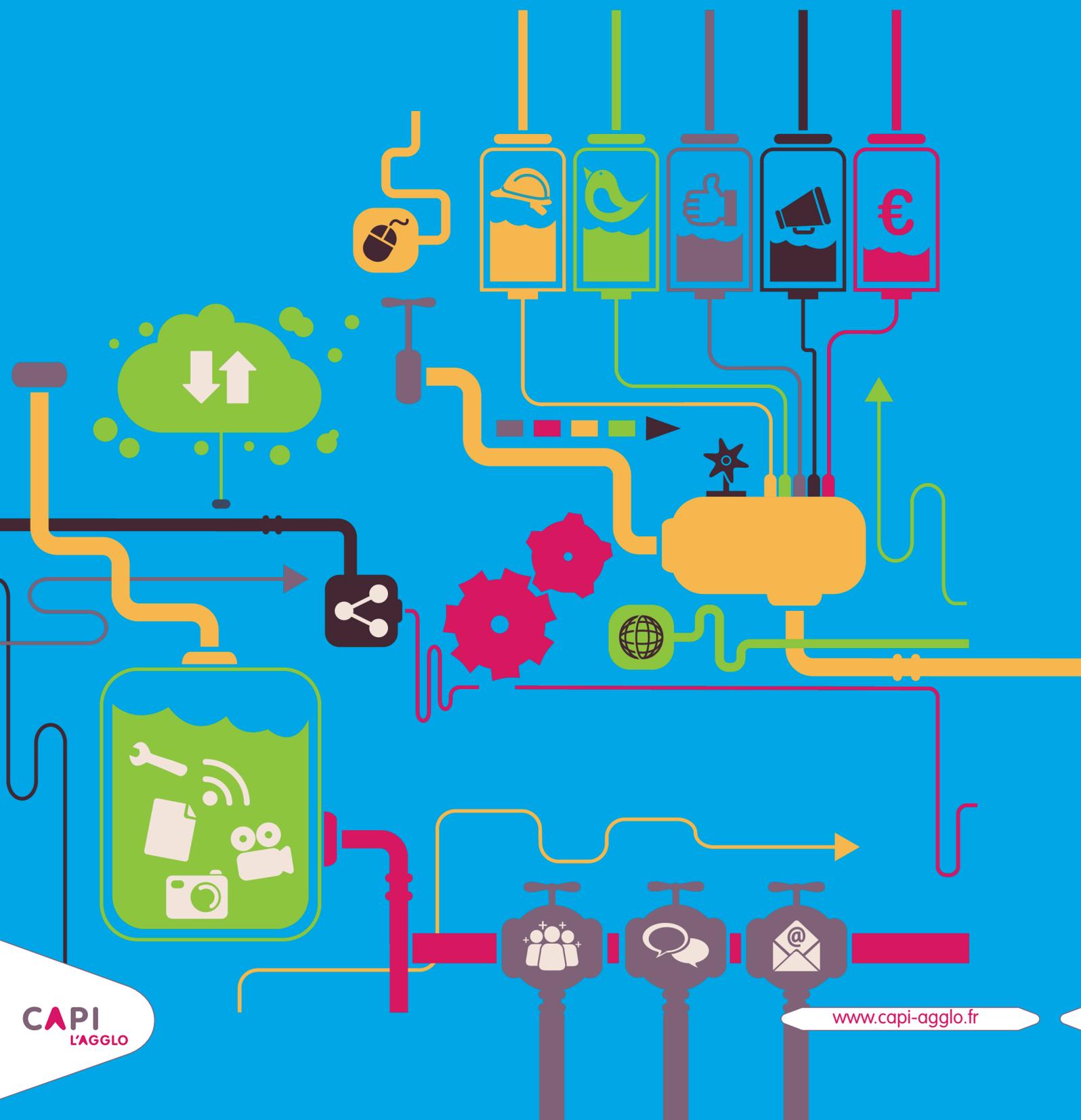


schéma  
de

# Mutualisation



# Sommaire

|   |           |
|---|-----------|
| <b>PREAMBULE</b>  | <b>3</b>  |
| <b>1. POURQUOI UN SCHEMA DE MUTUALISATION ?</b>   | <b>3</b>  |
| <b>2. PRESENTATION DU CADRE JURIDIQUE</b>   | <b>3</b>  |
| ➤ 2.1. Le cadre juridique de la mutualisation de services   | 3         |
| ➤ 2.2. La situation des services mutualisés au regard des règles nationales et européennes relatives à la commande publique | 6         |
| <b>3. CALENDRIER ET MODE D'ELABORATION DU SCHEMA DE MUTUALISATION</b>   | <b>7</b>  |
| <b>CONTEXTE ET ENJEUX DU SCHEMA DE MUTUALISATION</b>  | <b>8</b>  |
| <b>1. PRESENTATION DE LA CAPI</b>   | <b>8</b>  |
| <b>2. CONTEXTE POLITIQUE DE LA MUTUALISATION</b>  | <b>9</b>  |
| <b>3. EXPERIENCES ET ACQUIS DE LA CAPI EN MATIERE DE MUTUALISATION</b>  | <b>9</b>  |
| <b>4. FINALITES DU SCHEMA DE MUTUALISATION</b>  | <b>10</b> |
| <b>5. PRECISIONS SUR LE PERIMETRE DES ACTIONS DU SCHEMA DE MUTUALISATION 2013-2015</b>                                      | <b>10</b> |
| <b>LES ACTIONS DU SCHEMA DE MUTUALISATION 2013-2015</b>   | <b>11</b> |
| <b>1. LES AXES DU PLAN D' ACTIONS DE MUTUALISATION POUR 2013-2015</b>   | <b>11</b> |
| ➤ 1.1. La recherche d'efficacité dans l'action publique locale  | 11        |
| ➤ 1.2. Le développement de la coopération entre communes et la CAPI dans la production des politiques publiques             | 12        |
| ➤ 1.3. Une réflexion sur l'évolution des politiques publiques   | 12        |
| <b>2. VUE SYNTHETIQUE DES PISTES DE MUTUALISATIONS ET DES 3 AXES DE MUTUALISATION</b>                                       | <b>13</b> |
| <b>3. DETAIL DES ACTIONS DONT LA MISE EN ŒUVRE EST PROGRAMMEE EN 2013</b>   | <b>15</b> |
| <b>LES MODALITES DE PILOTAGE ET DE SUIVI DE LA MUTUALISATION</b>  | <b>27</b> |
| <b>1. LES PRINCIPES DIRECTEURS QUI PERMETTRONT UN BON FONCTIONNEMENT DES SERVICES MUTUALISES</b>                            | <b>27</b> |
| <b>2. LE ROLE DES INSTANCES DE PILOTAGE DU SCHEMA DE MUTUALISATION</b>  | <b>28</b> |
| <b>3. LES MODALITES DE REVISION ET DE MISE A JOUR DU SCHEMA DE MUTUALISATION</b>  | <b>30</b> |
| <b>4. LES MODALITES DE PROPOSITION ET DE VALIDATION D'UNE NOUVELLE PISTE DE MUTUALISATION</b>                               | <b>31</b> |

# Préambule

## 1. POURQUOI un schéma de mutualisation ?

L'article L.5211.39.1 du Code Général des Collectivités Territoriales modifié par la loi du 16 décembre 2010 stipule que le Président de l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale à fiscalité propre établit, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'EPCI et ceux des communes membres. Ce rapport doit comporter un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat.

Sur le territoire Porte de l'Isère, ce document constitue **une impulsion nouvelle à un mouvement de mutualisation engagé depuis plusieurs années en lien avec le projet de territoire en cours d'élaboration**. Les expériences de mutualisation menées, qu'elles soient récentes (service d'archives-documentation) ou plus anciennes (instruction des demandes de permis de construire) ayant donné satisfaction aux communes, le schéma de mutualisation fournit un cadre pour aller plus loin dans la mutualisation, avec des axes de travail et des règles de fonctionnement décidés collectivement entre la CAPI et les communes. Sous l'impulsion du Président, les élus de la CAPI souhaitent se saisir de cet outil dans les meilleurs délais anticipant ainsi les obligations réglementaires.

## 2. PRÉSENTATION du cadre juridique

### 2.1. Le cadre juridique DE LA MUTUALISATION DE SERVICES

Le Code Général des Collectivités Territoriales prévoit, à titre principal, trois types de mutualisations de moyens entre communes membres d'un EPCI :

- la mise à disposition
- la constitution de services communs
- la mise en commun de moyens

### 2.1.1. La mise à disposition de moyens (article L.5211-4-1 du CGCT)

C'est la formule traditionnelle de mutualisation de moyens entre communes membres et EPCI, depuis la loi n°2002-276 du 27 février 2002.

L'article L.5211-4-1 du CGCT pose le principe selon lequel le transfert de compétences des communes vers l'EPCI entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en œuvre. Ce transfert est de plein droit pour les agents exerçant en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service intégralement transféré, les agents concernés conservant leurs conditions de statut et d'emploi initiales. Il est entériné par une décision de transfert prise conjointement par les communes concernées et l'EPCI après avis des CTP. Les agents n'exerçant qu'à temps partiel des fonctions concernées par le transfert ont le choix de rejoindre l'EPCI ; si telle n'est pas leur volonté, ils restent à la commune et sont mis à disposition de l'EPCI pour la quotité de leurs fonctions correspondant aux compétences transférées.

Dans tous les cas, les agents transférés conservent leur régime indemnitaire antérieur ainsi que les avantages individuels acquis, en vertu de l'article 111 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984.

Les mêmes mécanismes existent dans l'hypothèse inverse (transfert de services de l'EPCI vers les communes).

Il est néanmoins possible de déroger à cette logique « d'intégration de services » en cas de transfert de compétences. La loi prévoit ainsi :

*« Toutefois, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie du service concerné par le transfert de compétences, à raison du caractère partiel de ce dernier. »*

Dans cette hypothèse, le II de l'article L.5211-4-1 du CGCT prévoit que les services concernés « sont en tout ou partie mis à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale auquel la commune adhère pour l'exercice des compétences de celui-ci ». Il s'agit dès lors d'une « **mutualisation ascendante** » de la

commune vers l'EPCI. L'article 65 de la loi du 16 décembre 2010 impose aux communes se trouvant dans cette situation et n'ayant pas procédé à cette mise à disposition, d'y procéder dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi, soit avant le 17 décembre 2011.

Le dispositif symétrique existe également : « Les services d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou de 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 L.5211-4-1 III). On est alors en présence d'une « **mutualisation descendante** ».

Les dispositions de la loi doivent être interprétées comme prévoyant que la mise à disposition des agents, que l'on se trouve dans une situation de mutualisation ascendante ou de mutualisation descendante, est de droit et qu'ainsi l'accord préalable des intéressés n'est pas requis. De même, même si la loi ne le dit pas expressément, la logique du système suppose que cette mise à disposition est prononcée sans limitation de durée, contrairement au droit commun (durée de 3 ans prévue par l'article 3 du décret n°2008-580 du 18 juin 2008).

