



## Présentation du guide méthodologique

Dans la pratique, les collectivités n'ont pas attendu les effets de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 pour initier des démarches de mutualisation sur leur territoire. L'adoption du schéma de mutualisation à l'horizon 2015 constitue cependant une prochaine étape à franchir. Au-delà du formalisme réglementaire attendu, la préparation du schéma recouvre plusieurs enjeux qu'il convient d'anticiper, notamment :

- le maintien ou le développement du niveau de service public délivré par le bloc intercommunal dans un cadre financier contraint ;
- la réflexion sur l'organisation territoriale des services dans un contexte de début de mandat ;
- le partage des expertises dans une logique d'efficacité et de solidarité intercommunale ;
- ainsi que l'optimisation de ses moyens... et dotations !

Pour y parvenir, ce guide, issu d'un partenariat entre l'ADGCF – Délégation Bretagne et le cabinet KPMG, vise à apporter un cadre méthodologique pour élaborer opérationnellement un schéma de mutualisation. Il s'appuie sur des retours d'expérience et des initiatives innovantes et diverses (mutualisation EPCI/ Ville centre, mutualisation EPCI / communes membres) portées par les intercommunalités Bretonnes.

Il ne prétend pas être « la » solution, puisqu'à chaque territoire correspond un propre schéma de mutualisation, mais à apporter des éléments de réflexion et de cadrage facilitant la préparation et la mise en œuvre de votre schéma de mutualisation sur votre territoire.

## Sommaire

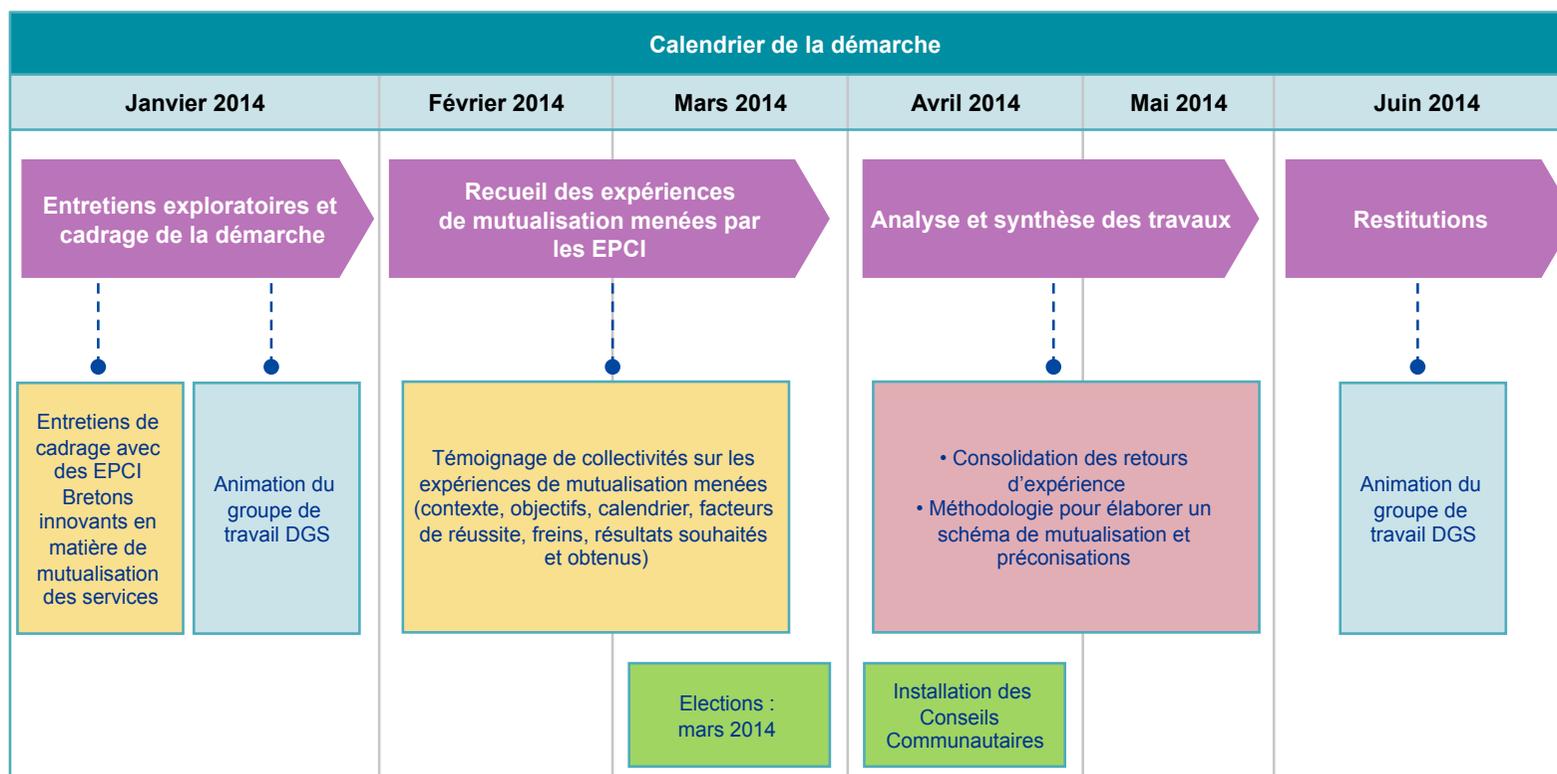
## Page

<b>Approche suivie au cours de l'étude</b>	2
<b>Enjeux de préparation du schéma de mutualisation</b>	4
<b>Rappel synthétique du cadre juridique</b>	7
<b>Mémento méthodologique</b>	11
<b>Extrait d'expériences de mutualisation effectuées par des intercommunalités Bretonnes</b>	27

## Approche suivie au cours de l'étude

La convention d'études entre l'ADGCF-Délégation Bretagne et KPMG s'est déclinée en 4 étapes :

- **Etape 1** : Cadrage de la démarche et entretiens exploratoires avec des DGS d'EPCI Bretons innovants en matière de mutualisation (**Janvier 2014**).
- **Etape 2** : Recueil des expériences de mutualisation menées par les EPCI (**Février, Mars 2014**).
- **Etape 3** : Analyse et synthèse des travaux (**Avril, Mai 2014**)
- **Etape 4**: Restitutions (**Juin 2014**).



## Enjeux de préparation du schéma de mutualisation des services

Au-delà de l'obligation légale d'élaborer un schéma de mutualisation à l'horizon 2015, la finalité est de définir les moyens adaptés à la mise en œuvre du projet de mandat à la fois des communes et de l'intercommunalité en répondant aux enjeux suivants :

## ■ 1/ Conforter le développement territorial dans un cadre financier contraint

La mutualisation des services recouvre avant tout une dimension de coopération intercommunale. Elle est une opportunité pour :

- **rechercher des économies d'échelle, même si dans la pratique elles sont complexes à obtenir à court terme et difficiles à évaluer ;**
- **concrétiser des initiatives collectives qu'une collectivité ne pourrait pas conduire de manière isolée,**
- **pérenniser certains services publics en proximité ou en améliorer la qualité,**
- **conforter la solidarité intercommunale du bloc « EPCI / communes ».**

## ■ 2/ Approfondir la réflexion sur l'organisation territoriale des services

“Mutualiser pour mutualiser” n'a pas de sens en soi. La mutualisation s'insère dans une réflexion plus large d'optimisation de l'organisation territoriale des services. Une des clés de succès, ou d'échec, concerne l'appropriation du projet par les élus et les agents en amont de sa mise en œuvre. La mutualisation des services entre collectivités implique donc des enjeux plus ciblés en matière de communication, management, gestion des ressources humaines, et de conduite du changement. Ces enjeux sont encore plus prononcés depuis les évolutions législatives de la **loi MAPTAM** de janvier 2014, qui prévoit notamment le transfert de plein droit des agents affectés à des services communs.

## 3/ Partager les expertises

Dans un cadre budgétaire contraint, la mutualisation est une réponse pragmatique en vue du partage d'expertise. Dans ce cadre, il n'est pas surprenant de constater sur le terrain que les services à forte technicité du type “urbanisme”, “commande publique”, “systèmes d'information”,... sont souvent les premiers concernés par une mutualisation par choix, ou pour certains cas, pour **pallier au désengagement des services de l'Etat** (ingénierie, urbanisme et instruction du droit des sols, ...).

