



Extrait du Registre des délibérations du Conseil de Communauté

Séance du mercredi 17 juin 2015

Conseillers communautaires en exercice : 137

Le Conseil de Communauté, régulièrement convoqué, s'est réuni à l'amphithéâtre Régnier de la CCIT du Doubs - 46 avenue Villarceau - 25000 Besançon, sous la présidence de M. Gabriel BAULIEU, 1^{er} Vice-Président, puis de M. Jean-Louis FOUSSERET, Président.

Ordre de passage des rapports : 0.1, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 3.1, 3.2, 3.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 7.1, 7.2, 7.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.1.4, 1.1.5, 1.1.6, 1.1.7, 1.1.8, 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 1.2.4, 0.2, 0.3, 8.1, 8.2, 6.1, 6.2

La séance est ouverte à 19h00 et levée à 23h30

Etaient présents : **Amagney :** M. Thomas JAVAUX **Arguel :** M. André AVIS **Audeux :** Mme Françoise GALLIOU **Avanne-Aveney :** Mme Marie-Jeanne BERNABEU **Besançon :** M. Eric ALAUZET (à partir du 2.1), M. Frédéric ALLEMANN (à partir du 4.1), Mme Anne-Sophie ANDRIANTAVY, M. Thibaut BIZE (jusqu'au 7.1), M. Nicolas BODIN, Mme Claudine CAULET, M. Guerric CHALNOT, Mme Catherine COMTE-DELEUZE (jusqu'au 7.3), M. Laurent CROIZIER, M. Pascal CURIE, Mme Marie-Laure DALPHIN (jusqu'au 1.1.4), Mme Danielle DARD, M. Cyril DEVESA, M. Ludovic FAGAUT, Mme Odile FAIVRE-PETITJEAN, Mme Béatrice FALCINELLA, M. Jean-Louis FOUSSERET (à partir du 2.1), M. Abdel GHEZALI, M. Philippe GONON, M. Jacques GROSERRIN, Mme Solange JOLY, Mme Myriam LEMERCIER, M. Jean-Sébastien LEUBA (jusqu'au 2.4), M. Christophe LIME, M. Michel LOYAT, Mme Elsa MAILLOT, Mme Carine MICHEL, M. Thierry MORTON (à partir du 4.2), M. Philippe MOUGIN, Mme Sophie PESEUX, Mme Danielle POISSENOT, M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, Mme Karima ROCHDI (jusqu'au 1.1.4), M. Dominique SCHAUSS (à partir du 4.2), Mme Mina SEBBAH, M. Rémi STAHL, Mme Catherine THIEBAUT, M. Michel VIENET, Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Marie ZEHAF **Beure :** M. Philippe CHANEY, Mme Chantal JARROT **Brillans :** M. Alain BLESSEMILLE (à partir du 4.1) **Busy :** M. Alain FELICE **Chalezeule :** M. Andrée ANTOINE, M. Christian MAGNIN-FEYSOT **Chalèze :** M. Gilbert PACAUD **Champagney :** M. Olivier LEGAIN **Champvans-les-Moulins :** M. Florent BAILLY **Chaucenne :** M. Bernard VOUGNON (représenté par M. Jean-Luc GUILLAUME) **Chaufontaine :** M. Jacky LOUISON **Chemaudin :** Mme Marie-Pascale BRIENTINI (jusqu'au 1.1.8), M. Gilbert GAVIGNET (jusqu'au 1.1.8) **Châtillon-le-Duc :** Mme Catherine BOTTERON, M. Philippe GUILLAUME **Deluz :** M. Fabrice TAILLARD **Ecole-Valentin :** Mme Brigitte ANDREOSSO, M. Yves GUYEN **Fontain :** Mme Martine DONEY **Francois :** M. Eric PETIT **Gennes :** Mme Thérèse ROBERT (jusqu'au 1.1.8) **Grandfontaine :** M. François LOPEZ **Le Gratteris :** M. Cédric LINDECKER **Les Auxons :** M. Jacques CANAL, Mme Marie-Pierre MARQUIS, M. Serge RUTKOWSKI **Mamirolle :** M. Daniel HUOT, Mme Franciné MARTIN **Marchaux :** M. Patrick CORNE **Mazerolles-le-Salin :** M. Daniel PARIS **Miserey-Salines :** M. Marcel FELT (à partir du 4.1), Mme Ada LEUCI **Montfaucon :** M. Pierre CONTOZ, Mme Corinne PETER **Morre :** M. Jean-Michel CAYUELA (à partir du 4.1 et jusqu'au 1.1.4), Mme Marie-Christine MARTINET **Nancray :** M. Vincent FIETIER, Mme Annette GIRARDCLOS **Noironte :** M. Bernard MADOUX **Novillars :** M. Philippe BELUCHE (jusqu'au 1.1.4) **Osselle :** Mme Sylvie THIVET **Pelousey :** Mme Catherine BARTHELET, M. Daniel VARCHON **Pirey :** Mme Odette COMTE **Pouilley-les-Vignes :** M. Jean-Marc BOUSSET (jusqu'au 1.1.4), Mme Annie SALOMEZ **Pugey :** M. Frank LAIDIE (à partir du 5.2) **Roche-lez-Beaupré :** M. Jacques KRIEGER **Saône :** M. Yoran DELARUE, Mme Sylvie GAUTHEROT **Serre-les-Sapins :** M. Gabriel BAULIEU, Mme Valérie BRIOT **Tallenay :** M. Jean-Yves PRALON **Thoraise :** M. Jean-Paul MICHAUD **Vaire-Arcier :** M. Charles PERROT **Vaire-le-Petit :** M. Jean-Noël BESANCON **Vaux-les-Prés :** M. Bernard GAVIGNET **Vorges-les-Pins :** Mme Julie BAVEREL (représentée par M. Sylvain DOUSSE)

Etaient absents : **Avanne-Aveney :** M. Alain PARIS **Besançon :** M. Julien ACARD, M. Pascal BONNET, M. Patrick BONTEMPS, M. Emile BRIOT, M. Yves-Michel DAHOUI, M. Emmanuel DUMONT, Mme Myriam EL YASSA, Mme Fanny GERDIL-DJAOUAT, Mme Pauline JEANNIN, M. Michel OMOURI, M. Yannick POUJET, Mme Rosa REBRAB, Mme Ilva SUGNY **Boussières :** M. Bertrand ASTRIC **Champoux :** M. Philippe COURTOT **Dannemarie-sur-Crête :** Mme Catherine DEMOLY, M. Gérard GALLIOT **Francois :** Mme Orianne DELAGUE **Grandfontaine :** Mme Martine GIVERNET **La Chevillotte :** M. Roger BOROWIK **La Vèze :** Mme Catherine CUINET **Larnod :** M. Hugues TRUDET **Montferrand-le-Château :** M. Pascal DUCHEZEAU, Mme Pascale HANUS **Novillars :** Mme Christine BITSCHENE **Pirey :** M. Robert STEPOURJINE **Rancenay :** M. Michel LETHIER **Roche-lez-Beaupré :** Mme Nicole WEINMAN **Routelle :** M. Daniel CUCHE **Thise :** Mme Laurence GUIBRET, M. Alain LORIGUET **Torpes :** M. Denis JACQUIN

Secrétaire de séance : M. Anthony POULIN

Procurations de vote :

Mandants : A. PARIS, J. ACARD, E. ALAUZET (jusqu'au 7.3), T. BIZE (à partir du 7.2), P. BONTEMPS, C. COMTE-DELEUZE (à partir du 2.1), P. JEANNIN, JS. LEUBA (à partir du 2.5), T. MORTON (jusqu'au 4.1), Y. POUJET, K. ROCHDI (à partir du 1.1.5), D. SCHAUSS (jusqu'au 4.1), C. DEMOLY, M. GIVERNET, C. CUINET (jusqu'au 1.1.8), P. DUCHEZEAU, P. HANUS, C. BITSCHENE (jusqu'au 1.1.4), R. STEPOURJINE, N. WEINMAN, L. GUIBRET, A. LORIGUET, D. JACQUIN (à partir du 2.1)

Mandataires : M.J. BERNABEU, P. MOUGIN, A. VIGNOT (jusqu'au 7.3), C. LIME (à partir du 7.2), D. DARD, O. FAIVRE-PETITJEAN (à partir du 2.1), A. POULIN, N. BODIN (à partir du 2.5), C. MICHEL (jusqu'au 4.1), P. CURIE, D. SCHAUSS (à partir du 1.1.5), A. GHEZALI (jusqu'au 4.1), C. BARTHELET, F. LOPEZ, T. ROBERT (jusqu'au 1.1.8), E. MAILLOT, JP. MICHAUD, P. BELUCHE (jusqu'au 1.1.4), O. COMTE, J. KRIEGER, C. MAGNIN-FEYSOT, F. TAILLARD, JL. FOUSSERET (à partir du 2.1)

Délibération n°2015/002864

Rapport n°1.2.1 - Projet de schéma de mutualisation de services

Projet de schéma de mutualisation de services

Rapporteur : Gabriel BAULIEU, Vice-Président

Commission : Finances, ressources humaines, communication et aide aux communes

Conformément à la loi, le Grand Besançon doit élaborer un projet de schéma de mutualisation de services, qui sera ensuite transmis pour avis aux communes.

La présente délibération rappelle le contexte et les enjeux de la démarche de mutualisation de services et précise les orientations retenues par le Grand Besançon dans le projet de schéma de mutualisation.

I. Contexte et enjeux

Au fil des années, le cadre réglementaire et juridique a conforté la dynamique de développement de l'intercommunalité et du partage de moyens entre les EPCI et les communes, sous forme de services communs ou de mises dispositions de services.

Cette évolution a été renforcée par la loi du 16 décembre 2010 qui prévoit la mise en place par chaque intercommunalité dans l'année 2015 d'un schéma de mutualisation de services (article L.5211.39.I du Code Général des Collectivités Territoriales).

La construction de notre intercommunalité s'est accompagnée de la mise en place de plusieurs services partagés entre la CAGB et les communes :

- on compte à ce jour près d'une dizaine de services mutualisés entre la CAGB et la Ville de Besançon (et parfois le CCAS), principalement dans le domaine des fonctions support : Informatique, Documentation, Ressources humaines, Moyens Généraux, Achats et commande publique, Topographie et Système d'Information Géographique, Direction Stratégie et Territoire, Recherche de financements européens, Gestion des partenaires extérieurs,
- des services partagés entre la CAGB et les communes ont également été développés : assistance technique et administrative pour la conduite des projets d'investissement des communes, Conseil en énergie partagé, Ordiclasse, et dernièrement un service commun en matière d'instruction du droit des sols.

La mise en place de la réforme territoriale et les évolutions législatives récentes (loi « MAPTAM », loi LAMY, loi « ALUR ») ou en préparation (projet de loi « Notre ») consolident le bloc communal et intercommunal et renforcent le rôle des intercommunalités. Le contexte financier est marqué par une baisse drastique des dotations et une réforme annoncée de la dotation globale de fonctionnement.

Dans ce contexte, il est nécessaire de nous adapter sans cesse pour réussir à relever le challenge de faire toujours mieux au service de nos habitants, dans le cadre d'une gestion rigoureuse. Pour réussir ce défi, il importe de conforter nos organisations et nos modes de fonctionnement et poursuivre notre cheminement vers une intercommunalité plus forte et de nouveaux services partagés, associant davantage communes et intercommunalité, au bénéfice final des habitants.

Les mutualisations sont un levier à mobiliser pour répondre aux grands enjeux de nos collectivités :

- **renforcer l'efficacité de nos actions** et de nos organisations et gagner en efficacité, en cohérence et en harmonisation des pratiques,
- **répondre aux besoins de nouveaux services et d'expertise**, pour satisfaire les attentes des habitants, disposer du niveau d'expertise requis par les compétences exercées et les projets de notre territoire, maîtriser la complexité croissante des normes ou faire face au désengagement de l'Etat,
- **optimiser les moyens et les ressources** dans le contexte de forte réduction de nos capacités financières.

II. Les perspectives de nouvelles mutualisations

Le projet de schéma propose de développer les mutualisations autour de trois axes :

✓ Poursuivre la mise en cohérence des fonctions de gouvernance administrative entre la CAGB et la Ville de Besançon :

De nombreux services sont déjà mutualisés entre la Ville et la CAGB et c'est aussi le cas de deux Directeurs généraux adjoints des services (DGAS) en charge des ressources humaines et des finances-conseil de gestion. Une nouvelle étape significative a été franchie dans la convergence des organisations avec la mise en place d'instances paritaires communes à la CAGB, la Ville de Besançon et au CCAS (comités techniques ; comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail).