Dans ces deux cas, la loi prévoit que la mise en place de ces dispositifs nécessite un certain nombre de conditions et entraîne plusieurs conséquences :

➤ La mise à disposition doit être prévue par une convention conclue entre l'EPCI et la ou les communes concernées. La convention est conclue après consultation des CTP et elle fixe les conditions de remboursement « des frais de fonctionnement du service » à la collectivité qui met à disposition les dits moyens. Un décret, non encore intervenu, doit prévoir les règles applicables pour déterminer le montant de ces remboursements.

➤ L'autorité auprès de laquelle les agents sont mis à disposition exerce une autorité hiérarchique sur eux, le deuxième alinéa du IV de l'article L.5211-4-1 prévoyant clairement ce principe. De la même manière, le maire ou le président de l'EPCI « peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par

arrêté, délégation de signature au chef dudit service pour l'exécution des missions qu'il lui confie... ». Les agents mis à disposition continuent en revanche de relever de leur employeur d'origine pour tout ce qui a trait à leur situation statutaire et individuelle (rémunération, avancement, retraite...).

Les règles applicables sont les mêmes selon que les agents concernés sont titulaires ou contractuels.

### 2.1.2. La constitution de services communs

C'est une création de la loi du 16 décembre 2010 qui prévoit le dispositif suivant à l'article L.5211-4-2 :

*« En dehors des compétences transférées, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs ».*

Cette disposition est importante, car contrairement au mécanisme précédent, elle se situe clairement en dehors de tout transfert de compétence entre communes et EPCI. Elle permet donc une mutualisation de services sur une base strictement volontaire – là où la loi l'impose en cas de transfert de compétences – pour tout objet intéressant les communes et l'établissement public. Elle réserve toutefois ce mécanisme aux seuls EPCI à fiscalité propre.

Elle donne une base légale solide à la mutualisation des services « ressources » qui n'étant pas en responsabilité directe, la plupart du temps, pour les compétences transférées ne sont pas directement concernés par les dispositions de l'article L.5211-4-1, alors même que le transfert entraîne des effets en matière d'utilisation des moyens « ressources » (services ressources humaine, finances, juridique...).

Le nouvel article L.5211-4-2 prévoit les règles suivantes pour la constitution de services communs :

- une convention prévoit la constitution de ces services et les transferts financiers nécessaires à leur mise en place, après avis des CTP compétents.
- la gestion des services communs est toujours assurée par l'établissement public de coopération intercommunale

➤ les agents concernés par la constitution du service commun sont, de plein droit, mis à disposition de l'EPCI ; ils conservent leur régime indemnitaire et leurs avantages individuels et sont placés sous la responsabilité du président de l'EPCI qui exerce à leur égard un certain nombre de prérogatives de l'autorité de nomination (par exemple la notation)

➤ l'autorité fonctionnelle est en revanche partagée entre le maire et le président de l'établissement, selon la mission réalisée. Cela signifie que si la mission exercée l'est pour le compte de la commune, l'agent appartenant au service commun sera placé sous l'autorité fonctionnelle du maire et, réciproquement, sous celle du président de l'établissement, si la mission est effectuée pour le compte de l'EPCI. Cette disposition doit permettre de faire respecter le droit d'utilisation du service à chacune des autorités auprès desquelles il peut intervenir.

### 2.1.3. La mise en commun de moyens

Cette possibilité est prévue par les dispositions de l'article L.5211-4-3 du CGCT ajouté par la loi du 16 décembre 2010. Aux termes de ces dernières :

*« Afin de permettre une mise en commun de moyens, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut se doter de biens qu'il partage avec ses communes membres selon des modalités prévues par un règlement de mise à disposition, y compris pour l'exercice par les communes de compétences qui n'ont pas été transférées antérieurement à l'établissement public de coopération intercommunale ».*

Cette disposition permet une mutualisation de moyens, sous la responsabilité de l'EPCI, pour accomplir des actions qui se situent, là encore, en dehors de tout transfert de compétence de la part des communes. Bien que la loi ne le dise pas expressément, un tel dispositif repose certainement sur la conclusion d'une convention entre l'EPCI et les communes, notamment pour poser les règles applicables au financement de l'investissement et aux conditions d'utilisation, y compris financières, du bien ainsi acquis.

## 2.2. LA SITUATION DES SERVICES MUTUALISÉS au regard des règles nationales et européennes relatives à la commande publique

Dès lors que le service mutualisé réalise des prestations pour le compte d'une autre personne, peut se poser la question de l'application des règles de la commande publique. Est ici plus particulièrement en cause la situation des services concernés par une démarche de « mutualisation descendante » (article L.5211-4-1 III) et celle des services communs (article L.5211-2). En effet, on peut considérer que s'agissant de la « mutualisation ascendante » on se trouve dans une logique d'accompagnement du transfert de compétences qui obéit à une logique proche de celle du transfert des personnels et des moyens devant accompagner le transfert de la compétence, même si ses modalités sont différentes.

La Commission européenne a pris une position de principe particulièrement gênante pour la mutualisation de services, en estimant dans un avis motivé du 27 juin 2007 que la mise à disposition de services communaux à des EPCI entrerait dans la champ d'application des règles communautaires de la commande publique. Pour la Commission : *« cette mise à disposition revient à attribuer de gré à gré un marché public sans respecter les procédures de passation prévues par le droit communautaire des marchés publics, et, en particulier, par les directives marchés publics 2004/18/CE et 2004/17/CE... »*.

La situation ainsi créée pouvait apparaître délicate dans la mesure où la mutualisation de moyens semble échapper à l'exception aux règles de la commande publique posée par la jurisprudence «Teckal » exemptant les prestations « in house » du champ des règles de la commande publique. En effet, la condition de contrôle comparable à celui exercé sur ses propres services ne paraît pas pouvoir être remplie en l'espèce.

Cette position de la Commission européenne se heurte toutefois à la position de la jurisprudence provenant tant du juge national que de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE).

➤ Le Conseil d'Etat a ainsi eu l'occasion de rappeler que *« les collectivités publiques peuvent recourir à leurs propres moyens pour assurer, dans le cadre de leurs compétences, les prestations répondant à leurs besoins...elles ne sont pas tenues de faire appel à des tiers, en particulier des entreprises, en passant avec eux des marchés publics »*. Cette position se rattache à la jurisprudence traditionnelle du Conseil d'Etat selon laquelle les collectivités publiques ont le

libre choix du mode de gestion de leurs services publics et peuvent toujours employer leurs moyens propres pour exécuter les missions qui sont les leurs.

➤ Surtout, la CJUE est intervenue pour valider les dispositifs de mutualisation conventionnelle entre collectivités locales dans sa décision du 9 juin 2009 « Commission c/ Allemagne » donnant tort à la position exprimée par la Commission dans son avis motivé de 2007.

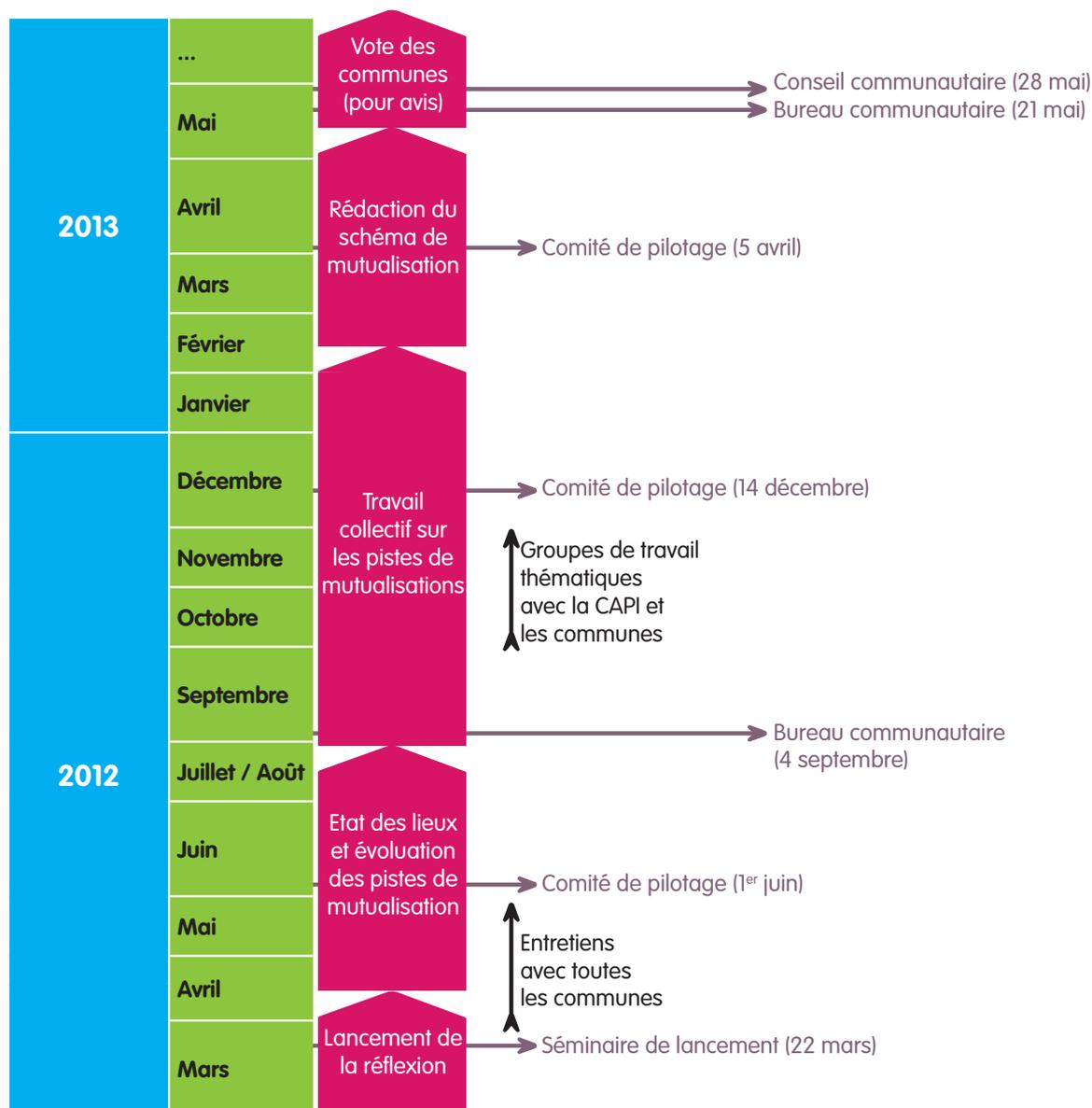
La Cour de Justice juge en effet que *« une autorité publique peut accomplir les tâches d'intérêt public qui lui incombent par ses propres moyens, sans être obligée de faire appel à des entités externes n'appartenant pas à ses services et qu'elle peut aussi le faire en collaboration avec d'autres autorités publiques...le droit communautaire n'impose nullement aux autorités publiques, pour assurer en commun leurs missions de service public, de recourir à une forme juridique particulière... »*.

