



Entretiens de l'Innovation Territoriale

19 mai 2016

PALAIS BEAUMONT - PAU

UNE RENCONTRE
entre partenaires,
collectivités et chercheurs

Collectivités locales, comment faire mieux avec moins ? INNOVONS !

4 THÈMES D'INNOVATION

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



COMPTE-RENDU

<http://optima.univ-pau.fr>

Pour devenir partenaire de la chaire, contactez-nous : chaire.optima@univ-pau.fr





Table ronde n°2

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

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



L'exemple que nous allons vous présenter est peut-être atypique car nous n'avons pas présenté les choses telles que la loi le prévoit. Nous n'avons pas construit le schéma de mutualisation puis mis en œuvre la mutualisation, mais plutôt fait l'inverse. Cela a commencé par un gros **transfert de compétences qui a impliqué la mutualisation**. Parallèlement, avec Guillaume Le Meur de la **Chaire OPTIMA**, nous construisons le schéma de mutualisation qui n'a pas encore été soumis à nos assemblées.

A l'origine, c'était une décision politique, prise en fin d'année 2014, de transférer la compétence éducation à l'agglomération dans le contexte de la mise en œuvre des TAP (Temps d'Activités Périscolaires). Les communes de l'agglomération ont pris contact avec la Présidente pour demander que ces TAP soient organisés par l'agglomération et donc que la compétence soit transférée. Plutôt que de transférer seulement cette partie, il a été proposé de confier à un prestataire une étude tendant à déterminer la possibilité d'un transfert plus global de la compétence. C'est finalement ce choix qui a été fait, à l'unanimité, à la fois pour avoir une thématique plus cohérente mais aussi car un argument financier a fini de convaincre tout le monde. En effet, le gain de DGF a permis de couvrir la baisse des dotations de l'Etat, en tout cas tel que ça a été constitué à l'époque. On verra si c'est toujours le cas avec le contexte actuel de baisse de la DGF.

A l'époque, c'était plutôt un transfert inédit pour une communauté d'agglomération et au regard des autres transferts qui ont été réalisés, cela a fait de notre EPCI celui le plus intégré des Landes. Donc c'était finalement un défi important à relever pour tous avec des objectifs ambitieux puisque les délais étaient contraints. La décision de transférer a été prise fin 2013. L'année 2014 a été consacrée, au-delà des élections municipales, à réfléchir à la façon dont ça pouvait être organisé. Ensuite, il restait 6 mois seulement pour préparer l'ensemble des propositions et mettre en œuvre au 1^{er} juillet cette compétence. Les objectifs étaient importants pour l'administration mais aussi pour la politique publique en tant que telle puisqu'à chaque fois **l'objectif était essentiellement de rendre le meilleur service public en étant le plus efficient possible**.

La difficulté principale est que la communauté d'agglomération avait des services ressources qui étaient sous-dimensionnés pour faire face à un tel transfert de compétences. La mutualisation est apparue de manière pragmatique comme la seule solution pour faire face à ce transfert et donc mettre en œuvre concrètement la décision politique. Donc proposer à l'ensemble des communes membres la mutualisation a essentiellement concerné la ville centre et les services de l'agglomération mais également le CCAS et le CIAS.

C'est un **périmètre relativement large** qui a été retenu et les services communs sont aujourd'hui nombreux au-delà de la direction générale des services. Nous avons les finances, la direction informatique, la communication, les affaires juridiques et les marchés, les ressources humaines et le pôle technique. Il y a déjà eu une expérience de mutualisation passée avec notamment des équipes culturelles qui étaient mutualisées l'année précédente, un service prévention qui intervenait déjà sur l'ensemble des collectivités et une direction des pôles techniques. C'était donc **une culture qui préexistait** et une manière de faire qui commençait à être intégrée par tous. Cela a néanmoins totalement transformé les effectifs, notamment puisque ceux de l'agglomération ont été multipliés par quatre en quelques mois seulement. Au-delà de tous les agents qui venaient des communes et étaient en charge de la compétence éducation, l'ensemble des services ressources aussi alimentait les effectifs tels qu'ils existent aujourd'hui donc ceux de Mont-de-Marsan ont chuté et ceux de l'agglomération ont très largement grossis.

Pour faire un retour d'expérience, nous en sommes, aujourd'hui, à pratiquement un an de recul. Nous avons essayé de faire un premier bilan réaliste en voyant ce qui a fonctionné et ce qui a moins bien marché. **De vraies réussites peuvent être mises en avant.** Réaliser la paie d'un grand nombre d'agents, en juillet, était un défi ne tant que tel. Nous avons réussi à le faire grâce à une très forte mobilisation des agents de la DRH mais aussi du Centre de Gestion qui nous a bien accompagnés sur ce sujet. Tous les agents ont eu leur bulletin à temps, il n'y a eu aucune erreur donc ce fut un vrai motif de satisfaction. De manière générale, nous avons réussi à respecter les échéances qui nous ont été fixées. Comme nous l'avons vu, elles étaient contraintes et ambitieuses. Nous avons réussi à ce que la rentrée scolaire se passe bien avec de fortes attentes à la fois des élus et des usagers. Tout cela n'a été possible que grâce à la **mobilisation de l'ensemble des agents** qui se sont tous pris au jeu, car il y avait cette décision de faire et tous voulaient que ça se passe de la meilleure façon possible.

Il n'y a pas que des points positifs bien évidemment, il y a quand même quelques écueils. Par exemple, la communication, même si elle est fondamentale et que nous sommes tous attentifs à ça, reste un exercice périlleux lorsqu'on construit les choses au fur et à mesure, que l'information doit circuler alors qu'on est en train de décider ce qu'on va mettre en place. Bien que souhaitable, l'anticipation sur ces questions n'était pas possible dans le contexte que nous avons connu. Pour préciser les choses en termes de calendrier, j'ai pris mes fonctions en février de l'an passé, donc nous avons 5 mois avec la directrice de l'éducation qui venait d'arriver également, pour mettre en œuvre ce dispositif dans une collectivité que nous ne connaissions pas.

En termes de points de vigilance, bien évidemment, nous devons évoquer les aspects budgétaires. C'est aussi un des enjeux de la mutualisation et des transferts que de faire des économies. Le suivi à mettre en œuvre par la suite était indispensable sachant que

l'évaluation des charges aussi est un moment clé lorsqu'on fait un transfert. C'est un exercice complexe et sensible car chacun conteste et déclare une partie des chiffres qui ne correspondent à la réalité. Nous avons eu la chance d'avoir quelqu'un de **bien formé au contrôle de gestion** qui nous a permis de faire des calculs qui permettent aujourd'hui de suivre l'évolution de ces dépenses. L'objectif est d'ajuster au fur et à mesure, c'est ce qu'on essaie de faire en harmonisant le plus possible les procédures, en les créant lorsqu'elles n'existent pas. Puis, on essaie de s'interroger au fur et à mesure sur l'organisation telle qu'elle préexistait et telle qu'on l'a mis en place pour la faire évoluer dans les meilleures conditions possibles.

