CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

TEST D'ORIENTATION - CATEGORIE B

AVRIL 2016

Durée : 3h00

NOM : _____

PRENOM : _____

COLLECTIVITE : _____

ADRESSE MAIL:……..@.....

CONCOURS OU EXAMEN VISE

- ☐ **Rédacteur concours**
- ☐ **Rédacteur principal de 2ième classe, concours**

- ☐ **Technicien principal de 2ième classe, examen promotion interne**
- ☐ **Technicien principal de 2ième classe, examen avancement de grade**
- ☐ **Technicien principal de 1ière classe, examen avancement de grade**

- ☐ **Animateur, concours**
- ☐ **Animateur principal de 2ième classe, concours**

- ☐ **Chef de service de police municipale, concours**
- ☐ **Chef de service de police municipale, examen promotion interne**

- ☐ **ACPB principal 2ième classe, examen promotion interne**

Compétences évaluées pour chaque séquence

Séquence 1 « analyse, structuration des propos et développement de l'information » : 16 points
Séquence 2 « synthèse et développement » : 12 points
Séquence 3 « expression écrite, culture territoriale » : 12 points

Le candidat devra apporter des réponses entièrement rédigées et structurées.
Un candidat qui n'abordera pas tous les exercices sera fortement pénalisé.

La gestion du temps étant essentielle pour réussir ce test, il est vivement conseillé de lire les trois séquences avant de commencer.

NOMBRE DE PAGES : 18

SEQUENCE 1 : ANALYSE, STRUCTURATION DES PROPOS ET DEVELOPPEMENT DE L'INFORMATION (16 points)

Lire le texte suivant

Souvent considérés comme des outils dépassés, voire comme des « fourre-tout » du développement durable, les agendas 21 essuient beaucoup de critiques.

« Un agenda 21 ne sert plus à rien » affirme Philippe Rapeneau, président de la communauté urbaine d'Arras (39 communes, 101900 hab., Pas-de-Calais). Il concède, cependant, que l'ensemble des actions de la collectivité en matière de développement durable est un héritage direct de son agenda 21 de 2009, conçu comme une démarche qualité et issu de sa charte « environnement ».

Cinq piliers

Lancé en 1992 à la conférence de Rio, l'agenda 21 local est un outil de transcription du développement durable en actions. Cette « feuille de route » volontaire des territoires doit être élaborée à travers une gouvernance partagée, point clé de la réussite. Ce dernier doit être basé sur les cinq piliers du développement durable (changement climatique, biodiversité, cohésion sociale, épanouissement, production et consommation responsables), avec des effets suivis par des indicateurs.

Dans un rapport publié en septembre 2014, la Cour des comptes a dressé un bilan mitigé de cet outil. Elle reproche notamment le manque d'évaluation financière, la faible concertation des citoyens et l'absence de structuration autour des cinq piliers du développement durable, l'aspect social étant souvent le parent pauvre. A la décharge des collectivités, la concertation et la coconstruction des politiques représentent un exercice long et difficile. Ari Brodach, directeur « développement durable » du CNFPT, ajoute : « décloisonnement des services, prise de conscience des enjeux, laboratoire d'innovation, entraînement des acteurs en mode projet : il est impossible de mesurer les retombées uniquement avec des indicateurs financiers. »

Par ailleurs, c'est envers le processus de reconnaissance du ministère de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie, installé en 2007, que la Cour des comptes est la plus sévère.
« Si les agendas 21 existent encore en France, alors qu'ils ont disparu dans d'autres pays, c'est parce qu'une reconnaissance étatique a été mise en place », estime Cyria Emelianoff, maîtresse de conférences en géographie et aménagement à l'université du maine.

Supprimer la labellisation

La labellisation des agendas, jugée trop peu sélective par la Cour des comptes (85% des dossiers acceptés), a séduit peu de collectivités (40%). Elles ont souvent estimé cette démarche superflue car non assortie d'aides financières et/ou d'accompagnement, pourtant estimées indispensables pour la conduire. Les sages de la rue Cambon préconisent une suppression de la labellisation ou, a minima, sa révision avec une attribution uniquement à l'échelon intercommunal.