Toutefois, la conformité au droit européen de ce type de montages doit obéir à un certain nombre de conditions :

- l'absence de participation d'une partie privée à la convention de mutualisation ;
- la constitution de la structure commune doit être l'aboutissement d'une démarche de coopération ;
- la structure mutualisée doit être constituée pour accomplir une mission de service public commune aux différentes autorités publiques concernées ;
- la mutualisation doit reposer sur un engagement de services réciproques ;
- les seuls transferts financiers entre les personnes publiques regroupées dans la structure mutualisée doivent être constitués de remboursement des frais engagés et ne peut comporter des éléments de rémunération assimilables au paiement d'un prix en échange d'une prestation réalisée.

On peut considérer que sur ces bases les structures mutualisées de coopération entre communes et EPCI sont aujourd'hui conformes au droit européen, sous réserve de respecter les conditions posées par la jurisprudence de la Cour de Justice. On doit notamment insister sur le fait que la structure mutualisée ne doit a priori intervenir que pour répondre aux besoins des membres de l'intercommunalité. De même, les transferts financiers doivent correspondre à des remboursements de frais de fonctionnement, sans inclure d'autres éléments qui pourraient être assimilés au paiement d'un prix.

### 3. CALENDRIER ET MODE D'ÉLABORATION du schéma de mutualisation



Le schéma est élaboré à l'issue de travaux préparatoires ayant associé la CAPI et l'ensemble des communes membres, menés entre mars 2012 et janvier 2013. Ces travaux ont consisté à conduire un diagnostic d'ensemble des besoins des communes, à identifier les pistes de mutualisation possibles, pour retenir les axes de mutualisation prioritaires.

Le schéma est adressé pour avis à chacun des conseils municipaux des communes membres de l'Établissement Public de Coopération Intercommunale. Le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, son avis est réputé favorable. Le schéma est approuvé par délibération de l'organe délibérant de la CAPI.

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.

La conduite et le suivi des projets mobilisent par ailleurs des instances de gouvernance spécifiques : (cf infra partie 4).

# CONTEXTE ET ENJEUX du schéma de mutualisation

## 1. PRÉSENTATION de la CAPI

La création de la Communauté d'agglomération Porte de l'Isère, le 1<sup>er</sup> janvier 2007 est issue, de la fusion de deux territoires : la Ville Nouvelle de L'Isle d'Abeau et le « pays » de Bourgoin-Jallieu.

Après 30 ans de développement de ce territoire, l'Etat, les collectivités locales et les institutions concernées ont constaté que ce processus de développement arrivait à un tournant et qu'une réflexion stratégique, à une échelle plus large, devenait nécessaire pour éclairer l'avenir.

Ce travail de réflexion, conduit sous l'autorité des élus locaux et de l'Etat a débouché sur la création du SATIN (syndicat d'étude) en 1999. Cette démarche a permis de mobiliser les partenaires et de leur faire partager les aspects positifs et négatifs de l'intercommunalité.

La CAPI regroupe aujourd'hui 22 communes représentant 100 000 habitants.

Différentes spécificités de notre territoire sont à retenir :

- Deux histoires intercommunales différentes doivent être prises en compte dans l'acquisition d'une culture communautaire. L'ambition de la Ville Nouvelle à la ville durable s'accompagne d'une démarche de coopération à irriguer.
- L'extension transformation a occasionné l'essentiel des transferts de compétences de la Ville Nouvelle, dont la finalité était de faire la ville dans toutes ses dimensions. A ce jour, la CAPI présente donc la spécificité d'avoir à gérer d'importantes compétences en direction de la population.
- Ce territoire regroupe, en outre, différentes typologies de développement urbain sans véritable ville centre affirmée.

En référence au Plan local de l'Habitat, nous retrouvons :

- Des pôles urbains structurants (Bourgoin-Jallieu, Villefontaine, L'Isle d'Abeau, La Verpillière, Saint-Quentin-Fallavier)
  - Des bourgs mixtes
  - Des communes rurales
- La géographie du territoire présente un axe principal autour d'une vallée urbaine (axe autoroutier, aéroportuaire, ferroviaire) complété des plateaux nord et sud, renvoyant à la nécessité de faire évoluer l'offre de transport et de mobilité.

Le schéma de mutualisation prendra en compte, tant dans sa réflexion que dans ses projets, cette diversité et cette richesse multipolaire.

La mutualisation constitue, à la vue de ces spécificités historiques, géographiques et institutionnelles, une véritable démarche d'innovation pour la CAPI et ses communes membres.

Dans la perspective de l'évolution de l'organisation des collectivités territoriales, la mutualisation s'inscrit comme une nouvelle étape de la coopération intercommunale.

## 2. CONTEXTE POLITIQUE de la mutualisation

**Une démarche de mutualisation nécessaire dans un contexte de renforcement du fait métropolitain.**

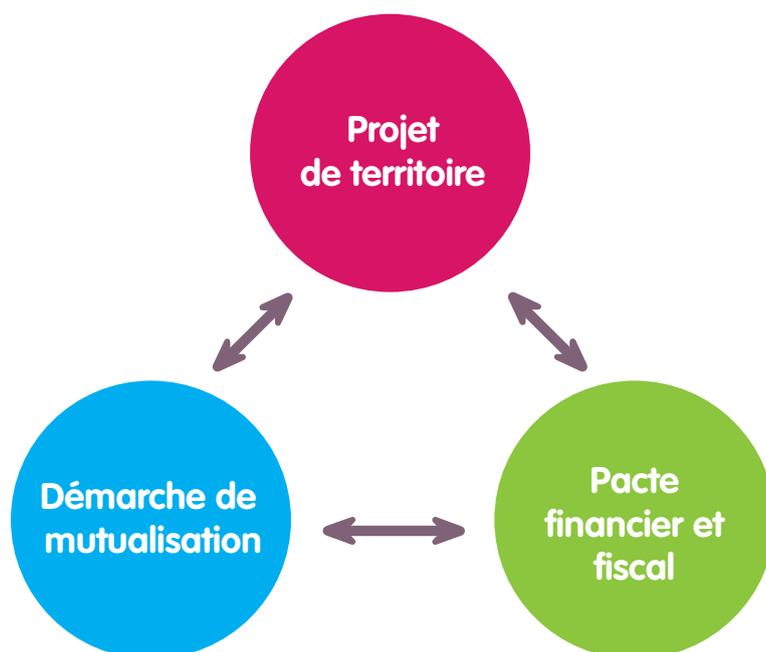
Dans un contexte de développement de formes de coopération supra-territoriales - coopération métropolitaine (avec le Grand Lyon, Saint-Étienne Métropole et la Communauté d'Agglomération du Pays Viennois) ou coopération avec les EPCI voisins - la mutualisation constitue également un levier de renforcement de la légitimité de la CAPI pour porter les intérêts du territoire dans ce dialogue supra-territorial nouveau.

**Une démarche de mutualisation qui contribue à la structuration de la CAPI.**

**Le schéma de mutualisation** et le pacte financier sont deux documents qui s'inscrivent dans l'évolution structurelle des modes de fonctionnement et de participation financière au sein de la CAPI. Ils constituent deux outils de formalisation du projet de territoire.

La mutualisation doit être au service des priorités du projet de territoire, en particulier s'agissant des politiques publiques (solidarités, service populations, développement durable...). Elle constitue un levier pour renforcer les liens et la cohésion intercommunale au sein d'une intercommunalité encore jeune.

**Le pacte financier et fiscal** : la mutualisation peut être source d'efficacité et d'innovation dans l'exercice des compétences locales.



## 3. EXPÉRIENCES ET ACQUIS DE LA CAPI en matière de mutualisation

La réflexion sur la mutualisation s'inscrit comme une nouvelle phase de maturité collective du territoire Porte de l'Isère. Depuis septembre 2008, la volonté de travailler collégalement avec les communes du territoire s'est traduite par un certain nombre d'actions mutualisées :

➤ **La formation** : la mise en œuvre d'un réseau formation a permis, en lien avec le CNFPT, de définir avec les communes, les besoins internes au territoire et les parcours et formations nécessaires. Après des parcours de formation en Ressources humaines et Finances, cette action mutualisée se prolongera à l'avenir par la mise en œuvre de parcours de formations destinées aux services techniques des collectivités.

➤ **Un service documentation-archives** : le recrutement d'un archiviste itinérant par la CAPI a permis de satisfaire différents besoins des communes. Dans le prolongement de cette démarche, un service commun d'archives et documentation a été créé.

➤ **Un groupement d'achat informatique** : des achats groupés de matériel informatique entre 5 communes ont été réalisés en 2011 ; un accord-cadre a été mis en œuvre en 2012.

➤ **L'instruction mutualisée des permis de construire** : la CAPI prend en charge le travail d'instruction des demandes pour le compte des communes ; les documents d'urbanisme et la délivrance des permis restent de la compétence de chaque commune.

➤ **Le développement des réseaux professionnels entre la CAPI et les communes** : réunions régulières des directeurs généraux et secrétaires de mairies, réseau des ACMO (agents chargés de la mise en œuvre des actions d'hygiène et sécurité), réseau des responsables des ressources humaines.

## 4. FINALITÉS DU SCHÉMA de mutualisation

Le schéma de mutualisation 2013-2015 de la CA Porte de l'Isère se fixe les finalités suivantes :

- **La recherche d'efficacité dans l'action publique locale ;**
- **Le développement de la coopération entre les communes et la CAPI dans la production des politiques publiques ;**
- **Une réflexion sur l'évolution des politiques publiques.**

## 5. PRÉCISIONS SUR LE PÉRIMÈTRE DES ACTIONS du schéma de mutualisation 2013-2015

Les actions de mutualisation inscrites dans le présent schéma ont été retenues en suivant les partis pris suivants.

### **Des actions qui touchent aux fonctions support comme aux politiques publiques**

Les actions de mutualisation menées depuis 2008 ont porté sur les fonctions supports (ressources humaines, achat, documentation). Les communes de la CAPI ont souhaité poursuivre la mutualisation sur cette dimension - qui offre de nombreuses pistes de coopération et d'amélioration du fonctionnement interne des services - et étendre la mutualisation à des actions directement tournées vers les usagers.

Le schéma de mutualisation permettra une réflexion et une évaluation en matière de politiques publiques.

### **Des actions de mutualisation sans nouveau transfert de compétences à la CAPI.**

Le transfert de compétences vers un Etablissement Public de Coopération Intercommunale constitue la forme la plus aboutie de mutualisation entre des communes.

Le présent schéma ne porte toutefois que sur des actions dont la mise en œuvre est **réalisable à périmètre de compétences constant** : la priorité a donc été donnée à des actions permettant à chacun d'exercer ses propres compétences dans un souci d'optimisation des coûts, sans engager la CAPI dans de nouveaux transferts de compétences.

La réflexion sur de nouveaux transferts de compétences à la CAPI sera conduite au cours la prochaine mandature (2014-2020) ; les élus pourront pour cela tirer un premier bilan d'étape de la mise en place des actions prioritaires du présent schéma de mutualisation.