Il est proposé de consolider cette évolution vers une gouvernance administrative unique et une administration plus intégrée, par la mise en place d'ici la fin de l'année 2015 d'une Direction générale unique entre la Ville de Besançon et la CAGB.

✓ Renforcer la mise en commun des fonctions supports entre la CAGB et la Ville de Besançon :

Dans le prolongement des mutualisations déjà effectuées (Informatique, RH...), il est proposé la mise en place de nouveaux services communs permettant de renforcer les expertises et d'harmoniser les champs d'intervention, pour une mise en œuvre prévue au 1^{er} janvier 2016 :

- services des finances et du conseil de gestion,
- services juridiques et services en charge de la préparation et du suivi des assemblées,
- gestion des assurances,
- parc Auto Logistique (activité déjà partagée pour laquelle une mise en conformité juridique est nécessaire).

✓ Développer la mise en place de services partagés avec les communes de la CAGB :

Le besoin en accompagnement des communes pour leurs opérations d'investissement ayant trouvé une réponse plutôt satisfaisante par le dispositif mutualisé existant, il est désormais envisagé de travailler sur les nouvelles attentes des communes qui ont été regroupées en 6 thématiques (commande publique, juridique, ressources humaines, informatique, technique, transversal). Deux groupes de travail composés d'élus et de techniciens sont constitués et sont chargés de construire d'ici la fin de l'année 2015 des propositions pour préciser les réponses aux besoins des communes d'une part, et approfondir les modalités financières d'autre part.

III. Calendrier et modalités de suivi de la démarche

Le projet de schéma a été présenté en Conférence des maires le 7 mai et au Comité de pilotage « consolidation de l'intercommunalité » le 11 mai.

Il sera transmis pour avis (avis simple) à chacun des conseils municipaux des communes membres. Le conseil municipal de chaque commune disposera d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, l'avis est réputé favorable. Puis le Conseil communautaire sera invité à adopter définitivement le schéma en novembre.

Le contenu du schéma de mutualisation de services n'a pas de caractère prescriptif ni obligatoire. Conformément à la loi, l'avancement de la démarche de mutualisation fera l'objet d'une présentation et d'un débat annuels lors du débat d'orientations budgétaires de la CAGB.

S'agissant d'une démarche évolutive, il sera complété dans le courant du mandat en fonction des nouvelles perspectives et orientations politiques pour notre intercommunalité ou des évolutions législatives. Au fur et à mesure de l'avancement des travaux, des points réguliers seront présentés dans les instances politiques compétentes (commissions, bureau de la CAGB) ainsi qu'en Conférences des maires.

Une demande de vote au scrutin secret étant formulée, Monsieur le Président met aux voix cette demande : 14 élus se prononcent en faveur du scrutin secret sur 93 élus présents. Conformément à l'article L.2121-21 du CGCT, cette demande de vote à bulletins secrets est donc rejetée.

A la majorité, 19 contre et 8 abstentions, le Conseil de Communauté se prononce favorablement sur le projet de schéma de mutualisation de services.

Pour extrait conforme,

Le Président

Rapport adopté à la majorité :

Pour : 84
Contre : 19
Abstentions : 8

Préfecture de la Région Franche-Comté
Préfecture du Doubs

Reçu le 25 JUIN 2015



Contrôle de légalité

Projet de schéma de mutualisation de services

SOMMAIRE

ELÉMENTS D'INFORMATION NON SOUMIS À LA CONSULTATION DES COMMUNES

1) Préambule

- Pourquoi un schéma de mutualisation
- Le cadre juridique de la mutualisation

2) Éléments d'information et de contexte

- Les grandes étapes de la construction intercommunale
- Les perspectives pour notre territoire
- Les évolutions législatives

PARTIE SOUMISE À LA CONSULTATION DES COMMUNES

3) Etat des lieux en matière de mutualisation

- Les enjeux de la mutualisation
- Etat des lieux des services communs existants

4) Les perspectives de nouvelles mutualisations

- Poursuivre la mise en cohérence des fonctions de gouvernance administrative CAGB- Ville de Besançon
- Renforcer la mise en commun des fonctions supports entre la CAGB et la Ville de Besançon
- Développer l'accompagnement et la mise en place de services partagés avec les communes



5) **Modalités de pilotage et de suivi de la démarche**

- Les instances de pilotage et de suivi
 - Les modalités de mise à jour du schéma
 - Les actions d'accompagnement de la mutualisation
-

ANNEXES

- Fiche par service commun
- Modalités de partage des coûts
- Les groupements de commande

ÉLÉMENTS D'INFORMATION
NON SOUMIS À LA CONSULTATION
DES COMMUNES

1) Préambule

a. Pourquoi un schéma de mutualisation

b. Le cadre juridique de la mutualisation

La mise à disposition de services

Les services communs

La mise en commun de moyens matériels

1) PREAMBULE

a. Pourquoi un schéma de mutualisations ?

Au fil des années, le cadre réglementaire et juridique a conforté la dynamique de renforcement de l'intercommunalité et du partage de moyens entre les EPCI et les communes.

Cette évolution a été renforcée par la loi du 16 décembre 2010 qui prévoit la mise en place par chaque intercommunalité dans l'année 2015 d'un schéma de mutualisation de services.

L'article L.5211.39.I du Code Général des Collectivités Territoriales modifié par la loi du 16 décembre 2010 prévoit :

Afin d'assurer une meilleure organisation des services, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre établit un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ceux des communes membres.

Ce rapport comporte un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Le projet de schéma prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement.

Le rapport est transmis pour avis à chacun des conseils municipaux des communes membres. Le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, son avis est réputé favorable.

Le projet de schéma est approuvé par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Le schéma de mutualisation est adressé à chacun des conseils municipaux des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale.

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.

Les mutualisations de services correspondent à des mises en commun de moyens entre les EPCI et les communes. Il s'agit d'un outil au service de la bonne gestion des services publics et du développement de l'intercommunalité.

L'élaboration du schéma s'inscrit dans le cadre de la démarche globale visant à consolider notre intercommunalité.

Il est proposé d'aller au-delà de l'obligation légale en partageant également les éléments de contexte et d'information sur les enjeux de notre intercommunalité :

évolutions de notre territoire et réformes législatives en matière de compétences des intercommunalités (partie 2).

Les parties 3 et 4 du présent document établissent l'état des lieux des services communs existants et évoquent les perspectives de développement de la mutualisation : il s'agit du contenu sur lequel la loi prévoit la consultation pour avis des communes.



Le contenu du schéma de mutualisation de services n'a pas de caractère prescriptif ni obligatoire. S'agissant d'une démarche évolutive, il sera complété dans le courant du mandat en fonction des nouvelles perspectives et orientations politiques pour notre intercommunalité ou des évolutions législatives.

b. Le cadre juridique de la mutualisation

Initiée par la loi Chevènement en 1999, le cadre législatif et réglementaire de la mutualisation a beaucoup évolué ces dernières années pour répondre aux règles issues de l'Union européenne et s'adapter au plus près des besoins organisationnels des collectivités.

Le cadre juridique posé par le législateur entend répondre aux besoins d'efficience et à la contrainte de raréfaction des moyens que connaissent les collectivités territoriales aujourd'hui.

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

- la mise à disposition de services, permettant de la mise à disposition entre les communes et l'EPCI de moyens humains pour l'exercice d'une compétence partagée,
- la mise en place de services communs,
- la mise en commun de moyens.

LA MISE À DISPOSITION DE SERVICES (Article L. 5211-4-1 du CGCT)

Ce dispositif s'applique dans le domaine des politiques publiques opérationnelles et permet la mise à disposition de services et d'agents entre les communes et l'EPCI (ascendante ou descendante), dans un souci de bonne gestion et de bonne organisation des services.

Il s'agit des situations dans lesquelles les communes et l'EPCI partagent l'exercice d'une compétence (transfert partiel de compétence).

Exemple : la mise à disposition de services entre la Ville et la CAGB pour l'entretien des voiries d'intérêt communautaire (voir infra). La CAGB est compétente pour l'entretien des voiries d'intérêt communautaires (voiries du TRAM, voiries des zones d'activité économiques,) et la Ville de Besançon a la charge d'entretien les voies communales. Dans une recherche de bonne gestion, la Ville met à disposition de la CAGB ses services techniques (voirie), moyennant refacturation.

Les modalités :

La mise à disposition de services est organisée entre les collectivités par convention. Celle-ci prévoit les modalités de fonctionnement, le périmètre de compétences sur lequel le service intervient pour chaque collectivité et règle les modalités de remboursement.

Les fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires affectés au sein d'un service ou d'une partie de service mis à disposition sont de plein droit et sans limitation de durée mis à disposition, à titre individuel, selon le cas, du président de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou du maire. Ils sont placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous la double autorité fonctionnelle.

LES SERVICES COMMUNS (Article L. 5211-4-2 du CGCT)

Ce mode de mutualisation concerne les services qui ne sont pas en lien direct avec l'exercice d'une compétence ou d'une politique publique : il s'agit des services fonctionnels ou services « supports », services dont l'expertise est indispensable à l'exercice des compétences des communes et EPCI. *Il peut s'agir par exemple des services informatiques, ressources humaines, finances, marchés publics, ...*

Dans un objectif de simplification et de développement de l'intercommunalité, la loi de Réforme des Collectivités Territoriales du 16 décembre 2010 prévoit que les services communs sont obligatoirement positionnés au niveau de l'EPCI. La loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale du 27 janvier 2014 prévoit que les agents exerçant en totalité leurs missions au sein du service commun sont transférés de plein droit dans les effectifs de l'EPCI.

Les modalités

Une convention organise les rapports entre les collectivités et le service mis en commun.

Elle prévoit notamment les modalités de partage des coûts de fonctionnement du service entre l'EPCI et la ou les communes concernées. La loi permet d'imputer sur l'attribution de compensation de chaque commune la quote-part du coût de fonctionnement qui lui revient.

Les services communs sont gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Les fonctionnaires et agents non titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun sont transférés de plein droit, après avis de la commission administrative paritaire et l'établissement d'une fiche d'impact décrivant notamment les effets sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis pour les agents.

Les agents sont placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous l'autorité fonctionnelle du maire ou du président, en fonction des missions qu'ils réalisent.

LA MISE EN COMMUN DE MOYENS (Article L. 5211-4-3 du CGCT)

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.



D'autres formes de coopération intercommunale existent. Le Grand Besançon a, par exemple, développé ces dernières années la mise en place de groupements de commande avec les communes. Une fiche en annexe dresse un diagnostic des groupements de commande existants et précise les nouvelles opportunités à l'étude.

2) Éléments d'information et de contexte

a. Les grandes étapes de la construction intercommunale

b. Les perspectives pour notre territoire

Aménagement et cohésion sociale et territoriale

Développement économique et numérique

Stratégies territoriales et renforcement de l'intégration communautaire

c. Les évolutions législatives

2) ELÉMENTS D'INFORMATION ET DE CONTEXTE

a. Les grandes étapes de la construction intercommunale

La Communauté d'agglomération du Grand Besançon est issue d'un long processus de construction. On pourrait peut-être attribuer à Jean Minjot, alors maire de Besançon, la paternité de cette idée de communauté lorsqu'en février 1967 il propose aux communes périphériques de Besançon de constituer un District. Dans les années 1980, des réflexions émergent autour de grands chantiers, comme celui de la voie des Mercureaux.

La Création du conseil des communes du Grand Besançon a lieu en 1990. Il compte alors une soixantaine de communes.

L'année 1993 est marquée par la création du District. Le District compte alors 38 communes au cours de l'été 1993 puis 41 communes ensuite. Les compétences s'étoffent et les principales sont l'aménagement de l'espace, le financement de grandes infrastructures, la promotion économique et touristique, l'incendie et le secours, le PLH (Programme local de l'habitat) et le traitement des déchets.

A partir de là, l'institution intercommunale prend son envol. L'année 1995 enregistre le lancement de l'élaboration du schéma directeur. Il entraîne et facilite l'extension du périmètre et des compétences du District avec l'intégration des territoires à forts enjeux (les 3 échangeurs autoroutiers, la gare nouvelle TGV et les zones de développement économique).

La Communauté d'agglomération du Grand Besançon est officiellement créée le 23 décembre 2000 et devient effective au 1^{er} janvier 2001. Seize communes supplémentaires adhèrent à l'intercommunalité qui passe de 41 à 57 villages représentant alors 170 000 habitants.

