

12 - Nouvelle organisation des services liée aux transferts de compétences et mutualisations au 1^{er} janvier 2017 - Pôle Développement

Mme l'Adjointe MICHEL, Rapporteur :

I - Contexte, enjeux, périmètre et objectifs

A/ Contexte

A partir du 1^{er} janvier 2017, la loi relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (Loi NOTRe), entraîne une modification des compétences obligatoires des communautés d'agglomération. En matière de développement économique, les agglomérations se voient transférer la gestion des zones d'activités (dont les zones commerciales et touristiques) ainsi que la politique locale du commerce et le soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire, ainsi que la promotion du tourisme, dont la création des offices de tourisme (OT).

B/ Enjeux et périmètre

Dans ce contexte, il est nécessaire de nous adapter à nouveau pour assumer les nouvelles compétences au sein de l'Agglomération sans porter préjudice aux compétences maintenues dans le périmètre des communes, et ce dans le cadre d'une gestion rigoureuse. Pour réussir ce défi, il importe de revoir nos organisations en poursuivant le renforcement de l'intercommunalité et la mutualisation des services.

En effet, la mutualisation permet de répondre à plusieurs objectifs :

- renforcer la cohérence de notre action grâce à l'harmonisation des pratiques,
- répondre aux besoins de nouveaux services et d'expertise,
- optimiser les moyens et les ressources dans un contexte financier contraint.

Le transfert des compétences en matière de tourisme et de commerce ne concerne qu'une partie des missions actuellement exercées par la Ville de Besançon et les autres communes du territoire. En effet, la compétence communautaire est précisément définie. Dans un souci d'optimisation des ressources humaines, il apparaît donc d'autant plus logique de proposer une organisation mutualisée en matière de tourisme comme de commerce.

C/ Commerce

En matière de commerce, le principal enjeu consiste à faire en sorte que la Communauté d'Agglomération assume ses nouvelles compétences tant sur le territoire de la Ville de Besançon que sur le reste de l'Agglomération, élargie à 15 nouvelles communes au 1^{er} janvier 2017.

L'articulation de l'action de la ville-centre et de l'Agglomération doit permettre tout à la fois :

- la poursuite de la gestion de l'animation du commerce de la ville-centre, dans le centre-ville comme dans les autres quartiers,
- la mise en œuvre d'une compétence étendue en matière de développement économique (dont le commerce) tenant compte de l'engagement actuel des communes dans ce domaine,
- le développement d'une stratégie globale à l'échelle de l'Agglomération tenant compte notamment des communes entrantes telles que Devecey et Saint-Vit,
- l'optimisation du potentiel de développement économique que représente le secteur du commerce et de l'artisanat, dont la restauration.

D/ Tourisme

La politique touristique constitue un élément essentiel de l'attractivité du territoire ainsi qu'un catalyseur de développement de l'économie présentielle ; il est donc important que la nouvelle répartition des compétences à l'échelle locale permette d'améliorer la lisibilité et l'efficacité de cette politique publique tout en optimisant les moyens. Cela suppose de :

- proposer une stratégie touristique et de poursuivre le développement de l'offre en s'appuyant tant sur les atouts urbains et patrimoniaux de la ville-centre que sur les atouts naturels de son agglomération (vallée du Doubs et de l'Ognon),
- organiser l'animation et la promotion touristique du territoire pour optimiser les retombées économiques, valoriser l'image du territoire et en améliorer l'attractivité tant résidentielle qu'économique,
- présenter une action coordonnée, structurée et forte sur le champ du tourisme vis-à-vis des partenaires extérieurs pour défendre les destinations grand-bisontines dans le contexte de la grande région et à l'échelle nationale,
- optimiser les moyens humains et financiers au profit de la mise en œuvre de cette politique publique.

Les enjeux de la nouvelle organisation relatifs au sport et à la démocratie participative sont traités dans le rapport sur l'évolution du pôle des Services à la Population, ceux relatifs à la culture dans le rapport sur l'évolution du pôle Culture.

E/ Objectifs

a. Commerce

En matière de commerce, la compétence de l'agglomération se définit ainsi :

- définition et pilotage de la stratégie de développement du commerce dans le Grand Besançon, y compris au sein des quartiers ; il apparaît en effet nécessaire de développer l'attractivité du cœur de l'agglomération tout en préservant les polarités commerciales de la périphérie dans un développement équilibré,

- mise en œuvre d'une stratégie commerciale qui repose sur :

- la prospection et l'accompagnement à l'installation,
- le développement d'enseignes, notamment sur le volet emploi,
- la coordination des animations et événements sur le territoire,
- le partenariat avec les groupements professionnels et partenaires,
- une anticipation des mutations des modes de consommation,
- une observation fine des évolutions de l'appareil commercial de l'Agglomération.