L'objectif est aussi **d'être et rester à l'écoute de l'ensemble des parties prenantes** que ce soit les usagers, les agents et les élus. Les usagers, il fallait leur rendre un meilleur service et les retours sont plutôt positifs. Nous avons mis en place une tarification harmonisée sur l'ensemble du territoire. Nous sommes en train de créer un PEDT communautaire et nous mettons en place un règlement intérieur qui les associe très largement. S'agissant des autres parties prenantes, nous avons les élus à l'origine de la décision et qui, il faut l'avouer, ont été bousculés par tous ces changements dans un temps très court. A la fois, leur lien de proximité avec leurs usagers qui demeure mais prend des formes différentes de celles qui existaient jusque-là, mais aussi la mutualisation en tant que telle a changé leurs repères dans leurs relations avec l'administration. Ensuite, les agents sans lesquels tout cela n'aurait pas été possible. Ils sont fortement mobilisés et il faut être attentif à leurs conditions de travail. En effet, la surcharge de travail qui a existé pendant ces mois, et qui demeure dans certains cas, doit rester acceptable et il faut essayer d'améliorer les conditions de travail. Certains sujets comme le régime indemnitaire sont parfois insolubles lorsque les disparités sont trop fortes et que l'harmonisation par le haut, souhaitée, est insoutenable financièrement. C'est à partir de ces premiers retours d'expérience que nous avons présenté à la fois aux élus et aux représentants du personnel notamment qu'on essaie de construire les prochains transferts qui seront dans le prochain schéma de mutualisation.

L'idée du schéma de mutualisation s'inscrit dans la continuité des transferts qui ont déjà eu lieu par l'agglomération du Marsan, d'abord pour répondre à l'obligation réglementaire puis pour faire perdurer la dynamique actuelle. Les premières questions qui se sont posées lors de l'élaboration du schéma de mutualisation, c'est d'abord pourquoi formaliser le schéma de mutualisation ? Le Marsan avait déjà une culture de mutualisation, alors qu'est-ce qu'un schéma peut apporter de plus ?

Il y a quatre buts à cela. Tout d'abord, répondre à l'obligation réglementaire. C'est quelque chose qui s'est imposé aux EPCI et une contrainte qui a pu être subie par certains mais également choisi par le Marsan. Le but était aussi de poursuivre la dynamique actuelle de mutualisation en poursuivant plus loin la réflexion. En effet, les premières réflexions concernaient plutôt, dans un premier temps, la ville-centre de Mont-de-Marsan et l'agglomération. L'idée du schéma c'était de voir un peu plus loin et de poser la question de la potentielle mutualisation de l'ensemble des compétences avec l'ensemble des communes. C'est comme ça que se sont présentées les choses. Le Marsan a également vu cela comme l'opportunité pour se réinterroger sur l'amélioration et l'augmentation de la qualité de ses services publics sur un territoire inhabituel. Le but ultime est toujours de réaliser des économies à travers la mutualisation.

Aujourd'hui, nous commençons à avoir quelques petits retours sur le transfert de l'éducation et sur les transferts entre la ville centre et l'agglomération, mais nous ne pourrions le mesurer que dans quelques temps.

En termes de méthode, nous avons choisi une **méthode collaborative** donc d'impliquer l'ensemble des parties prenantes à tous les niveaux de réflexions. Nous avons commencé de manière assez simple en menant des entretiens avec l'ensemble des cadres de l'agglomération. Le but était de « tâter le terrain » pour identifier et caractériser les relations entre l'agglomération et les communes membres en dehors des transferts. Des transferts importants avaient été réalisés et nous voulions mesurer comment les cadres de l'agglomération répondaient aux attentes des communes et quelles étaient les relations. C'est quelque chose qui a été un point important pour la suite, pour le diagnostic, sachant qu'en parallèle de ce travail d'entretien avec les cadres, nous avons mené une série d'entretiens et de questionnaires auprès des maires des différentes communes et de leurs secrétaires de mairie. Le but était d'avoir un premier retour sur les pratiques de mutualisation en termes de prévention et le sentiment par rapport aux premières mutualisations pour essayer de se projeter sur l'avenir. Toutes ces questions que je vous détaillerai après dans le diagnostic ont constitué **le diagnostic territorial, c'est-à-dire la base d'informations qui a servi pour le reste des réflexions**. Ensuite, le diagnostic a identifié un certain nombre de pistes qui ont été identifiées dans des groupes de travail essentiellement composés des élus. Les groupes de travail ont d'abord travaillé par zone géographique et non par thématique, donc ce sont des choses qui ont émergé du diagnostic. Vue la configuration du territoire, les communes se sentaient plutôt de mutualiser avec leurs voisins directs plutôt qu'avec l'ensemble des communes. C'est pourquoi nous avons commencé les groupes de travail par secteur, et ensuite des groupes de travail commun, qui devaient amener des réflexions et enrichir la version final du schéma de mutualisation. Si on regarde le diagnostic plus en détail, la première chose qui émerge est la configuration géographique du territoire. Le Marsan comporte 18 communes dont deux villes-centre qui regroupent environ 80% de la population et 16 autres communes qui ont quelques centaines d'habitants, au mieux, quelques milliers d'habitants. C'est donc une configuration un peu atypique avec une zone centrale urbaine, et des zones plus rurales. Cela a pu peser sur les réflexions en termes de mutualisation. Le diagnostic a essayé d'identifier un certain nombre de choses et la première des choses que nous avons essayé de déterminer, c'était les conditions à de nouvelles mutualisations. En effet, le transfert de l'éducation a été fait sur un temps assez court avec un certain nombre de difficultés. Arrivé derrière en reparlant de mutualisation au maire avait un caractère effrayant donc il fallait connaître **les conditions à réunir pour engager une nouvelle mutualisation**.

On a essayé de dégager des **Facteurs Clés de Succès (FCS) et des freins potentiels** à cette nouvelle mutualisation. Au niveau des FCS. La première chose qui est revenue dans la majorité des communes, c'était la création ou l'encadrement de la mutualisation par un projet de territoire. La plupart des maires étaient ouverts à de nouvelles mutualisations, à condition qu'elles soient encadrées. Ils ont dit, pour reprendre les mots de certains : « *une mutualisation oui, mais une mutualisation pour répondre au projet de territoire et non pas une mutualisation pour mutualiser, ce qui serait inutile voire contreproductif* ». Il fallait également travailler sur la communication, sur la circulation des informations. Les élus ont beaucoup insisté sur le fait d'améliorer la communication et d'avoir un portage politique

partagé, c'est-à-dire une mutualisation qui soit le fruit d'une réflexion collective et non pas l'imaginatif de la présidente ou de son cabinet par exemple.