La nouvelle formule de reconnaissance déjà programmée et lancée début décembre ne reprend pas ce critère. « Chaque échelon est légitime. L'intercommunalité possède beaucoup de compétences « développement durable », mais la démarche se révèle également très pertinente dans les

communes rurales bien accompagnées. Les dix premières années, seulement une trentaine d'agendas 21 ont été recensés en France, beaucoup moins que dans les autres pays européens. Grâce au sommet de la Terre en 2002, une dynamique s'est enclenchée. Elle a été soutenue par la stratégie nationale de développement durable de 2003, avec l'objectif d'atteindre 800 agendas 21 en 2008. A la suite du Grenelle et des élections municipales de 2008, beaucoup d'élus se sont lancés, soutenus par les régions, les départements, l'Etat ou des associations indépendantes. Depuis 2010, de nouvelles intercos émergent avec, en parallèle, l'apparition des agendas de deuxième, voire troisième génération. Alors que les actions portaient surtout sur les compétences des collectivités, on recherche désormais la participation des acteurs du territoire autour des thématiques tournées vers l'humain. On constate aussi, à certains endroits, un essoufflement des démarches, souvent dû à un portage politique et technique insuffisant», constate Gilles Berhault, président du Comité 21.

Malgré les critiques, l'agenda 21 ne semble pas avoir trouvé de remplaçant. La Cour concède qu'il pourrait constituer une réponse au manque d'instruments permettant d'articuler les initiatives et les obligations des collectivités en matière de développement durable. Utile, alors que s'amoncellent ces obligations.

La gazette des communes – 23 février 2015

Exercice 1 (2 points)

Donnez un titre court à ce texte et reflétant son idée principale.

Répondre aux 3 questions suivantes en reformulant les informations.
***Le simple recopiage ou la paraphrase seront pénalisés**.*

Exercice 2 (3 points)

Quelles sont les critiques émises à l'encontre de l'outil « Agenda 21 local » ?

Exercice 3 (2 points)

Quelles sont les recommandations formulées par la Cour des comptes ?

Exercice 4 (2 points)

Au regard des critiques émises, sur quels éléments de méthode et/ou de contenu repose la réussite d'un agenda 21 local ?

Exercice 5 (4 points)

La Cour des comptes dresse un bilan mitigé de l'agenda 21. Cet outil a-t-il encore un rôle à jouer ?

Proposez une réponse articulée autour de deux axes, l'un introduit par « certes », et l'autre par « néanmoins » (les arguments du texte et les arguments personnels sont admis).

Exercice 6 (3 points)

Qu'entend-on par « gouvernance partagée »?

Proposez une définition de ce concept évoqué dans le deuxième paragraphe du texte.

SEQUENCE 2 : SYNTHESE ET DEVELOPPEMENT (12 points)

Lire les documents suivants :

Document 1

Schémas de mutualisation : Une intercommunalité sur deux sera à l'heure selon une enquête flash de l'AdCF

Au terme de la loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la République) du 7 août 2015, les schémas de mutualisation sont censés être adoptés au plus tard le 31 décembre. Cette échéance n'emporte à ce jour qu'une seule conséquence juridique : plusieurs communes membres d'une communauté ne pourront créer un service unifié entre elles (sans l'adosser à la communauté) qu'à la condition que le schéma de mutualisation l'ait explicitement prévu. Afin de mesurer l'état d'avancement des schémas, exercice en partie perturbé par l'exercice des SDCI (schémas départementaux de coopération intercommunale), l'AdCF a lancé une enquête flash le 15 décembre auprès des communautés. 300 réponses ont été recueillies le 18 décembre et permet de procéder à une première analyse dans l'attente de nouvelles réponses.