# LES ACTIONS du schéma de mutualisation 2013-2015

## 1. LES AXES DU PLAN D' ACTIONS de mutualisation 2013-2015

Trois axes structurent le plan d'actions de mutualisation pour 2013-2015 :

1 > **Efficiency**

2 > **Coopération**

3 > **Evolution**

### 1.1. LA RECHERCHE D'EFFICIENCE dans l'action publique locale

Le schéma répondra aux **besoins des communes**, qu'elles soient petites ou grandes, urbaines, péri urbaines ou rurales dans un souci d'amélioration des fonctions supports et de partage des moyens d'expertise.

Cette réponse devra atteindre un **niveau d'efficience** au niveau des dépenses publiques, des services et des personnels (gestion ; expertise) permettant un meilleur service aux usagers et aux collectivités sans induire des dépenses supplémentaires pour la CAPI.

Elle favorisera la structuration des **services de l'intercommunalité** dans une complémentarité avec l'ensemble du bloc communal. Le schéma répondra également aux besoins de l'intercommunalité.

#### > Nous souhaitons développer les fonctions Ressources

- **Ressources Humaines :**

- service de remplacement mutualisé pour assurer une continuité de service sur certains postes dans les communes,
- recrutement coordonné de certains profils d'agents dans les services et les équipements publics,
- moyens mutualisés pour la mise en œuvre des mesures prévention/sécurité.

- **Finances :** une fonction de contrôle de gestion mutualisée.

- **Achat public :** le développement des achats groupés et l'amélioration de la fonction achat.

#### > Nous souhaitons développer les systèmes d'information

- La création d'un service informatique mutualisé proposant différents services aux communes :

- assistance à la conduite, pilotage, des projets informatique,
- installation et maintenance des réseaux et des serveurs par la CAPI,
- support aux utilisateurs du parc informatique.

#### > Nous souhaitons développer le partage des informations et des expertises sur notre territoire

- mise en œuvre d'une Plateforme ressources mutualisée à destination des communes en matière d'expertise juridique, d'achat public et la gestion des ressources humaines,
- moyens d'information à partager sur notre territoire (plateforme d'hébergement ; mise à disposition d'une photothèque ; sites internet, formation des élus ; réseaux sociaux...),
- structuration des réseaux (ressources humaines, service technique, marchés publics).

➤ Nous souhaitons faire évoluer **notre gestion du patrimoine bâti (en matière d'exploitation, de maintenance, de rénovation...)** :

- mise en œuvre d'une AMO mutualisée pour identifier les besoins en gros entretien sur le patrimoine des communes,
- prestation de la CAPI pour la maintenance préventive et la mise en place des contrats communs pour la maintenance périodique et les contrôles de sécurité,
- mise en place d'un Conseiller en Economie Partagée dans le cadre du Plan Climat Energie Territorial.

## 1.2. LE DÉVELOPPEMENT DE LA COOPÉRATION entre communes et la CAPI dans la production des politiques publiques

Le schéma accompagnera la coproduction de politiques publiques d'intérêt général et permettra leur mise en œuvre dans le cadre d'une mutualisation déjà effective au niveau de certains pôles urbains.

➤ Nous souhaitons mettre en place **de nouveaux outils au service d'une meilleure adaptation des politiques aux évolutions socio-économiques et démographiques du territoire**

- création d'un observatoire territorial pour mieux connaître les besoins de la population et les dynamiques socio-économiques,
- création d'un Système d'Information Géographique (SIG) commun.

➤ Nous devons **évaluer collectivement les politiques partagées**

- Evaluer la coopération entre une gestion d'équipements communautaires culturels et sportifs et les politiques publiques communales développées en la matière ;
- Politique enseignement supérieur (supra territorial) ;
- Politique de la Ville ;
- Gestion de l'espace public.

➤ Nous portons une attention particulière à la **qualité de la restauration collective sur notre territoire** dans une perspective plus large de projet de territoire durable, de qualité de prestation des services de nos collectivités locales, de politique de santé publique, d'impacts socio-économiques (emploi ; liens avec l'agriculture – Pôle maraîchage bio ; circuits courts...).

- Mise en œuvre d'une étude programmatique sur une cuisine centrale mutualisée.

➤ Nous souhaitons coordonner **une action partagée pour le développement des activités périscolaires** dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires.

## 1.3. Une réflexion sur L'ÉVOLUTION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Le schéma se donne l'ambition d'identifier et d'explorer les attentes en matière d'évolution des politiques publiques permettant l'évolution des compétences.

➤ Nous souhaitons mener des réflexions sur la coopération autour de ces compétences non communautaires :

- Politique d'accès à l'emploi et à l'insertion professionnelle ;
- Politique de santé publique ;
- Politique éducative locale ;
- Politiques sociales ;
- Politique sportive ;
- Politique culturelle ;
- Politique de développement durable.



## 2. VUE SYNTHÉTIQUE

### des pistes de mutualisations et des 3 axes de mutualisation

| 1. LA RECHERCHE D'EFFICIENCE dans l'action publique locale |   |
|--|---|
| Développer les fonctions ressources                        | <b>2013</b> RESSOURCES HUMAINES<br>Un service de remplacement mutualisé pour assurer une continuité de service sur certains postes dans les communes.   |
|  | RESSOURCES HUMAINES<br>Le recrutement coordonné de certains profils d'agents dans les services urbains et les équipements publics.  |
|  | <b>2013</b> PREVENTION SECURITE<br>Des moyens mutualisés pour la mise en œuvre des mesures de prévention et sécurité (structuration et réseau ACMO).  |
|  | CONTROLE DE GESTION<br>Une fonction de contrôle de gestion mutualisée (pour le contrôle des satellites et délégataires).  |
|  | ACHAT PUBLIC<br>Le développement des achats groupés et l'amélioration de la fonction achat.   |
| Développer les Systèmes d'information                      | <b>2013</b> La création d'un service INFORMATIQUE mutualisé proposant différents services aux communes (installation et maintenance des réseaux et serveurs, sauvegarde des données communales, assistance à la conduite de projets informatiques, etc.). |
|  | Le support aux utilisateurs du parc informatique des communes (dans les services et dans les écoles).   |
| Partager les informations et expertises sur le territoire  | <b>2013</b> La mise en œuvre d'une plateforme de ressources mutualisées à destination des communes en matière d'expertise juridique, d'achat public et de gestion des ressources humaines.  |
|  | <b>2013</b> La structuration des réseaux thématiques : responsables ressources humaines, responsables des services techniques, responsables marchés publics.  |
|  | Des moyens d'information à partager sur notre territoire (plateforme d'hébergement ; mise à disposition d'une photothèque ; sites internet, formation des élus ; réseaux sociaux...).   |
| Améliorer la gestion du patrimoine bâti                    | Une AMO mutualisée pour identifier les besoins en gros entretien sur le patrimoine des communes.  |
|  | Prestations de la CAPI pour la maintenance préventive. Mise en place de contrats communs pour la maintenance périodique et les contrôles de sécurité.   |
|  | <b>2013</b> La mise en place d'un Conseiller en Economie Partagée pour aider les communes à mettre en place une politique de maîtrise de l'énergie.   |

## 2. LE DÉVELOPPEMENT DE LA COOPÉRATION entre les communes et la CAPI dans la production des politiques publiques

|  |      |   |
|--|------|---|
| Suivre les évolutions socio-économiques et démographiques du territoire ressources | 2013 | Un Système d'Information Géographique (SIG) commun.   |
|  | 2013 | La création d'un observatoire territorial pour mieux connaître les besoins de la population et les dynamiques socio-économiques sur le territoire Porte de l'Isère. |
| Evaluer collectivement les politiques partagées                                    |      | Evaluer la coopération entre une gestion d'équipements communautaires culturels et sportifs, et les politiques publiques communales développées en la matière.      |
|  |      | Politique enseignement supérieur (supra territorial).   |
|  |      | Politique de la Ville.  |
|  |      | Gestion de l'espace public.   |
| Partager les informations et expertises sur le territoire                          | 2013 | Mettre en œuvre une étude programmatique sur une cuisine centrale mutualisée.   |
|  | 2013 | Une action partagée pour le développement des activités périscolaires dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires.                        |

## 3. UNE RÉFLEXION SUR L'ÉVOLUTION des politiques publiques

|  |  |  |
|--|--|--|
| Développer la coopération autour de compétences non communales |  | Politique d'accès à l'emploi et à l'insertion professionnelle. |
|  |  | Politique de santé publique.                                   |
|  |  | Politique éducative locale.                                    |
|  |  | Politique sportive.  |
|  |  | Politiques sociales.   |
|  |  | Politique culturelle.  |
|  |  | Politique de développement durable.                            |

## 3. DÉTAIL DES ACTIONS

### dont la mise en œuvre est programmée en 2013

Parmi les actions du schéma de mutualisation, la CA Porte de l'Isère identifie plusieurs actions dont la mise en œuvre commencera dès 2013. Cette priorisation doit permettre de concentrer la mobilisation à court terme des services territoriaux et des élus (des communes et de la CAPI) sur quelques actions ayant déjà fait pour plusieurs d'entre elles l'objet d'un travail préparatoire, et répondant à des besoins exprimés par la plupart des communes de la CAPI.

Ces actions peuvent être mises en place par tout ou partie des communes de la CAPI, mais la mobilisation de l'ensemble des collectivités est indispensable pour préciser les conditions de mise en œuvre et constitue même un pré-requis pour certaines actions qui n'ont de sens qu'au niveau de l'ensemble de la CAPI, comme l'action g) Création d'un observatoire territorial ou l'action e) Constitution de réseaux thématiques professionnels.

La réussite collective dans la mise en œuvre de cette première liste d'actions sera gage de réussite pour l'ensemble du schéma : elles doivent fournir rapidement une traduction concrète au schéma de mutualisation et permettre de mettre en place les modalités de travail collectives entre communes, et entre les communes et la CAPI, en vue de la mise en œuvre des autres actions du plan 2013-2015.

Ces actions visent tout autant à améliorer le service public rendu aux usagers quelles conditions de travail des agents ou l'efficacité opérationnelle des services.

- a) Un service de remplacement mutualisé pour assurer une continuité de service en cas de vacance, mais aussi pour apporter des renforts ponctuels.
- b) Des moyens mutualisés pour la mise en œuvre des mesures de prévention et sécurité.
- c) Un service informatique mutualisé proposant différents services aux communes (installation et maintenance des réseaux et serveurs, sauvegarde des données communales, assistance à la conduite de projets informatiques, etc.).
- d) Une plateforme de ressources mutualisées à destination des communes en matière d'expertise juridique, d'achat public et de gestion des ressources humaines.
- e) Des réseaux thématiques métier en matière de ressources humaines et services techniques.
- f) Un Système d'Information Géographique (SIG) commun.
- g) Un observatoire territorial pour mieux connaître les besoins de la population et les dynamiques socio-économiques sur le territoire Porte de l'Isère.
- h) Une cuisine centrale mutualisée.
- i) Une action partagée entre plusieurs communes pour le développement des activités périscolaires (en lien avec l'évolution prévue des temps scolaires).
- j) La mise en place d'un Conseiller en économie Partagé pour aider les communes à mettre en place une politique de maîtrise de l'énergie.

