

# COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PIÉMONT OLORONNAIS

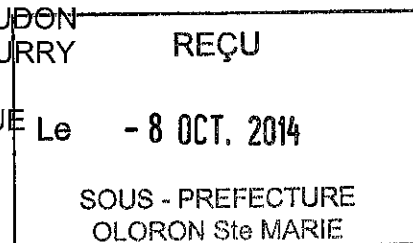
## REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS

### SÉANCE DU 25 SEPTEMBRE 2014

Présents : MM. BERNOS, MORA, LEES, CAS AUX-BIC, CASABONNE, BARRERE-MAZOUAT, Mme ARTIGAU, Mme SAGE, TEULADE, Mme VOELTZEL, IDOPE, Mme JAUBERT-BATAILLE, LABORDE, Mme PAPAREMBORDE, LAPRUN, KELLER, SOUMET, AURISSET, Mme HIRSCHINGER, LEPRETRE, Mme BESSONNEAU, OXIBAR, Mme MENE-SAFFRANE, LUCBEREILH, Mme FOIX, LACRAMPE, Mme DEL PIANTA, ROSENTHAL, Mme MICHAUT, ADAM, Mme BONNET, DALL'ACQUA, Mme CARDON, Mme POTIN, LABARTHE, UTHURRY, Mme GASTON, Mme GIRAUDON, Mme MIQUEU, TERUEL, Mme MIRANDE, GUERY

Pouvoirs : Madeleine COIG à Joseph LEES  
Valérie SARTOLOU à Denise MICHAUT  
Robert BAREILLE à Aurélie GIRAUDON  
Jean-Etienne GAILLAT à Bernard UTHURRY

Excusés : Pierre SERENA, Didier CASTERES, Aracéli ETCHENIQUE



RAPPORT N°140925-02-PER

### MUTUALISATION DES SERVICES : ADOPTION DU PRINCIPE ET DE LA DEMARCHE

M. LACRAMPE expose :

Le contexte économique et financier national et international particulièrement détérioré et inquiétant, la recherche systématique d'économies et la contribution du bloc communal à la diminution des déficits publics, le sens donné aux réformes territoriales successives qui imposent notamment un renforcement du rôle et des compétences des intercommunalités, sont autant de faits et d'arguments qui prônent en faveur du déclenchement et de la reconnaissance officiels d'une démarche de mutualisation des services.

Une note technique du « Courrier des Maires » reprise dans ses grandes lignes dans le corps de cette délibération et l'expérience réussie de beaucoup d'intercommunalités, nous indiquent les enjeux et la méthode de préparation et de pilotage des schémas de mutualisation des services.

En effet, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2014, l'article L. 5211-39-1 du Code Général des Collectivités Territoriales oblige à préparer un schéma de mutualisation des services avant mars 2015. Les communes ont aussi tout intérêt à participer à son élaboration avec la communauté, donc à se poser la question d'une organisation territoriale efficace.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) sera attribuée en fonction d'un coefficient. La loi pour la modernisation de l'action publique et l'affirmation des métropoles introduit ce nouveau coefficient fonctionnel, qui lie degré de développement de la mutualisation entre un établissement public de coopération intercommunal (EPCI) à fiscalité propre et ses communes membres et ressources financières.

Un décret en Conseil d'Etat viendra préciser les modalités d'application du coefficient de mutualisation des services. Cet outil va obliger chaque collectivité à se poser la question de la mutualisation des services avec l'intercommunalité, c'est-à-dire de la création de services communs pour des compétences non transférées.

Il existe déjà un moyen d'anticiper cette évolution. La loi de réforme des collectivités territoriales (RCT) de 2010 impose l'élaboration de schémas de mutualisation des services à partir de 2015. Ils permettent de réaliser un audit de l'existant, de diagnostiquer les besoins des communes, et des EPCI et surtout de mettre en place des plans d'actions.

La démarche de mutualisation se décline effectivement en 7 principes d'application fondateurs:

### **1 - Réfléchir à une organisation commune entre EPCI et membres**

L'article L. 5211-39-1 du CGCT, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2014, oblige à préparer cette rationalisation des services dans l'année qui suit des élections municipales. La loi fixe ainsi un rendez-vous régulier. A chaque début de mandat, les composantes du bloc local doivent désormais réfléchir à leur organisation commune pour trouver une meilleure efficacité opérationnelle conduisant, à terme, à une optimisation financière.