## 4/ Optimiser ses moyens... et ses dotations !

La loi MAPTAM a finalement avancé la création du **coefficient de mutualisation des services** qui servira de référence pour déterminer la dotation de mutualisation. En fonction des prochaines évolutions législatives(\*), ce point implique un changement majeur dans les modalités de calcul de la **dotation d'intercommunalité qui restera à enveloppe globale constante**, soit :

	Dotation de base	Dotation de péréquation	Dotation de mutualisation
<b>Jusqu'en 2014</b>	45%	55%	
<b>A partir de 2015 (*)</b>	25%	65%	10%

Qu'elle soit contrainte ou choisie, la mutualisation des services au sein du bloc local tend donc à recouvrir une dimension financière de plus en plus prégnante.



- Développer une vision de l'organisation territoriale des services.
- Associer et caler les modalités de gouvernance d'une organisation territorialisée entre élus et agents.

- Mener à leur terme des projets qu'une collectivité n'aurait pas pu mener seule.
- Améliorer ou maintenir un niveau de service public répondant aux attentes de la population.

- Définir les enjeux spécifiques de proximité selon les besoins et moyens des communes (services techniques, urbanisme, services supports, etc. ) en privilégiant la solidarité intercommunale.

- Penser un schéma cible, en tenant compte des ressources disponibles.
- Monter en expertise via la mise en commun et le partage de moyens et de compétences.
- Positionner le dialogue et la pédagogie au cœur du projet.

## Rappel synthétique du cadre juridique

Depuis l'adoption en décembre 2010 de la loi de réforme des collectivités territoriales, le CGCT encadre davantage la mutualisation en renforçant sa sécurité juridique au regard des exigences du droit communautaire, en diversifiant ses instruments, et en systématisant la réflexion au sein des intercommunalités sur les possibilités de mutualisation. Les démarches de mutualisation du bloc « EPCI / communes » sont actuellement bordées par les éléments suivants :

- Article L5211-4-1 : **des mises à disposition « ascendantes »** entre les communes et l'EPCI sont possibles en cas d'un transfert partiel de compétences et dans le cadre d'une bonne organisation des services.
- Article L5211-4-1 : des **mises à disposition « descendantes »** sont également possibles ; les services d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou plusieurs de ses communes membres, pour l'exercice de leurs compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services.
- Article L5211-4-2 : en dehors des compétences transférées, un EPCI à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de **services communs. Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention.**
- Article L5211-39-1 : dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le Président de l'EPCI établit un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'EPCI et ceux des communes membres. Ce rapport comporte un **projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat.**
  - Le rapport est transmis pour avis à chacun des conseils municipaux des communes membres. Le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer.
  - Le projet de schéma est approuvé par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.
  - Chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire ou, à défaut, lors du vote du budget, l'avancement du schéma de mutualisation fait l'objet d'une communication du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à son organe délibérant.
- Par ailleurs, les dispositions relatives à la mutualisation des services entre communes et communauté, opérée par la loi du 16 décembre 2010, sont complétées par le décret de mai 2011. **Le décret prévoit ainsi que le calcul du remboursement des frais de fonctionnement des services mis à disposition s'effectue sur la base d'un coût unitaire de fonctionnement multiplié par le nombre d'unités de fonctionnement (charges de personnel, fournitures, coût de renouvellement des biens, ...).** Le remboursement s'effectue selon une périodicité fixée par la convention qui ne peut dépasser une année.

Au regard de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi « Mapam du 27 janvier 2014), quatre éléments ressortent :

- Article L5211-4-2 : les **services communs sont gérés par l'EPCI**, un établissement public dont il est membre, ou le CIAS qui lui est rattaché. **A titre dérogatoire, dans une métropole ou une communauté urbaine**, un service commun peut être géré par la commune choisie par l'assemblée délibérante.
- Article L5211-4-2 : **les fonctionnaires et agents non titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun sont transférés de plein droit**, après avis, selon le cas, de la commission administrative paritaire ou de la commission consultative paritaire compétente, à l'EPCI à fiscalité propre ou à la commune chargée du service commun.
- Article L5211-4-2 : les effets des mises en commun sont réglés par **convention après établissement d'une fiche d'impact** décrivant notamment les effets sur l'organisation, les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis pour les agents.
- Article L5211-4-1 : le **coefficient de mutualisation des services** calculé comme suit :

Rémunération de l'ensemble des personnels affectés au sein de services ou parties de service fonctionnels employés par l'EPCI (y compris les agents transférés ou mis à sa disposition)

Rémunération de l'ensemble des personnels affectés au sein de services ou parties de services fonctionnels employés par les communes membres et l'EPCI.

- Par ailleurs, comme le rappelle l'ADCF dans sa note juridique de mars 2014 – « **La mutualisation des services après l'adoption de la loi MAPTAM** » :
  - « Le projet de loi MAPTAM ne prévoyait à l'origine aucune disposition ayant trait à la mutualisation des services. En revanche, le projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale (à l'origine le volet n°3 des projets de texte portant sur la décentralisation) prévoyait à son article 39 **la création d'une dotation de mutualisation qui aurait correspondu à 10 % de la DGF des communautés.**
  - La proposition gouvernementale ne prévoyait d'impacter que la seule DGF des communautés, les députés puis la commission des lois du Sénat ont repris la disposition votée par les sénateurs en première lecture visant à établir un rapport dans les six mois suivants la promulgation de la loi évaluant les **conséquences financières de la prise en compte de ce coefficient dans le calcul de la DGF des communautés mais également de leurs communes membres.**
  - Un **décret** doit venir préciser les **modalités de calcul du coefficient de mutualisation des services** ».

	Mise à disposition de services	Services communs	Transfert de personnel	Mutation à la communauté
<b>Régime juridique</b>	• Art. L. 5211-4-1 du CGCT	• Art. L. 5211-4-2 du CGCT	• Art. L. 5211-4-1 du CGCT	• Art. 51 s. de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984
<b>Objet</b>	• Compétences transférées à la communauté	• En dehors des compétences transférées • Services fonctionnels	• Compétences transférées à la communauté	• Sur tout objet
<b>Autorité hiérarchique</b>	• Président (sauf pour les agents n'exerçant pas l'intégralité de leurs missions au sein du service en question)		• Président	• Président
<b>Autorité fonctionnelle</b>	• Partagée entre le Maire et le Président		• Président	• Président
<b>Accord de l'agent</b>	• Non (il ne s'agit pas d'une position statutaire)		• Non	• Oui
<b>Remboursement</b>	• Modalités prévues par la convention, selon dispositions réglementaires	• Modalités prévues par la convention • Impact sur le calcul du CIF	• Sans objet	
<b>Régime indemnitaire et avantages acquis</b>	• Conservation, si l'agent y a intérêt, de son régime indemnitaire et, à titre individuel, les avantages acquis en application du 3ème alinéa de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984.			• Soumis au régime de la collectivité d'accueil
<b>Consultation des organismes paritaires</b>	• Comités techniques	• Comités techniques • CAP ou commission consultative paritaire	• Comités techniques	• CAP

Source : ADCF - Note juridique mars 2014 – « *La mutualisation des services après l'adoption de la loi MAPTAM* »

# Mémento méthodologique pour élaborer opérationnellement un schéma de mutualisation



**Conditions de réussite**

- Mener une cartographie des écarts entre collectivités.
- Analyser la configuration des services, pratiques managériales et principes de fonctionnement.
- Identifier les outils utilisés (systèmes d'information, matériels, ...).

**Conditions de réussite**

- Recueillir les attentes, et besoins des élus en début de mandat.
- Caler les orientations politiques (projet ou charte de territoire, pacte financier et fiscal, politiques de contractualisation, ...) servant de base à l'élaboration du schéma.
- Faire preuve de pédagogie auprès des nouvelles équipes communautaires et municipales (ex. séminaire de début de mandat, ...).

**Conditions de réussite**

- Capitaliser sur les dispositifs déjà mis en place.
- Être pragmatique dans la proposition des champs de mutualisation.
- Lever les freins au changement et présumés.
- Mettre en avant les enjeux du coefficient de mutualisation des services.

**Conditions de réussite**

- Programmer la feuille de route et les modalités de mise en œuvre.
- Définir un plan d'actions phasé et chiffré.
- Garantir le « passage de témoin » avec les agents et les élus.

**Conditions de réussite**

- Partager le schéma de mutualisation auprès des Conseils Communautaire et Municipaux.
- Piloter et appuyer le déploiement du projet.
- Evaluer et réajuster les actions de mutualisation le cas échéant.