**ACTION a )** : un service de remplacement mutualisé pour assurer une continuité de service en cas de vacance, mais aussi pour apporter des renforts ponctuels

## OBJECTIFS

Beaucoup des communes de la CAPI ne disposent aujourd'hui que d'un ou deux agents pour effectuer un ensemble de missions administratives (accueil, état civil, aide sociale, suivi budgétaire et des dossiers ...), d'où un impact fort sur le fonctionnement de la mairie et la continuité du service rendu aux usagers en cas d'absence.

L'action a) vise à proposer aux communes un service de remplacement sur des profils de postes administratifs polyvalents et sur certains profils techniques (ATSEM, agents d'entretien, agents d'animation). Ce service permettra, d'une part des remplacements réactifs et temporaires pour pallier des absences courtes (quelques jours), d'autre part des renforts programmés des services communaux à l'occasion de certains projets chronophages (archives, organisation d'un évènement...).

## GAINS ATTENDUS

- Simplifier pour les maires le recours à des agents remplaçants pour maintenir une continuité du service.
- Faciliter le départ en formation et l'emploi à temps plein des secrétaires de mairies.
- Faciliter un partage des compétences entre les secrétaires de mairies du service mutualisé.

## MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

La mutualisation suppose ici la constitution d'un service commun (L.5211-4.2) entre les communes intéressées.

Le service commun mobiliserait un ou plusieurs agent(s) mutualisé(s), mis à disposition en priorité des mairies pour assurer des tâches en complément (ou en remplacement) des secrétaires de mairie, ou, à défaut de besoins dans les communes, mis à disposition de la CAPI.

Des conventions, signées avec chaque commune, définissent les modalités de cette mise à disposition (nombre d'heures hebdomadaires consacrées aux tâches municipales et nombre d'heures hebdomadaires consacrées aux tâches communautaires) et le coût facturé à la commune. Le salaire et les charges salariales des postes mutualisés sont remboursés par la commune ; les autres frais (encadrement et gestion de personnel, formation, congés, chèques restaurants, etc.) peuvent être également intégrés dans cette refacturation ou pris en charge par la CAPI. Le dimensionnement précis du service est à préciser en fonction des besoins qui seront exprimés par les communes à la création du service. Une montée en charge sera possible à l'occasion des départs en retraite d'agents communaux des communes participantes, si le fonctionnement donne satisfaction.

Le temps passé au service de chaque commune peut s'exercer soit au sein de la commune (accueil du public, par exemple) soit au sein du service de rattachement des secrétaires à la CAPI. En effet certaines tâches (comptabilité, rédaction d'actes, etc.) peuvent être plus efficacement assurées, pour le compte de la mairie, si l'agent peut s'appuyer sur les compétences et les ressources documentaires ou informatiques (logiciel de comptabilité) situées au sein du service. Le service est placé sous l'autorité fonctionnelle des maires qui l'utilisent ; ils transmettent aux agents toutes instructions nécessaires à l'exécution de ses tâches et contrôlent le service effectué.

## ECHÉANCES PRÉVISIONNELLES DE MISE EN ŒUVRE

- |  |              |
|--|--------------|
| ➤ Etude précise des besoins et dimensionnement du service        | ➤ 2013 T2    |
| ➤ Mobilisation des moyens (matériels, ressources humaines, etc.) | ➤ 2013 T3/T4 |
| ➤ Mise en œuvre effective  | ➤ 2014       |

## ACTION b ) : des moyens mutualisés pour la mise en œuvre des mesures de prévention et sécurité

### OBJECTIFS

Les communes, en tant qu'employeurs territoriaux, sont chargées de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous leur autorité, et de veiller à l'aménagement des locaux et installations de service. Dans la continuité des travaux menés en 2008 - mise en place d'un réseau d'Agents Chargés de la Mise en Œuvre des mesures de prévention et sécurité (« ACO ») et production d'un livret de formation - l'action b) vise à assister les communes pour qu'elles respectent leurs obligations réglementaires.

Un service commun offrira aux communes une assistance pour plusieurs projets, en fonction des besoins de chaque commune. A titre illustratif, cette assistance peut porter sur la définition d'une politique de prévention des risques santé et sécurité au travail, sur la mise en place des registres de prévention et sécurité ou la réalisation du document unique d'évaluation des risques, sur l'inventaire des besoins de formation (obligatoires et réglementaires), etc. L'action de ce service s'inscrit en complémentarité de l'offre du Centre de gestion, qui assure un rôle d'inspection en matière de prévention et sécurité.

### GAINS ATTENDUS

- Développer une culture commune au sein des services et sensibiliser les agents.
- Assurer la conformité des communes aux règles législatives et réglementaires.
- Diminuer les accidents / arrêts de travail, et harmoniser les conditions de travail sur le territoire.

### MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre de cette action suppose la constitution d'un service commun (L.5211-4-2), aucun transfert de compétence n'étant sans doute prévu à ce titre.

La CAPI met à disposition des communes un ou plusieurs agent(s), ayant en charge la définition et la réalisation des actions souhaitées par chaque commune en matière de prévention et sécurité. La participation à cette action implique pour chaque commune la signature d'une convention précisant les modalités de fonctionnement et de facturation du service, les actions prévues pour chaque commune et la quotité de temps de travail de ces agents pour chaque commune participante.

### ECHÉANCES PRÉVISIONNELLES DE MISE EN ŒUVRE

- |  |           |
|--|-----------|
| ➤ Etude précise des besoins et dimensionnement du service        | ➤ 2013 T2 |
| ➤ Mobilisation des moyens (matériels, ressources humaines, etc.) | ➤ 2013 T2 |
| ➤ Mise en œuvre effective  | ➤ 2014 T1 |

## **ACTION c ) : La création d'un service informatique mutualisé proposant différents services aux communes**

### **OBJECTIFS**

L'action c) vise à proposer aux communes un service informatique mutualisé proposant différentes actions :

- L'hébergement des serveurs informatiques, avec une infrastructure centralisée à la CAPI, pour répondre aux exigences croissantes de gestion et de sécurisation des données informatiques utilisées par les collectivités de toutes tailles. Il se complétera d'un service d'assistance aux communes pour les opérations de migration ;
- L'accompagnement des utilisateurs ;
- Le pilotage ou l'aide à la conduite de projets de développement.

### **GAINS ATTENDUS**

Cette action permet la mutualisation des investissements (serveurs informatiques) et des compétences techniques, pour une meilleure continuité de service pour les utilisateurs.

- Gain en sécurité (sécurisation des accès, sécurisation des données...) pour les communes n'ayant pas l'expertise ou les moyens de sécuriser l'infrastructure ;
- Réduction des coûts en matériels (serveurs, réseaux ...) et des coûts de fonctionnement (hébergement, exploitation et maintenance du parc, etc.) ;
- Réduction de la charge des services informatiques communaux sur migrations et opérations de maintenance (SI ressources humaines, SI finances) ;
- Amélioration du service aux utilisateurs (continuité de service pendant les opérations de maintenance avec spécialisation des serveurs) ;
- Création d'une ingénierie partagée.

### **MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE**

Cette action requiert la mise en place d'un service commun (L.5211-4-2).

Les commandes passées par ce service qui est de nature à porter sur des marchés d'un volume substantiel peuvent nécessiter l'organisation d'un groupement de commandes sous la supervision du service commun. Le statut des investissements qui seraient ainsi réalisés passe sans doute par la mise en place conjointe d'une mise en commun de moyens, au sens des dispositions de l'article L.5211-4-3.

### **ECHÉANCES PRÉVISIONNELLES DE MISE EN ŒUVRE**

- |  |           |
|--|-----------|
| ➤ Etude précise des besoins et dimensionnement du service        | ➤ 2013 T2 |
| ➤ Mobilisation des moyens (matériels, ressources humaines, etc.) | ➤ 2013 T3 |
| ➤ Mise en œuvre effective  | ➤ 2014 T4 |

**ACTION d )** : la définition d'une plateforme de ressources mutualisées à destination des communes en matière d'expertise juridique, d'achat public et de gestion des ressources humaines

### OBJECTIFS

L'action d) vise à définir les contours d'une plateforme de ressources mutualisées, hébergées par la CAPI, et destinée à appuyer les communes en matière d'expertise juridique, d'achat public et de gestion des Ressources humaines.

Il s'agit de définir précisément l'offre de services qu'il est possible de mettre en place pour répondre aux besoins des communes. Les services identifiés peuvent porter sur une fonction d'assistance juridique aux communes pour la conduite de certains projets complexes, sur le développement d'achats groupés selon des modalités variées (centrale d'achat, groupements de commandes, etc.) et sur une assistance à certaines fonctions de gestion des ressources humaines (comme le recrutement coordonné de certains profils, la mise en place d'une CVthèque).

### GAINS ATTENDUS

➤ Proposer aux communes, sur la base d'un recensement précis de leurs besoins, une offre claire et structurée pour l'ensemble des fonctions supports (juridique, achat, ressources humaines).

### MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

La formule du service commun (L.5211-4-2) incluant des moyens de la CAPI et des communes est ici à recommander.

L'action requiert la mise en place d'une structure temporaire de travail entre les communes et la CAPI pour procéder aux recensements des besoins de chaque commune, et la mobilisation des expertises sectorielles (ressources humaines, achat public, etc.) pour définir le périmètre, le fonctionnement et le calendrier de mise en œuvre de la plateforme de services mutualisés.

### ECHÉANCES PRÉVISIONNELLES DE MISE EN ŒUVRE

- |  |           |
|--|-----------|
| ➤ Etude précise des besoins et dimensionnement du service        | ➤ 2013 T3 |
| ➤ Mobilisation des moyens (matériels, ressources humaines, etc.) | ➤ 2013 T4 |
| ➤ Mise en œuvre effective  | ➤ 2014 T2 |

## **ACTION e ) : la création de réseaux thématiques métier en matière de ressources humaines et services techniques**

### **OBJECTIFS**

L'action e) vise la structuration de deux réseaux professionnels réunissant sur le territoire les responsables des communes et de la CAPI, pour accroître la collaboration et partager des expertises propre à chaque métier (par ex. pour ressources humaines : formation, recrutement, droit de la fonction publique, etc. ; pour Service techniques : gestion de l'espace public, logistique, patrimoine, etc.) :

- Le réseau Ressources humaines, dans le prolongement du réseau Formation mis en place depuis 2008, réunit sur le territoire les responsables ressources humaines, secrétaires de mairies et partenaires associés (CNFPT, Centre de gestion 38...);
- Le réseau Service techniques réunit les responsables des services techniques des communes et de la CAPI.