Au niveau des freins potentiels, deux choses inquiétaient les maires et les secrétaires de mairie. Tout d'abord, c'était la lourdeur administrative, notamment dans le processus de décision. **Tous avaient peur que l'administratif prenne le pas sur la décision** et c'est ce qu'il fallait absolument éviter. La deuxième crainte était la complexité du cadre juridique qui encadre la mutualisation. Au moment où je suis arrivée pour poser de nouvelles questions sur la mutualisation, les maires avaient très bien compris ce qu'était un transfert puisqu'ils étaient en plein dedans et l'avaient travaillé sous toutes ses coutures. Par contre, lorsqu'il s'agissait de parler de services communs ou de mise à disposition, ils avaient peur de s'y perdre et de ne pas se retrouver dans les possibilités qui s'ouvraient devant eux. Finalement, ces écueils n'ont pas eu lieu puisque le processus s'est fait de manière assez linéaire et assez souple. On a réussi à éviter ces problématiques.

Le deuxième point du diagnostic, c'était d'identifier les pratiques des communes en matière de mutualisation, comment elles se positionnaient par rapport à leurs passés et à leurs futurs en terme de mutualisation. La première chose, peut-être liée à la configuration du territoire, c'est qu'aujourd'hui les communes ne se projetaient pas sur l'avenir. C'était une volonté de leur part, car ils avaient une vision très quotidienne, très isolée de ce qu'ils voulaient pour leurs communes avec des visions qui tournaient autour du développement de la commune à travers la création de lotissements ou de commerces par exemple, ou au contraire de conserver l'esprit de village. Ils avaient des ambitions différentes et disaient que la mutualisation devait rentrer dans ce cadre prédéfini. Ensuite, **peu de projections du fait du poids de la quotidienneté**. En effet, les petites communes de cette strate ont des moyens de plus en plus réduits et n'avaient pas de vision sur l'avenir, ni sur la mutualisation. Ensuite, en analysant avec eux et en se focalisant sur les compétences potentiellement mutualisables, on se rend compte qu'aujourd'hui, **il existe peu de compétences mutualisables pour le futur**. Nous avons déjà mutualisé l'action sociale, le scolaire. Malgré tout ça, quelques pratiques informelles de la part des petites communes, notamment sur le prêt de matériel et les aides comme la mise à disposition de personnels d'une commune à l'autre de manière ponctuelle, méritaient de figurer dans le schéma de mutualisation. C'était déjà mis en place mais pas forcément structuré. **Le travail était donc sur la structuration**.

Le dernier point était d'identifier les pistes de mutualisation. Deux grandes types de mutualisation sont sorties de ce diagnostic : d'abord **des mutualisations par secteur**, puisque les maires se sentaient plus à l'aise de mutualiser avec leurs voisins directs plutôt que l'ensemble des communes et de l'agglomération ; ensuite **des mutualisations au regard des compétences qui restaient encore dans les communes** qui tournaient autour du cadre de vie et de l'animation de la vie locale. Des groupes de travail sont ensuite passés pour traiter de ces pistes. Et de manière collective, les maires ont validé un certain nombre de propositions qui devaient figurer dans le schéma de mutualisation. Les propositions sont les suivantes, d'abord des mutualisations évidentes bien que non évoquées dans le diagnostic : le transfert de la petite enfance et de la jeunesse. En effet, l'agglomération dispose déjà de tout ce qui est périscolaire, extrascolaire, et scolaire, donc un très gros morceau. Pourquoi ne pas disposer de l'ensemble du processus de l'éducation du début de la petite-enfance à la fin de la jeunesse. De plus, les structures d'accueil de petite-enfance et d'animation de la jeunesse étaient très centralisées sur la ville de Mont-de-Marsan et sur la ville de Saint-

Pierre-du-Mont soit les deux villes-centre. Le rayonnement de ces structures était déjà à l'échelle communautaire donc autant tout passer officiellement au niveau de l'agglomération.

Ensuite, d'autres choses ont été évoquées, des mutualisations qui sont aujourd'hui en cours de discussion et qui concernent la création d'une police intercommunale et du transfert de certains équipements culturels. Cela semblait assez logique puisqu'une partie de la compétence culture appartient déjà à l'agglomération, mais certains équipements culturels comme les musées ou le théâtre relèvent encore de la gestion des municipalités. La logique voudrait qu'on transfère les équipements qui ont un rayonnement largement plus vaste que la commune voire même plus vaste que celui de la communauté d'agglomération. Sur la partie police intercommunale, la problématique est un tout petit peu différente. La ville de Mont-de-Marsan disposait d'une police municipale, mais la ville de Saint-Pierre-du-Mont venait de passer le cap des 10 000 habitants et donc c'était une obligation réglementaire pour eux de mettre en place un service de police. Donc, à ce stade de la réflexion, pourquoi ne pas envisager directement une police communautaire plutôt que de faire coexister deux polices municipales qui ont une zone de chalandise assez proche.

Dernière mutualisation à structurer : la mise en place de groupements de commandes et le partage de matériel. Donc, l'idée c'était que l'agglomération puisse centraliser un petit peu les moyens et les besoins des communes, créer un outil pour que tout le monde puisse exprimer ses besoins et ce dont ils disposent, et ensuite de réaliser des groupements de commande dont le but est de réaliser des économies, obtenir des tarifs préférentiels sur des marchés communs ou de partager certains matériels. Ce recueil de centralisation de l'information serait réalisé par l'intercommunalité et serait ensuite laissé à la gestion des communes via des conventionnements libres en fonction des besoins et du matériel dont chacun dispose.

Voilà ce qui devrait constituer le cœur du schéma de mutualisation en complément de ce qui a déjà été réalisé dans le cadre du transfert de l'éducation, et qui est aujourd'hui en attente de validation et en cours de production.

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



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

La mutualisation sur le territoire est une vieille histoire. Il y a eu un DGS mutualisé entre la ville et l'intercommunalité jusqu'en 2007, des exécutifs souvent confondus et des pratiques avérées de mutualisation via des conventions de prestation de services, pour les ressources humaines, les services techniques, informatiques et la finance notamment. Après 2008, il y a eu une séparation de l'exécutif : le Président n'était plus le Maire de la ville-centre, et par ailleurs le DGS de la ville centre n'était plus le DGS de l'intercommunalité. Donc une communauté de communes qui a grandi et s'est autonomisée par rapport à la ville centre.