## Pilotage et gestion du projet

## Information, association et conduite du changement auprès des élus et des agents

Au-delà du déroulement des phases de l'étude, le calage des instances de pilotage revêt un enjeu significatif de la conduite du projet. Au regard des diverses expériences menées par les EPCI Bretons, il est préconisé de s'appuyer a minima sur les instances suivantes :

- 1/ Un « Comité de Pilotage » composé du Président de l'EPCI, des maires des communes membres et du DGS de l'EPCI.

Dans certains cas selon la répartition des délégations au sein des collectivités, le Comité de Pilotage peut également être complété par un(e) élu(e) qui assure des fonctions de **Vice-Présidence de l'EPCI en charge de la mutualisation, d'Adjoint municipal au projet de mutualisation de la commune, ...**

Le Comité de Pilotage est à la fois une instance de dialogue et d'échanges des propositions, de validation des travaux et d'arbitrages.

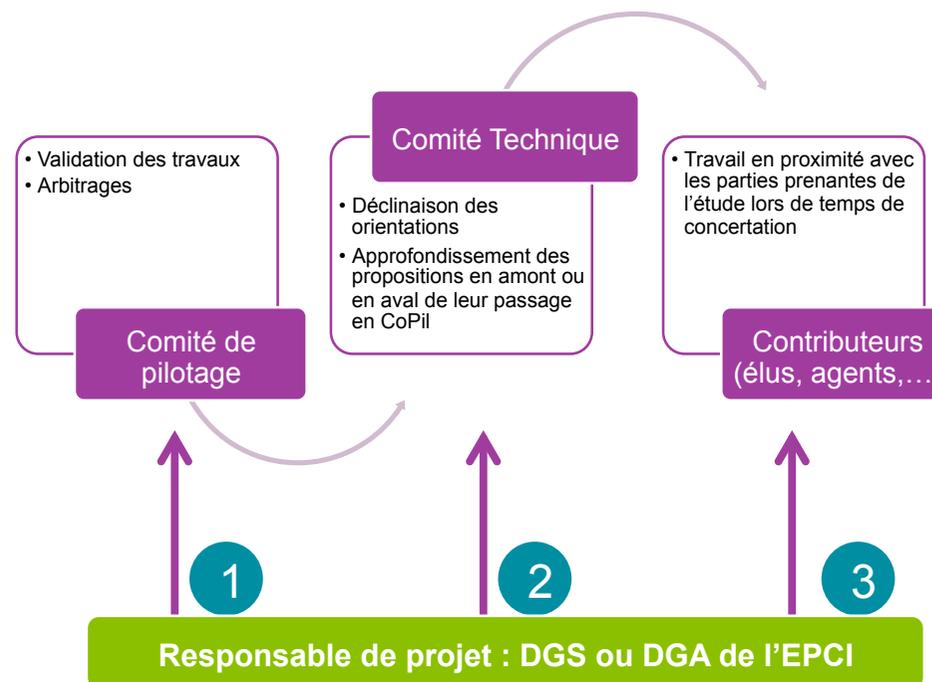
- 2/ Un « Comité Technique » qui s'appuie généralement sur une instance de coordination informelle existante sur le territoire du type « conférence des DGS » ou « réunions de directions et secrétariat de mairie ».

Le Comité Technique se compose du **DGS de l'EPCI, dans certains cas selon la taille de la collectivité du DGA de l'EPCI en charge de la mutualisation, des directions et secrétariats de mairie des communes membres.**

Le Comité Technique approfondit les orientations stratégiques et leurs déclinaisons opérationnelles en amont ou en aval de leur présentation en Comité de Pilotage.

- 3/ Par ailleurs, nous préconisons d'identifier **un responsable de projet côté EPCI**, plus fréquemment le/la DGS ou un/une DGA en fonction de la taille des collectivités. Ceci permet de disposer d'une instance plus resserrée et d'assurer le relais naturel avec les acteurs locaux (élus et agents) pour :

- faciliter la tenue des délais du projet,
- partager la préparation des Comités de Pilotage et Technique ainsi que les temps d'échange et d'animation avec les élus et les agents,
- valider les supports de communication avant leur diffusion.



→ Ces modalités de pilotage permettent de faciliter les « aller retour » et prises de décision entre les volets politiques et techniques. Elles visent également à faciliter l'appropriation du projet par les acteurs locaux (**élus et agents**).

**Selon la taille des collectivités et les enjeux de gouvernance associés, le calage de ces instances peut faire l'objet d'une délibération par le Conseil Communautaire et les Conseils Municipaux.**

### Objectifs

- Dresser un bilan de l'existant (transferts réalisés, mutualisations mises en œuvre, ...).
- Analyser les modes de gestion, d'organisation et les pratiques managériales.
- Mesurer les écarts et les points de convergence entre collectivités.

### Approche proposée

- **Analyse documentaire comme point de départ de l'état des lieux** (statuts, rapport d'activité, bilan social, plan de formation, système d'information,...).
- **Partage de l'état des lieux au sein de l'EPCI** : entretiens avec DGS et cadres de l'intercommunalité.
- **Partage de l'état des lieux au sein des communes** avec les directions ou secrétariats de mairie.
- **Réalisation d'une synthèse** : mesure des écarts et des points de convergence entre collectivités en matière d'organisation, système d'information, gestion des ressources humaines, pratiques managériales, et gestion de projet avec les élus.
- Partage collectif et approfondissement de l'état des lieux sous le format d'un « **Comité Technique** » ou d'un « groupe de travail DGS / secrétariats de mairie ».

### Outils préconisés

- **Guide d'entretien EPCI et communes** « préparation du schéma de mutualisation de l'EPCI et de ses communes membres ».
- **Grille de recueil de données RH** :
  - Répartition des effectifs / ETP
  - Catégorie d'emploi / grade / fonction
  - Titulaire / non titulaire
  - Compétences des agents
  - Pyramide des âges
- **Grille d'indicateurs d'activités des services** :
  - Urbanisme : nbre PC, DP, CU,...
  - Finances : nbre mandats, titres,...
  - Commande publique : nbre marchés, ...
  - ...
- **Inventaire des matériels techniques**

### Résultats attendus

- **État des lieux sous forme de synthèse de la configuration actuelle de l'organisation territoriale des services** :
  - bilan des transferts et mutualisations engagées,
  - mesure des écarts et des points de convergence entre collectivités,
  - atouts, faiblesses, risques et points de progression dans la configuration actuelle,
  - maillage des services sur le territoire,
  - niveau de service rendu, proximité et réactivité auprès des usagers et administrés,
  - enjeux et pistes potentielles de mutualisation des services en vue de l'élaboration du schéma.
- Mise en place d'un **observatoire territorial des métiers et compétences des agents** à l'échelle intercommunale :
  - actualisation de la base de données RH,
  - document cadre pour animer une démarche GPEC sur le territoire.

Calendrier prévisionnel : 2 mois

### Outils préconisés – exemple d'une grille de recueil de données RH

#### 1. Fiche d'identité

1. Fiche d'identité										
Nom	Prénom	Date de naissance	Date d'entrée dans la collectivité	Titulaire / Non titulaire	Catégorie d'emploi	Grade	Temps de travail (ETP en %)	Direction de rattachement	Fonction	Spécialité (liée à une formation, habilitation,...)
Exemple	Exemple			Titulaire	A	Agent de maîtrise principal	100.0%	Direction des services techniques	Responsable des espaces verts	Paysagiste

#### 2. Organisation du temps de travail

2. Organisation du temps de travail							
Horaires hebdomadaires	Nombre d'heures annualisées	Astreintes	Heures supplémentaires payées	Heures supplémentaires récupérées	Nombre de jours de CP	Nombre de jours d'ARTT	Autres journées (journée du Maire, ...)