Depuis plusieurs mois, l'AdCF s'interroge sur les risques de perturbation du chantier de la mutualisation par les modifications de périmètres qui s'annoncent. Retardé par les incertitudes juridiques suscitées en 2005 par la mise en demeure de la France par la commission européenne au sujet de la loi du 13 août 2004, le chantier était a priori clarifié par la loi RCT (loi de réforme des collectivités territoriales) de 2010 et les avancées législatives plus récentes. Réponse avait été donnée à l'AdCF sur l'échéance fixée pour les schémas de mutualisation avant d'être confirmée par la loi NOTRe. Figurant parmi les priorités de nombreux élus municipaux et communautaires, la mutualisation pouvait néanmoins pâtir de l'instabilité des réformes et, surtout, des périmètres. A telle enseigne que certains parlementaires ont envisagé de repousser une nouvelle fois l'échéance des schémas, ce que l'AdCF a contesté en souhaitant que s'engage le processus tout en préservant une forte évolutivité de ces documents. Un schéma de mutualisation n'a pas vocation à devenir un document rigide et figé. Il est davantage un fil conducteur de l'action et peut être remis sur le métier régulièrement. C'est ainsi que l'entendent de nombreuses communautés qui entendent faire monter en puissance le document de manière progressive.

Malgré les incertitudes liées aux SDCI et aux changements de périmètres, une grande majorité des communautés ont engagé l'exercice comme le montre déjà l'enquête de l'AdCF. Près de 300 réponses sont parvenues à l'association le 18 décembre. 241 communautés de communes (84% des groupements du panel, contre 88% à l'échelle nationale), 46 communautés d'agglomération (16%, contre 11% à l'échelle nationale), deux communautés urbaines et quatre métropoles composent le panel de cette enquête.

Parmi elles, 52% des communautés répondantes auront adopté leur schéma de mutualisation au 31 décembre 2015, comme le prévoit la loi. 34% d'entre elles ont décidé de reporter cette échéance au premier semestre 2016, une fois connu le SDCI définitif.

Il convient de remarquer que le strict respect de la date butoir du 31 décembre 2015 est plus élevé

dans les communautés d'agglomération (61%) que dans les communautés de communes (51%) ; les premières étant il est vrai moins affectées par les changements de périmètres.

Pour expliquer la disparité entre les territoires et l'état d'avancement hétérogène, la coïncidence entre la période d'adoption des schémas de mutualisation et les débats sur les schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) s'avère déterminante. Au demeurant, seulement 10% des groupements déclarent avoir décidé de reporter l'adoption du schéma de mutualisation à une date postérieure à la mise en œuvre du SDCI. L'AdCF s'attendait à un attentisme plus élevé.

Site de l'adcf (association des communautés de France), 18/12/15

Document 2

Mutualisation : pratiquez le management interculturel !

Pour notre expert, l'intérêt communautaire doit dépasser les clivages en matière de management, qu'ils soient liés au politique ou à la culture propre à chaque collectivité membre.

La mutualisation suppose-t-elle un changement de culture managériale ?

Mutualiser, c'est mettre en commun. Mais il y a deux manières de le faire. L'une qui ne change rien à la culture managériale, l'autre qui change tout. La première s'apparente à une relation client-fournisseur ou à une prestation de service. Elle s'épuise dans sa réalisation. Ce n'est pas le cas de l'autre, parce qu'elle poursuit sans fin… l'intérêt commun. C'est celle qui caractérise les EPCI (établissements publics de coopération intercommunale), mais aussi les SDIS (services départementaux d'incendie et de secours), les parcs naturels nationaux, les grands ports maritimes ou les EPLE (établissements publics locaux d'enseignement) … En clair, les établissements institués par l'État et qui imposent un espace commun à leurs membres : communes, départements, services déconcentrés de l'État, CAF… Là, il faut pratiquer le management interculturel ! Ces structures « marient » en effet des organisations aux cultures différentes avec lesquelles il faut forger une culture commune, elle-même différente. La devise de l'Union européenne pourrait s'appliquer à chacune d'elles : l'unité dans la diversité…

Or, ce n'est pas la culture des collectivités territoriales, souvent marquées par une histoire spécifique, ni celle de l'État ou des hôpitaux. Les trois fonctions publiques ont une culture particulière qui se singularise encore dans chaque organisation. Dès lors, il s'agit bien de les articuler plutôt que de les faire disparaître et de créer entre elles un espace commun par l'intermédiaire d'une mise à disposition fonctionnelle, d'autant plus en matière d'intercommunalité, quand il y a une commune-centre qui ne doit pas donner le sentiment d'annexer la périphérie.