Progressivement, nous avons réduit la voilure de la mutualisation. En 2014, le Maire de la ville-centre est devenu le Président de l'intercommunalité. Le DGS de l'intercommunalité quant à lui est parti et le Maire m'a proposé de le rejoindre à l'intercommunalité, ce que j'ai accepté. Et il y a eu une proposition de mutualiser ce poste de DGS. Là, on avait identifié deux vice-présidents et l'un a dit que si le poste était mutualisé, il démissionnerait. En fait, c'est le poids de l'histoire. Il y a un passif entre la ville-centre et l'intercommunalité qui date de transferts de compétences qui se sont faits avec des transferts de charges particulièrement allégés. À une époque, les budgets étaient plus ou moins fongibles, ce qui a conduit à une révolte. Les maires des communes autour ont demandé plus d'étanchéité et de transparence sur les relations financières. Donc, en 2014, il y a eu ce refus de mutualiser le poste de DGS. Le contexte était assez peu propice à la mutualisation.

Toutefois, nous avons commencé à travailler sur la mutualisation. Le choix qui a été fait était un choix d'**élaboration interne** avec un chargé de mission largement dédié au schéma mutualisation. Et nous avons dû déployer une démarche assez académique avec des questionnaires, recensements, compétences, grades, fonctions, etc. Forcément, en bons techniciens, nous nous sommes dit qu'il fallait logiquement mutualiser avec la ville-centre. En automne 2014, nous sommes donc allés en Comité de Pilotage, sûrs de nous, devant l'évidence de la nécessité de la mutualisation. Mais cela a été refusé. Cela nous a amené à réorienter complètement le schéma mais aussi la démarche dans une **dimension plus modeste**. Ce que nous avons réussi à obtenir, c'était l'inscription dans le schéma de mutualisation de **l'élaboration d'un projet de territoire**.

Le schéma de mutualisation a été adopté en mars 2015. Il était très modeste mais il nous semblait important de poser un premier acte dans une mutualisation non plus centrée uniquement sur la relation entre la ville-centre et l'intercommunalité, mais qui implique bien l'ensemble des communes. Il était nécessaire de donner à connaître aux autres élus ce qu'est la mutualisation et les bénéfices qu'il peut y avoir pour la commune. Nous avons fait le tour des quatorze conseils municipaux pour expliquer, **faire preuve de pédagogie** avec l'engagement de revenir présenter les évolutions dans les communes alors que cela, la loi ne le prévoit pas.

Donc, le premier schéma de mutualisation a été **centré sur des choses qui préexistaient**, sur la recherche de financements, de subventions et sur un **service de conseil juridique**. Ils existaient mais sans cadre juridique précis et le schéma de mutualisation nous a permis de **donner un cadre** cela. La deuxième **est relatif aux marchés publics**, on avait une coopération historique entre la ville et Grand Cognac. Les volumes d'investissement se sont inversés et ont pris une valeur importante sur Grand Cognac. On a donc transféré le service marché public de la ville centre vers l'intercommunalité avec une mission de conseil à titre gracieux auprès des communes. Et enfin le droit des sols, car comme tous les périmètres nous avons été confrontés à la difficulté des engagements de l'Etat et donc, l'EPCI étant riche, la décision a été prise de faire **porter le service droit des sols sous forme de service commun** par l'intercommunalité, **à titre gracieux** pour l'ensemble des communes.

À partir de là, nous avons commencé à parler un peu de l'agglomération. Sur les 5 intercommunalités, quatre étaient concernées par l'engagement de l'Etat : Grand Cognac et trois autres. On a travaillé sur la mise en place d'un service unifié droit des sols donc une démarche de mutualisation qui préfigure la future communauté d'agglomération. Nous nous

sommes retrouvés avec des "clients" ce qui nous a amené à créer un service de Grand Cognac pour les communes extérieures à notre périmètre. Aujourd'hui, ces premiers services fonctionnent. Nous avons réalisé une enquête de satisfaction auprès des maires et des DG/secrétaires de mairie qui nous a permis de réorienter certaines choses et de réfléchir aux prochaines évolutions.

Parallèlement à cela, le constat que nous avons fait était que souvent, les maires étaient en manque de formation, de sensibilisation sur un certain nombre de sujets qui touchent le quotidien de leurs communes, l'hygiène, la sécurité, les archives, par exemple. Aussi nous avons donc mis en place un certain nombre de formations en direction des élus et des agents municipaux en s'appuyant sur les compétences internes à la ville de Cognac. Ces sensibilisations et formations ont pu déboucher sur des services communs. Cela sera l'objet du deuxième schéma.

Puis, la construction de l'agglomération a commencé à prendre forme et le DGS de la communauté de communes voisine est parti et il a été proposé que j'en assume la direction en plus de la direction générale de Grand Cognac, donc je suis aujourd'hui un élément de la mutualisation avec une communauté de communes voisine à hauteur de 5 heures et quart par semaine, avec un adjoint.

Concernant le deuxième schéma, il a été important de procéder à une évolution car le besoin était sur le territoire. Nous avons mis en place dès le 1^{er} janvier de nouveaux services Hygiène et Sécurité sous forme de service commun pour répondre aussi bien à nos propres besoins qu'à celui des autres communes. À partir du 1^{er} août, nous mettons en place deux nouveaux services : **l'aide à l'archivage** sera porté par l'intercommunalité (à titre gracieux et onéreux en s'appuyant sur le service de la ville-centre) et le bureau d'études. La ville-centre possède un **bureau d'étude** compétent qui a vu son activité réduite compte tenu de la diminution des niveaux d'investissement. L'intercommunalité a commencé, dans le cadre d'une opération immobilière importante, à conventionner avec la ville-centre pour que le bureau d'études en assure la maîtrise d'œuvre. À partir du 1^{er} août, nous allons formaliser cela, sous forme de service commun, qui sera porté par la ville-centre, comme la loi NOTRe l'autorise. C'était une demande issue d'une remontée terrain. Des maires nous ont demandé comment faire des études car les prestataires extérieurs coûtent chers. Nous les avons mis en relation avec la ville-centre par le biais d'une convention de prestation de services ce qui s'est bien passée et s'est renouvelée d'où la mise en place d'un service commun réalisé à titre payant et qui trouve un écho favorable sur les communes membres de la future agglomération.