#### 3. Éléments de rémunération

3. Rémunération																			
Echelon	Indice Brut (IB)	Indice Majoré (IM)	Traitement indiciaire mensualisé (€ / mois)	Traitement indiciaire annualisé (€ / an)	Supplément Familial de Traitement (SFT)	Nbre de points NBI	Nouvelle bonification indiciaire (NBI)	Ti+SFT+NBI (€ / mois)	Ti+SFT+NBI (€ / mois)	Prime de fonctions et de résultats (PFR)	Prime de responsabilité	Indemnité d'Administration et de Technicité (IAT)	Indemnité d'Exercice de Missions des Préfectures (IEMP)	Indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS)	indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS)	Indemnités régisseurs	Autres primes (précisez)	Total du RI mensualisé (€/mois)	Total du RI annualisé (€/an)
			- €	- €	- €		- €	- €	- €	- €	- €			- €	- €	- €	- €	- €	- €

### Outils préconisés – exemple d'une grille d'indicateurs d'activités pour des services administratifs

	Activités	Numéro d'indicateur	Indicateur d'activité	Unité	Données à renseigner par la commune	
Services administratifs	Secrétariat général	1	Nombre de délibérations/an	nbre		
		2	Nombre de conseils municipaux/an	nbre		
	Finances	Préparer et élaborer les budgets de la commune	3	Montant du budget principal - section fonctionnement	€	
			4	Montant du budget principal - section investissement	€	
			5	Nombre de budgets annexes	nbre	
		Gérer l'exécution des dépenses (engagement, mandatement)	6	Nombre de mandats/an	nbre	
			7	Nombre de titres/an	nbre	
	Affaires juridiques	Gérer les marchés publics	8	Nombre moyen de marchés publics/an	nbre	
	RH	Assurer la paie et gérer la carrière des agents	9	Nombre d'agents titulaires	nbre	
			10	Nombre d'agents non titulaires	nbre	
			11	Nombre de bulletins de paie/mois (dont élus)	nbre	
			12	Nombre d'heures travaillées annualisées	h	
	Communication	Assurer la communication communale (interne et externe)	13	Moyens de communication et périodicité (flyers, bulletin,...)	nbre/an	
	Informatique	Logiciels informatiques	14	Logiciels informatiques utilisés par la collectivité (services administratifs, techniques, ...)	Nom des logiciels	
		Assurer la maintenance du matériel informatique	15	Nombre de PC (y compris écoles et médiathèque)	nbre	

### Objectifs

- Dédier des temps de rencontre avec les élus communautaires et municipaux dans un contexte de début de mandat.
- Mener une réflexion prospective territoriale avec en ligne de mire le niveau de services rendus aux usagers et administrés dans un cadre financier contraint.

### Approche proposée

- **Partage des orientations au sein de l'EPCI** : entretiens avec le Président et les Vice-Présidents.
- **Partage des orientations au sein des communes** : entretiens avec les Maires accompagnés, s'ils le souhaitent, de leurs adjoints.
- Partage collectif et approfondissement des conclusions de l'état des lieux sous le format d'un « **Comité de Pilotage** ».
- **Animation d'un « séminaire élus » (communautaires et municipaux) en début de mandat** :
  1. Partage des conclusions de l'état des lieux et des enjeux locaux de développement.
  2. **Introduction pédagogique sur le cadre juridique** et les enjeux de mutualisation.
  3. Retours d'expérience de mutualisation (ex. **témoignage d'une collectivité partenaire**).

### Outils préconisés

- **Guide d'entretien élus** « préparation du schéma de mutualisation de l'EPCI et de ses communes membres ».
- « **Document cadre** » reprenant les orientations politiques servant de base à l'élaboration du schéma de mutualisation. Par exemple :
  - **Charte de mutualisation de l'EPCI et des communes membres.**
  - **Projet de territoire.**
  - **Charte de territoire.**
  - ...

### Résultats attendus

- **Information et formation pédagogique des élus communautaires et municipaux** dans un contexte de début de mandat.
- **Calage des orientations politiques et projets du mandat (projet ou charte de territoire / politiques de contractualisation / pacte financier et fiscal / ...)**
- **Délibération de l'EPCI** validant les orientations politiques du schéma de mutualisation.

Calendrier prévisionnel : 2 à 3 mois

***Outils préconisés – Trame pour un guide d'entretien élu « préparation du schéma de mutualisation »***

**1. Présentation synthétique de la commune**

- Quels sont les principaux projets municipaux en ce début de mandat ?
- Parmi les activités assurées par la municipalité, quelles sont celles pour lesquelles vous avez de fortes contraintes ou des problématiques particulières (ex. urbanisme, marchés publics, ...) ?
- Avez-vous des agents mis à disposition pour une autre collectivité (CC, syndicat, ...) ? Avez-vous des agents mis à disposition par une autre collectivité (CC, syndicat, ...) ?

**2. Perspectives de développement et mutualisation des services au cours du mandat**

- Quels sont aujourd'hui vos contraintes pour mettre en œuvre certains projets dans la commune ?
- Avez-vous des projets ou des services rendus à la population que vous ne pouvez pas mettre en œuvre seul ?
- Dans le cadre de la réflexion sur le projet de mutualisation auriez-vous des besoins en matériel que vous trouveriez intéressant d'acquérir ou de partager ? Si oui, lesquels ?

**3. Vision politique de la mutualisation des services**

- Quelles sont vos attentes en matière de niveau de service rendu à la population ?
- Quels sont pour vous les points de vigilance à anticiper pour votre commune (proximité, partage des expertises, ...) ?
- Sur quels domaines de compétences serait-il pertinent de mettre en place des services mutualisés ? Sous quelles conditions ?

*Outils préconisés – Trame pour une Charte de mutualisation de l'EPCI et des communes membres*

**1. Contexte du schéma de mutualisation du mandat 2014 – 2020**

- 1.1. Rappel et synthèse des mutualisations déjà engagées sur le territoire
- 1.2. Synthèse du cadre juridique et des incidences sur la mutualisation des services intercommunaux

**2. Raisons motivant le projet de mutualisation**

- 2.1. Pourquoi s'engager dans une démarche de mutualisation ?
- 2.2. Objectifs politiques poursuivis

**3. Modalités de mise en œuvre et de suivi du schéma de mutualisation**

- 3.1. Principes de gouvernance
- 3.2. Principes d'organisation territoriale des services
- 3.3. Principes de gestion des ressources humaines à l'échelle du territoire
- 3.4. Principes en termes de solidarité et de financement
- 3.5. Principes d'évaluation

### Objectifs

- Caler les contours des services mutualisés : périmètre d'activités, périmètres géographiques, formes juridiques, ressources nécessaires.
- Associer les enjeux de coefficient de mutualisation des services pour faciliter la prise de décision.

Approche proposée	Outils préconisés	Résultats attendus
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Animation d'un « séminaire agents » (communautaires et municipaux) en début de mandat :               <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1. Présentation des conclusions de l'état des lieux et des orientations politiques.</li> <li>■ 2. Partage des modalités de concertation avec les agents et du calendrier de préparation du schéma.</li> </ul> </li> <li>■ Tenue d'entretiens avec les agents, en priorité avec l'encadrement intermédiaire et animation de groupes de travail thématiques pour faire ressortir des propositions de mutualisation issues du terrain. Exemples de thématiques :               <ul style="list-style-type: none"> <li>– « fonctions supports » : finances – marchés publics – gestion des ressources humaines – SI.</li> <li>– « aménagement, planification et suivi des travaux, ATESAT, urbanisme ».</li> <li>– « services techniques » : voirie, espaces verts, bâtiments, acquisition et partage de matériels.</li> <li>– « services à la population » : culture, sports, scolaire et périscolaire,...</li> </ul> </li> <li>■ Restitutions, échanges et validation des propositions et périmètres de mutualisation auprès du Comité Technique et du Comité de Pilotage.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Grille d'aide à la décision des périmètres de mutualisation déclinée autour des enjeux suivants :               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Enjeux d'amélioration ou maintien du niveau de service rendu.</li> <li>– Enjeux financiers (CIF et coefficient de mutualisation des services).</li> <li>– Enjeux juridiques selon les formes retenues (services communs, mise à disposition,...) et les effets associés (ex. transfert de personnel, modalités de refacturation, ...).</li> <li>– Enjeux de gestion des ressources humaines (ex. régime indemnitaire, modalités de temps de travail, ...)</li> <li>– Enjeux de conduite du changement.</li> <li>– Enjeux de gouvernance du schéma de mutualisation.</li> </ul> </li> <li>■ Élaboration d'un organigramme cible de l'organisation territoriale des services.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Priorisation et choix des périmètres de mutualisation par le Comité de pilotage :               <ul style="list-style-type: none"> <li>– identification de ce qui relève davantage d'un transfert de compétence que de mutualisation,</li> <li>– identification des périmètres des services mutualisés (ex. RH, finances, commande publique, SI, urbanisme, services techniques, ...),</li> <li>– identification des collectivités concernées par champ de mutualisation (ex. EPCI + Ville-centre, EPCI + toutes les communes, ...),</li> <li>– définition de la forme juridique des services mutualisés.</li> </ul> </li> <li>■ Levée ou anticipation des freins au changement des agents et des élus.</li> </ul>

Calendrier prévisionnel : 2 mois

### Objectifs

- Élaborer la feuille de route, servant de document cadre à l'organisation territoriale des services, du mandat 2014-2020.
- Répondre aux exigences réglementaires de l'Article L.5211-39-1 du CGCT.