Ces réseaux poursuivent plusieurs objectifs :

- Etre un lieu d'échanges entre collectivités sur les pratiques professionnelles ;
- Apporter une aide aux communes pour répondre à des questions ou suivre l'évolution technique et réglementaire propre à chaque domaine métier. Cette aide passe par la mise en place d'un espace en ligne (forum) et l'identification d'une personne au sein de la CAPI susceptible d'orienter les communes vers les ressources identifiées ;
- Collaborer pour définir les besoins d'achat de fournitures ou prestations de services en commun.

### **MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE**

La CAPI et les communes définissent les modalités de travail et d'animation de chaque réseau, et les moyens humains dédiés (pour la préparation et l'animation des réunions, du forum, etc.) ; la CAPI met en place d'un outil collaboratif en ligne afin de capitaliser et rendre accessibles les travaux des réseaux. Les coûts de fonctionnement induits pour faire fonctionner le réseau peuvent le cas échéant donner lieu à facturation aux communes.

### **ECHÉANCES PRÉVISIONNELLES DE MISE EN ŒUVRE**

- |  |           |
|--|-----------|
| ➤ Etude précise des besoins et dimensionnement du service        | ➤ 2013 T2 |
| ➤ Mobilisation des moyens (matériels, ressources humaines, etc.) | ➤ 2013 T2 |
| ➤ Mise en œuvre effective  | ➤ 2014 T1 |

## ACTION f ) : un Système d'Information Géographique (SIG) commun

### OBJECTIFS

L'action f) vise à mettre en place une infrastructure SIG partagée entre la CAPI et les communes, avec un portail mutualisé et une assistance aux communes dans l'exploitation des données géospatiales.

### GAINS ATTENDUS

- Des données techniques à jour, comparables et cohérentes, qui faciliteront l'analyse des besoins du territoire, la conception des politiques publiques (en matière de services à la population, d'aménagement et urbanisme, etc.) et la conduite opérationnelle de travaux (connaissance des réseaux enfouis).
- Des économies par l'achat en commun de certaines couches d'information payantes.
- Ce SIG constituera un outil privilégié de l'observatoire territorial mis en place au niveau communautaire (action g) ci-contre).

### MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

Il s'agit d'une démarche de mutualisation conventionnelle qui n'entraîne a priori aucun transfert de personnel. Les communes participantes adhèrent à une convention précisant les moyens mis en œuvre par la CAPI et par chaque commune (moyens techniques ou humains), et les coûts annuels prévisibles pour qu'elles aient accès aux ressources du SIG.

L'action suppose plusieurs types de dépenses :

- Des prestations et achats de logiciels pour la migration du SIG de la CAPI sur une version web, visant à faciliter son déploiement aux communes ;
- L'acquisition de nouvelles données (sur la démographie, l'économie, les équipements sociaux du territoire, etc.) pour étendre le champ du SIG à de nouveaux domaines fonctionnels (NB : certaines données ne génèrent pas forcément de nouvelles dépenses grâce au développement de l'open data) ;
- La mobilisation de ressources humaines pour la mise en place et la maintenance du SIG (ou pour le pilotage d'un prestataire en charge de ces tâches), et pour la formation des utilisateurs dans les communes. La CAPI mettrait à disposition cette ressource humaine nécessaire.

### ECHÉANCES PRÉVISIONNELLES DE MISE EN ŒUVRE

- |  |           |
|--|-----------|
| ➤ Etude précise des besoins et dimensionnement du service        | ➤ 2013 T3 |
| ➤ Mobilisation des moyens (matériels, ressources humaines, etc.) | ➤ 2013 T4 |
| ➤ Mise en œuvre effective  | ➤ 2014    |

**ACTION g )** : la création d'un observatoire territorial pour mieux connaître les besoins de la population et les dynamiques socio-économiques sur le territoire Porte de l'Isère.

### OBJECTIFS

L'action g) vise à créer un observatoire territorial dont l'action serait mise au service de la CAPI et des communes pour augmenter leur connaissance du territoire et leur capacité à suivre les évolutions démographiques et économiques du territoire. Les missions de cet observatoire seront :

- Assurer un travail de veille et collecter les informations et études prospectives utiles ;
- Appuyer les services demandeurs (au sein de la CAPI ou des communes) dans la conception des politiques publiques.

### GAINS ATTENDUS

- Une aide à la définition des politiques publiques, notamment en matière de services à la population, d'aménagement de l'espace public, de construction d'équipements.
- Une aide à la construction d'actions communes et d'un discours cohérent sur le territoire Porte de l'Isère en matière de services à la population et d'action sociale.

### MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

Cette initiative correspond à une hypothèse de mutualisation descendante (L.5211-4-1-III) si l'on s'insère dans une logique de compétence transférée. Si une telle analyse n'est pas partagée par les membres de la CAPI, la formule du service commun doit être privilégiée (L.5211-4-2).

L'observatoire territorial s'appuierait sur des moyens humains (un poste de chargé d'études, par exemple) et matériels (ressources documentaires, informatiques) hébergés à la CAPI.

Les communes participantes signent une convention qui précise les moyens mobilisés par les partenaires (moyens humains mais également informations partagées), l'offre de services assurés par l'observatoire et le fonctionnement de l'observatoire.

La participation de chaque commune peut être constituée d'une part fixe annuelle (forfaitaire ou proportionnelle à la taille de la commune) et d'une part variable selon les travaux d'études commandés par la commune à l'observatoire, selon un programme d'études convenu chaque année (fonctionnement semblable aux agences d'urbanisme).

### ECHÉANCES PRÉVISIONNELLES DE MISE EN ŒUVRE

- |  |              |
|--|--------------|
| ➤ Etude précise des besoins et dimensionnement du service (demande d'études Cycle supérieur de management territorial) | ➤ 2013 T2/T4 |
| ➤ Mobilisation des moyens (matériels, ressources humaines, etc.)   | ➤ 2013 T1    |
| ➤ Mise en œuvre effective  | ➤ 2014 T2    |

## ACTION h ) : la création d'une cuisine centrale mutualisée

### OBJECTIFS

Plusieurs communes s'étant montrées intéressées par l'idée d'un projet commun de restauration collective, une étude a été conduite en 2012 pour analyser les besoins des communes concernées et les montages juridiques et économiques possibles. A également été constatée, une forte hétérogénéité sur le territoire dans les modes d'exploitation / gestion, dans la qualité des repas et dans leur coût de revient.

A la suite d'une réflexion approfondie, et prenant en considération toutes les incidences de la création d'une cuisine mutualisée (y compris en matière d'économie locale, d'agriculture, de santé publique, de développement durable, etc.), les élus de la CAPI ont souhaité intégrer dans le schéma de mutualisation le projet de **création d'une cuisine centrale mutualisée**.

### GAINS ATTENDUS

- Une maîtrise et une harmonisation de la qualité des repas produits, grâce à une préparation sur place (artisanale) et des intrants de qualité (produits bio, produits locaux, produits de saison).
- Un impact positif sur le tissu économique et sur la structuration de circuits courts d'approvisionnement sur le territoire.
- Une contribution à la politique de santé publique.
- Des conditions de travail optimisées.
- Des bâtiments à haute qualité environnementale.
- Une maîtrise du coût de revient des repas.

### MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

Différents montages juridico-financiers sont possibles et sont actuellement en discussion avec l'ensemble des communes de la CAPI. L'étude programmatique explicitera les diverses possibilités d'exploitation.

### ECHÉANCES PRÉVISIONNELLES DE MISE EN ŒUVRE

- Phase de recensement auprès des communes ➤ avril / mai 2013
- Lancement d'une étude programmatique ➤ octobre 2013

## **ACTION i ) : une action partagée pour le développement des activités périscolaires dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires**

### **OBJECTIFS**

Mutualiser une partie des coûts et des travaux préparatoires induits par la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires.

### **GAINS ATTENDUS**

- Mutualiser les moyens pour proposer dans chaque école des interventions périscolaires à forte valeur ajoutée pour les enfants (qu'elles aient un caractère scientifique, sportif, artistique...).
- Mettre en commun une expertise pour accompagner les communes dans la définition et la mise en place d'une offre périscolaire.

### **MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE**

La création d'un service commun est recommandée pour la mise en œuvre de cette piste de mutualisation. Ce service commun n'a pas pour objet de mutualiser l'ensemble des moyens (ressources humaines ou matérielles) mobilisés dans les communes pour assurer des activités périscolaires, mais uniquement les moyens permettant, dans un premier temps d'aider les communes à définir une offre périscolaire, et à partir de la rentrée 2014 d'assurer (selon une fréquence à définir) des interventions qui requièrent une forte technicité.

La mise en œuvre de cette piste mobilise en premier lieu les communes intéressées, autant en termes de portage financier que de conduite du projet (mobilisation des services des communes). La CAPI apporte un soutien d'ordre juridique et administratif (un service commun est en effet nécessairement hébergé par l'EPCI – cf L.5211-4-2).

### **ECHÉANCES PRÉVISIONNELLES DE MISE EN ŒUVRE**

- |  |              |
|--|--------------|
| ➤ Etude précise des besoins et dimensionnement du service        | ➤ 2013 T2/T4 |
| ➤ Mobilisation des moyens (matériels, ressources humaines, etc.) | ➤ 2014 T1/T2 |
| ➤ Mise en œuvre effective  | ➤ 2014 T3    |

## **ACTION j ) : La mise en place d'un Conseiller en Economie Partagé pour aider les communes à mettre en place une politique de maîtrise de l'énergie**

### **OBJECTIFS**

Les collectivités territoriales sont au cœur du défi énergétique, du fait de leurs compétences (en matière d'équipement, d'urbanisme, de gestion des déchets, de transports, etc.) et de l'importance du patrimoine qu'elles gèrent (bâtiments, éclairage public, etc.). Dans un cadre d'action en forte évolution (ouverture du marché de fourniture de l'énergie à la concurrence, définition de nouvelles normes réglementaires techniques, obligation faite par la loi dite « Grenelle 2 » de conduire des travaux de performances énergétiques sur le parc tertiaire d'ici 2020, etc.), le Conseil en Energie Partagé permet aux petites collectivités de mettre en place une politique de maîtrise de l'énergie en partageant les compétences d'un technicien spécialisé.

### **GAINS ATTENDUS**

L'objectif est d'apporter une expertise à chaque commune pour lui permettre :

- De mieux suivre et gérer les factures d'énergie ;
- D'identifier et mettre en œuvre les actions de réduction des consommations d'énergie (elles représentent en moyenne de 3 à 5% des charges de fonctionnement d'une collectivité) ;
- De faire les bons choix techniques en matière de construction / rénovation de bâtiments, et de négocier en commun les Certificats d'Economie d'énergie ;
- D'animer des actions de sensibilisation à destination des particuliers et des usagers.

Le conseiller en Economie Partagé travaille en proximité avec les élus et les services techniques et administratifs de la commune.