Cette planification s'élabore en plusieurs étapes et documents. Tout d'abord, après le renouvellement général des conseils municipaux, tous les présidents d'EPCI à fiscalité propre doivent présenter aux communes membres un rapport sur la mutualisation des services entre les services de l'EPCI et ceux des communes. Ce premier document contient un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat.

Les grandes lignes de la mutualisation ne sont donc pas figées et peuvent évoluer de mandat en mandat. Le projet de schéma doit être soumis à l'avis des communes membres. Celles-ci ont trois mois pour se prononcer par délibération. Si elles ne se prononcent pas, leur avis est réputé favorable.

### **2 - Structurer le projet de mutualisation**

Cette démarche implique de définir un projet de mutualisation, donc des objectifs.

Exemples : assurer des services de proximité et de qualité à la population, créer de nouveaux services pour compenser le désengagement de l'Etat, pour apporter de l'aide aux élus, aux secrétaires de mairies, maîtriser les dépenses publiques, mettre en place une véritable politique RH pour les agents, etc.

Il est aussi l'occasion de poser les limites : évolution à effectifs et dépenses constants.

Le projet de schéma de mutualisation mentionne l'impact prévisionnel de celle-ci sur les effectifs et les dépenses de fonctionnement tant de l'EPCI que des communes concernées. Il peut détailler les compétences (obligatoires, optionnelles, à la carte, etc.), décrire ce qui relèvera d'un service commun, d'une mise à disposition, de groupements de commandes, présenter le planning des actions avec le calendrier des échéances, etc.

Ensuite, seul le Conseil Communautaire approuve le schéma par délibération. Mais chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire ou, à défaut, lors du vote du budget, un état d'avancement du schéma est présenté aux communes par le président de l'EPCI.

Cette réforme s'applique à partir des municipales de 2014. Le schéma devra être adopté, au plus tard, en mars 2015.

### **3 - Définir le périmètre selon les spécificités locales**

Un schéma de mutualisation des services n'est pas une simple organisation administrative qui relèverait uniquement des services. Son périmètre est variable et à définir selon les spécificités et

l'histoire du territoire. Ce schéma peut aller de la mise en place de quelques actions simples jusqu'à la traduction d'un projet politique fort pour un territoire donné.

- Pour définir les objectifs et les limites de ce que les élus veulent inclure ou exclure d'un schéma de mutualisation ; une première étape consiste à cartographier les missions et compétences existantes, l'organisation fonctionnelle. Elle peut être l'occasion d'exprimer les attentes des communes, par exemple un besoin en ingénierie, en support juridique dans les domaines de la commande publique ou de l'urbanisme ; et d'identifier les compétences et services transférables à la communauté, mais aussi celles et ceux qu'il est plus utile de conserver dans les communes, comme l'accueil du public... Le bilan doit être politique et technique.

Réaliser un tel diagnostic aide à définir les politiques publiques prioritaires et les plans d'actions pour les mettre en œuvre.

- Une seconde étape permettra de faire coïncider objectifs, répartition des missions et des tâches avec une nouvelle organisation.
- Une troisième étape détaillera le fonctionnement de cette mutualisation.

#### **4 - Porter politiquement l'élaboration et la mise en œuvre du schéma**

Quelle que soit l'ambition, il implique des choix politiques de gestion des compétences.

Exemple : en matière de commande publique : un service mutualisé peut permettre de rationaliser les achats, d'obtenir de meilleurs prix, une meilleure concurrence, mais le groupement de commandes peut aussi être une option.

La mise en place d'un tel schéma nécessite donc un fort portage politique pour réussir. Cette implication peut passer par l'invitation de tous les maires et/ou de l'ensemble des élus de l'intercommunalité comme des communes membres aux réunions préparatoires à l'élaboration du schéma, par la mise en place d'un comité de pilotage réunissant élus et agents, par la nomination d'un élu chargé de la mutualisation qui peut être à la fois membre du bureau communautaire et maire, par des groupes de travail mixtes élus/techniciens issus de la communauté et des communes, etc.

Le binôme élu/DGS pour faire avancer le dossier mutualisation et l'appropriation du projet par les conseils municipaux constituent deux ingrédients essentiels.

Le calcul du futur coefficient de mutualisation de services devrait dépendre du degré d'intégration des services. En l'état, les communautés et communes qui externaliseraient beaucoup en passant par exemple par des délégations de service public pourraient être pénalisées. Le gouvernement poursuit actuellement sa réflexion afin d'éviter ce biais.