Nous avons, par ailleurs, dressé un certain nombre de pistes de travail. Concernant **les serres municipales**, la ville possède un bel équipement mais surdimensionné par rapport au besoin actuel avec un certain nombre de frais fixes. Le **service achats en appui au service marché** est aussi à l'étude, car il a du sens mais induit un mouvement de personnel et nous aimerions qu'il soit porté par la ville-centre. Enfin deux sujets liés aux **ressources humaines** : les petites communes se trouvent en difficulté dès lors qu'un agent est absent donc on réfléchit pour **mutualiser la paie** et à l'idée de **secrétaires de mairie itinérants**. La dernière proposition est de mettre en place un **Comité Technique Territorial**. Dans le cadre de l'agglomération, nous devront procéder à un renouvellement des instances et dans ce cadre-

là, nous pourrions faire le choix d'adhérer à ce comité technique pour plus de réactivité et de proximité. Tout cela est à l'étude.

Pour conclure, nous sommes partis du schéma de mutualisation pour arriver au **chemin de mutualisation**. Au départ, nous étions partis sur quelque chose d'assez académique avec un schéma stratégique, une vision à 10 ans etc. Les premiers pas que nous avons faits dans cette direction ne correspondaient pas aux envies et aspirations des élus. Nous nous apercevons aujourd'hui, que le schéma s'est transformé en chemin. Non pas un chemin de croix mais un chemin sur lequel les élus s'approprient les mérites de la mutualisation. Nous voyons les bénéfices avec un objectif : donner à toutes les communes l'ingénierie des grandes. Nous avons fait de nombreuses réunions et ce qu'il en ressort est que cette **pédagogie est indispensable**.

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



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

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

D'abord, une anecdote. J'écoute les agents, j'ai quatre agents qui sont allés dans les formations CNFPT sur la mutualisation et ils me disent « *ce n'est pas pour nous, c'est trop gros* ». Certains ont 9 000 agents : c'est trois fois notre ville-centre ! Ce n'est pas pour nous, mais c'est la même thématique et la même problématique. Cela dit, il y a des rapports très intéressants notamment celui de la DCF par rapport à cette spécificité. **En 2011, il y avait 20 communautés pour 2 communautés de communes, et 10 pour 2 en 2015, ce qui est significatif.**

Dans l'approche que je voudrais présenter, je voudrais partir du bloc communal de service puisque le législateur raisonne ainsi. Il y a les services des communes et les services de l'intercommunalité, des dépenses et des recettes. Donc, je vais aussi parler de mutualisation des recettes. Lorsque cela est arrivé, dès 2009, les élus n'ont pas trop compris et j'ai essayé de leur dire que chez nous c'était **un quasi non-sujet, mais indispensable**. La communauté créée en 2000 a 28 000 habitants. On a 28 communes dont 7 communes de montagne, une communauté non touchée par le SDCI puisqu'elle est arrivée à faire ce qu'elle voulait à savoir à ne pas dépasser les 30 000 habitants avec une extension à 4 communes maximum. La ville-centre, Nay représente 3500 habitants, soit 12% de la population. L'ADCF montre, dans le premier rapport de 2011, qu'il y a 13 communautés sur 20 avec une ville-centre ayant 50% de la population et au minimum 25 à 30%. Ensuite, le ratio 7 chez nous est de 14% des **DGF** si on prend le budget principal. Si on consolide avec tous les budgets annexes, c'est 17,3%. Les agglomérations sont à 19,7%. Nos communautés à Taxe Professionnelle Unique sont à 22,8%.

Je voudrais insister sur l'aspect visuel des compétences d'une communauté de communes comme la nôtre. Vous avez la colonne des compétences obligatoires dont un SCOT et la colonne des compétences de proximité. On constate un déséquilibre qui est révélateur de ce qu'il s'est passé depuis plus de dix ans car on a une montée en charge des services de proximité qui chargent le fonctionnement et le personnel. On a pris 14 compétences depuis 2009, on est passé de 19 à 70 agents. **La mutualisation ne se pose plus de la même façon en terme de marge de manœuvre financière y compris avec les communes qui veulent transmettre à la communauté et veulent aussi des retours de ressources.** J'ajoute que nos 17% sont dans une communauté qui fait quasiment tout en régie, donc nous faisons des efforts. Sur le schéma, en 2013, les élus n'ont pas compris pourquoi le législateur nous demande de faire des efforts puisque cela fait des années que nous le faisons. La communauté de communes du pays de Nay, quand je dis aujourd'hui que c'est un non-sujet, ça fait des années que nous le faisons, donc comme tous mes collègues y compris urbains, toute la gestion statutaire se fait avec le Centre de Gestion. Le CNFPT nous fait le plan de formation mutualisé, et il a essayé de nous le redonner en 2014, on a refusé car on aurait dû embaucher. C'est le plan du Béarn Est. La communauté comme les communes, pour tout ce qui est juridique, informatique, voirie, service technique **adhère à la PGL**, un syndicat mixte mutualisé. Nos syndicats Eau-Assainissement que nous avons fusionnés en 2012 sont devenus un seul syndicat comportant 12 agents mutualisés. Sur les groupements de commande, nous sommes moins bon, parce que s'il faut en faire, c'est nous qui allons faire le travail mais nous avons des groupements intéressants comme l'agglomération de Pau avec les syndicats mixtes de bassin. Une forme de mutualisation que la communauté fait depuis longtemps, c'est la maîtrise d'ouvrage déléguée, donc aujourd'hui la communauté de communes porte toutes les rénovations de mise aux normes de toutes les décharges communales résiduelles sur ses moyens d'ingénierie ; et la restauration du Calvaire Lestelle-Bétharram (qui est classé) pendant 5 ans, c'est quand même 1,8 million d'euros pour toute l'opération. Et puis, même si ce n'est pas le sujet du législateur puisqu'il parle des communes, on a des **mutualisations interterritoriales** : le Réseau Assistance Maternelle, et la ludothèque sont mutualisés avec la Vallée d'Ossau, la déchetterie avec la communauté de communes Gave et Coteaux et une cyberbase avec deux autres communautés de communes voisines. En gros, c'est à peu près 27% de personnels mutualisés. Il a semblé aux élus qu'ils la pratiquaient déjà et faisaient des économies, et sous toutes ses formes y compris l'interterritoriale.

Restait la suite. Politiquement, il y a deux instructions qui nous ont été données. Nous les avons suivies et partagées y compris les communes. C'était en mars 2013, le bureau des maires a donné comme priorité la création du service urbanisme intercommunal commun, création d'un groupe de travail sur la base du volontariat. Sept communes sur vingt-quatre s'y sont associées. Pour les rythmes scolaires, cela ne s'est pas fait, les communes s'y étaient déjà engagées et nous leur avons laissé. En revanche, il y a eu une demande de la part des communes pour créer un service technique commun et la ville de Nay (**voir ratio**) a indiqué qu'il n'y avait pas un agent à mutualiser, qu'il y en avait déjà assez pour ses propres services (gestion des risques, restauration collective, etc.). La commande des élus était : aucune mutualisation des fonctions support, c'est-à-dire qu'il y a une proximité dans les communes avec le secrétaire de mairie, qui pour nous sont un des fonctionnaires les plus importants en France encore aujourd'hui donc laissons-les à ce niveau-là faire leur travail. Et voyons les questions qui se posent.