En créant cette intercommunalité, le Grand Besançon devient l'un des territoires français qui compte le plus grand nombre de communes, avec comme autre particularité, une importante ville centre et 57 villages de moins de 3500 habitants. Une typologie du territoire qui nous invite à penser l'intercommunalité de manière spécifique.

Entre 2001 et 2015, la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon a pris de l'envergure en se voyant confier de nouvelles compétences, et en se préparant à répondre aux nouveaux enjeux du territoire. Aujourd'hui, en 2015, le Grand Besançon compte, 58 communes, 137 élus et 176 339 habitants.

Les compétences de la CAGB :

Les compétences obligatoires de la CAGB sont le développement économique, l'aménagement de l'espace et de l'organisation des transports urbains, l'équilibre social de l'habitat, la politique de la ville.

Parmi les cinq **compétences optionnelles** proposées, le Grand Besançon en a choisi trois :

- la création ou l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire,
- la protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, l'élimination et la valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés,
- la construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels, sportifs et touristiques d'intérêt communautaire.

La Communauté d'Agglomération du Grand Besançon exerce également **12 compétences facultatives** :

- gestion du service de secours et de lutte contre l'incendie,
- prise en charge des participations communales sur les dépenses de fonctionnement et d'investissement des collèges,
- étude et participation à la réalisation d'infrastructures de réseaux haut débit de télécommunication d'intérêt communautaire, en matières d'itinéraires cyclables, circuits pédestres et VTT, requalification des entrées et des itinéraires principaux d'agglomération déclarés d'intérêt communautaire,
- en matière d'action culturelle,
- en matière d'action sportive,
- études, conseil et sensibilisation aux communes pour une maîtrise de l'énergie,
- préservation et mise en valeur d'espaces naturels de qualités déclarés d'intérêt communautaire,
- actions de développement d'une agriculture périurbaine dynamique et diversifiée,
- actions de sensibilisation à l'environnement, au fleurissement et à l'embellissement des communes,
- organisation ou soutien de manifestations touristiques à vocation d'agglomération.

b. Les perspectives pour notre territoire :

une agglomération capitale en développement, bientôt intégrée dans une nouvelle grande Région Bourgogne-Franche-Comté

Au cours de l'année 2012, la Ville de Besançon et le Grand Besançon ont travaillé ensemble pour se donner un avenir commun à l'horizon 2030. Le pilotage de cette démarche a associé à parité des élus de l'agglomération et de la Ville de Besançon, leurs instances participatives et les acteurs socio-économiques du territoire.

Situé au croisement d'axes structurants à l'échelle européenne (axe Rhin-Rhône, proximité de la Suisse et de l'Allemagne), l'agglomération du Grand Besançon concentre des fonctions métropolitaines qu'elle doit pour partie à son statut de capitale régionale. La loi relative à la fusion des Régions Bourgogne – Franche-Comté aura pour conséquence la désignation d'une seule capitale, ce qui induira de nouveaux équilibres des fonctions métropolitaines entre Dijon et Besançon.

Grand Besançon 2030 a rappelé les enjeux principaux du territoire de l'agglomération bisontine :

- une dynamique démographique en ralentissement qui nécessite un renforcement de l'attractivité et de l'aménagement du territoire,
- un renouvellement de son tissu industriel orienté vers le développement de marchés porteurs à partir des micro-techniques,
- un renforcement de sa solidarité territoriale avec la Ville centre organisé depuis par la loi Alur qui positionne l'agglomération comme pilote du contrat de Ville,
- le maintien et le développement de la qualité de vie du territoire, facteur d'attractivité du territoire, à travers ses services et ses atouts environnementaux.



Les orientations Grand Besançon 2030 souhaitent répondre à ces enjeux par la mise en œuvre de projets et le renforcement de l'intégration communautaire.

Aménagement et cohésion sociale et territoriale

En matière d'enjeux territoriaux, l'Agglomération défend une approche intégrée qui articule les différentes échelles pertinentes sur les territoires à enjeux :

- les secteurs stratégiques comme la ville-centre ou le secteur de la Gare BFC TGV,

- les quartiers prioritaires, espaces à potentiels mais fragiles, de solidarité territoriale et sociale,
- les secteurs périphériques, aux enjeux ruraux et / ou agricoles.

L'aménagement du territoire doit se structurer autour de la ville centre et des pôles de centralité,

et articuler ce cœur d'agglomération avec les pôles d'équilibre.

La mise en œuvre de cet aménagement est guidée par nos schémas-cadres que sont le ScoT, le PLH et le PDU. En cohérence avec ces schémas, la mise en œuvre du nouveau Plan Climat Territorial invitera à davantage de sobriété énergétique sur notre territoire.

Les grands projets en cours de mise en œuvre ou de réflexion contribuent à cet aménagement : schéma d'urbanisation de Planoise et la Grette, un TCSP reliant la Gare Viotte et le Campus / Temis, étude sur un équipement aquatique à l'échelle de

l'agglomération, réflexion sur les équipements de tourisme (hébergements, équi-pôle) autour du secteur Nord de la gare BFC- TGV, diversification du pôle des Marnières avec un pôle loisirs, réflexion sur le devenir de Saint-Jacques.

Pour conforter la cohésion sociale et territoriale, Grand Besançon 2030 propose d'organiser l'équilibre social des différents espaces de l'agglomération en intégrant les quartiers de la géographie prioritaire. Cette orientation s'est traduite par la signature du contrat de Ville à l'échelle de l'agglomération bisontine en articulation avec la Ville de Besançon.

Développement économique et numérique

Si l'Agglomération bisontine veut tirer tout le bénéfice de la mutation numérique, elle doit poursuivre la réalisation d'infrastructures « très haut débit » et organiser la connexion avec les autres pôles urbains (Dijon, pôles urbains du Centre Franche-Comté). Si cette ambition peut trouver une traduction territoriale sur Planoise (développement du concept de Smart City), elle permettra à l'ensemble des communes de disposer progressivement de services innovants. Davantage « intégré » et « connecté », le territoire gagnera en cohésion.

Le Grand Besançon a posé des jalons avec une stratégie de développement économique qui présente déjà des résultats. En complément de la spécialisation économique de notre territoire en

matière de micro-techniques et de thérapies innovantes, la stratégie ESS en cours de réflexion deviendra un pilier du développement des nouveaux quartiers prioritaires et pourra être intégrée dans l'actualisation de la Stratégie Economique CAP 2015.

Dans cet esprit, un effort significatif est fait pour consolider la spécialisation économique du territoire par la poursuite des opérations d'aménagement de TEMIS et TEMIS santé, en accompagnant le projet de santé Bio-Innovation, équipement qui permettra d'accélérer le processus d'innovation dans la santé en vue d'applications dans le domaine des dispositifs médicaux intelligents et des thérapies innovantes.

Stratégies territoriales et renforcement de l'intégration communautaire

A l'échelle du pôle métropolitain Centre Franche-Comté, le Grand Besançon entend conforter ses synergies avec les quatre pôles urbains voisins (Dole, Vesoul, Pontarlier et Lons-le-Saunier).

Ce périmètre constitue l'un des trois pôles de développement structurant la stratégie d'aménagement proposée du SRADDT 2014-2030. Tout en organisant le lien entre le Grand Besançon et les autres pôles urbains de taille moyenne, cette coopération permet de financer par le volet urbain du FEDER les projets urbains des EPCI partenaires.

Pour accompagner la loi sur la fusion des Régions, un travail de concertation avec l'Etat, les Régions et le Grand Dijon s'organise pour voir comment conforter et améliorer le fonctionnement des coopérations avec Dijon sous un angle d'attractivité renforcé et d'aménagement du territoire (amélioration de la connectivité numérique, des transports et des fonctions métropolitaines, notamment du secteur public).

Le sentiment d'appartenance au Grand Besançon sera d'autant plus fort que l'Agglomération aura intégré de nouvelles compétences dans un contexte d'une nouvelle grande Région qui nécessitera de disposer de relais territoriaux organisés (ScoT, pôles métropolitains).

c. Les évolutions législatives

La période récente apporte de nombreuses évolutions législatives en matière d'intercommunalité. Leur application est susceptible d'entraîner des modifications à court ou moyen terme dans les compétences respectives des communes et des intercommunalités ; ces évolutions feront naturellement l'objet d'un travail en étroite concertation avec les communes.

- **En 2010 la loi de réforme des Collectivités Territoriales (RCT)** a engagé un mouvement de rationalisation et développement de l'intercommunalité, en rendant obligatoire pour les communes l'appartenance à un EPCI, et en clarifiant entre niveaux de collectivités la répartition des compétences et leurs conditions d'exercice. Elle a également précisé les modalités applicables aux EPCI en matière de pouvoirs de police liés aux compétences exercées au niveau intercommunal.
La LRCT a précisé le cadre réglementaire de la mutualisation de service, en sécurisant sur le plan juridique la mise en place de services communs, et la mise à disposition de service. C'est également la LRCT qui a imposé l'obligation de rédaction du Schéma de mutualisation des services.
- **La loi de Modernisation de l'Action Publique et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014** apporte notamment une nouvelle compétence obligatoire pour les communautés, la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) dont l'exercice était initialement prévu à compter de 2016, et dont l'échéance serait vraisemblablement reportée : *projet de loi NOTRe en cours de discussion parlementaire.*
- **La loi relative à la délimitation des régions du 16 janvier 2015** et qui se traduira par la fusion au 1^{er} janvier 2016 des régions Bourgogne et Franche-Comté.
- **La loi Lamy de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014** attribue aux communautés d'agglomération disposant de quartiers prioritaires une compétence pour l'élaboration, la signature et le pilotage des contrats de Ville.
- **La loi ALUR du 24 mars 2014** attribue aux communautés d'agglomération une compétence en matière de Plan Local d'Urbanisme intercommunal qui prendra effet en 2017. Les communes peuvent toutefois s'opposer à ce transfert de compétence si le quart des communes représentant 20 % de la population s'y oppose. *Cette condition de majorité serait abandonnée pour un retour vers le droit commun si la loi NOTRe est maintenue dans sa version actuelle.*
Cette même loi contribue à renforcer la compétence Habitat des Communautés, en leur rattachant à compter de 2017 les offices municipaux.
- **Le projet de loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe)** est aujourd'hui en cours de discussion parlementaire ; il a été voté en 1^{ère} lecture le

10 mars dernier par les députés et son adoption à l'issue de la deuxième lecture devrait intervenir en juillet prochain ; cette loi pourrait apporter de nouvelles compétences à l'intercommunalité.

Dans le cadre de ce projet de loi, est notamment discuté le possible renforcement des compétences des EPCI dans le domaine économique et d'aménagement ainsi que dans le domaine de l'eau et assainissement.

Ses principales dispositions adoptées en 1^{ère} lecture sont :

- la collecte et le traitement des déchets des ménages seraient des compétences obligatoires des communautés d'agglomérations et non plus une compétence optionnelle,
- en matière d'économie, les compétences communautaires seraient élargies : la notion d'intérêt communautaire disparaîtrait s'agissant de la création, aménagement, entretien et gestion des zones d'activités, ainsi que pour toutes les actions de développement économique. En outre, les communautés deviennent compétentes sur la politique locale du commerce et le soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire. La promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme, serait désormais une compétence communautaire,
- en matière d'accueil des gens du voyage : aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil,
- l'Eau et l'assainissement qui sont aujourd'hui des compétences facultatives pourraient devenir de nouvelles compétences obligatoires (selon un calendrier qui reste à préciser : à priori juin 2017 en l'état actuel du texte),
- gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) : transfert de compétence *a priori* en 2018.

Le Sénat a voté le projet de loi en deuxième lecture le 2 juin 2015 et a modifié un certain nombre de ces dispositions. La discussion parlementaire va se poursuivre dans les semaines à venir.



PARTIE SOUMISE
À LA CONSULTATION
DES COMMUNES



3) ETAT DES LIEUX EN MATIERE DE MUTUALISATION

**a. Les enjeux de la mutualisation :
développer la cohérence et
l'efficacité de nos actions**

**b. Les services communs existants :
nos acquis en matière de
mutualisation**

Les services communs CAGB/Ville de
Besançon / CCAS

Les autres mutualisations CAGB/ Ville de
Besançon sous forme de mise à disposition
de services

Les services communs avec les communes

3) ETAT DES LIEUX EN MATIERE DE MUTUALISATION

a. Les enjeux de la mutualisation : développer la cohérence et l'efficience de nos actions

Notre agglomération, comme toutes les intercommunalités, se retrouve confrontée à de nouveaux enjeux : mise en place de la réforme territoriale, évolutions législatives (Loi MAPTAM, loi LAMY, loi ALUR) et conséquences du contexte financier (baisse des dotations, réforme annoncée de la dotation globale de fonctionnement).