La mutualisation parviendra-t-elle à tenir ses promesses d'économies d'échelle ?

Les économies d'échelle sont tout autant internes qu'externes. Si les communes mutualisent les services fonctionnels, elles n'auront plus besoin d'adhérer au CDG. Des économies sont possibles à moyen et long terme, à condition de bien persuader les agents que rationaliser n'est pas nécessairement rationner. La mutualisation engendre même des surcoûts à court terme, auxquels il

faut consentir, pour ensuite allouer de manière optimale les ressources disponibles. Ce qui peut vouloir dire redéployer si on ne fait pas le choix de diminuer la dépense. C'est la définition même de la notion d'économie.

La lettre du cadre.fr, 29/04/14

Document 3

L'implication des élus et des agents
Pertes de prérogatives, appréhension du changement, crainte d'être marginalisé, modification des conditions et du lieu de travail… Les motifs de résistances des élus et des agents à la mutualisation sont fréquents. Dans la communauté de communes du Canton de Segré, plusieurs initiatives ont été prises pour informer et impliquer les élus non communautaires : lettres et réunions d'information, ouverture de commissions aux conseillers municipaux. La démarche gagne en efficacité lorsqu'ils sont associés aux décisions.
L'association des agents est tout aussi nécessaire. La création de groupes de travail leur permet de se connaître, d'identifier ensemble les marges de progression et les avantages qu'ils peuvent en tirer. Les possibilités de formation, souvent très théoriques dans les communes modestes, sont un levier important de motivation.

La mutualisation engendre-t-elle des économies ?
Sur ce plan, l'observation des mutualisations déjà en place invite à la prudence. A court terme, les dépenses sont maintenues, voire en légère hausse en raison de la généralisation des services sur le territoire, de l'harmonisation des régimes indemnitaires et des investissements dans de nouveaux équipements partagés (serveurs informatiques, logiciels, locaux…). « Certes, il y a des exceptions, a rappelé Lionel Knoll, DGA de la communauté d'agglomération de Val de Fensh. La mutualisation du service communication entre une ville et la communauté a permis de réduire les dépenses de 20 % en un an. » Mais « il faut au moins deux ans pour dégager des économies », confirme Christophe Bernard, de l'AdCF. Pierre Lory-Forêt, DGS de Vitré Communauté, invite à développer la comptabilité analytique pour faire émerger les coûts de revient réels des services : « Mutualisée ou pas, est-il pertinent d'ouvrir le soir une piscine fréquentée par une poignée de nageurs ? » Pour les intervenants, la valeur ajoutée de la mutualisation se situe d'abord dans l'amélioration de l'offre et du fonctionnement des services sur tout le territoire ainsi que dans l'amélioration des conditions de travail des personnels. Ensuite, à moyen et long terme, l'élimination des doublons et la mise en commun des moyens produira des économies.

La mutualisation : une démarche évolutive
Une démarche de mutualisation se conçoit dans la durée. Le législateur ne l'a pas ignoré en prévoyant la rédaction d'un rapport sur les mutualisations de services après chaque élection municipale. L'idée est de convaincre les élus de surmonter les obstacles progressivement pour approfondir la mutualisation au fil du temps. Donc, rien n'empêche de commencer à mutualiser modestement puis d'élargir le champ des services mis en commun. L'impact du coefficient de mutualisation, encore mal défini, et du coefficient d'intégration fiscal sera sans aucun doute un puissant aiguillon.

Pour une démarche de mutualisation plus efficace
S'il n'y a pas de mutualisation-type, comme l'ont souligné les intervenants, la démarche gagne en efficacité quand les actions suivantes sont mises en œuvre :

► **Prendre appui sur le projet de territoire.**
Les élus ont l'ambition de mettre en œuvre leur projet de territoire et souhaitent trouver les moyens

nécessaires. Dans ce contexte, la mutualisation de services et d'équipements, renforcée le cas échéant par un pacte fiscal et financier, sera perçue comme un levier indispensable à la réalisation du projet.

► **L'utilité d'un bureau d'étude**.