### **MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE**

La mutualisation d'un agent à compter de 2014 permet d'assurer le Conseil en économie partagé auprès des communes intéressées et de la CAPI. Sur le plan juridique, la formule du service commun doit être privilégiée (L.5211-4-2). Sur le plan financier, une convention précise les modalités de fonctionnement et de facturation du service aux communes (sachant que le financement de ce poste est accompagné sur 3 ans par l'ADEME et le Conseil régional : 60% la 1<sup>ère</sup> année, 40% la 2<sup>ème</sup> et 20% la 3<sup>ème</sup>).

D'ores et déjà, le service CEP est expérimenté sur le territoire formé par les Vallons de la Tour et de la CA Porte de l'Isère, en partenariat avec l'Adegen (Association pour une gestion durable de l'Energie) et le Syndicat des Energies du Département de l'Isère. Dans ce cadre expérimental, le service est proposé gratuitement aux communes : l'intervention de l'Adegen dans les communes (pour la récolte de données, la réalisation de bilans et de préconisations) est prise en charge par le PCET et le SEDI (conventions de partenariat signées avec l'Adegen).

### **ECHÉANCES PRÉVISIONNELLES DE MISE EN ŒUVRE**

- |  |              |
|--|--------------|
| ➤ Etude précise des besoins et dimensionnement du service        | ➤ 2013 T2/T3 |
| ➤ Mobilisation des moyens (matériels, ressources humaines, etc.) | ➤ 2013 T4    |
| ➤ Mise en œuvre effective  | ➤ 2014 T1    |

|   | 2013 |    |    |    | 2014 |    |    |    |
|---|------|----|----|----|------|----|----|----|
|   | T1   | T2 | T3 | T4 | T1   | T2 | T3 | T4 |
| <b>a )</b> Un service de remplacement mutualisé pour assurer une continuité de service en cas de vacance, mais aussi pour apporter des renforts ponctuels                             |      |    |    |    |      |    |    |    |
| <b>b )</b> Des moyens mutualisés pour la mise en œuvre des mesures de prévention et sécurité  |      |    |    |    |      |    |    |    |
| <b>c )</b> La création d'un service informatique mutualisé proposant différents services aux communes   |      |    |    |    |      |    |    |    |
| <b>d )</b> La définition d'une plateforme de ressources mutualisées à destination des communes en matière d'expertise juridique, d'achat public et de gestion des ressources humaines |      |    |    |    |      |    |    |    |
| <b>e )</b> La création de réseaux thématiques métier en matière de Ressources Humaines et Services Techniques   |      |    |    |    |      |    |    |    |
| <b>f )</b> Un Système d'Information Géographique (SIG) commun   |      |    |    |    |      |    |    |    |
| <b>g )</b> La création d'un observatoire territorial pour mieux connaître les besoins de la population et les dynamiques socio-économiques sur le territoire Porte de l'Isère.        |      |    |    |    |      |    |    |    |
| <b>h )</b> La création d'une cuisine centrale mutualisée  |      |    |    |    |      |    |    |    |
| <b>i )</b> Une action partagée entre plusieurs communes pour le développement des activités périscolaires (dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires)                         |      |    |    |    |      |    |    |    |
| <b>j )</b> La mise en place d'un Conseil en Economie Partagé pour aider les communes à mettre en place une politique de maîtrise de l'énergie   |      |    |    |    |      |    |    |    |

#### LÉGENDE :

Etude précise des besoins et dimensionnement du service

Mobilisation des moyens (matériels, ressources humaines, etc.)

Mise en œuvre effective

# LES MODALITÉS DE PILOTAGE ET DE SUIVI de la mutualisation

L'adoption par la CAPI d'un schéma de mutualisation requiert de définir une organisation permettant de :

- Piloter : prendre les décisions qui permettent d'atteindre les objectifs du schéma de mutualisation ;
- Suivre et évaluer : mesurer les écarts par rapport à ce qui était prévu ;
- Animer : garantir le respect des principes fondant la démarche de mutualisation.

La CAPI souhaite donc formaliser dans le schéma de mutualisation :

1. Les principes directeurs qui permettront un bon fonctionnement des services mutualisés ;
2. Le rôle des instances existantes (Conseil et bureau communautaires, Conférence des Maires, Conseils Municipaux) dans le suivi et la mise en œuvre des actions du schéma ;
3. La mise en place d'une commission « Mutualisation » (compte tenu de la proximité du renouvellement de l'exécutif, la commission sera créée au prochain mandat).

## 1. LES PRINCIPES DIRECTEURS qui permettront un bon fonctionnement des services mutualisés

### 1.1. LE RESPECT du principe communautaire et des identités locales

Le schéma de mutualisation favorise les domaines de collaboration entre communes de différentes strates, et privilégie les projets de mutualisation mobilisant un nombre significatif de communes.

Pour ce qui concerne les services mutualisés ayant vocation à rendre un service à la population, les documents d'information et les documents à caractère administratif adressés en dehors des services portent la double identité visuelle CAPI/communes.

### 1.2. LE VOLONTARIAT ET L'ENGAGEMENT des communes

L'adhésion des communes aux services mutualisés repose sur le principe du volontariat. Chaque commune est libre de rejoindre ou non un projet de mutualisation.

En intégrant un projet de mutualisation, une commune s'engage à participer activement aux travaux de mise en œuvre du service (dans la limite de ses moyens), à fournir à la CAPI l'ensemble des informations nécessaires et à participer financièrement au service mutualisé selon les règles définies à priori.

Une commune peut se retirer d'un projet de sa propre initiative dès lors que le projet n'est pas encore lancé (encore en cours de définition et dimensionnement). Les modalités de retrait d'un projet lancé sont définies par le Bureau, si ce retrait a un impact sur la viabilité ou l'équilibre économique du service.

Tout projet de mutualisation doit générer son propre équilibre économique.

### 1.3. LES MODALITÉS DE RÉVISION ET DE MISE À JOUR du schéma de mutualisation

La mise à jour annuelle du schéma de mutualisation suit le processus suivant :

- Le comité projet et les réseaux professionnels thématiques mis en place (ressources humaines, services techniques, achat et affaires juridiques) identifient et formalisent des propositions d'ajustement de la feuille de route, analysées et validées par le comité de pilotage de la mutualisation ;
- Ces ajustements peuvent porter sur le calendrier de mise en œuvre, le périmètre ou la nature des actions du schéma de mutualisation ;
- Après information en Conférence des Maires, ces propositions sont débattues en Bureau communautaire à l'occasion du bilan d'avancement annuel du schéma de mutualisation, qui est présenté pour adoption au conseil communautaire.

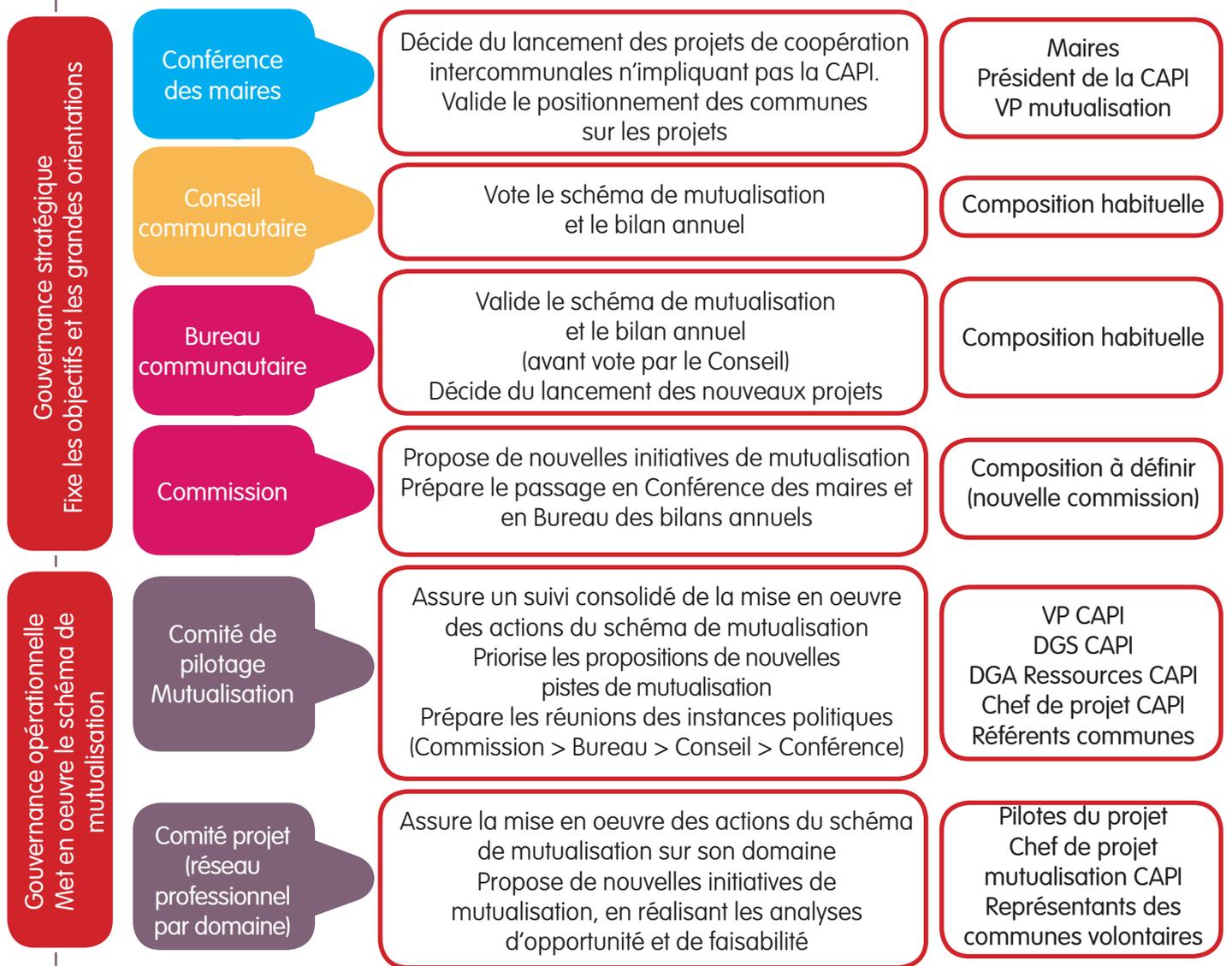
## 2. LE RÔLE DES INSTANCES DE PILOTAGE du schéma de mutualisation

La mise en place et le suivi des actions du schéma de mutualisation requièrent un dispositif de gouvernance à deux niveaux :

- Une gouvernance stratégique qui repose sur les instances existantes de la CAPI ;
- Une gouvernance opérationnelle chargée de la mise en œuvre des actions et de la préparation des décisions des instances stratégiques. Elle repose sur un comité technique (équipe projet initiale) et sur une commission CAPI (créée au prochain mandat) chargée spécifiquement de la mise en œuvre et de la mise à jour du projet de mutualisation de la CAPI. Durant la période intermédiaire, le Comité de pilotage chargé de l'élaboration du schéma de mutualisation assurera le suivi de sa mise en œuvre ;
- Un comité de projet est créé pour la mise en œuvre et le suivi de chaque action de mutualisation. Ces comités peuvent être constitués par domaine d'intervention et suivre plusieurs actions. Ils préfigurent ainsi les réseaux professionnels thématiques qui figurent dans le schéma de mutualisation (réseau ressources humaines, réseau achat / affaires juridiques, réseau services techniques).
- Pour chaque comité de projet, un directeur de projet est identifié ; il est appuyé par le chef de projet Mutualisation de la CAPI :
  1. Le chef de projet Mutualisation de la CAPI est chargé d'assurer un support logistique et méthodologique à l'ensemble des directeurs de projet. Il assurera également une mission de coordination et d'évaluation des projets ;
  2. Le directeur de projet peut être issu d'une commune ou de la CAPI. Il est chargé de l'animation du comité projet et doit prévoir pour cela une capacité de mobilisation suffisante (à définir en fonction du nombre et de la nature des actions dont le comité projet est chargé).