Ce contexte nous incite à nous adapter sans cesse pour réussir à relever le challenge de faire toujours mieux au

service de nos habitants, dans le cadre d'une gestion rigoureuse.

Pour réussir ce défi, il importe de conforter nos organisations et nos modes de fonctionnement et poursuivre notre cheminement vers une intercommunalité plus forte et de nouveaux services partagés, associant davantage communes et intercommunalité, au bénéfice final de nos habitants.

Les mutualisations sont l'une réponse aux grands enjeux de nos collectivités territoriales :

renforcer l'efficience de nos actions et de nos organisations et gagner en efficacité, en cohérence et en harmonisation des pratiques,

répondre aux besoins de nouveaux services et d'expertise, pour répondre aux attentes des habitants, pour disposer du niveau d'expertise requis par les compétences exercées et les projets de notre territoire, pour maîtriser la complexité croissante des normes (juridiques, techniques, ressources humaines, marchés publics..) ou faire face au désengagement de l'Etat (par exemple la création d'un service commun en matière d'instruction du droit des sols apporte une réponse aux besoins d'expertise des communes, et pallie le désengagement de l'Etat),

Optimiser les moyens et les ressources :

□a mutualisation est une mesure de bonne gestion qui produit quelques effets positifs d'économies d'échelle, notamment sur le long terme,

Des efforts en matière de mutualisation permettent d'optimiser le coefficient d'intégration fiscale retenu dans le calcul de la DGF et peuvent limiter la tendance à la dégradation inéluctable de la DGF.

Si les mutualisations sont fréquemment associées à l'idée de maîtrise voire de réduction des dépenses, nos expériences, à l'instar des études nationales réalisées, démontrent que l'impact de la mutualisation en termes de réduction des dépenses est difficilement évaluable à court terme et qu'il est difficile d'en conclure une règle générale. Nos expériences démontrent que différentes situations peuvent en effet se présenter.

La mutualisation a surtout favorisé une extension du niveau de services et le renforcement du niveau d'expertise :

- par exemple, la mutualisation RH a permis, à moyens constants, de professionnaliser les politiques RH, de développer les perspectives de mobilité et de carrière des agents, et de mettre en place de nouveaux services qui n'existaient pas auparavant au Grand Besançon : hygiène et sécurité au travail, accompagnement des parcours professionnels, gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, accompagnement des évolutions d'organisation,
- dans le domaine informatique, la mutualisation a permis de simplifier les pratiques de gestion en disposant d'outils communs et de procédures homogènes,
- la mutualisation de la fonction commande publique a permis de disposer de procédures formalisées et harmonisées entre la Ville de Besançon et la CAGB,
- une nouvelle fonction mutualisée « achats » a été mise en place, qui n'existait pas auparavant. Ce nouveau service a déjà généré un certain nombre d'économies et a permis le développement de nombreux groupements de commandes entre la Ville et la CAGB mais également avec les communes.
- la mutualisation des moyens généraux améliore la gestion rationnelle du nettoyage des locaux et la gestion des fournitures administratives.
- L'accompagnement administratif et technique des communes a favorisé de nombreux projets (espaces publics, équipements sportifs ou culturels ..)

D'une manière plus générale, en regroupant des moyens et des expertises, la mutualisation permet aux services de disposer d'une taille critique qui facilite la gestion des absences ou des pics d'activité, et favorise l'entraide entre les agents.

Parfois des gains financiers ont pu être générés ; par exemple :

- réduction des frais d'abonnement et mutualisation de ressources documentaires en matière de documentation,
- économies sur l'acquisition de logiciels (dans le domaine informatique : unicité des logiciels de gestion RH, finances, intranet...) et mutualisation des investissements entre collectivités (par exemple en matière de dématérialisation : récente acquisition de tablettes),
- économies sur le recours à des cabinets extérieurs (dans le domaine des études organisationnelles accompagnées en interne par les services RH et en matière de recrutement).



En tout état de cause, chaque projet de mutualisation est motivé par une recherche d'efficacité et de bonne gestion.

b. Les services communs existants : nos acquis en matière de mutualisation

Les services communs CAGB/Ville de Besançon/CCAS

La mise en place des services communs permet de renforcer l'expertise et les capacités d'action du Grand Besançon dans la mise en œuvre de ses projets et de ses compétences.

Année	Services communs mis en place	Ville	CAGB	CCAS
2004	Informatique	X	X	X
2006	Topographie	X	X	
2007	Documentation	X	X	X
	Direction Stratégie et Territoire	X	X	
	Recherche de financements européens	X	X	
2009	Ressources humaines	X	X	X
2013	Moyens généraux (entretien des locaux, gestion des fournitures)	X	X	X
2013	Achats et commande publique	X	X	X
2014	Gestion des partenaires extérieurs (suivi et contrôle des organismes partenaires - SEM)	X	X	

Chaque service commun est détaillé dans une annexe au présent rapport qui précise les missions, les moyens et l'organisation ainsi que les modalités de répartition des coûts de ces services. Le coût des services communs est partagé entre la Ville, le Grand Besançon et le CCAS, en application de règles précisées dans deux conventions-cadre et issue du décret (ces règles sont rappelées en annexe).



Depuis le 1^{er} janvier 2015, conformément à la loi, l'ensemble de ces services communs (RH, informatique, ...) sont désormais rattachés administrativement à la CAGB, et les agents de ces services relèvent des effectifs du Grand Besançon (délibération du Conseil communautaire de décembre 2014).

Cette évolution renforce la cohérence de notre organisation interne et rend possible, à l'avenir, une extension potentielle de l'intervention de ces services communs pour le compte des autres communes de la CAGB, selon des modalités qui restent à définir.

Les autres mutualisations CAGB/ Ville de Besançon sous forme de mise à disposition de services

Entretien des voiries d'intérêt communautaires :

Par délibération du 18 décembre 2014, la CAGB a confié aux services municipaux de la Ville de Besançon (Voirie, Espaces Verts et Assainissement), la gestion de ses voiries d'intérêt communautaire, dont le linéaire s'est enrichi des emprises nécessitées par la réalisation du tramway.

Cette mise à disposition de services est déclinée dans une convention Ville-CAGB.

La CAGB rembourse à la Ville le coût de ces interventions par un prélèvement sur l'ACTP (attribution de compensation de la taxe professionnelle).

Coordination du contrat de ville :

La loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dite « loi Lamy », modifie l'organisation de la politique de la ville ; elle pose le principe de la création d'un contrat de ville unique qui a pour vocation d'intégrer les dimensions « transformation urbaine » et « développement social local » et désigne les intercommunalités comme principales signataires de ces futurs contrats.

Dans ce contexte, la CAGB et la Ville ont décidé de mettre en place une organisation mutualisée en matière de coordination du contrat de ville. Un service rassemblant les expertises existantes est rattaché à la CAGB depuis le 1^{er} janvier 2015. Compte tenu des missions partagées entre le Grand Besançon et la Ville de Besançon, ce service communautaire est mis à disposition dans le cadre de l'article L.521 I-4-I-III du CGCT.

Les services communs avec les communes

Dès l'origine, le développement de services mutualisés avec les communes, par le biais d'un système basé sur la souplesse et le volontariat, a été fixé comme un objectif de notre construction intercommunale.

Face aux évolutions réglementaires (complexité des normes) et au besoin croissant d'expertise dans la gestion des collectivités, le Conseil communautaire de la CAGB a décidé de créer en 2004 un poste de chargé de mission aide aux communes et a ensuite mis en place des services partagés avec les communes.

□ L'assistance technique et administrative pour la conduite de projets d'investissement (depuis 2005)

Suite à des entretiens réalisés auprès des communes (2005), il apparaît alors que leurs besoins concernent prioritairement un accompagnement dans la mise en œuvre des projets d'investissement en voirie et en bâtiment. Un service « aide aux communes mutualisé » s'est alors peu à peu constitué avec

un gestionnaire de marchés publics et un chargé d'opérations. Puis, pour faire face à l'augmentation des sollicitations des communes et à leur fluctuation dans le temps, le service a été intégré au Département Transport Aménagement et Patrimoine de la CAGB sur un principe de mutualisation d'agents administratifs et techniques.

Le fonctionnement du service est inscrit dans une convention signée entre l'EPCI et ses communes membres lors du conseil communautaire du 15 décembre 2011 :

- les communes saisissent la CAGB qui envoie un devis correspondant au nombre de demi-journées nécessaires pour réaliser la mission,
- le comité de programmation des opérations de l'aide aux communes se réunit pour étudier et prioriser les demandes si nécessaire,
- les communes délibèrent et une convention de mise à disposition nominative est signée entre l'EPCI et la commune.

Le conseil communautaire de la CAGB a décidé de moduler la tarification de mise à disposition des agents pour permettre à toutes les communes, y compris les plus petites et les moins favorisées d'accéder au service.

Un tarif de base a été déterminé en prenant en compte le salaire moyen d'un agent et les charges de structures liées, puis décliné selon 3 catégories de communes (basé sur la DSC) :

- communes les moins favorisées : 150 € la demi-journée,
- communes intermédiaires : 270 € la demi-journée,
- communes les plus favorisées : 280 € la demi-journée.

(NB : Le poste de chargé de mission aide aux communes est entièrement pris en charge par la CAGB)

Bilan

Une centaine de projets ont ainsi été accompagnés (conseil, AMO, recrutement du MOE, demandes de subventions, suivi du chantier, ...) et concernent principalement :

- Aménagements urbains et Voirie : sécurisation, aménagement d'espace public, aménagement traversée du village...,
- Equipement des communes : rénovation de mairie, construction d'une crèche ou d'un équipement sportif, DSP...,
- Assainissement : station d'épuration, recherche de fuites, MOE assainissement,
- Habitat : aménagement de ZAC, lotissement...,
- Montage juridique : DUP, création de ZAC...

Un bilan du service permet de faire apparaître :

	Forces	Faiblesses
En matière de services	<ul style="list-style-type: none"> - réponse adaptée aux besoins du dossier et du moment (différents niveaux d'intervention, service à la carte) - diversité de compétences et de moyens techniques mobilisables en interne, implication des agents, notion de service public - prise en charge des aléas (contentieux avec prestataires,...) 	<ul style="list-style-type: none"> - conseil amont à développer en matière d'analyse entre les besoins exprimés des communes, leur estimation financière et les capacités financières des communes, ceci dans l'objectif d'un meilleur dimensionnement des projets pour la phase opérationnelle
En matière de délais	<ul style="list-style-type: none"> - interventions planifiées et réalistes grâce au comité de programmation 	<ul style="list-style-type: none"> - délais souvent jugés trop longs entre la sollicitation de la commune et le début de la mission (devis, comité de programmation, délibération,...)
En matière de prix	<ul style="list-style-type: none"> - facturation au temps passé avantageuse (les 1/2 journées effectuées en plus ne sont pas facturées) 	<ul style="list-style-type: none"> - tarification à la 1/2 journée inadaptée car disproportionnée pour les petits dossiers

Même si les délais d'intervention sont jugés parfois trop longs, le dispositif mis en place est très apprécié des communes pour son côté opérationnel et personnalisé selon les attentes de chaque commune.

▣ Le Conseil en énergie partagé (2011)

La maîtrise des consommations d'énergie représente un enjeu économique et environnemental important pour les petites et moyennes communes de l'agglomération, mais leurs moyens (humains et techniques) en matière de gestion énergétiques font défaut.

Dans ce contexte, et dans l'objectif d'aider les communes à mieux maîtriser leurs dépenses énergétiques, la CAGB a décidé le 17 Novembre 2011 de créer un service de Conseil en Energie partagé.

Le Grand Besançon ne disposant pas des moyens humains et des compétences techniques suffisantes pour proposer aux communes un suivi de leurs consommations, un accompagnement sur les actions à engager, un appui à la réalisation de cahier des charges, le suivi d'études,... un poste de CEP (conseiller en énergie partagé) a été créé. Il est financé par l'ADEME (30%), le FEDER (30%), la Région et les communes adhérentes (0,5€/an/hab).

Ses missions sont essentiellement :

- réaliser un pré-diagnostic des consommations d'énergie dans les communes portant sur 3 années,
- faire le suivi régulier et le contrôle des factures d'énergie et d'eau,
- remettre un bilan annuel des consommations en émettant des recommandations en matière de diminution de la facture énergétique,
- apporter des conseils aux élus et aux techniciens de la commune lors d'intervention sur leur patrimoine : avis, propositions, montages financiers...