Cette coordination à l'échelle de l'Agglomération ne remet pas en cause la nécessité pour les communes d'apporter une attention particulière à leurs polarités commerciales de quartier. Pour la Ville de Besançon, un enjeu important consiste à renforcer l'animation du centre-ville au profit de la ville-centre mais aussi de l'Agglomération. Ainsi, le partenariat local avec les associations de commerçants restera dans le champ de compétence de la Ville de Besançon, de même que les champs de compétence intrinsèquement liés à d'autres compétences de la Ville comme la Police Municipale ou la Voirie.

b. Tourisme

En matière de tourisme, la compétence de la Communauté d'Agglomération se définit ainsi :

- missions déjà assumées par la CAGB, à savoir la gestion, l'entretien et la promotion des équipements (port, circuits pédestres et de VTT, aires de camping-cars, restaurant le Pixel...), l'amélioration ou le développement d'équipements (capitainerie, deuxième bâtiment de Deluz, site d'Osselle), l'organisation d'événements touristiques, la coordination et la mise en réseau d'acteurs, la gestion d'un fonds de concours en investissement,

- promotion du tourisme, compétence issue de la loi NOTRe, qui se traduit par la mise en place d'un office de tourisme communautaire missionné par l'Agglomération sur ses missions obligatoires que sont l'accueil et l'information des touristes, la promotion touristique du territoire ainsi que la coordination des interventions des divers partenaires du tourisme local ; la CAGB assurera de ce fait le pilotage de la politique touristique du territoire,

- autres missions transférées, à savoir la gestion des campings communautaires (camping de Chalezeule-Besançon, seul camping d'intérêt communautaire identifié), ainsi que la perception et le suivi de la taxe de séjour.

Ainsi, la Ville de Besançon continuera d'exercer un certain nombre de missions en matière de politique du tourisme :

- la poursuite d'actions touristiques étroitement liées à sa position de ville-centre, à son riche patrimoine et à sa compétence culturelle forte (promotion des labels UNESCO et Ville d'art et d'histoire, festivals...),
- des actions de communication et de valorisation de son image,
- la gestion du fonds d'aide et l'accompagnement des congrès intervenant à Besançon,
- le suivi de la Délégation de Service Public (DSP) du Casino.

II - Propositions

• Evolution de la DEES : Commerce et ZAE

La création d'un service mutualisé au sein de la direction de l'Économie, de l'emploi et de l'Enseignement Supérieur, au sein du pôle Développement permettra l'optimisation des moyens au service de la politique de commerce de proximité de la ville et de la stratégie commerciale d'agglomération.

Le service Commerce, positionné au niveau communautaire, doit en conséquence être mis à disposition de la Ville de Besançon pour les actions continuant à relever de la compétence communale, sur le fondement de l'article L.5211-4-1. III. Du CGCT, encadrant la mutualisation d'un service entre l'EPCI et une commune dans le cadre de l'exercice d'une compétence partagée et dans le cadre d'une bonne organisation des services.

Il est donc proposé de faire évoluer l'organisation de la direction de l'Économie, de l'Emploi et de l'Enseignement Supérieur (DEEES). Les services communautaires existants au sein de cette direction sont maintenus dans leur fonctionnement actuel : service Aménagement, service Développement économique, emploi et insertion, et missions spécifiques (TEMIS, Enseignement supérieur et Zone franche urbaine).

Aux côtés de ces services est créé un service Commerce mutualisé, rattaché au directeur, poste mutualisé. Ce service est composé de la manière suivante :

- un poste de chef de service,
- un poste de chargé de mission,
- un poste de chargé de gestion.

Parallèlement, dans le cadre du transfert des ZAE, il est proposé la création d'un poste de catégorie A (filière technique ou administrative) chargé de la conduite opérationnelle de l'aménagement des ZAE transférées.

• **Tourisme**

Un service Tourisme mutualisé sera créé au sein du pôle Développement ainsi qu'un chargé de mission chargé d'investir, d'animer et de développer la dimension attractivité du futur projet de territoire.

Le service Tourisme, positionné au niveau communautaire, doit en conséquence être mis à disposition de la Ville de Besançon pour les actions continuant à relever de la compétence communale, sur le fondement de l'article L.5211-4-1. III. Du CGCT, encadrant la mutualisation d'un service entre l'EPCI et une commune dans le cadre de l'exercice d'une compétence partagée et dans le cadre d'une bonne organisation des services.

Il est proposé de développer la politique touristique de la Ville et de l'Agglomération en s'appuyant sur des services mutualisés, composés de deux entités rattachées directement au DGAS Développement :

- un service tourisme mutualisé,
- un chargé de mission Rayonnement et attractivité mutualisé.

Le service Tourisme est composé de la manière suivante :

- un poste de chef de service,
- un pôle Développement et gestion, lui-même composé de la manière suivante :
 - . un poste de chargé de mission Tourisme,
 - . un poste de chargé de gestion,
- un pôle Administratif et financier, lui-même composé de la manière suivante :
 - . un poste d'assistante,
 - . un poste d'assistante finances.

Le chargé de mission Rayonnement et attractivité, rattaché directement au DGA Développement, sera plus spécifiquement chargé de coordonner le volet attractivité du territoire.