### Approche proposée

- **Rédaction d'une trame du schéma de mutualisation** des services du mandat à partir des conclusions des étapes précédentes.
- **Animation de groupes de travail thématiques avec les agents, notamment l'encadrement intermédiaire** pour approfondir les actions par champ de mutualisation.
- **Partage collectif et validation du schéma de mutualisation** auprès du Comité Technique et du Comité de Pilotage.

### Outils préconisés

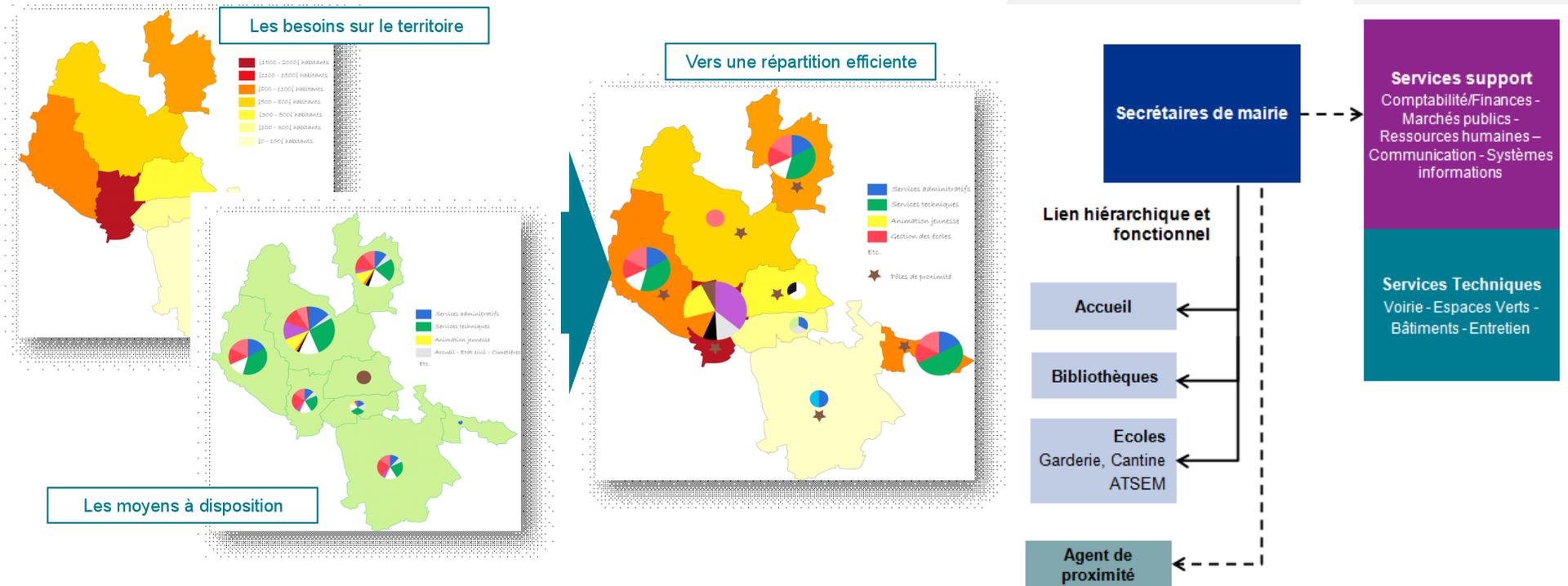
- Élaboration du **schéma de mutualisation**, conformément à l'article L.5211-39-1 du CGCT sur la base de l'état de lieux, des orientations politiques, des actions retenues, des modalités de gouvernance et du calendrier de mise en œuvre.
- Déclinaison de **fiches techniques** synthétiques :
  - **champ de mutualisation retenu**,
  - **forme juridique préconisée** (mise à disposition, services communs,...),
  - **indicateurs de suivi concrets**,
  - **ressources et moyens associés**,
  - **impacts financiers à anticiper** (ex. effets sur le coefficient de mutualisation des services, le CIF, la possibilité d'impacter les attributions de compensation en cas de création de services communs),
  - **calendrier de déploiement** priorisant les actions.
- Refonte ou évolution **des organigrammes** et des directions associées.

### Résultats attendus

- **Partage du schéma de mutualisation des services comme feuille de route du mandat 2014 – 2020.**
- **Délibération de l'EPCI (échéance mars 2015)** validant le rapport relatif aux mutualisations de services et le projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat.
- **Avis des Conseillers Municipaux dans les 3 mois** suivant la délibération de l'EPCI.

**Calendrier prévisionnel : 2 à 3 mois**

### Outils préconisés – Déploiement des services mutualisés sous forme de cartographie



### Objectifs

- Déployer le schéma « par étapes » et apporter les actions correctrices qui s'avèreraient nécessaires.
- Faciliter les conditions d'évaluation du schéma dans la perspective du point d'étape annuel qui devra être présenté au Conseil Communautaire.

### Approche proposée

**Définition des instances politique et technique pour assurer la gouvernance, le pilotage et la mise en œuvre du schéma :**

#### ■ Volet politique :

- maintien d'une instance de « **Comité de Pilotage** » (ex. **Bureau Communautaire** ou comité regroupant **le Président de l'EPCI et les maires des communes membres**) ;
- intégration des actions du schéma de mutualisation dans le cadre **des commissions avec les élus** (ex. finances et personnels, aménagement et travaux, ...).

■ **Volet technique** : maintien du « **Comité Technique** » ou « **groupe de travail DGS / secrétariats de mairie** » pour assurer la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des actions du schéma.

■ **Volet dialogue social** : concertation avec les instances (CTP, CAP,...)

### Outils préconisés

■ Définition et utilisation **d'outils couvrant les différentes composantes du projet** :

- Pilotage stratégique et conduite du projet : **tableau de bord du schéma de mutualisation** (actions, indicateurs, calendrier).
- Conventonnement évaluation financière : « **convention types** » (ex. mise en place d'un service commun, mise à disposition,...) et détermination des **clés de répartition** entre collectivités.
- Veille juridique : **note de synthèse pour les élus** (ex. évolutions prévues par l'Acte III de la décentralisation).
- Communication : **plan de communication**, (réunions d'information et points d'étape avec les agents, articles dans les journaux internes, ...)
- Gestion des ressources humaines : **plan de formation commun, actualisation des fiches de poste, procédure commune d'évaluation des agents**,...

### Résultats attendus

■ **Disposer des instances de gouvernance, de pilotage et de suivi permettant le déploiement du schéma et son évaluation annuelle.**

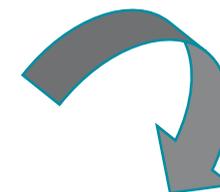
■ Partager chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire ou lors du vote du budget, l'avancement du schéma de mutualisation qui fait **l'objet d'une communication du Président de l'EPCI à son organe délibérant.**

• **Calendrier prévisionnel : 6 à 12 mois**  
• **Point d'étape annuel : communication sur l'avancement du schéma de mutualisation**

### Outils préconisés – Déclinaisons de fiches techniques synthétiques et tableau de bord pour piloter le schéma de mutualisation

#### 1 Fiches Actions

		Nature du document	Fiche action
		Nature du document	Fiche action
<b>Intitulé de l'action</b>			Nature du document
			Fiche action
			Statut
			Version (n°)
		Validée	
		Date	
<b>Responsable de l'action</b>	Nom		
	Fonction		
<b>Caractéristiques de l'action</b>	Contexte et rappel du besoin		
	Objectifs et effets attendus		
	Axe stratégique de rattachement au Schéma Départemental		
<b>Modalités de mise en œuvre</b>	<u>Etapes et calendrier</u>		
	<b>Tâches à réaliser</b>	Acteurs	Dates déb. / fin
<u>Estimation des charges</u>			
	Estimation (k € / nbr de jours hommes, ...)		



#### 2 Tableau de bord de suivi des actions

N°	Libellé de l'action	Responsable de l'action / Pilote	Date prévisionnelle		Etat de la réalisation	Observations
			Début	Fin		

### Objectifs

- **Susciter l'adhésion des élus et des agents.**
- **Garantir une cohérence de l'information entre les différents émetteurs.**
- **Adapter les modes de communication selon les publics visés.**

### Modalités de communication préconisées pour préparer un schéma de mutualisation

#### Élus

- **Présentation auprès des instances:**
  - Bureau et Conseil Communautaire,
  - Conseils Municipaux.
- Animation de réunions de présentation / « séminaires élus » dans un contexte de début de mandat.
- Lettre projet spécifique (ex. « Actu Mutualisation », « Lettre de la Mutualisation », ...) permettant de faire un point d'étape à l'issue de chaque phase (parution trimestrielle).