29 communes de la CAGB sont adhérentes au CEP. Il s'agit d'un service très apprécié pour son application concrète et quotidienne, les économies réalisées, le conseil apporté et la gestion de l'éclairage public facilitée. Le 26 Juin 2014, la CAGB a décidé de reconduire ce service jusqu'en décembre 2016.

▣ Ordiclasse

Ordiclasse a été mis en place progressivement dans les communes de l'agglomération à partir de 2003. Il s'agit d'un service de fourniture d'équipements (ordinateurs, imprimantes, écrans), de logiciels éducatifs et d'une plateforme collaborative (appelée ENT) destinée aux élèves, aux enseignants, aux parents et aux services municipaux en relation avec les écoles élémentaires.

Ce dispositif englobe aussi des prestations de maintenance corrective et évolutive sur l'ensemble des ressources mises à disposition.

Toutes les écoles de la Ville et de l'agglomération ont adhéré au dispositif et ce sont plus de 2500 ordinateurs en réseau qui sont maintenus en condition opérationnelle.

Un comité de pilotage composé d'élus, de fonctionnaires, d'enseignants, de représentants de l'éducation nationale se réunit au moins 2 fois par an pour faire évoluer les outils mis à disposition.

Les communes participent au financement selon le nombre d'élèves et de postes informatiques. Un groupement de commandes a été fait pour acquérir le matériel régulièrement renouvelé.



□ Le service commun en matière d'instruction du droit des sols (2015)

La Loi ALUR, votée en mars 2014, a prévu à compter du 1^{er} juillet 2015 l'abandon de ce service pour toutes les communes dès lors qu'elles appartiennent à une communauté de 10 000 habitants et plus.

C'est dans ce contexte que la Communauté d'agglomération (délibération du conseil communautaire du 12 février 2015) propose la mise en place, pour les communes qui le souhaitent, d'un service commun constitué à partir du service Gestion du Droit des Sols de la Ville de Besançon qui sera ainsi mutualisé et rattaché au Grand Besançon.

Ses effectifs seront étoffés pour permettre d'assurer cette activité pour les quelque 40 communes de la CAGB qui ont, à ce jour, choisi d'adhérer au service. Le service continuera d'être localisé au Centre Administratif Municipal.



4) LES PERSPECTIVES DE NOUVELLES MUTUALISATIONS

- a. Poursuivre la mise en cohérence des fonctions de gouvernance administrative CAGB-Ville de Besançon**
- b. Renforcer la mise en commun des fonctions supports entre la CAGB et la Ville de Besançon**
- c. Développer l'accompagnement et la mise en place de services partagés avec les communes**

4) LES PERSPECTIVES DE NOUVELLES MUTUALISATIONS

A court terme,
il est proposé de renforcer
la mutualisation selon 3 axes.

a. Poursuivre la mise en cohérence des fonctions de gouvernance administrative CAGB-Ville de Besançon

De nombreux services sont à ce jour mutualisés entre la Ville de Besançon et la CAGB. Depuis 2009, la fonction ressources humaines (RH) est partagée entre la Ville de Besançon, la CAGB et le CCAS et le Pôle RH est dirigé par un Directeur général adjoint des services (DGAS) mutualisé. La mutualisation RH a contribué à rapprocher fortement les organisations et les modes de fonctionnement entre la Ville, le CCAS et la CAGB. Une autre étape significative est franchie dans la convergence des organisations début 2015 avec la mise en place d'instances paritaires uniques : comités techniques ; comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail communs à la CAGB, la Ville et le CCAS. En matière de finances et de gestion, les dossiers partagés par la Ville et la CAGB se sont également multipliés ces dernières années et la fonction de DGAS en charge des finances est devenue mutualisée depuis le 1^{er} avril 2015.



Il est proposé de consolider cette évolution vers une gouvernance administrative unique et une administration plus intégrée, par la mise en place d'ici la fin de l'année 2015 d'une Direction générale unique entre la Ville de Besançon et la CAGB.

b. Renforcer la mise en commun des fonctions supports la CAGB et la Ville de Besançon

Dans le prolongement des mutualisations déjà effectuées (Informatique, RH...), il est proposé la mise en place de nouveaux services communs CAGB-Ville de Besançon, pour une mise en œuvre prévue au 1^{er} janvier 2016 :

Services finances et du conseil de gestion :

Il convient de signaler que les services Ville-CAGB travaillent déjà ensemble et que ces dernières années une harmonisation des outils informatiques a été mise en place (logiciels de gestion, d'analyse financière, de gestion de dette et de prospective notamment). Les liens se sont resserrés s'agissant de dossiers qui intéressent autant la Ville que l'Agglomération : le conventionnement avec les services de la Direction régional des finances publiques (DRFIP) et de la Trésorerie du Grandbesançon, la mise en place d'observatoires fiscaux, la gestion et la préparation de la nouvelle génération de fonds européens (avec un poste déjà mutualisé entre Ville et Agglomération), la refonte des flux financiers suite à la mise en place des services communs, la préparation du Contrat de projets Etat Région par exemple. Il est ainsi proposé de prolonger cette évolution par la mise en place de services communs rattachés à la CAGB.

Services juridiques et services en charge de la préparation et du suivi des assemblées (conseils municipaux, conseils communautaires) :

Le regroupement des services existants à la Ville et à la CAGB permettra de constituer une équipe plus étoffée et d'ajouter les expertises et la technicité des agents. La capacité d'intervention du futur service commun sera ainsi renforcée. L'objectif est de développer de nouveaux champs de compétence afin de répondre aux nouveaux besoins. L'enjeu est également d'harmoniser les champs d'intervention et les procédures dans le domaine juridique et des assemblées, ce qui sera facilitant pour les élus et les agents.

Gestion des assurances :

La mise en place d'un service partagé permettra de mobiliser les compétences existantes, au service de la Ville mais également de la CAGB qui n'a pas à ce jour de service dédié dans ce domaine de forte expertise.

Rattachement du Parc Auto Logistique (« PAL ») :

Depuis 2006 et le transfert de la compétence collecte des ordures ménagères, le PAL assure des missions techniques (entretien et réparation des véhicules, mise à disposition de chauffeurs...) pour le compte de la CAGB dans le cadre d'une convention. La Direction du PAL est aujourd'hui intégrée aux services techniques de la Ville de Besançon.

Conformément aux règles en matière de mutualisation prévues par la loi, ces missions devraient évoluer en service commun entre la CAGB et la Ville de Besançon. La convention existante a été prolongée par avenant jusqu'au 31 décembre 2015, dans l'attente des travaux complémentaires à conduire.

Dans cette perspective, un travail est en cours sur la mise en conformité de la convention de relative au PAL et ses différentes implications organisationnelles, RH et financières notamment.

c. Développer l'accompagnement et la mise en place de services partagés avec les communes

Le besoin en accompagnement des communes pour leurs opérations d'investissement en voirie et bâtiment ayant trouvé une réponse plutôt satisfaisante par le dispositif mutualisé existant, il est désormais envisagé de travailler sur les nouvelles attentes des communes.

Pour ce nouveau mandat, la CAGB a décidé d'élargir son dispositif d'accompagnement des communes et a nommé un Vice-président en charge de l'aide aux Communes. Il est allé à la rencontre des communes de l'agglomération afin de présenter la CAGB aux nouveaux élus, les aides techniques et financières qu'elle pouvait leur apporter et recenser leurs attentes en accompagnement, leurs difficultés, leurs besoins,...

Les attentes des communes

Face à la complexification de certaines tâches dans la gestion des collectivités, les « petites » et « moyennes » communes mettent en avant des attentes fortes en expertise de la part des services de la CAGB, qui peuvent être regroupés en 6 thématiques :

□ **Commande publique** : les communes sont en attente d'un accompagnement pour sécuriser leurs procédures de marchés publics (conseils, relecture, écriture de pièces du marché, accompagnement en cas de recours...),

□ **Technique** : face aux évolutions législatives et environnementales, les communes de la CAGB souhaiteraient être accompagnés par les agents de l'agglomération dans la mise en œuvre de la rénovation thermique de leur patrimoine, l'amélioration de leurs réseaux d'assainissement, (conseil, marchés des travaux, marchés de maîtrise d'œuvre...),

□ **Juridique** : les communes souhaiteraient être accompagnées par les services de la CAGB pour la rédaction de leurs actes administratifs, l'accompagnement en cas de contentieux, la relecture d'actes...,

□ **Ressources Humaines** : les communes rencontrent de réelles difficultés de recrutement et de remplacement du personnel communal et souhaitent un accompagnement de la CAGB pour mettre les communes en relations, échanger des CV, faire des formations, répondre à des questionnements précis, des questions de RH...

□ **Finances** : les communes de la CAGB souhaitent être mieux informées des différentes subventions envisageables pour leurs projets, études,... et être accompagnées dans leurs demandes de subventions européennes,

□ **Informatique** : de manière générale, les communes de la CAGB ne disposent pas de personnel spécialisé en informatique et sont démunies face à des problématiques quotidiennes : choix du matériel, contrat de maintenance, panne informatique, logicielle,...et souhaiteraient bénéficier de l'expertise du service mutualisé de l'agglomération et de la ville de Besançon.

Pour chacune de ces thématiques, le niveau d'accompagnement attendu varie du simple conseil à l'accompagnement individualisé de la commune. Il ressort également de ces entretiens de fortes attentes sur la mise en relation des communes entre elles, le partage d'expérience, d'informations et la volonté de mieux connaître la CAGB et les aides techniques et financières qu'elle peut apporter à ses communes membres.

Des groupes de travail composés d'élus et de techniciens des différents services concernés sont mis en place avec pour objectif de déterminer le dispositif (thématiques, modalités de fonctionnement, juridiques, financières...) le plus performant et efficient pour répondre aux attentes des communes.

L'ensemble de ces questions seront analysées dans le courant de l'année 2015, et des points réguliers d'avancement des réflexions et des travaux seront présentés dans les instances se réunissant sur l'évolution de l'intercommunalité (Comité de pilotage consolidation et renforcement de l'intercommunalité, Conférence de maires...) et dans les instances politiques de la CAGB (commissions, bureaux).

A moyen terme,

il s'agit d'envisager les autres pistes

de mutualisation qui pourraient s'avérer pertinentes, notamment dans le domaine des services techniques,

entre la CAGB, la Ville, ainsi qu'avec les autres communes de la CAGB (chantier à approfondir).





5) MODALITÉS DE PILOTAGE ET DE SUIVI DE LA DÉMARCHE

- a. Les instances de pilotage et de suivi de la démarche**
- b. Les modalités de révision et de mise à jour du schéma de mutualisation**
- c. Les actions d'accompagnement RH des mutualisations**

5) MODALITÉS DE PILOTAGE ET DE SUIVI DE LA DÉMARCHE

Le projet de schéma a été présenté en Conférence des maires le 7 mai et en Comité de pilotage « Consolidation de l'intercommunalité » le 11 mai.

a. Les instances de pilotage et de suivi de la démarche

Conformément à la loi, l'avancement de la démarche de mutualisation fera l'objet d'une présentation et d'un débat annuels lors du débat d'orientations budgétaires de la CAGB.

Un comité de pilotage élargi « consolidation et renforcement de l'intercommunalité » composé d'élus de la Ville centre et de la périphérie a pour mission de se réunir régulièrement et de conduire la démarche dans la durée.

Au fur et à mesure de l'avancement des travaux, des points réguliers seront présentés dans les instances politiques compétentes (commissions, bureau de la CAGB) ainsi qu'en Conférences des maires.

Conformément aux règles de fonctionnement de droit commun, toute décision engageant les communes et/ou la CAGB fait l'objet de délibérations soumises aux conseils municipaux des communes et au Conseil communautaire de la CAGB.

b. Les modalités de révision et de mise à jour du schéma de mutualisation

Une mise à jour annuelle du schéma de mutualisation pourra intervenir. Ces ajustements peuvent porter sur le périmètre, la nature des actions du schéma de mutualisation ou le calendrier de mise en œuvre. Les propositions d'évolution du schéma sont présentées au préalable en Conférence des maires.

Ces propositions sont ensuite débattues en Commission, puis en Bureau de la CAGB, et sont présentées pour adoption au Conseil communautaire.

c. Les actions d'accompagnement RH des mutualisations

Toute nouvelle mutualisation fait l'objet d'une consultation préalable du comité technique et de la commission administrative paritaire (comprenant les représentants du personnel).

Conformément à la pratique de nos collectivités, la mise en œuvre des mutualisations et des changements d'organisation s'accompagne d'un dialogue social soutenu et d'un accompagnement des agents.