Le premier constat : c'était déjà fait. Pas grand-chose à mutualiser, mutualisation votée le 15 décembre 2015, création d'un service urbanisme droit des sols, 3 ETP à recruter, donc pour nous **la mutualisation a consisté à embaucher**, mais c'est logique puisque la ville-centre de Nay n'avait pas un agent en service.

S'agissant du deuxième aspect, le point de vue communal. On a des communes qui ne sont pas plus perturbées que ça par la mutualisation. Pour moi, c'est déjà fait, c'est ancré dans la mentalité. Il y a un vrai partage, une vraie coopération. Je les trouve même défaitistes. Ils ont bien compris que ce qui se joue ou ce que le législateur cherche derrière tout ça. Par contre, il restait un problème de services de proximité, de moyen donc après que la communauté ait pris les 14 compétences, on nous a demandé de refaire un versement sur la Dotation de Solidarité pendant 3 ans donc on a mis pendant 3 ans 600 000 euros aux communes qui commençaient à tirer la langue sur leurs services de proximité. Au niveau de la dynamique, les élus ont un dossier de techniciens et ont le sentiment de voir un substrat des choses déjà faites dont le sentiment qu'on leur donnait des leçons. Sur le service droit des sols, nous avons été contactés un ou deux ans avant par des fonctionnaires des communes qui avaient des formations d'urbanisme et qui se plaçaient.

J'ai vu que Beauvais avait fait une charte de mobilité. Nous, nous l'avions préparée, c'était une priorité même sur une annonce qui paraît en interne. Résultat des courses, pas un agent sur la mobilité n'est venu. C'est ce que j'appelle la GPEC du pauvre, car il n'y a quasiment rien aujourd'hui à mutualiser. Ce que je trouve intéressant par rapport aux communes, je crois beaucoup à l'échelon de proximité, c'est ce que j'ai entendu ou vu et qu'a fait le Grand Dole sur les secrétaires de mairie et j'aime bien l'idée de travailler avec cette fonction de secrétaire de mairie. Pour les communes, dernière chose sur leur point de vue, ce que j'ai trouvé intéressant, c'est ce qu'a fait le Conseil Général ici, c'est la mutualisation des investissements. C'est un bon projet pour la mutualisation.

Concernant le point de vue de la communauté, l'enjeu n'est pas là. Je ne suis pas dans la mutualisation pour faire des économies ou pour une meilleure organisation des services. Je suis dans l'intégration des compétences, il y a de fortes chances que cela coûte cher. Aujourd'hui, la communauté du pays de Nay a des enjeux de prises de compétences dans le secteur de la culture (cinéma, médiathèque, centre d'interprétation du patrimoine), dans le secteur de la jeunesse (transferts de charge de l'agglomération notamment) et étude action sociale par un cabinet : 12 ETP. On garde les CCAS communaux, on voit quel est le fonctionnement de proximité, on rencontre le département, on rencontre les ADMR, les SIVU et on voit aujourd'hui si la communauté doit monter en compétences, mutualiser. Si l'on mutualise, ce n'est pas pour une meilleure organisation des services, même si cela peut être un des résultats, c'est une prise de compétences, des ETP.

Pour moi, c'est un dossier très important. On a deux ou trois secteurs, avec 14% de frais de personnel, c'est les services techniques communs, le juridique et l'informatique. Mais tout ce qui est fait aujourd'hui l'est par la PGL, donc pourquoi nous, communautés, irons déranger dans ce que fait aujourd'hui pour nous la PGL en sachant que cela va être plus compliqué et peut-être coûter plus cher. La vraie question que je voudrais poser, c'est celle de l'ingénierie. Pour le coup, c'est un enjeu pour une communauté comme la nôtre. Si vous regardez notre organigramme et les compétences, pour le foncier, pour le SCOT, pour l'urbanisme, pour l'habitat, pour les mobilités, vous avez 0 ETP ; qui sont nos « ETP » ? En

ingénierie, le CIAE 64 pour tout le plan paysage, l'ADIL et l'agence urbanisme. J'avais lu le rapport d'une communauté de communes comme la nôtre qui disait « *soit j'externalise ou je recrute pour suivre en ingénierie* ». Aujourd'hui, on en est là, que va faire le Conseil Départemental ?

Pour conclure, comment créer une dynamique collective ? Pour nous, elle y est s'il y a de la simplicité et du pragmatisme. Je pense que la loi n'est pas mal puisqu'ils ont arrêté les coefficients. Nous faisons le schéma que nous voulons. Je ne vois pas beaucoup de services unifiés. En revanche, la dynamique collective y est et je conseillerais à mes collègues secrétaire de mairie d'être moins défaitistes, car le modèle il est là et ils doivent vite trouver leurs places. Economise-t-on ? Oui et non. Evidemment, on fait des économies, mais si la Cour des Comptes nous met dans le rapport, on va se retrouver avec 7 communautés au lieu de mutualiser à l'embauche. Je signale juste, si vous regardez les gens qui ont une vision nationale, « *dans les petites communautés situées en zone rurale qui n'ont pas de services structurés, la mutualisation va prendre en considération l'enjeu économique, sinon cela peut coûter très cher. La création de nouveaux services sous-tend des recrutements* ». Elle ajoute ensuite que là où il y a des marges de manœuvres, ce sont les EPCI franciliens pour l'intercommunalité, à l'équilibre de RH et de fonctionnement de l'intercommunalité. Il faut arrêter de croire qu'on va faire des économies en chargeant la barque de l'intercommunalité. Les économies, on les cherche toujours. On avait créé un emploi pour le SIG communautaire. On ne l'a pas pourvu puisque la PGI a créé le SIG et s'y est rattachée, on le créera peut-être un jour. Concernant la RH des communautés, surtout comme la nôtre, je préfère sortir les marchés avec mon attaché et voir les regroupements de communes plus tard. Pour conclure, je pense que dans cette affaire-là il y a beaucoup de non-dits et je pense que le législateur cherche autre chose : **la gestion intégrée** et c'est un modèle qui viendra. Aujourd'hui, il faut être réaliste, faire un partage dépenses-ressources entre les communes. On a fait la gestion intégrée dès l'ouverture de la communauté.