#### Encadrement intermédiaire des futurs services mutualisés

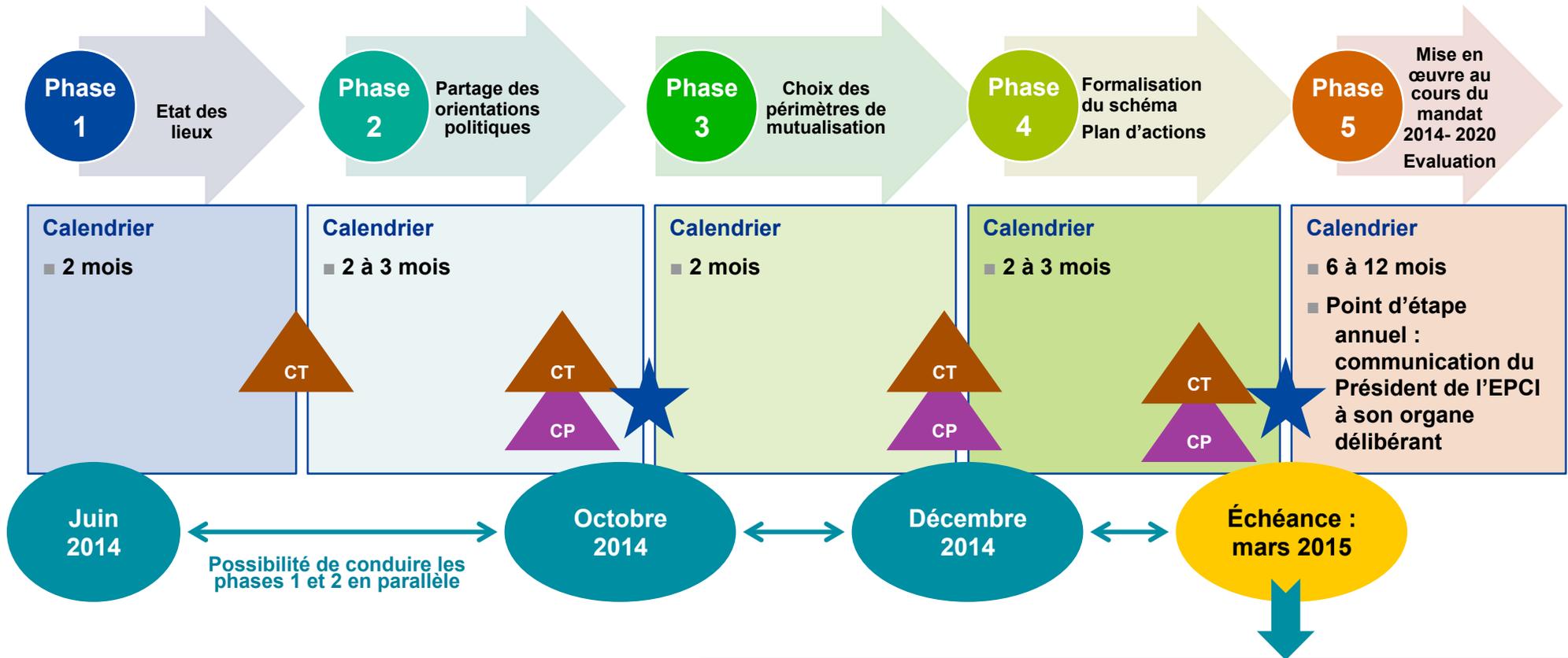
- Animation de temps de rencontres (ex. « petits déjeuners de l'encadrement », « rencontres thématiques ») avec :
  - 50% d'information descendante,
  - 50% d'information remontante (échanges sous forme de questions / réponses).

#### Tous les agents (« mutualisés ou non mutualisés »)

- Animation de réunions / « séminaires agents ».
- Articles sur les journaux internes de l'EPCI et des communes membres en étant vigilant sur l'unicité des messages diffusés.
- Lettre projet spécifique (ex. « Actu Mutualisation », « Lettre de la Mutualisation », ...) permettant de faire un point d'étape à l'issue de chaque phase (parution trimestrielle).
- Développement d'un espace Intranet dédié au projet de préparation du schéma de mutualisation.
- Possibilité d'ouverture d'une adresse e-mail pour permettre aux agents de poser des questions sur le projet tout en garantissant l'anonymat des émetteurs.

#### Représentants du personnel / Organisations syndicales

- Rencontre avec les représentants du personnel / organisations syndicales au fur et à mesure des avancées du projet. A minima :
  - lors de la phase de cadrage du projet pour partager le calendrier et les modalités de concertation au cours de la démarche,
  - lors de la phase de validation du schéma de mutualisation.
- Echanges réguliers avec les instances dédiées (CTP, ...).



Le respect du calendrier prévisionnel est un enjeu majeur dans la mesure où :

- la délibération de l'EPCI approuvant le rapport relatif aux mutualisations de services, entre les services de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ceux des communes membres, et le projet de schéma de mutualisation, est attendue dans l'année qui suit le renouvellement des Conseillers Municipaux (Article L.5211-39-1 du CGCT) ;
- l'avis des Conseils Municipaux sera sollicités dans les 3 mois suivants la délibération de l'EPCI.

**Extrait d'expériences de  
mutualisation  
effectuées par  
des intercommunalités  
Bretonnes**

### Portrait du territoire

- **Date de création de l'EPCI : 1994**
- **Nombre de communes: 9**
- **Population de l'EPCI : 51 000 habitants**
- **Population de la « Ville-centre » : 19 000 habitants**

### 1. Contexte et objectifs du projet de mutualisation

- La commission finances, personnel, équipements - pilote du projet de mutualisation - a défini trois objectifs par ordre d'importance : réaliser des économies d'échelle, améliorer le service public, suppléer le manque d'ingénierie des « petites » communes. Un 4<sup>ème</sup> objectif visant à la constitution d'une culture commune a été adopté par les groupes de travail mis en place.
- La commission a souhaité, pour la fin du mandat 2014-2020, utiliser les connaissances des services du « bloc communal » et du territoire pour penser les nécessités de demain et proposer des champs possibles d'organisation collective. Ainsi, le schéma d'orientation sur la mutualisation :
  - sert de base aux travaux de la nouvelle assemblée communautaire en 2014 dans le but d'établir le projet de mutualisation,
  - constitue un lien entre les deux mandatures.

### 3. Facteurs de réussite et freins rencontrés

#### Facteurs de réussite

- Un pilotage du projet par un comité de pilotage restreint (3 élus, DGS, Directrice ressources, DSI)
- Une attente forte des communes en matière de SI et SIG.

#### Freins rencontrés

- Des visions différentes de ce que peut revêtir la mutualisation, souvent assimilée à une logique d'économie pure, mais parfois aussi à une logique de gains qualitatifs et de péréquation locale.
- Une contrainte à aller vers des compromis politiques sur les questions d'organisation humaine qui ne vont pas toujours dans le sens d'une organisation efficace et pérenne.
- Des difficultés à faire admettre qu'il serait possible de mieux et plus mutualiser, y compris en termes d'économies d'échelle pures, avec un peu plus de moyens.

### 2. Projets de mutualisation mis en œuvre

- Le projet de mutualisation des systèmes d'information sur le territoire a été conduit par étapes :
  - étude de mutualisation depuis janvier 2012,
  - élaboration du schéma directeur de territoire en mars 2013,
  - **création d'une DSI mutualisée sous forme d'un service commun** entre les DSI de la CA et de la Ville centre de Concarneau au 1er janvier 2014,
  - mise en place d'un catalogue de services à partir de juin / septembre 2014.
- En parallèle, l'objectif de doter les collectivités du territoire d'un **système d'information géographique** unique et mutualisé s'est concrétisé par une **prise de compétence** au sein de la compétence aménagement.

### 4. Retours d'expérience et résultats attendus

- L'anticipation d'un temps accordé aux études préalables suffisamment long pour associer réflexion, partage et prise de décision.
- Une étude réalisée sur moyens internes impliquant une forte implication des services, de la direction générale, et des élus.
- La conduite d'une démarche très structurante réinterrogeant les acquis et les organisations en place qui peut faire ressortir des craintes de perte de prérogatives (élus, services).