- les représentants du personnel sont au préalable concertés lors des tables rondes syndicales mensuelles. Si cela est nécessaire, des réunions spécifiques peuvent être organisées,
- des étapes de concertation sont organisées avec les agents (individuel ou collectif),
- les changements induits sont accompagnés par les services ressources humaines : aide à la construction de l'organisation, accompagnement des situations individuelles, accompagnement du changement (organisation du travail, locaux, formation, conditions de travail).

Le Conseil municipal de la commune de est invité à émettre un avis sur le projet de schéma de mutualisation de services (parties 3, 4 et 5 du présent document).

ANNEXES

- **Annexe 1**

Fiche détaillée par service commun

- **Annexe 2**

**Modalités de répartition des charges relatives
aux services mutualisés**

- **Annexe 3**

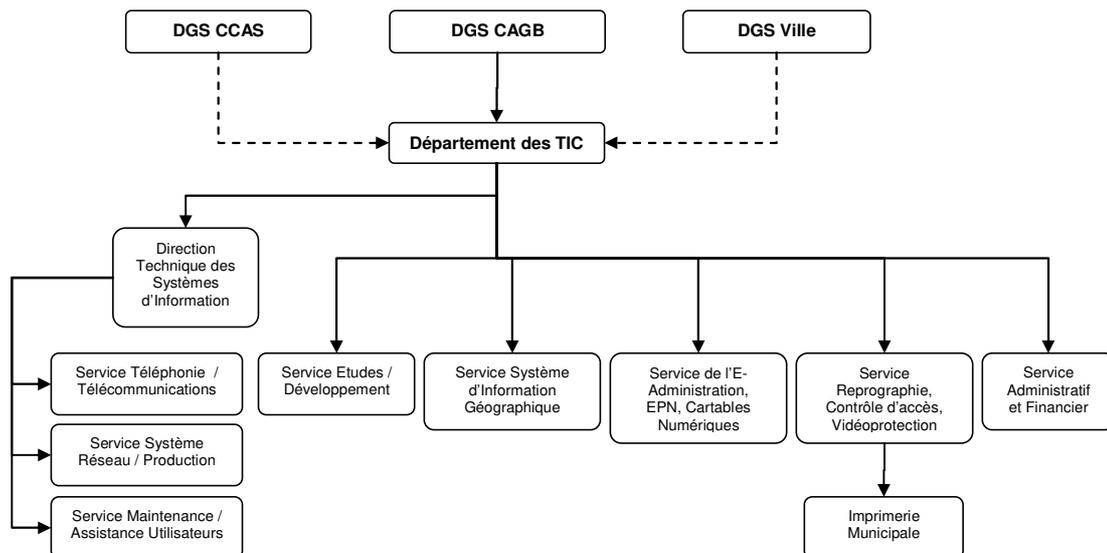
**Les groupements de commande : bilan et
perspectives**

ANNEXE 1 - Fiche détaillée par service commun existant

DEPARTEMENT des TIC (Technologies de l'Information et de la Communication)

Le Département des TIC est mutualisé depuis 2004 entre la Ville de Besançon, La CAGB et le CCAS.

Organigramme



Missions / Activités

Activités/missions	Mutualisées	Hors champ de la mutualisation
- Téléphonie / Télécommunications : gestion des installations, suivi des contrats auprès des opérateurs et développement du réseau Lumière	X	
- Etude / Développement : rédaction des cahiers de charges, développement des applications municipales, interfaçages des progiciels	X	
- E-administration : coordination des espaces numériques, (hors cartables numériques et Ordiclasse)	X	
- Maintenance informatique / Audiovisuel : installation et dépannage des postes de travail, gestion des comptes utilisateurs, configuration des assistants numériques, assistance et conseil sur les logiciels bureautiques	X	
- Système réseau : mise à disposition des ressources informatiques centrales, exploitation et contrôle des chaînes de traitement, gestion de la sécurité du réseau	X	
- Informations géographiques	X	
- Gestion des copieurs et des imprimantes, des contrôles d'accès et des badges, et de la reprographie	X	
- Imprimerie municipale : tirage offset		X
- Ordiclasse		X
- Cartables numériques		X

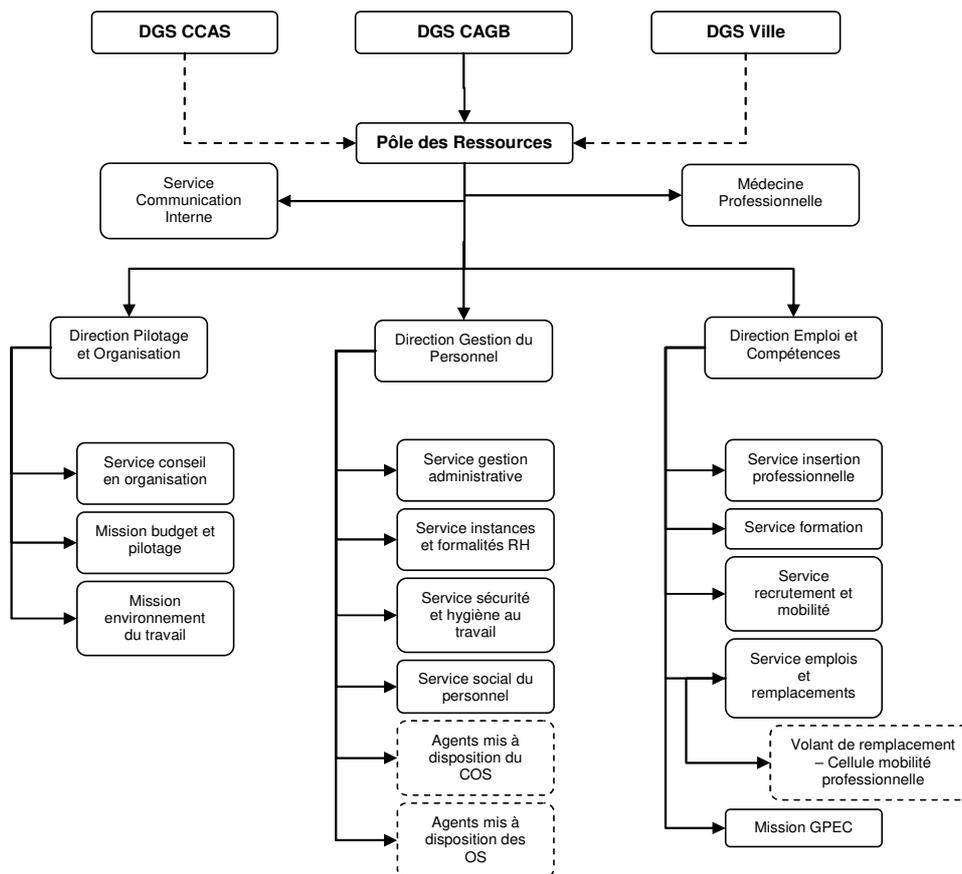
Effectifs

Effectif prévisionnel au 01/01/2015	Nombre d'agents
Agents cat A	25
Agents cat B	26
Agents cat C	1
Total ETC	52

POLE RESSOURCES HUMAINES

Le Pôle des ressources Humaines est mutualisé entre la Ville de Besançon, la CAGB et la CCAS depuis 2009.

Organigramme



Effectifs

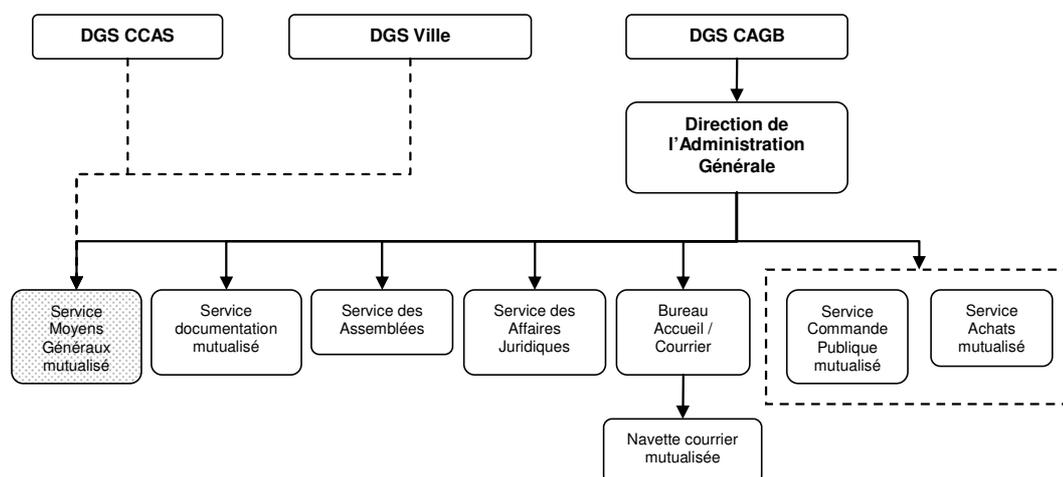
Effectif prévisionnel au 01/01/2015	Nombre d'agents
Agents cat A	27
Agents cat B	27
Agents cat C	48
Total	102*

* dont 23 postes pour le volant de remplacement (agents effectuant des remplacements dans les services de la Ville de Besançon, de la CAGB et du CCAS), 4 postes pour le COS, 3 postes de permanents syndicaux et 2 postes d'emplois relais

SERVICE MOYENS GENERAUX

Le service « moyens généraux » est mutualisé depuis le 1^{er} janvier 2013 entre la Ville de Besançon, la CAGB et le CCAS.

Organigramme



Missions / Activités

Activités/missions	Mutualisées	Hors champ de la mutualisation
<ul style="list-style-type: none"> - Gestion du nettoyage des locaux administratifs - Gestion des fournitures administratives - Gestion des activités propres à la CAGB (mobilier, manutention, traiteur, EPI, ...) 	Ville / CAGB Ville / CAGB / CCAS	X

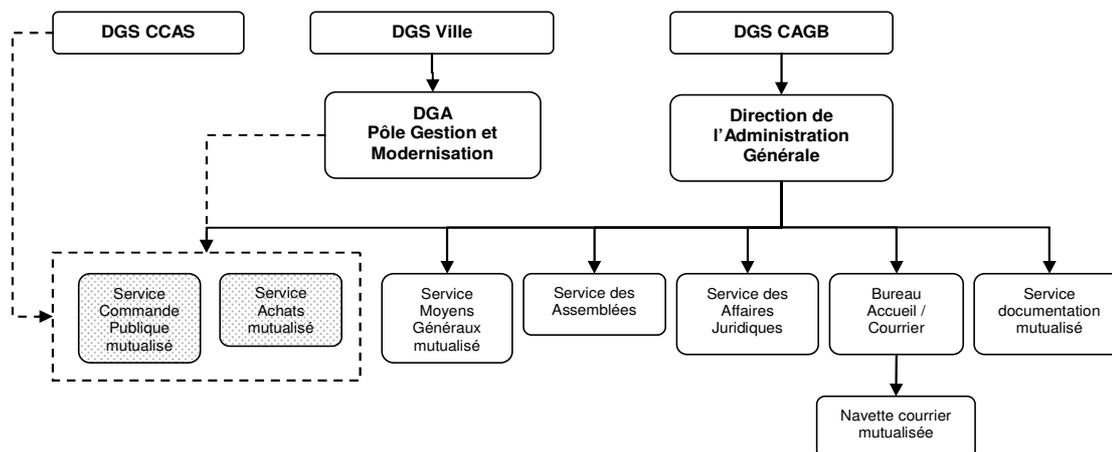
Effectifs

Effectif prévisionnel au 01/01/2015	Nombre d'agents
Agents cat A	1
Agents cat B	0
Agents cat C	5
Total ETC	6

STRUCTURE « ACHATS PUBLIC / COMMANDE PUBLIQUE »

La structure « achats / commande publique » est mutualisée depuis le 1^{er} janvier 2013 entre la Ville de Besançon, la CAGB et le CCAS.