#### **5 - Jouer la carte de la concertation et de la co-construction**

La loi impose l'élaboration de schémas de mutualisation de services et donne aux EPCI à fiscalité propre un poids important dans le pilotage des opérations. Seule la communauté approuve le schéma. Mais pour véritablement fonctionner, il sera préférable de fonder le projet de mutualisation sur le « travailler ensemble » et sur l'ambition de trouver des complémentarités entre les différentes structures, plutôt que sur des démarches de mutualisations forcées. Certains schémas co-construits ont ainsi été adoptés à l'unanimité.

Les collectivités et intercommunalités qui se sont déjà lancées dans de tels schémas ont généralement misé sur la co-élaboration, parfois même en utilisant une méthode participative : séminaires, réunions entre élus, entre services des communes avec ceux de l'EPCI, dans lesquels chacun peut exprimer ses objectifs, ses attentes, ses besoins. Il peut aussi être prévu des étapes de validation du schéma par un bureau des maires. Cette phase permet aux élus, mais aussi aux agents, de se connaître. La démarche est propice au renforcement des liens et des coopérations avant d'entamer la collaboration.

## **6 - Informer puis impliquer les agents**

Quelles que soient les formes de mutualisation choisies, celles-ci auront des répercussions sur les ressources humaines de l'EPCI comme des communes, avec transferts ou mises à disposition à la clé.

Associer les agents de la communauté comme des communes est indispensable. Cela commence par leur information sur la volonté de mettre en place un projet et des objectifs attenants.

Attention, cependant, à la manière de communiquer en évitant des vocables type « fusion », très anxiogènes. En amont du processus de définition du schéma de mutualisation, il peut être utile de former des groupes de travail mixtes (agents de la communauté avec des agents issus des communes) et thématiques qui pourront faire des propositions. Il est aussi souhaitable d'associer les personnes en aval, pour la mise en œuvre des actions prescrites, avec, par exemple, un agent pilote, un autre chargé du suivi, etc. Impliquer les agents facilitera le dialogue social et les discussions sur l'organisation du travail, les horaires, la rémunération (une démarche de mutualisation mène souvent à une harmonisation par le haut des rémunérations, mais une négociation pour maîtriser les coûts de la masse salariale n'est pas impossible).

La réflexion pour construire un schéma de mutualisation nécessite de prendre le temps du dialogue. Consulter toutes les parties prenantes demande plusieurs mois de préparation. Plusieurs exemples récents font état de délais de réalisation des schémas entre six et dix-huit mois.

## **7 - Inscrire la démarche dans une vision d'ensemble**

Avec le pacte financier et fiscal et le projet de territoire, le schéma de mutualisation devient « l'un des trois documents structurants pour les communautés ». Il offre une lisibilité des conditions financières et des clés de répartition retenues, actualisée chaque année au moment de la communication par la communauté aux communes de l'état d'avancement du schéma. Certaines collectivités réalisent donc ce schéma en parallèle des deux autres documents, notamment du pacte financier et fiscal. La vision d'ensemble permet d'équilibrer les coûts de la mutualisation entre la communauté et les communes tant en termes de charges de fonctionnement que de coûts de développement d'un service.

Le rapporteur entendu, et suites aux avis favorables du Comité Technique du 27 juin et du 23 septembre, des Bureaux du 02 juillet et 17 septembre 2014 :

Oùï cet exposé,

**Le Conseil Communautaire, par 44 voix pour, deux abstentions (M. LUCBEREILH, M. ROSENTHAL)**

- **APPROUVE** les principes de la démarche de mutualisation des services telle qu'envisagée ci-dessus,

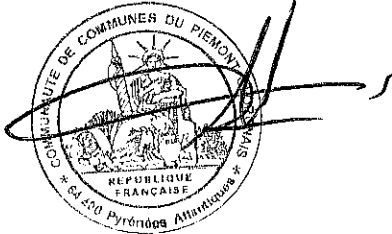
- **DEMANDE** au Président de créer tous moyens organiques nécessaires au lancement, au suivi de la démarche et à l'élaboration du Schéma de mutualisation des services qui sera présenté courant 1<sup>er</sup> trimestre 2015,

- **DECIDE DE FAVORISER** la réalisation des actions de mutualisation en amont de la démarche et en préparation du projet de fusion des Communautés de Communes du Haut Béarn.

Ainsi délibéré à OLORON STE MARIE, ledit jour 25 septembre 2014

Suivent les signatures

Affiché le 28.10.14



Le Président

Daniel LACRAMPE

REÇU  
Le - 8 OCT. 2014  
SOUS - PREFECTURE  
OLORON Ste MARIE