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



Pour revenir sur le positionnement du chercheur, en effet, c'est un véritable sujet puisqu'il y a un intérêt pour les collectivités territoriales et l'ensemble de leurs satellites à travailler sur ces mutualisations. Mais comme vous le signaliez tous, c'est un peu comme M. Jourdain faisait de la prose, un grand nombre de collectivités ou établissements publics faisaient de la mutualisation sans l'appeler mutualisation et surtout sans s'en rendre compte. En effet, j'ai recherché la définition de mutualisation sans grand succès puisque chacun mettait derrière ce terme une définition différente. Pour essayer de synthétiser ces différentes visions, nous nous sommes demandé sur quoi portait la mutualisation et où elle en était ? Ce qui est ressorti de ces recherches, c'est qu'on peut mutualiser de la stratégie, pour avoir un poids différent. On peut mutualiser sur du matériel mais aussi de l'immatériel, mettre en commun de la donnée, des logiciels, etc. On peut mutualiser déjà en interne. Par exemple, on peut mutualiser des photocopieurs dans le parc informatique, ou des voitures pour faire des déplacements, etc. Cela va être aussi des processus de reengineering, c'est-à-dire de revoir

nos modes de fonctionnement. Là, plutôt tourné sur soi en se disant « je vais faire mieux avec ce que j'ai, plus avec ce que j'ai » et derrière c'est aussi, en externe, se tourner vers l'ensemble des structures qui nous entourent, toutes les structures publiques (pourquoi je vais internaliser un service qui pourrait être produit par des structures publiques qui nous entourent et auxquelles on participe déjà parfois même financièrement). Pour exemple des mutualisations notamment avec certaines collectivités territoriales et le SDIS pour construire un bâtiment, pour construire un CTM et pourquoi pas une caserne, et d'autres structures même privées pour du bâtiment ou autre chose. Une mutualisation peut donc être **matérielle, immatérielle et interne ou externe ou stratégique**.

L'objectif est d'arriver vers une meilleure utilisation des deniers publics, et puis d'optimiser tout ça, et pourquoi pas améliorer le service qui est rendu. Comme évoqué précédemment, cela peut peser très lourd sur une collectivité qui le fait déjà si on doit créer de nouveaux services. Dans le fond, c'est aussi conduire à de la **collaboration**, c'est aussi un des effets recherchés et un des effets observés de la mutualisation.

Soudain, dès que le robinet se ferme, alors qu'avant on ouvrait le robinet et cela se mettait à couler beaucoup plus fort, plus on le ferme, plus il faut qu'on mette en place de l'innovation et qu'on trouve des moyens de collaborer et donc, on a des communes, qui ne voulaient pas entendre parler de leurs voisines, qui d'ailleurs parfois dans les réunions les écoutent sans les écouter, mais sont là quand même car il y a besoin de trouver des voies de collaboration. Est-ce obligé ou non ? Il y a certes la loi qui oblige au schéma de mutualisation, mais on peut produire un document et continuer comme on l'a toujours fait. Et puis il y a le pragmatisme, et il faut quand même que je trouve des solutions au contexte contraint. Avant on se prêtait des tables et des chaises, on ne l'a jamais formalisé, mais on l'a toujours fait. Aujourd'hui, il faut aller encore plus loin, permettre par exemple, l'accès à l'ingénierie des grandes villes pour les plus petites villes, aider à la rénovation des réseaux, etc. C'est peser plus lourd, plus fort et réfléchir ensemble.

Je voudrais revenir sur deux points qui me semblent intéressants : l'organisation et l'évaluation. Comment cela doit-il se mettre en place ? Vous évoquiez le pragmatisme, c'est ce qui ressort quand on fait les diagnostics sur le terrain : « ça on le fait déjà, on va l'identifier », « ça on ne va pas le faire car ça va nous coûter cher, nous prendre du temps, créer des conflits et ne pas marcher, car ça va faire reculer le service public de son niveau de proximité le plus intelligent, etc ». Finalement, on va être obligé de devenir plus intelligent. Quand on n'a pas d'argent, on devient beaucoup plus intelligent, il faudra voir si cela dure dans le temps, s'il faut refermer encore plus le robinet pour devenir encore plus intelligent...

A noter que cela ne va pas se faire tout de suite, souvent on a des collectivités qui nous contactent pour nous demander d'élaborer un schéma de mutualisation en trois semaines. Ce n'est pas comme ça que ça marche, parce que **c'est de la collaboration, c'est de la participation**, c'est faire en sorte que les outils qui vont être déployés soient appropriés par les personnes qui doivent mettre en œuvre cette mutualisation. Tout ce qui ne fonctionne pas aujourd'hui, on l'observe, c'est parce qu'on n'a pas interrogé les gens sur leur travail et comment ils voyaient la façon de rénover leurs méthodes de travail. Ils le savent mieux que n'importe qui puisque c'est eux qui le font, mais ils ont besoin d'être **accompagnés**. Donc ça doit être préparé, accompagné, par une structure éventuellement indépendante, et en

interne. On voit la différence entre certaines collectivités qui ont un relai pour s'occuper de ça au quotidien. C'est important d'avoir une personne ressource qui va faire ça.

Et l'évaluation, pour **piloter**, c'est-à-dire **suivre et communiquer** sur les effets qu'ils soient positifs comme négatifs, car il peut y avoir des déviations. La première, c'est que cela génère des coûts supplémentaires. On nous dit qu'on n'économise pas assez, pourtant on a tout fait pour, on a créé une nouvelle commune, mais on dépense encore plus. Pourquoi ? Parce que l'on crée de nouveaux services. C'est comme quand on se marie. Se marier coûte cher avec la noce, on va s'acheter une maison, faire des enfants et cela va nous coûter de l'argent. Mais quel est le bénéfice derrière ? Par exemple, le plan de carrière des individus, l'intérêt sur les dossiers qui vont être traités mais aussi l'intérêt à long terme pour la collectivité territoriale. Je vais aussi faire le lien avec la déviance positive. Ce type de projet organisationnel a un impact nécessairement sur l'innovation plutôt de type stratégique comme Christophe Favreau l'a évoqué. Du mouvement vient le mouvement, et ce mouvement de réorganisation administrative bloque à un moment donné, car il n'y a pas la réflexion politique qui va avec. Donc, cela nécessite une nouvelle innovation d'ordre stratégique et cette **innovation stratégique va conduire à nouveau à une innovation managériale** et c'est tout l'intérêt de ces schémas de mutualisation et de ces pratiques de mutualisations dans les collectivités territoriales : l'innovation et la motivation de l'ensemble des agents et de l'ensemble des acteurs qui vont participer à ce mouvement dans les collectivités territoriales.

