur à l'agriculture traditionnelle, avec 90% d'eau et de pesticides en moins et elle réintroduit les circuits court.

A côté de ces innovations technologiques, on voit des **innovations sociales** également à l'instar des frigos urbains en libre-service à Berlin, qui est une initiative associative. C'est une initiative que l'on peut rapprocher des box d'échange de matériels que les gens utilisent peu.

Il y a donc aujourd'hui une très grande créativité qui s'exprime en matière d'innovation urbaine et numérique dans tous les domaines. Les territoires en compétitions cherchent à se rendre plus attractifs et sont prêts à utiliser toutes les technologies pour y parvenir, que ça soit dans la dimension back office ou front office. Les études montrent que les villes pourraient gagner jusqu'à 30% de gain d'efficacité mais avec des coûts élevés en amont dans la mise en place de ces technologies. Par ailleurs, on peut noter que la dimension technologique est mise en avant. Les politiques publiques n'ont pas encore capté la dimension «servicielle», innovation sociale. La ville d'Issy-les-Moulineaux arrive régulièrement dans le top 10 des smart cities dans le monde, au côté de villes comme Seoul, Barcelone. C'est notamment la dimension Living Lab, la ville servicielle tournée vers les citoyens qui est pointée dans ces benchmark.



Le Cube, centre de création numérique, est un lieu pionnier en France et en Europe, entièrement dédié aux nouvelles formes d'expressions créatives numériques. C'est un lieu qui a innové dans pas mal de domaines, en termes d'éducation, de culture, de création, d'innovations. Aujourd'hui,ce sont les modèles dans la sphère virtuelle qui vont se transposer dans le monde physique. Ce phénomène va encore s'amplifier puisque les nouvelles générations, qui sont natives du numérique, vont trouver de plus en plus des environnements propices au développement de ces nouveaux usages, notamment dans les nouvelles manières de travailler. On peut prendre le phénomène de Mooc qui massifie le savoir ou encore le e-sport. Pour les jeunes, le numérique peut être une opportunité à l'indépendance.

La ville plateforme offre des services autour de l'innovation sociale comme smart city +. Il y a aussi les phénomènes makers qui va aussi complètement changer toute une chaine de valeurs puisque cela va permettre aux gens d'infofabriquer eux-mêmes des objets du quotidien, avec les imprimantes 3D. Par exemple, une maison à 150 000 euros entièrement imprimée en 3D fait 1000 mètres carrés, et est constituée à 60% de produits recyclables. On voit encore les liens écologiques derrière. Il y a également les objets connectés et le développement de l'e-santé qui vont apporter des changements majeurs qui vont allonger la durée de vie. La sécurité également, avec les knightscopes, le policier robot qui est capable de voir, sentir, analyser, prédire tout un tas de problématiques dans la ville (grâce à des algorithmes prédictifs), qui est également nourri par les citoyens connectés sur ce robot. Tout cela va changer les métiers, y compris les métiers intellectuels.

Fondamentalement, quel sens cela donne au monde et à la ville telle qu'on peut l'imaginer demain ?

Jean-Pierre JAMBES (Maître de conférences en aménagement, UPPA), « Les politiques numériques des collectivités locales : quelles conditions pour se donner les moyens d'innover et de valoriser localement leurs investissements ? »



Les collectivités régionales, départementales mais aussi les EPCI investissent beaucoup en France dans le numérique, notamment pour suppléer le marché qui ne sait pas déployer les réseaux à très haut débit dans les zones peu denses. C'est un sujet qui mobilise beaucoup de fonds et d'énergie, c'est 20 milliards d'euros sur le réseau optique très haut débit du XXIème siècle.

La puissance publique investit donc beaucoup dans le réseau numérique, notamment l'Etat à travers le FSE. La question est de savoir comment valoriser ces investissements. En effet, après dix ans d'investissements conséquents, est-ce que cet investissement numérique important se traduit par un changement de management considérable? Est-ce qu'on les exploite suffisamment pour travailler la modernité des services publics? Est-ce que cela a induit le choc de simplification dont on nous parle beaucoup?



Force est de constater qu'aujourd'hui, les stratégies d'investissements publics réseaux sont en **mode dissociation**. Lorsque la puissance publique crée du réseau, elle ne l'exploite pas envers le client. Il est commercialisable uniquement auprès des opérateurs qui achètent ce réseau pour vendre des services nationaux triple play à des consommateurs qui n'avaient pas accès à ces solutions avant car il n'y avait pas de solution réseau. On dissocie la construction du réseau de son exploitation, de ce qu'il permet. Sur la partie management numérique, l'usage est moindre. Ne serait-il pas temps de changer de paradigme ? L'idéal serait un modèle où on ne dissocierait plus la construction de l'exploitation et où on donnerait enfin à la puissance publique les moyens de mieux utiliser les réseaux.

Aujourd'hui, la puissance publique construit un réseau mais ne l'exploite pas. La valeur ajoutée locale n'est donc pas énorme, quasi nulle. Peu de collectivités exploitent les solutions pour pousser l'économie locale, le social, l'environnement, pour inventer des usages. Changer de modèle reviendrait à se poser la question du sens, à savoir « Pourquoi construit-on du réseau ? ». Il faudrait réguler les usages, faire que la puissance publique se donne les moyens d'utiliser ces investissements pour créer de la plus-value locale. Aujourd'hui, lorsqu'on construit un réseau optique, les premiers qui en profitent sont les GAFA : Google, Appel, Facebook et Amazon. Il faut faire en sorte que les bénéficiaires soient également le commerçant ou l'agriculteur du coin, l'acteur touristique, social, l'universitaire. Il est important que la collectivité dépasse son rôle de simple constructeur., notamment si elle veut faire de la e-inclusion. Elle ne pourra pas en faire si elle ne maitrise pas le réseau.