Organigramme



Missions / Activités

Activités/missions	Mutualisées	Hors champ de la mutualisation
- Définir et mettre en œuvre la politique d'achat	X	
- Accompagner les services dans les dimensions économiques, techniques, environnementales, voire sociales de leurs achats	X	
- Mettre en place et piloter la nomenclature achats	X	
- Assurer la sécurité juridique des procédures de marchés publics et organiser les CAO	X	
- Animer le réseau d'acheteurs	X	

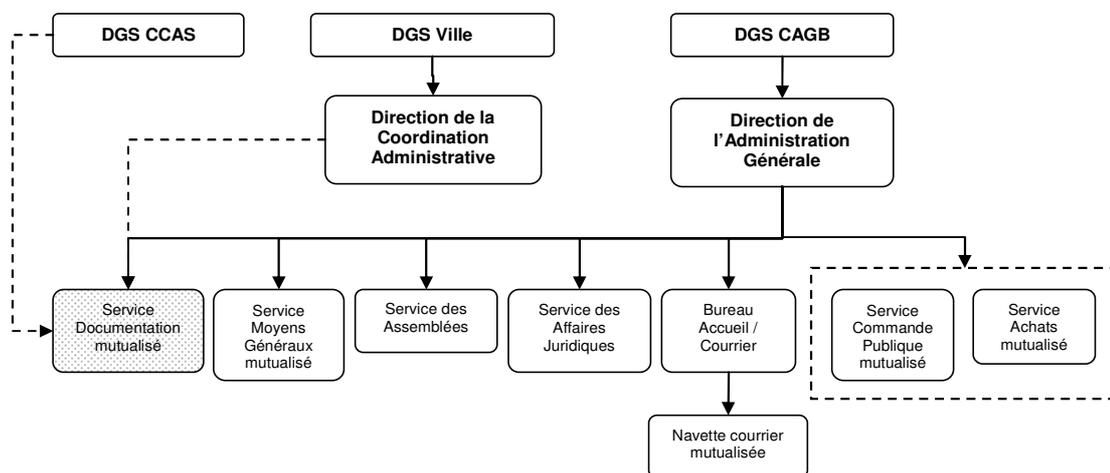
Effectifs

Effectif prévisionnel au 01/01/2015	Nombre d'agents
Agents cat A	5
Agents cat B	2
Agents cat C	1
Total ETC	8

SERVICE DOCUMENTATION

Le service documentation est mutualisé entre la CAGB et Ville de Besançon depuis 2007.

Organigramme



Missions / Activités

Activités/missions	Mutualisées	Hors champ de la mutualisation
- Analyser les besoins documentaires des services et des élus	X	
- Gérer les abonnements et les acquisitions d'ouvrage pour les services	X	
- Recenser et traiter l'information tous supports	X	
- Assurer des fonctions de veille et de recherche d'informations	X	
- Elaborer des produits documentaires (revue de presse, dossiers documentaires)	X	

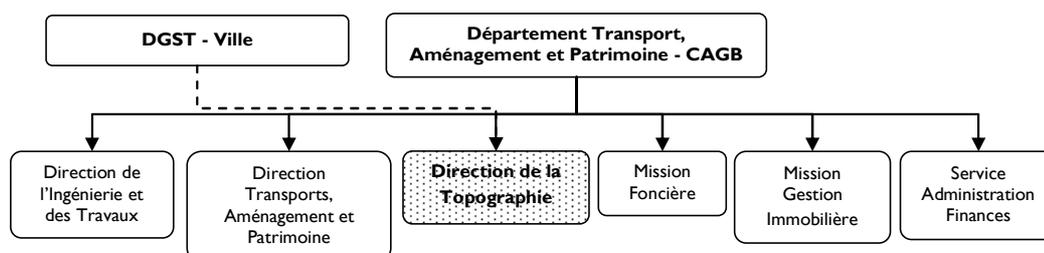
Effectifs

Effectif prévisionnel au 01/01/2015	Nombre d'agents
Agents cat A	1
Agents cat B	3
Agents cat C	0
Total	4

SERVICE TOPOGRAPHIE

Le service topographie est mutualisé entre la CAGB et Ville de Besançon depuis 2007.

Organigramme



Missions / Activités

Activités/missions	Communes	Spécifiques à la Ville
Réalisation de levées topographiques, notamment dans le cadre des actions suivantes :		
- Dénomination des voies et numérotation		X
- Mise à jour de la carte 'Cadastré'	X	
- Mise à jour de la carte 'Détail'	X	
- Délimitation du domaine public		X
- Alignement		X
- Parcellaire		X
- Documents Modificatifs du Plan Cadastral (DMPC)		X
- Contrôle d'implantation suite à délivrance de permis de construire		X
- Récolement de réseaux	X	
- Levés topographiques	X	
- Contrôles des ouvrages d'art	X	

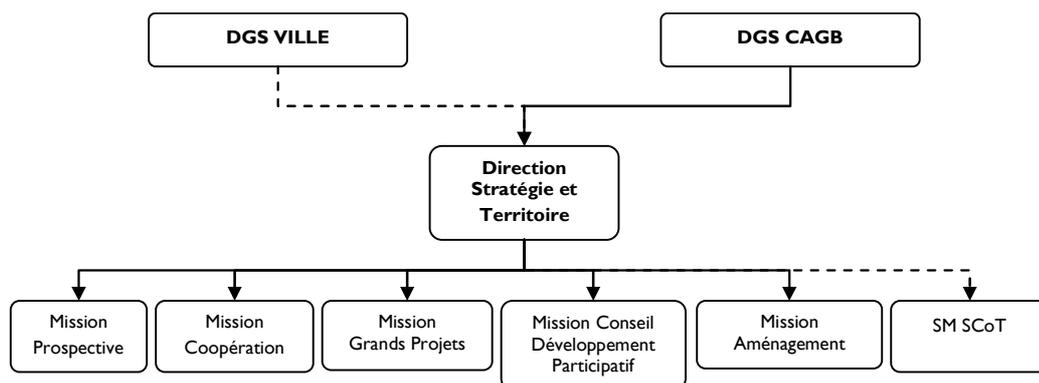
Effectifs

Effectif prévisionnel au 01/01/2015	Nombre d'agents
Agents cat A	1
Agents cat B	2
Agents cat C	4
Total	7

DIRECTION STRATEGIE ET TERRITOIRE

La Direction Stratégie et Territoire est mutualisé entre la CAGB et Ville de Besançon depuis 2007.

Organigramme



Missions / Activités

Activités/missions	Mutualisées	Hors champ de la mutualisation
- Prospective territoriale (pôles métropolitains, Métropole Rhin-Rhône, coopération avec la Suisse, Besançon 2030), évaluation des politiques publiques.	X	
- Aménagement du territoire et planification stratégique (SCoT).	X	
- Pilotage de grands projets et de démarches transversales (développement économique du secteur Nord autour de la nouvelle gare TGV, réflexion autour du développement des industries créatives en lien avec le développement du quartier des Près-de-Vaux, ...).	X	
- Mobilisation des acteurs : l'animation et la gestion du Conseil de développement participatif.	X	

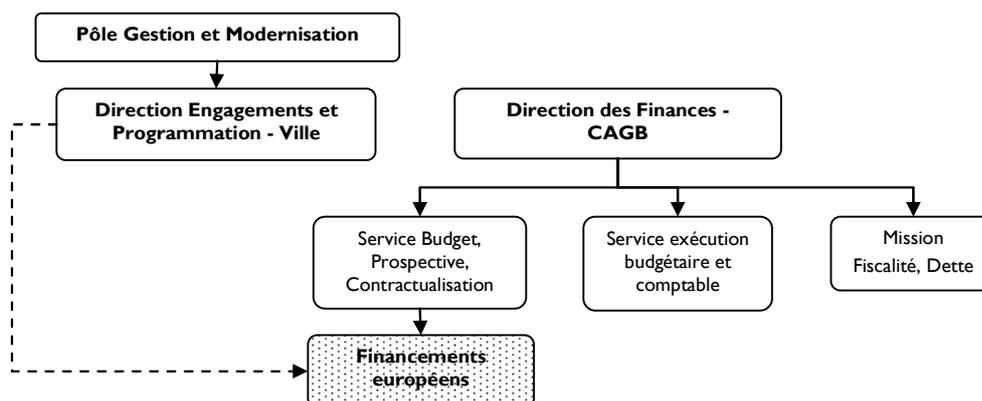
Effectifs

Effectif prévisionnel au 01/01/2015	Nombre d'agents
Agents cat A	7
Agents cat B	0
Agents cat C	3
Total	10

MISSION FINANCEMENTS EUROPEENS

La mission « Financements européens » est mutualisé entre la CAGB et Ville de Besançon depuis 2007.

Organigramme



Missions / Activités

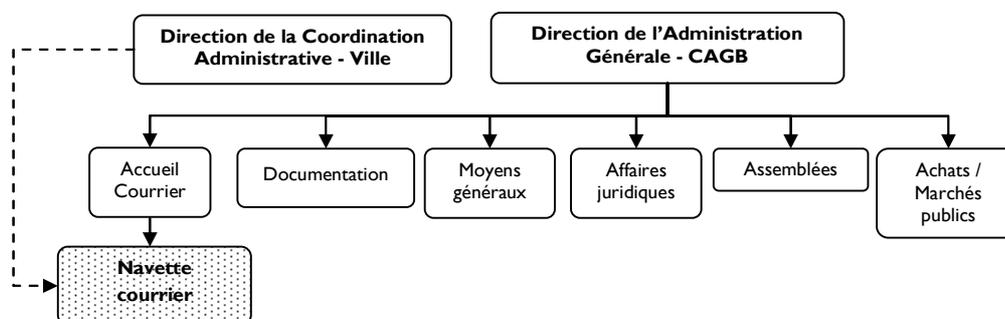
Activités/missions	Mutualisées	Hors champ de la mutualisation
- Participer directement à la préparation pour la Ville et la CAGB de la nouvelle génération de programmes opérationnels en Franche-Comté	X	
- Rechercher de nouvelles possibilités de financements des projets via les fonds européens	X	
- Assurer une veille sur les appels à projets et les recherches de partenaires	X	
- Conseiller les élus et les services des deux structures sur le montage des plans de financement correspondants	X	
- Participer directement au montage des dossiers de subvention et assurer le suivi de ces derniers en relais avec les services	X	
- Relayer, en tant qu'interlocuteur naturel des instances locales, nationales et européennes, les demandes de financement	X	

Effectifs

Effectif prévisionnel au 01/01/2015	Nombre d'agents
Agents cat A	1
Agents cat B	0
Agents cat C	0
Total	1

NAVETTE COURRIER

Organigramme



Missions / Activités

Activités/missions	Mutualisées	Hors champ de la mutualisation
- Navette courrier partagée selon un planning et des points de passage prédéfinis.	X	

Effectifs

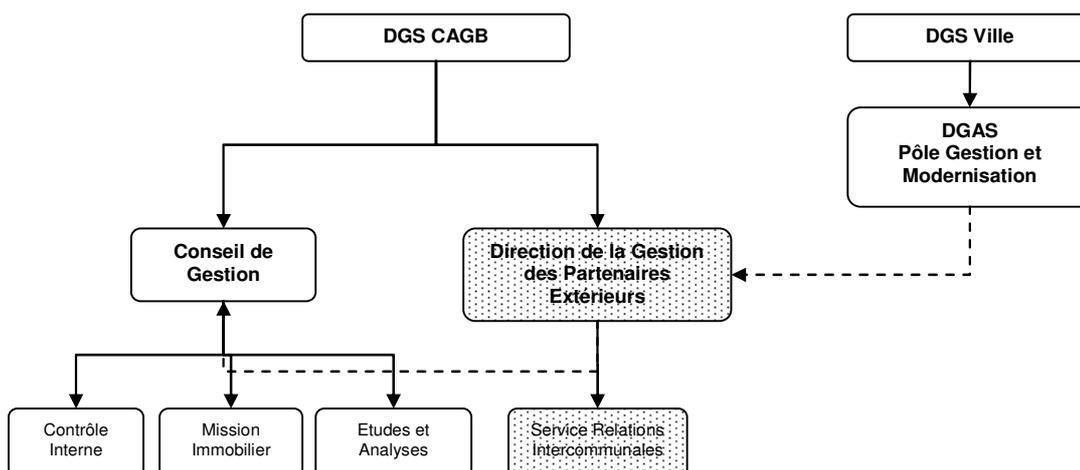
	Nombre d'agents	ETC	Agents CAGB	Agents Ville mis à disposition
Agents cat A				
Agents cat B				
Agents cat C				
Total ETC				6

La navette courrier nécessite l'intervention d'un demi-poste (0,5 ETC). Elle peut être assurée par l'un ou l'autre des 6 agents du service courrier de la Ville, qui interviennent donc dans le cadre du service commun navette courrier lorsqu'ils assurent cette intervention. La prise en compte financière des moyens RH mis à disposition est basée sur le coût de 0,5 ETC.

DIRECTION GESTION DES PARTENAIRES EXTERIEURS

La Direction de la Gestion des Partenaires est mutualisée depuis le 1^{er} mars 2014 entre la Ville de Besançon et la CAGB.