### Portrait du territoire

- **Date de création de l'EPCI : 2001**
- **Nombre de communes: 17**
- **Population de l'EPCI : 28 333 habitants**
- **Population de la « Ville-centre » : 12 292 habitants**
- **Agents communautaires et CIAS : env. 370 agents**
- **Agents municipaux (commune de Lamballe) : env. 130 agents**
- **Par ailleurs, Lamballe a la particularité administrative d'être une association de communes (Lamballe + 4 communes associées)**

### 1. Contexte et objectifs du projet de mutualisation

- Le projet de mutualisation entre la Communauté de communes et la Ville centre de Lamballe est initiée dès 2008 par le Président / Maire en début de mandat.
- Il s'inscrit également dans le cadre du départ à la retraite du DGS de la Ville et l'opportunité de création d'une DGS mutualisée entre la CdC et la Ville.
- Les objectifs majeurs poursuivis sont de :
  - partager les expertises et conforter les compétences entre services municipaux et communautaires,
  - maintenir / limiter la croissance de la masse salariale.

### 3. Facteurs de réussite et freins rencontrés

#### Facteurs de réussite

- Un objectif politique affiché par le Président / Maire et partagé dès le début du mandat 2008 – 2014, relayé par un pilotage du projet garant de la cohérence, avec une DGS mutualisée.
- Une situation de départ présentant de faibles écarts de régime indemnitaire entre les deux collectivités.

#### Freins rencontrés

- Des écarts entre les deux collectivités en termes de serveurs, de logiciels, de modalités de gestion et d'approche culturelle pour le volet « système d'informations ».
- Des pratiques hétérogènes dans la gestion des services au quotidien à harmoniser (ex. : modalités de récupération du temps de travail, ...).

### 2. Projets de mutualisation mis en œuvre

- La phase de déploiement des services mutualisés s'est initiée en 2008 - 2009 et s'est concrétisée par une administration commune et la mutation de 120 agents de la Ville centre vers la CdC.
- Les arbitrages opérés ont conduit à opter pour une mutualisation de type « administration commune » entre l'EPCI et la Ville centre autour de **11 services communs**. La nouvelle organisation mutualisée s'est traduite par une refonte de l'organigramme autour :
  - d'une **DGS mutualisée**,
  - de **3 DGA mutualisées** (Technique, Ressources et Solidarités, Services à la population),
  - le maintien de 3 Directions à périmètre municipal (Urbanisme, Culture, Vie de la cité)

### 4. Retours d'expérience et résultats obtenus

- Après 5 ans de fonctionnement, il apparaît complexe de déterminer avec précision les gains financiers obtenus. L'organisation mutualisée entre la Ville centre et la CdC a cependant permis de constater :
  - Une **maîtrise la masse salariale** avec la création de peu de postes au regard de l'augmentation de la population, des effets « normes », ainsi que des transferts de compétences.
  - Une **accélération de la gestion des dossiers** (ex : service aménagement mutualisé entre collectivités, ...)
  - Une **sécurisation des pratiques** permettant une montée en expertise (ex. finances, GRH, communication, ...) et une continuité du service public.
  - L'apport d'une « **double lecture** » (Ville et Intercommunalité) dans l'appréhension et la gestion des dossiers au quotidien.

### Portrait du territoire

- **Date de création de l'EPCI : 1996**
- **Nombre de communes: 7**
- **Population de l'EPCI : 14 000 habitants**
- **Population de la « Ville-centre » : 4 000 habitants**
- **Agents communautaires : 64 agents**
- **Agents municipaux (hors commune de Locminé): 55 agents**

### 1. Contexte et objectifs du projet de mutualisation

- Un travail de concertation et de pédagogie avec les élus et les agents a été mené tout au long du mandat 2008 – 2014. Il s'est notamment concrétisé avec :
  - la présentation, à plusieurs reprises, des enjeux de mutualisation auprès des Conseils Municipaux ;
  - l'anticipation des effets de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 et des enjeux de l'Acte III de la décentralisation.
- Les objectifs majeurs visés par la mutualisation des services :
  - améliorer les organisations et les services publics au profit des usagers,
  - partager les expertises et conforter les compétences,
  - équilibrer la répartition des services à la population.

### 3. Facteurs de réussite et freins rencontrés

#### Facteurs de réussite

- Un pilotage en binôme avec le Président et le DGS de l'EPCI.
- Une pédagogie une communication régulière auprès des élus communautaires et municipaux (présentations en Bureaux, Conseils Communautaires et Municipaux). Une association très prononcée des agents territoriaux (réunions d'informations, entretiens individuels avec l'ensemble des agents).
- Une refonte et harmonisation du régime indemnitaire de la CdC et des communes membres.

#### Freins rencontrés

- Un retrait de la Ville Centre de Locminé lors de la définition d'une organisation territorialisée mutualisée.
- Un temps de déploiement pour harmoniser les systèmes d'information de la CdC et des communes .

### 2. Projets de mutualisation mis en œuvre

- Les arbitrages ont abouti à retenir **une mutualisation prononcée, sans transfert de personnel.**
- La nouvelle organisation mutualisée repose sur la **création de services communs pour les services supports** / administratifs (finances, comptabilité, marchés publics, SI, ...) et les **services techniques** (voirie, bâtiment, espaces verts, ...).
- Le déploiement de la mutualisation s'est opéré **sans création de postes** à partir :
  - de l'évolution de la fonction de « secrétariat de mairie » vers une fonction de « **responsable communal** » avec un même agent responsable communal pour deux communes ;
  - du positionnement des agents de la CdC et des communes au sein des services communs pour **éviter les doublons.**

### 4. Retours d'expérience et résultats obtenus

- Il convient de ne pas sous-estimer l'anticipation du chantier « système d'information » en parallèle du déploiement de l'organisation mutualisée (temps nécessaire, coûts indirects, ...).
- Le déploiement d'une organisation mutualisée a permis de **mettre en responsabilité des agents / cadres à potentiel** lors de la définition du nouvel organigramme.
- Il ressort également une **montée en expertise des niveaux de prestations rendues** par les services communs auprès des administrés et des élus dans les domaines administratifs et techniques.

#### Portrait du territoire

- **Date de création de l'EPCI : 1993**
- **Nombre de communes: 8**
- **Population de l'EPCI : 23 000 habitants**

#### 1. Contexte et objectifs du projet de mutualisation

- Les élus ont commandé une étude sur les enjeux de préparation du schéma de mutualisation qui a été livrée en janvier 2013.
- Un travail complémentaire a été fait avec les DGS et les services des communes pour voir la faisabilité de mettre en place des opérations de mutualisation sur des services fonctionnels. Les questions sont posées et les élus reprendront cette réflexion au cours de la mandature 2014-2020.

#### 2. Projets de mutualisation mis en œuvre

- **Urbanisme** : un agent communautaire chargé du suivi de l'élaboration du processus de révision du SCOTT du pays de Rennes, de l'assistance des communes dans l'élaboration ou la révision de leurs documents d'urbanisme. Il s'agit d'une mise à disposition gratuite.
- **Informatique** : mise à disposition gratuite depuis 2 ans, d'un technicien communautaire pour accompagner les communes dans leurs achats de matériels, de logiciels, de petits dépannages.
- **Lecture publique** : mise en place d'un réseau des médiathèques depuis 2 années avec un animateur communautaire de ce réseau, un catalogue unique, une politique d'acquisition d'ouvrages et de DVD aidée financièrement par la communauté et une circulation des ouvrages organisée et prise en charge également par la communauté. Les personnels des médiathèques et les locaux restent communaux.
- **Services techniques** : il existe une mutualisation forte avec les plus petites communes du territoire sous la forme d'une mise à disposition d'agents communautaires ou de prise en charge d'une partie du salaire (50%). Pour les matériels, il existe une mutualisation de matériels spécifiques à l'échelle du territoire ; et pour l'avenir il sera également recherché à l'échelle de deux à trois communes des mutualisations (prochain mandat).

#### 3. Facteurs de réussite et freins rencontrés

##### Facteurs de réussite

- Animation de réseau des communes avec des échanges réguliers (mensuel) des DGS pour favoriser une coopération renforcée.

#### 4. Retours d'expérience et résultats attendus

- A ce jour le retour de cette mutualisation est très bien perçu par les élus et les services. Le travail en amont et régulier avec l'ensemble des DGS et des services est un facteur très favorable à ces résultats.
- Cependant, pour les questions de matériels, les agents communaux ont tendance à percevoir l'intercommunalité comme un financeur qui peut les aider à acheter du matériel lourd qu'ils souhaiteraient utiliser mais dont le besoin n'est pas toujours avéré sur leur commune ou la communauté au regard des montants d'investissement (balayeuse, nacelle, tractopelle...).

