



4 - La mutualisation des services opérationnels

INTRODUCTION

La mutualisation des services fonctionnels est intéressante, mais c'est la mutualisation de l'opérationnel, et par conséquent des politiques publiques, qui lui donne tout son sens.

REPÈRES

La loi du 16 décembre 2010 permet la délégation du développement et de l'animation du territoire à l'intercommunalité.

Tous les champs qui « portent » les politiques publiques peuvent être mutualisés : urbanisme, habitat, routes, développement économique, développement social, jeunesse, culture, éducation, etc. Toute la partie stratégique du développement et de l'aménagement peut être le point de départ de la mutualisation : elle est commune à tous les services opérationnels et représente une première étape de réflexion. Les contrats de ville, qui touchent une dizaine de politiques publiques, peuvent aussi représenter de bons vecteurs de mutualisation.

La réflexion autour de la mutualisation peut passer par trois phases :

- La première étape consiste à s'interroger sur les besoins précis en matière d'exercice de la compétence. Par exemple : y a-t-il besoin de mutualiser la petite enfance à l'échelle intercommunale ? Les services publics se superposent-ils et si oui de quelle façon ?
- La deuxième étape consiste à s'interroger, au-delà des économies sur le fonctionnel, au contenu de l'opérationnalité : quels sont les besoins et ressources des territoires, et quelle est la bonne échelle, le bon périmètre de déploiement des services opérationnels ? En cela, la réflexion rejoint le projet de territoire.
- La troisième étape consiste à réfléchir à l'allocation budgétaire à donner à l'opérationnalité, et à la fiscalité soutenable par le territoire. En cela, la réflexion rejoint le pacte financier et fiscal.

Concrètement, la mutualisation d'un service opérationnel, par exemple la jeunesse, passe ensuite par plusieurs étapes :



Piloter un projet intercommunal : méthodes et outils



- *une phase de diagnostic*, visant à recenser ce qui se fait sur les territoires communaux. Cet état des lieux peut s'articuler autour de questions du type : qu'est-ce qui existe déjà sur le territoire ? Combien d'agents travaillent sur cette question ? Quelle qualification ont-ils ? Quels équipements et bâtiments existent et où sont-ils situés (salles des fêtes, maisons des jeunes) ? Comment pourraient-ils être rationalisés ? Quels budgets sont alloués ? Quels sont le coût et le retour sur investissement ? Cette phase permet également la rencontre avec les élus et partenaires en charge de la question (élus communaux en charge de la jeunesse, CAF, conseil général) pour relever leurs volontés et besoins ;
- *une phase de synthèse* et de discussion, pendant laquelle plusieurs scénarii issus du diagnostic territorial sont élaborés, présentés et débattus avec les élus en charge de la question ;
- *une phase de définition d'un cadre stratégique* décliné en plan d'actions, suivi de l'élaboration d'un accord, protocole ou convention qui décrit le type d'entité qui encadrera la mutualisation.

La difficulté majeure réside dans la temporalité. La mutualisation des services implique un temps d'appropriation, de réflexion et de mise en œuvre. La seconde difficulté réside dans le portage du projet. La mutualisation semble être plus facile lorsqu'elle est portée par un élu (ou un Vice-Président) communautaire ou communal qui se met dans une posture d'animateur et réunit les élus communaux en charge de la question. Par la suite, il est conseillé de créer un service associant des techniciens communautaires et communaux plutôt qu'un service purement communautaire.

✓ À RETENIR

La mutualisation des services opérationnels est menée dans l'optique d'apporter une valeur ajoutée aux politiques publiques communales. Il s'agit donc de se tourner d'abord vers les élus communaux en charge de la question, qui s'exprimeront sur la base de leur programme politique communal : la mutualisation renforcera-t-elle ou non les actions prévues ? La mutualisation peut se faire progressivement, en fonction des intérêts des communes. Elle peut démarrer avec la volonté de quelques communes et se développer avec l'association de nouvelles progressivement, voire de communes extérieures à l'intercommunalité mais rattachées à celles-ci dans le cadre d'un projet plus vaste, par exemple un Pays.