Il faudrait se préoccuper du sens des investissements publics numériques et inverser l'ordre des priorités. Aujourd'hui, pour faire de l'aménagement numérique, il faut un schéma d'infrastructure et optionnellement un schéma usage. Or, il faudrait faire l'inverse : d'abord un schéma usage et services locaux à bénéfices territoriaux avant de penser à l'infrastructure. L'usage justifie le réseau, ce n'est pas le réseau qui pousse l'usage.

Il en va de même pour l'e-inclusion, le tourisme, l'économie. De plus, la puissance publique ne maitrise pas la donnée sur ces réseaux. Dans les initiatives que l'on voit, elle n'est pas capable d'utiliser des algorithmes sémantiques pour pousser ou personnaliser du service. Aujourd'hui, la concurrence n'est pas équitable et la régulation nécessaire. Cette régulation n'est évidemment pas de la responsabilité territoriale, mais de la loi République Numérique.

Produire plus d'externalités est important. Il y a un paradoxe entre la révolution numérique et la perception des territoires qui ne changent pas. Moderniser le management public pourrait passer par des choses simples. Il y a des sources d'économie évidentes entre collectivités sans chercher des choses compliquées comme mutualiser la visiophonie entre collectivités locales, ce qui permet d'économiser du CO2 sur les déplacements.

Concernant les **effets de territoire**, on a aujourd'hui un vrai problème d'égalisation des chances, le numérique va se traduire par une plus grande inégalité et non une meilleure égalité si l'on n'y prend pas garde. Sans la maitrise des réseaux par la puissance publique, une partie de la population pourrait rester en marge de ces nouveaux outils. Les collectivités devraient pouvoir travailler sur la question car elles sont les acteurs de proximité.

Aujourd'hui, une partie du territoire national est le fait d'un monopole -opérateur et les collectivités n'ont plus le droit de déployer du réseau alors qu'elles l'ont construit en se fondant sur les moteurs de la péréquation. Les opérateurs ayant le monopole peuvent ne



pas devenir clients des réseaux d'initiative public. Ces derniers sont donc obligés d'aller chercher des opérateurs alternatifs qui n'ont pas l'appétence marketing des grands opérateurs. Il faut imaginer des territoires prêts à expérimenter la maîtrise des réseaux et l'exploitation à des fins d'usage public sans empêcher le marché de faireson business sur le triple play, mais sans tout associer à cette seule dimension de gestion des carences du marché. Ce passage de dissociation à association est la traduction des spécificités des investissements numériques qui ne sont pas des investissements comme les autres.



Clôture du colloque



M. Jean-Jacques LASSERRE (Président, Département des Pyrénées-Atlantiques / Président de la commission Innovation de l'ADF)

Il y a un intérêt collectif commun de se nourrir de nos propres interrogations, de nos réflexions, de nos perspectives de solutions. Quel sens donnons-nous à tout ceci? L'innovation est nécessaire et fondamentale. C'est dans les moments de crise que l'on peut le mieux s'en sortir et que l'on verra émerger l'innovation. Il faut passer du temps à faire du constat, à faire de l'évaluation. Il faut dans la vie prendre des risques, mais surtout rendre ce risque acceptable par ceux qui nous entourent, par ceux qui nous jugent et par ceux qui nous accompagnent. Toute initiative de caractère public, de caractère politique, si elle n'est pas présentée, analysée, acceptée, dans le sens de la culture du partenariat, est vouée à l'échec. Il faut travailler avec l'ensemble des collaborateurs, y compris les usagers sur des formes qu'il faudra déterminer. L'appropriation collective va être le thème dominant dans le déroulement des projets dans les années à venir tant les configurations sont compartimentées, et tant nous avons besoin, lorsqu'il faut de grands changements, que la société les accepte, que la société les accompagne, que la société les fasse siens. Il faudra probablement revisiter le jeu des acteurs pour ce faire. Hors de question de mettre la sphère politique d'un côté, les entreprises de l'autre, le secteur associatif de l'autre. Outre les changements institutionnels, il y a de grands changements qui s'opèrent dans notre société ainsi que des gisements d'initiatives. Cette évolution sociétale devra nourrir nos réflexions lorsque l'on mettra en route nos propres modèles de développement et nos initiatives.

Le département des Pyrénées-Atlantiques cherche une couverture intégrale du territoire. Ce propos est devenu ringard. Il n'y a de solutions modernes intéressantes pour l'avenir que dans les métropolisations. A quoi bon équiper des zones rurales dont on sait que, demain, elles n'intéresseront plus personne. Il est vrai que les collectivités locales sont démunies d'une quelconque influence dans ces zones-là mais, plus grave, on s'interdit toute péréquation territoriale dès l'instant que les zones à haute rentabilité ne sont plus intégrées dans un projet départemental.

Faut-il que la collectivité locale garde l'intégralité ou l'essentiel de l'initiative ? Faut-il faire appel à des opérateurs privés qui nous soulageraient de l'investissement ? C'est un bon débat. Il faut par ailleurs accompagner les initiatives qui émergent. Il est vrai que tout ce qui est fait en matière d'utilisation de ces dispositifs peut s'avérer perturbant au niveau de l'emploi. Il y a également et surtout les futures intelligences artificielles et les robotisations. Cela pourrait faire rapatrier en France des industries délocalisées à cause des bas coûts. Il faut que ces problèmes soient révélés, exposés, et que ces débats trouvent les endroits où ils puissent être véritablement engagés, d'où l'importance de ces entretiens.

Remerciements:



Merci à tous les partenaires de l'Observatoire TERRITORIA et de la Chaire OPTIMA, tout particulièrement à la ville de Pau et à Engie, qui ont permis l'oragnisation des ces Entretiens.