Les trois communautés venues exposer leur démarche de mutualisation ont eu recourt aux conseils d'un bureau d'étude. Résumant l'opinion de ses confrères, Pierre Lory-Forêt a indiqué que « les élus et les cadres territoriaux ont besoin de ce regard extérieur pour accompagner la démarche de mutualisation. »

► **Le rôle clé des secrétaires de mairie.**

Dans les petites communes, les secrétaires de mairie sont au cœur du fonctionnement municipal et très proche du maire. Aux yeux de Frédérique Passelande, DGS de la CC du Canton de Segré, « leur adhésion au projet de mutualisation est un facteur important de sa réussite. »

► **Le recours au management de projet.**

Cette approche managériale est un atout pour fixer des objectifs clairs et déterminer ce que l'on attend de chacun dans les communes et au sein de l'EPCI. « Former les élus et les cadres au management de projet me paraît une question centrale pour mener à bien une démarche de mutualisation », assure Pierre Lory-Forêt.

Les schémas de mutualisation : Première étape du mandat 2014-2020 - Mairie-conseils n°276, extrait du supplément spécial proposé avec la lettre, juillet/août 2014

Document 4

Le projet de schéma de mutualisation des services

L'article L. 5211-39-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose qu' « afin d'assurer une meilleure organisation des services, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre établit un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre 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 projet de schéma prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement. »

Si la mutualisation s'entend comme étant l'un des principaux outils de rationalisation de la dépense publique en permettant la réduction des coûts à moyen terme, elle permet aussi d'optimiser la gestion interne des services de la communauté avec ses communes membres (éviter les doublons). Elle permet également d'améliorer l'offre de services sur le territoire en créant, maintenant ou renforçant les compétences des personnels et des services.

La mutualisation peut être à géométrie variable. En effet, le terme même de mutualisation embrasse des réalités variées. Entendue au sens large, la mutualisation comprend l'ensemble des outils de coopération entre une commune et sa communauté (mutualisation verticale) ou entre communes (mutualisation horizontale). Il peut s'agir des prestations de services, du partage de biens, d'un mandat de maîtrise d'ouvrage ou encore d'un groupement de commandes (article 8 du code des marchés publics). La mutualisation stricto sensu s'entend du partage et de la mise en commun des services et des personnels entre un EPCI et ses communes membres, on parle dans ce cas de mutualisation des services.

Le projet de mutualisation des services - Extrait fiche de synthèse AMF

Exercice 1 (4 points)

Voici le plan, incomplet, d'une synthèse élaborée à partir des quatre documents ci-dessus. Complétez ce plan en attribuant un titre informatif aux sous-parties manquantes.

1 - ***Première partie : La mutualisation des services : une dynamique à ralentissement***

Proposition de sous- titre pour le 1A (1 point)

Proposition de sous-titre pour le 1B (1 point)

---

2 - ***Deuxième partie : Pour une démarche de mutualisation plus efficace***

Proposition de sous-titre pour le 2A (1 point)

Proposition de sous-titre pour le 2B (1 point)

Exercice 2 (4 points)

Rédigez une introduction à cette synthèse, structurée en 3 parties comportant le rappel du contexte, la question et une annonce de plan.

Exercice 3 (4 points)

Rédigez intégralement l'une des sous-parties de votre choix.
Vous n'oublierez pas de reporter le titre de la sous-partie choisie. ----------

SEQUENCE 3 : EXPRESSION ECRITE ET CULTURE TERRITORIALE (12 points)

Exercice 1 (9 points)

Evaluation de la qualité de l'expression écrite (respect de la consigne, structuration, rédaction)

Vous initiez une démarche de formation à un concours ou à un examen.
En 20 lignes, claires et ordonnées, rédigez, en lien avec votre parcours, le projet professionnel auquel vous souhaitez répondre et le projet de formation que vous envisagez (sans oublier les obligations éventuelles de mobilité, les compétences d'encadrement, etc.)

<u>Exercice 2</u> : Culture territoriale (3 points)

- Qu'est-ce qu'une délégation de service public (DSP) ?

- Qu'est-ce que le droit de retrait ?