III - Conséquences et mise en œuvre

A/ Impact RH

Les services en charge du commerce (service Commerce) comme du tourisme (service Tourisme et chargé de mission Rayonnement-attractivité) seront issus de transferts partiels de compétences. Il est proposé, dans le cadre de l'art. L 5211-4-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et en vue d'une bonne organisation des services, de rattacher ces deux services à la Communauté d'Agglomération et de les mettre à disposition de la Ville pour l'exercice de ses compétences. Une convention fixe les modalités de cette mise à disposition.

Les agents exerçant pour partie dans le champ du service transféré pourront être transférés à la CAGB ; à défaut ils seront mis à disposition de plein droit à la CAGB. Lorsque la mise à disposition est partielle et ne concerne qu'une partie du temps de travail d'un agent, alors l'autorité fonctionnelle est partagée entre le Président de la CAGB et le Maire de Besançon.

Afin de permettre et d'anticiper les demandes de mutations des agents, il est proposé de créer les postes suivants au sein de la liste des emplois permanents de la CAGB dans les conditions ci-dessous :

Emploi	Filière	Cadre d'emploi
Tourisme		
Chargé de mission	Administrative	Attaché
Commerce		
Chef de service	Administrative	Attaché
Chargé de mission	Administrative	Attaché
Chargé de gestion	Administrative	Rédacteur

Il est par ailleurs proposé de mutualiser, sous forme de service commun, le poste de Directeur de la direction de l'Économie, de l'Emploi et de l'Enseignement Supérieur (cadre d'emploi d'attaché territorial). En matière de ressources humaines, les services communs sont régis par l'article L 5211-4-2 du CGCT. Les services communs mettent en œuvre les politiques définies par les Assemblées. Ceux-ci sont placés sous l'autorité du Directeur Général des Services commun aux deux entités, lui-même sous la double autorité des deux exécutifs.

Les agents des services communs sont donc placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous l'autorité fonctionnelle du Maire ou du Président en fonction des missions qu'ils réalisent. Le Président de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon ou le Maire adresse directement au Directeur Général toutes instructions nécessaires à l'exécution des tâches municipales ou communautaires.

B/ Cadre juridique et réglementaire

La mise à disposition des services en charge du commerce et du tourisme est régie par la convention annexée à la présente délibération.

En ce qui concerne les services communs (poste de directeur de la direction de l'Économie, de l'Emploi et de l'Enseignement Supérieur), le cadre juridique prévoit donc que :

- les services communs sont des services communautaires, ce qui implique le rattachement à la Communauté d'Agglomération des services communs,
- les agents municipaux affectés à un service commun sont de plein droit transférés à la Communauté d'Agglomération.

Deux conventions ont été mises en place pour encadrer la mise en place des services communs :

- une convention bipartite entre la Communauté d'Agglomération et la Ville pour les services communs à ces deux entités,
- une convention tripartite associant le Centre Communal d'Action Sociale pour les services communs dont il bénéficie.

La création des services communs proposés dans la présente délibération fera l'objet d'un avenant à la convention bipartite qui précisera les missions, les moyens et l'organisation des nouvelles directions mutualisées.

C/ Modalités financières

Le transfert des services Commerce et Tourisme au Grand Besançon fait l'objet d'un transfert intégrant les charges du service transféré, déterminé par la commission locale d'évaluation des charges Transférées (CLECT) qui donnera lieu à un prélèvement d'un montant équivalent sur l'attribution de compensation (AC).

Son coût de fonctionnement ne fera de ce fait pas l'objet de facturation annuelle, puisque déduit de manière définitive de l'AC.

Outre les crédits de fonctionnement communs figurant au budget de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, et inclus dans le coût de fonctionnement des services Commerce et Tourisme, le Grand Besançon et la Ville inscrivent chacune à leur budget les crédits nécessaires à la réalisation d'actions non mutualisées et n'ayant pas vocation à être réparties entre elles.

Dans l'hypothèse où des agents du service Commerce ou le chargé de mission Tourisme continuent de relever administrativement de la Ville, le Grand Besançon remboursera cette dernière du coût supporté pendant la période de mise à disposition.

Propositions

Le Conseil Municipal est invité à se prononcer sur :

- la création du service Commerce au sein de la direction de l'Économie, de l'Emploi et de l'Enseignement Supérieur et les postes associés,

- la création du service Tourisme et du poste de chargé de mission Rayonnement attractivité et le poste associé,

- l'ajustement de la liste des emplois permanents en conséquence,

- l'autorisation donnée au Maire de signer l'avenant à la convention de création de services communs,

- l'autorisation donnée au Maire de signer la convention de mise à disposition du service Commerce,

- l'autorisation donnée au Maire de signer la convention de mise à disposition du service Tourisme.

«M. LE MAIRE : Pas d'oppositions ? Pas d'abstentions ? C'est adopté».

Après en avoir délibéré et sur avis favorable unanime de la Commission 2 (4 abstentions) et pour information auprès de la Commission n° 6, le Conseil Municipal, à l'unanimité des suffrages exprimés, décide d'adopter les propositions du Rapporteur.

Rapport adopté à l'unanimité

Pour : 53

Contre : 0

Abstention : 0

Récépissé préfectoral du 22 décembre 2016.