QUESTIONS

Adressée à Mme Desaisgue. **Sur le possible gain ou la non perte en matière de DGF, sur la clé de répartition sur la bonification de la DGF. Est-ce que vous avez avancé sur ces questions-là ?**

Dans l'accompagnement, il y a un chiffrage de réalisé par le prestataire sur la compétence éducation, que nous avons essayé de compléter par les données sur la création de service commun, mais au regard de ce qui a été annoncé en l'occurrence, un gain de DGF d'1,5 million, nous avons encore des interrogations dans la mesure où la réforme de la DGF n'est pas finalisée, mais aussi le fait que celle-ci prévoit éventuellement que le gain soit réparti dans le temps puisque les variations à plus ou moins 5% seraient pluriannuels. Nous attendons de voir ce que nous aurons réellement et de le comparer à ce qu'a coûté ce service, puisque notamment sur la partie éducation, le fait de créer une organisation a aussi conduit à structurer les services, à recruter, en interne essentiellement, des cadres intermédiaires et a fonctionné avec des postes qui n'existaient pas forcément.

Adressée à Mme Desaisgue. **Il y avait aussi une autre question sur le régime indemnitaire, est-ce qu'une solution a émergé ?**

Sur ce point, nous avançons par étape. Nous avons créé un régime indemnitaire de base que nous avons ouvert pour tous les agents qui venaient essentiellement de petites communes et n'avaient jusque-là pas de régime indemnitaire, avec des seuils que nous avons fixés par catégorie. Ces seuils vont être augmentés prochainement et nous augmentons également l'ensemble des agents sauf ceux qui avaient un régime indemnitaire très favorable. Ceux-là

verront leur régime indemnitaire stagner pendant un grand nombre d'années. Les écarts sont tels dans certains cas qu'il est impossible d'harmoniser et réguler dans le temps.

Adressée à M. Segalen, **sur périmètre de la mutualisation, on évoquait un périmètre assez fluctuant notamment dans le futur avec une possible extension de périmètre. Les éléments que vous avez présentés, c'était sur quel périmètre ? Etait-ce commune, centre avec l'agglomération, les autres communes étaient impliquées ?**

Le périmètre, c'est vraiment les 14 communes. C'est ça qui est important. Le président avait souhaité une mutualisation forte entre la ville centre et l'intercommunalité. La communication par exemple, aujourd'hui on est complètement revenu à des situations d'échecs assez cuisants autour de nous à l'Est et l'autre à l'Ouest où aujourd'hui tout est mutualisé entre la ville centre et l'intercommunalité, donc aujourd'hui, le mécanisme de mutualisation c'est les 14 communes ainsi que les futures communes de la future agglomération, et ce n'est surtout pas ville-centre/interco.

Adressée à M. Segalen. **Sur la dimension économique, la philosophie à la base de la mutualisation et de sa mise en œuvre était de trouver des solutions aux contraintes financières actuelles. Est-ce que vous avez la perspective ou l'analyse de dire qu'ensemble, on crée des économies ?**

Pour nous, il est clair que ce n'est pas le cas. La mise en place du bureau d'études de service commun est un gain évident pour les communes d'autant qu'on le fait à charge financière constante pour la ville-centre. En revanche, l'objectif de la mutualisation est de permettre aussi aux petites communes de répondre à l'amoncellement normatif typiquement en ce qui concerne l'hygiène, la sécurité d'autant que là, pour le coup, il peut y avoir des gains indirects en rapport avec l'absentéisme ou ce genre de choses. Mais c'est plutôt de répondre à la norme (hygiène, sécurité, juridique, archivage, etc.).

Adressée à M. Pouey. **Il faut distinguer l'espace temporel sur la partie économique. Aujourd'hui, tout le monde s'accorde à dire que cela ne crée pas d'économies. Par contre, peut-être que demain cela peut en créer. La perspective d'économies est plutôt à analyser sur un temps long notamment en traitant de la masse salariale que l'on ne peut pas, sur un temps court, pressurer de manière volontariste, mais peut-être sur un temps plus long, avoir des marges de manœuvre importantes quand le périmètre est un peu plus large. Est-ce qu'ensemble, au-delà de faire des économies, on est meilleur ?**

Oui. Nous on est un peu atypique. Vous avez vu nos ratios, on ne peut pas monter en ingénierie pour le compte des communes, mais il faudra le faire. Par exemple, on a fini par créer un service urbanisme droit des sols. Pendant deux ans, l'ingénieur qui a été recruté est sur l'ADS et il prend ensuite le relais du DGS sur les thématiques foncières, d'habitat, de voirie, etc. par rapport à la taille, est-ce qu'on économise ? Bien sûr que oui. Première nuance : Attention à ne pas faire trop gros. A trop grossir, cela pourrait coûter très cher. Vous avez le cas de la communauté de communes de Pays de la Loire qui a recruté un attaché pour suivre la mutualisation. Je dis donc oui avec le verrou. Si c'est trop gros, cela peut mettre à mal la réactivité, la proximité, la cherté. Est-ce qu'on est plus intelligent ? Evidemment, et cela doit venir des élus. Là-dessus, je crois vraiment au futur modèle de la mutualisation, en lien étroit avec les communes et en particulier les ressources RH des communes. Aujourd'hui, chez nous, ça serait un faux discours de dire qu'il va y avoir des

mobilités internes en terme d'économies ou de perspectives de RH, parce que cela veut dire clairement créer des postes. Par contre, au niveau de l'intelligence collective, c'est déjà fait. Moi je n'ai pas, je ne ressens pas à ce niveau-là dans les approches de dossier ces discours qu'on pouvait avoir il y a une vingtaine d'années. Les communes savent très bien où les choses se passent aujourd'hui, mais il faut au niveau de l'économie et de la proximité faire attention et renvoyer le service là où il est. Attention à la subsidiarité. Ce qui me choque dans la loi telle qu'elle est, même si elle a bien évolué aujourd'hui, c'est qu'en vue d'une meilleure organisation, il faut mutualiser avec les communes. Evidemment. En vue d'un meilleur service à l'utilisateur, mettre en place l'organisation des services la plus efficiente et avec les communes, pas pour économiser. Souvent, ça va coûter plus cher, après sur la durée oui, mais là on entre dans une question de pyramide des âges, etc. Clairement, la question est celle des compétences.

Adressée à M. Pouey. **Est-ce qu'à votre niveau, vous avez déjà réfléchi aux problématiques de territorialisation ?**

Le seuil se joue dans les 30 000 habitants pour les communautés. La territorialisation, sur un périmètre qui est le nôtre avec 28 000 habitants, nous n'avons pas ce problème de proximité. Pour les gros services (culture, jeunesse, portage des repas), la proximité y est. C'est cependant une vraie question pour les pôles urbains.