#### Portrait du territoire

- **Date de création de l'EPCI : 2008**
- **Nombre de communes: 9**
- **Population de l'EPCI : 10 800 habitants**
- **Population de la Ville-centre » : 2 300 habitants**

#### 1. Contexte et objectifs du projet de mutualisation

- Mise en place d'actions de mutualisation ou de prise de compétence au cas par cas selon les besoins des communes.
- A ce stade, les options retenues concernent des mutualisations souples, essentiellement sur le principe de mise à disposition d'agents.

#### 3. Facteurs de réussite et freins rencontrés

##### Facteurs de réussite

- Mise en place d'actions de mutualisation pragmatiques s'adaptant à un nouveau mode de fonctionnement (ex. mise à disposition en complément d'un transfert de compétence vers la CdC).

##### Freins rencontrés

- Difficultés de positionnement hiérarchique des agents.
- Difficultés de communication entre des agents qui se voient peu et qui peuvent avoir à coordonner des actions ou des procédures.

#### 2. Projets de mutualisation mis en œuvre

- **Voirie** : mise à disposition du personnel et du matériel communautaire pour des travaux sur la voirie communale. Les communes conservent des services voiries internes et décident des travaux à réaliser.
- **Piscine** : mise à disposition de la commune de La Gacilly d'un agent pour assurer l'accueil à la piscine en août. Poursuite d'un fonctionnement suite au transfert de compétence en 2009.
- **Cantine** : mise à disposition de 3 agents le temps du midi pour participer à la surveillance des enfants. Cette organisation est effective depuis la clarification de la compétence surveillance. Ceci permet de compléter du temps de travail pour les agents et d'avoir du personnel impliqué dans l'école qui connaît bien les enfants qui sont à la cantine.

#### 4. Retours d'expérience et résultats obtenus

- **Voirie** : organisation ancienne sur le territoire qui apporte entière satisfaction.
- **Piscine** : personnel efficace et content de changer d'activité.
- **Cantine** : meilleure connaissance des enfants par les agents qui les suivent également en classe.
- Estimation d'un **coût financier** parfois plus élevé.

#### Portrait du territoire

- **Date de création de l'EPCI : 1994**
- **Nombre de communes: 22**
- **Population municipale de l'EPCI (2011) : 46 622 habitants**
- **Population de la « Ville-centre » : 15 148 habitants (Landerneau)**
- **Agents communautaires : env. 125 agents**
- **Agents municipaux : env. 250 agents (commune de Landerneau)**

#### 1. Contexte et objectifs du projet de mutualisation

- Le projet de mutualisation entre la Communauté de communes et la Ville centre de Landerneau a débuté par une phase d'état des lieux et de concertation avec les agents concernés par les mutualisations entre juin 2013 et janvier 2014.
- Les objectifs majeurs poursuivis à travers la mutualisation entre la Ville centre et l'EPCI visent à :
  - partager les expertises, conforter et développer les compétences,
  - maintenir / limiter la croissance de la masse salariale.

#### 3. Facteurs de réussite et freins rencontrés

##### Facteurs de réussite

- Un objectif politique partagé de « travailler plus ensemble » relayé par des propositions de mutualisation des Directions et des agents concernés.
- Un pilotage du projet en binôme avec le DGS de l'EPCI et le DGS de la Ville qui ont été tous les deux moteurs de la démarche.
- Des outils informatiques qui ont été harmonisés en amont de la création des services communs.

##### Freins rencontrés

- Des écarts de régime indemnitaire entre la Ville et la CdC, avec un régime indemnitaire de la Ville plus avantageux pour les agents.

#### 2. Projets de mutualisation mis en œuvre

- La phase de déploiement des services communs mutualisés a été initiée début 2014 et déclinée de la manière suivante :
  - 1<sup>er</sup> janvier 2014 pour le **service informatique et SIG**,
  - 1<sup>er</sup> février 2014 pour **les ressources humaines et la commande publique**.
 → En parallèle, les collectivités ont opté pour la création d'un poste de **direction des moyens généraux, mutualisé, en charge des services communs**.
- Pour constituer ces services communs, le principe retenu a été de procéder à des **misés à disposition de personnel sans transfert de personnel**. En revanche les prochains recrutements seront réalisés par la CdC.

#### 4. Retours d'expérience et résultats attendus

- La mutualisation est abordée comme une « étape intermédiaire et administrative » avant un éventuel transfert de compétences.
- Au-delà des enjeux humains, **la mutualisation passe par des outils communs** ; à titre d'illustration un système d'information harmonisé a été un atout dans le cadre des mutualisations opérées entre la CdC et la Ville centre... mais peut éventuellement être un frein pour un élargissement aux 22 communes.
- Le choix d'indicateurs de suivi et de facturation simples des services mutualisés : SI (nombre de postes informatiques), RH (nombre d'agents), commande publique (nombre de marchés).
- Les atouts sont complémentaires entre la CdC et les communes qui sont garantes de la proximité, **la mutualisation vise à travailler mieux ensemble, pas de remplacer la commune**.

#### Portrait du territoire

- Date de création de l'EPCI : 1994
- Nombre de communes: 8
- Population de l'EPCI : 20 423 habitants
- Population de la « Ville-centre » 6 804 (Saint-Pol-de-Léon)

#### 1. Contexte et objectifs du projet de mutualisation

- Anticiper le retrait des services de l'Etat avec une assistance aux communes pour apporter une valeur ajoutée du service rendu sur le territoire.
- Par ailleurs, la CdC a anticipé la préparation du schéma de mutualisation dès la fin 2013 pour préparer les actions de mutualisation qui seront déployées au cours du mandat 2014-2020.

#### 2. Projets de mutualisation mis en œuvre

- Assurer la **mission d'assistance aux communes** pour suppléer à la disparition programmée de l'ATESAT. La CdC assure la coordination des programmes de voiries annuels des communes et une mutualisation pour des groupements de commandes (ex. rédaction de marché de travaux à Procédure Adaptée en 2013).
- Mise en place de **groupements de commandes** avec des marchés à bon de commande :
  - pour l'**entretien de voirie** par point à temps en 2011, relancé en 2012 pour 4 ans (Montant estimé >90K€) ;
  - pour la **signalisation horizontale** en 2011, relancé en 2012 pour 4 ans (Montant estimé >90K€) ;
  - pour la **signalisation verticale** en 2012 pour une durée de 3 ans (Montant estimé >200K€) ;
- **Mission de maîtrise d'œuvre facturée aux communes**
  - Mission spécifique de maîtrise d'œuvre, suivi de travaux pour la mise en accessibilité PMR des sentiers de l'Anse et de la Vallée du Guillec - maître d'ouvrage, syndicat Intercommunal de l'anse et de la Vallée du Guillec (Plougoulim/Sibiril).

#### 3. Facteurs de réussite et freins rencontrés

##### Facteurs de réussite

- Des réunions de travail régulières entre Directions et secrétariats de mairie dans une logique de coopération intercommunale.
- Des contacts privilégiés avec les adjoints aux travaux, proximité et disponibilité du technicien de la CdC.

##### Freins rencontrés

- Difficultés rencontrées pour qu'une collectivité, autre que la CdC, pilote un groupement de commande.

#### 4. Retours d'expérience et résultats attendus

##### ■ Mission d'assistance aux communes / ATESAT :

- économies d'échelles pour les communes en comparaison des coûts qu'auraient générés le recours à un prestataire privé;
- niveau de satisfaction important des communes bénéficiaires du service rendu ;
- des sollicitations des communes pour des interventions de maîtrise d'œuvre d'aménagement qui peuvent être largement supérieures à 90K€ et dépassées le seuil limite de l'ATESAT et donc le cadre de la compétence communautaire. Dans ces cas, refus d'intervention de la CdC et réorientation vers de la maîtrise d'œuvre privée pour une assistance à la rédaction de cahier des charges de maîtrise d'œuvre.

##### ■ Groupement de commandes :

- L'exécution des marchés de groupement de commandes est exécutée par les communes, avec cependant un besoin d'assistance pour les communes pour la rédaction des bons de commande par exemple.



## Contacts KPMG :

**Pierre Breteau**

Directeur Associé

Tel: 02 23 46 34 47

[pbreteau@kpmg.fr](mailto:pbreteau@kpmg.fr)

**Ronan Colas**

Consultant senior

Tel: 02 28 24 10 05

[rcolas@kpmg.fr](mailto:rcolas@kpmg.fr)