Le tableau ci-contre précise les rôles et composition des instances de chacune de ces instances.

## Schéma des instances de gouvernance

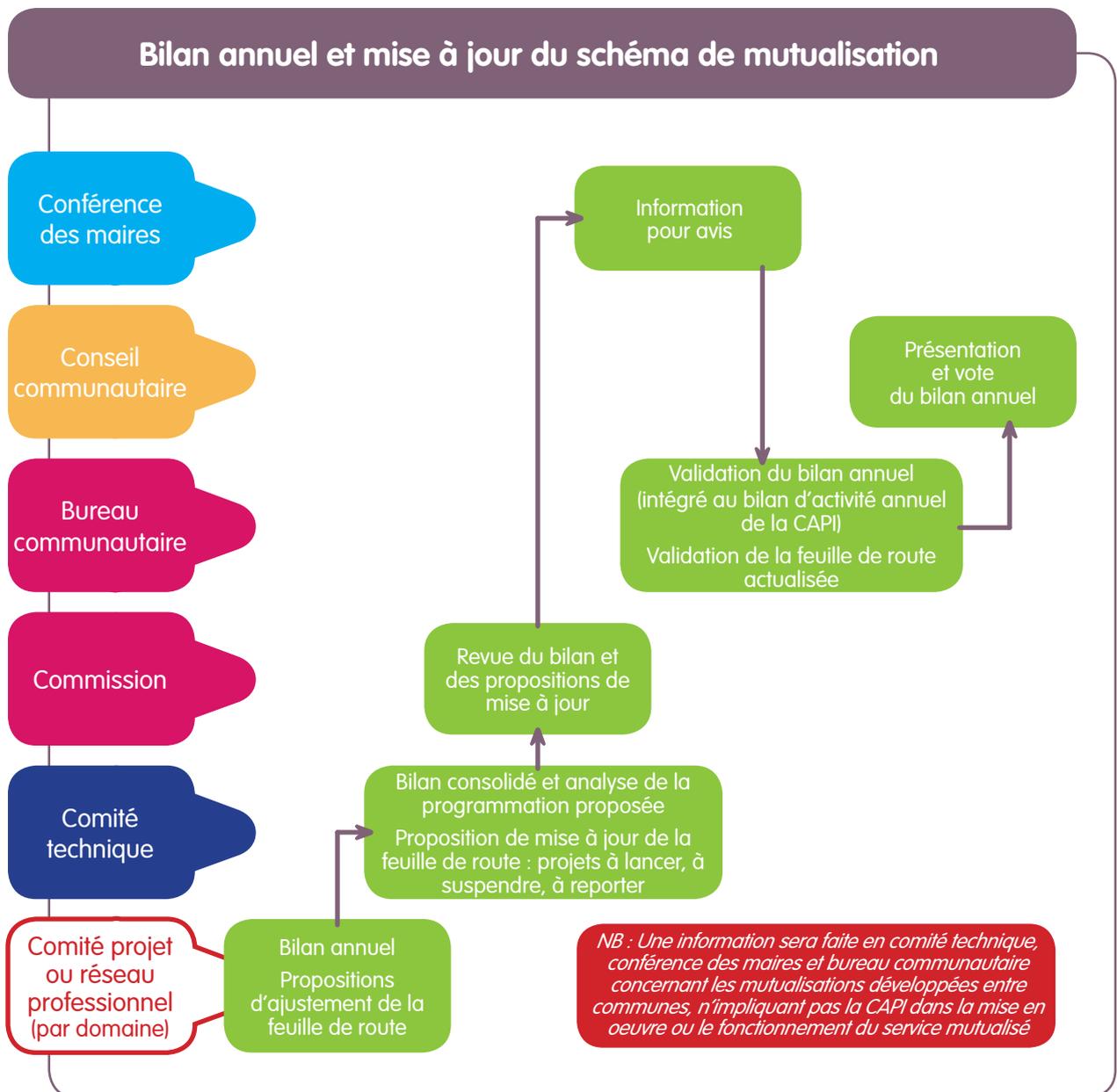




### 3. LES MODALITÉS DE RÉVISION ET DE MISE À JOUR du schéma de mutualisation

La mise à jour annuelle du schéma de mutualisation suit le processus suivant :

- Le comité projet et les réseaux professionnels thématiques mis en place (ressources humaines, services techniques, achat et affaires juridiques) identifient et formalisent des propositions d'ajustement de la feuille de route, analysées et validées par le comité de pilotage de la mutualisation ;
- Ces ajustements peuvent porter sur le calendrier de mise en œuvre, le périmètre ou la nature des actions du schéma de mutualisation ;
- Après information en Conférence des Maires, ces propositions sont débattues en Bureau communautaire à l'occasion du bilan d'avancement annuel du schéma de mutualisation, qui est présenté pour adoption au conseil communautaire.



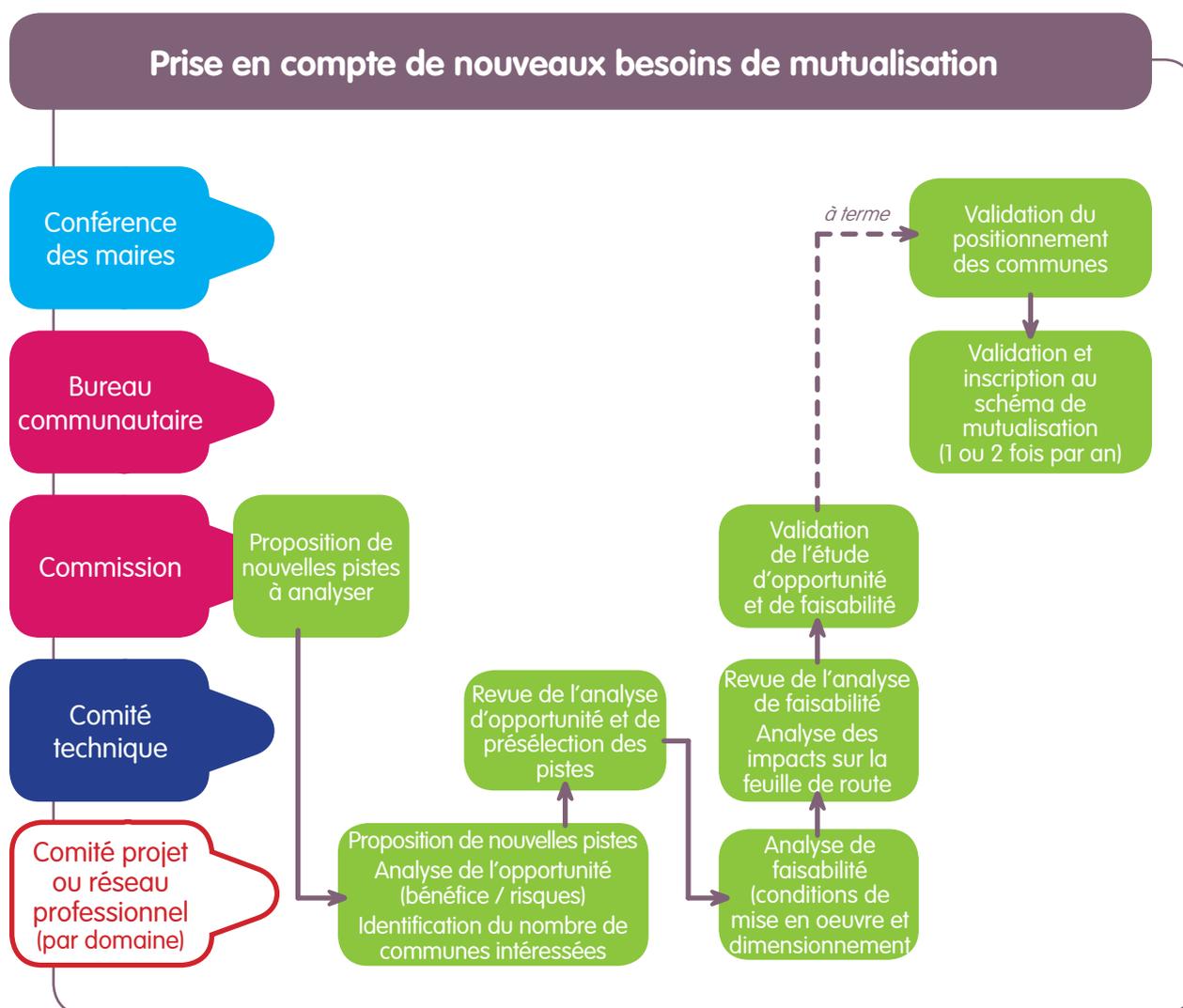
## 4. LES MODALITÉS DE RÉVISION ET DE MISE À JOUR du schéma de mutualisation

Dans certains cas, une opportunité de mutualisation peut se présenter aux communes et requérir de manière rapide que les élus se prononcent, sans attendre le bilan annuel du schéma de mutualisation. Ainsi :

- Les propositions de mutualisations peuvent provenir des élus (principalement ceux mobilisés dans la commission ad hoc) ou des agents mobilisés dans les différents comités projets ;
- Une proposition de mutualisation doit faire l'objet d'une instruction par un comité de projet concerné (réseau des services ressources humaines, réseau des services techniques, comité mis en place pour les projets SI, etc.).

Cette instruction est réalisée en 2 temps :

- Une description succincte (gains attendus, estimation du nombre de communes intéressées, modalités de mise en œuvre possibles) permet d'abord au comité technique de valider l'intérêt d'une analyse de faisabilité plus poussée par le comité projet ;
- Ensuite, une analyse plus détaillée des impacts de la mise en œuvre de cette piste de mutualisation permet aux élus communautaires (Commission, puis Bureau) et à terme à la Conférence des maires, de se prononcer et d'inscrire cette piste dans le schéma de mutualisation.





17 avenue du Bourg - BP 90592  
38081 L'Isle d'Abeau Cedex

Tél : 04 74 27 28 00  
Fax : 04 74 27 69 00  
Email : [capi@capi38.fr](mailto:capi@capi38.fr)  
[www.capi-agglo.fr](http://www.capi-agglo.fr)