Organigramme



Missions / Activités

Activités/missions	Mutualisées	Hors champ de la mutualisation
- Gestion et animation de syndicats mixtes et Intercommunaux	X	
- Contrôle de gestion des SEML, établissements publics et certains délégataires de service public, suivi budgétaire et juridique	X	
- Conseil de gestion et accompagnement des élus et des services	X	
- pour les SEML et les DSP	X	
- pour les établissements publics partenaires « Ville »		X

Effectifs

Effectif prévisionnel au 01/01/2015	Nombre d'agents
Agents cat A	2
Agents cat B	1
Agents cat C	0
Total	3

ANNEXE 2 - Modalités de répartition des charges relatives aux services mutualisés

Selon le type de mutualisation (les services communs ou les services mis à disposition), le cadre réglementaire concernant les modalités de répartition des charges relatives aux services mutualisés diffère.

Dans le premier cas, il n'y a pas de modalités particulières prévues par les textes. Une certaine latitude est laissée aux collectivités pour définir leurs règles de répartition du coût du service. De ce fait, le choix peut-être fait de répercuter de manière équitable, entre commune(s) et EPCI le coût du service commun en fonction du service rendu et d'une évaluation réaliste d'u cout du service. D'autres options, telles qu'une répercussion partielle du coût du service, voire même la gratuité peuvent être retenues.

En revanche s'agissant des services mis à disposition, que ce soit de manière ascendante ou descendante, le décret du 10 mai 2011 relatif aux modalités de remboursement des frais de fonctionnement fixe les règles à suivre. Le remboursement des frais de fonctionnement des services mis à disposition est calculé à partir d'un coût unitaire de fonctionnement, multiplié par le nombre d'unités d'usage constaté.

La convention de mise à disposition doit :

- définir la méthode retenue pour déterminer le cout unitaire,
- donner une prévision d'utilisation du service en nombre d'unités,
- indiquer la périodicité des remboursements (qui ne peut être supérieure à 1 an)

La collectivité qui met le service à disposition détermine le coût unitaire à partir des dépenses constatées dans ses derniers comptes administratifs, actualisés en cas de modification prévisible de l'activité du service.

Elle doit communiquer ce coût unitaire dans les 3 mois à compter de la signature de la convention, puis en informer chaque année, avant la date d'adoption du budget, les bénéficiaires de la mise à disposition du service.

Un état annuel permet de suivre les recours au service. Ces recours sont convertis en unités de fonctionnement. L'évaluation du montant du remboursement doit s'appuyer sur des coûts unitaires et des volumes d'activités.

S'agissant des services communs, la pratique entre la communauté et la ville est d'appliquer autant que possible le mode de calcul issu du décret du 10 mai 2011. Ainsi les coûts des services communs sont évalués en prenant en compte les éléments suivants, qui constituent le coût unitaire de fonctionnement :

- charges directes imputables à la Direction mutualisée ou à la partie de Direction mutualisée : coût salarial, dépenses budgétaires constatées au CA correspondant à des dépenses nécessaires au fonctionnement du service,
- charges indirectes imputables à la Direction Mutualisée ou à la partie de Direction mutualisée définies forfaitairement (coût / agent),
- locaux : charges locatives ou de copropriété, fluides, petit entretien, taxes, assurances et nettoyage,
- amortissements pour les dépenses d'investissement correspondant à des équipements mis en commun entre la Communauté et la Ville (non cofinancés par ailleurs).

Le coût de fonctionnement est constaté à partir des dépenses du dernier compte administratif approuvé. Pour les services communs, des clés de répartition, permettant la ventilation de ces coûts sont appliquées pour chacune des parties.

Les clés de répartition sont les suivantes :

Clé A :

Part en pourcentage du nombre d'agents titulaires et non-titulaires sur postes permanents de la collectivité de rattachement/nombre total de titulaires et non-titulaires sur postes permanents Ville et CAGB. Les effectifs pris en comptes sont ceux constatés au 1^{er} janvier de l'année.

Cette clé est appliquée à la plupart des services communs. Elle apparaît pertinente pour apprécier les volumes d'activité respectifs dans la plupart des situations.

Clé B :

répartition forfaitaire à parité entre la Communauté et la Ville.

Lorsqu'il est manifeste qu'une répartition en fonction du nombre d'agents ne rend pas compte de la réalité des prestations rendues par un service commun, cette clé est appliquée.

C'est par exemple le cas de la Direction Stratégie et Territoire.

Il est à noter que les montants mis à la charge de la Ville au titre des services communs dont elle bénéficie, sont prélevés sur l'Attribution de Compensation de la Taxe Professionnelle reversée par la Communauté, comme l'autorise le CGCT.

Cela a ainsi permis d'améliorer le Coefficient d'intégration fiscal du Grand Besançon et indirectement d'améliorer le montant de dotation de l'Etat perçu.

ANNEXE 3 - Les groupements de commande : bilan et perspectives

Depuis 2010, le Grand Besançon, la Ville et le CCAS de Besançon se sont engagés dans une démarche d'amélioration de leur processus Achat. La mutualisation des achats via les groupements de commandes est un des axes d'optimisation économique des achats, permettant de générer des économies d'échelles, tout en favorisant la standardisation des prestations et l'homogénéisation des modes de fonctionnement internes.

Ainsi dans un objectif de développement des groupements de commandes, les 3 structures s'interrogent en amont de leurs projets de consultations sur l'opportunité de constituer des groupements. Aujourd'hui, 44 groupements de commande sont constitués entre les entités CAGB, Ville et CCAS de Besançon. Par ailleurs, bon nombre de ces groupements intègrent les structures associées de ces 3 entités, à savoir les syndicats, les établissements publics de coopération culturelle, les régies autonomes personnalisées...

Les groupements de commandes les plus importants concernent les achats relatifs aux technologies de l'information et de la communication (services de téléphonie et de télécommunication, moyens d'impression, logiciels, ordinateurs et matériels informatiques) ainsi que les achats relatifs aux activités du parc automobile (achat de véhicules et de pièces détachées, fourniture de carburants...). Toutes les communes peuvent bénéficier de cette démarche.

Modalités d'association des communes :

Au cours du mandat 2008/2014 et dans le cadre de sa politique d'aide aux communes, le Grand Besançon a engagé une première réflexion sur les groupements de commandes. L'objectif poursuivi était d'aider les communes à réaliser des achats plus efficaces, par le biais d'achats groupés permettant l'obtention de gains financiers, tout en bénéficiant de l'expertise juridique et technique des services de la CAGB et de la Ville de Besançon. Ainsi les groupements de commandes répondent à 3 objectifs principaux pour les communes :

- la sécurisation juridique des achats : il s'agit de l'assurance pour les communes, de respecter la réglementation en matière de marchés publics (mise en concurrence, choix de la procédure notamment...),
- l'accompagnement et l'expertise administrative et technique des services du Grand Besançon : les communes bénéficient également d'une expertise juridique, ainsi que d'une expertise « achat », technique, à savoir la connaissance des achats et des fournisseurs concernés. Par ailleurs, les communes n'ont pas à se charger de la passation du marché, d'où des gains administratifs non négligeables,
- la recherche de gains financiers : selon les achats concernés, des économies d'échelle sont en effet obtenues par le biais des groupements d'achats. Ces derniers constituent alors un levier d'optimisation des budgets de fonctionnement des communes.

La CAGB a proposé ces dernières années la mise en place des groupements de commandes suivants :

Groupements de commandes avec les communes du Grand Besançon	Membres
Fournitures administratives	3 groupements depuis 2011 : - 2011/2013 : 19 communes et la CAGB - 2013/2014 : 13 communes, la CAGB, le CCAS et le SYBERT - 2014/2018 : 21 communes, la CAGB, la Ville de Besançon, le CCAS et le SYBERT
Fourniture de sel de déneigement	2 groupements depuis 2011 : - 2011/2013 : 16 communes et la CAGB - 2013/2016 : 20 communes et la CAGB
Fourniture d'EPI (équipements de protection individuelle) et d'habillement	1 groupement 2013/2016 : 1 commune, la CAGB, la Ville de Besançon, le CCAS, le SYBERT et la Citadelle
Fourniture de mobilier administratif	1 groupement 2013/2016 avec 3 communes, la CAGB, la Ville de Besançon, le CCAS, le SYBERT, la Citadelle et l'ISBA
Fourniture de fioul domestique	1 groupement 2013/2016 avec 8 communes, la Ville de Besançon, le CCAS et la Citadelle
Prestations de services de manutention	1 groupement 2011/2014 avec 4 communes et la CAGB

Ces groupements ont pour la plupart été créés à l'occasion du renouvellement de marchés déjà existants à la CAGB ou à la Ville de Besançon pour leurs besoins propres, marchés ensuite étendus aux besoins des communes.

Un bilan de ces premiers groupements de commandes a été effectué, en associant un panel de communes : selon les marchés, ces groupements se sont révélés plus ou moins intéressants sur un plan économique pour les communes, qui bénéficiaient pour certaines de tarifs plus compétitifs auprès de leurs anciens fournisseurs. Les communes apprécient toutefois la sécurisation juridique de leurs procédures de marchés.

Surtout les communes ont exprimé leur souhait de mise en place de groupements de commandes dans d'autres domaines d'achats, considérés comme prioritaires.

Les nouvelles opportunités

Groupements de commandes CAGB – VILLE BESANCON – CCAS – autres entités:

Pour l'avenir, les domaines d'achats pouvant faire l'objet d'un groupement de commandes seront étendus : un examen exhaustif des achats devra ainsi être réalisé, afin de déterminer l'ensemble des besoins communs de nos collectivités. Jusqu'à présent, la question du groupement de commandes se pose à l'occasion du lancement ou du renouvellement d'un marché ; il convient désormais d'établir un diagnostic complet, en s'appuyant sur la nomenclature achats commune à nos structures.

Autre axe à mettre en oeuvre, la recherche d'autres partenaires tels le Département, la Région, ou d'autres collectivités et établissements régionaux : il serait en effet intéressant de massifier nos achats dans des domaines où l'effet volume de nos commandes auront un réel impact sur le prix.

Groupements de commandes avec les communes :

Afin de répondre aux attentes des communes, le Grand Besançon a impulsé une nouvelle étude sur les groupements de commandes en 2014, en associant des élus et des secrétaires généraux de plusieurs communes au sein d'un Comité de pilotage, notamment animé par les 2 Vice-présidents respectivement en charge des Achats et de l'Aide aux communes.

Ce Comité a ainsi réalisé un diagnostic sur la base de l'examen des principaux domaines d'achats des communes, afin de déterminer la pertinence de la constitution de groupements de commandes. Il s'agissait notamment d'évaluer les gains économiques potentiels pour les communes, et d'identifier l'ensemble des avantages et inconvénients d'un groupement de commandes, domaine par domaine.

Ainsi, sur proposition du Comité de pilotage, la constitution de 11 groupements de commandes a été validée par les membres du Bureau communautaire. Ces groupements de commandes seront proposés à l'ensemble des communes dans les 3 prochaines années ; ils présentent des intérêts différents selon le domaine d'achat concerné (sécurisation juridique, expertise technique du coordonnateur, gains économiques...).

Certains groupements concernent des achats complexes, nécessitant une expertise technique avancée :

- il s'agit des achats d'énergie et notamment de la fourniture du gaz et de l'électricité.
En effet l'ouverture à la concurrence des marchés d'énergie, mettant fin aux tarifs réglementés de vente, implique pour les collectivités de souscrire une offre de marché pour la fourniture du gaz et de l'électricité.
- d'autres groupements ciblent des achats à caractère obligatoire, réglementaire, pour lesquels les communes ont des besoins communs : agendas d'accessibilité (Ad'Ap), contrôles réglementaires des bâtiments (amiante, plomb...), contrôles réglementaires des équipements (contrôle des extincteurs, contrôle des installations électriques).
- enfin des groupements seront constitués pour certains achats récurrents des communes, présentant un intérêt économique en groupement de commandes : fourniture de fioul domestique et non domestique, signalisation verticale et directionnelle, travaux de marquage routier, fournitures administratives, maintenance de l'éclairage public et entretien de la voirie.

Un recensement des besoins des 58 communes est en cours par rapport aux 11 groupements de commandes proposés ; il permettra d'établir une planification pluriannuelle des groupements de commandes, en identifiant dès à présent les membres de chaque groupement. Des points d'étapes et des bilans de ces groupements de commandes seront régulièrement effectués par le Comité de pilotage, afin d'évaluer cette démarche visant à améliorer les achats des communes.