

**CONSEIL MUNICIPAL**  
**EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS**  
2014-11-01

Séance du **3 novembre 2014**

**Le Conseil municipal de la Ville d’Agen s’est réuni en l’Hôtel de Ville,**  
en session extraordinaire,

Le procès-verbal de la  
séance a été publié  
le 4 novembre 2014

**Etaient présents :**

M. Jean DIONIS du SEJOUR – Maire (pouvoir de M. Jean PINASSEAU) ;  
M. Pierre CHOLLET (pouvoir de Mme Laurence MAIOROFF) ; Mme Clémence  
BRANDOLIN-ROBERT (pouvoir de Mme Anne GALLISSAIRES) ; Mme Marie-  
Claude IACHEMET (pouvoir de M. Jean-Max LLORCA) ; M. Mohamed FELLAH  
(Mme Baya KHERKHACH) ; Mme Nadège LAUZZANA ; M. Thierry HERMEREL ;  
Mme Maïté FRANCOIS ; M. Bernard LUSSET ; Mme Muriel BOULMIER - Adjoint  
au Maire ; Mme Marie ESCULPAVIT ; M. Alain DUPEYRON (pouvoir de  
M. Bertrand GIRARDI) ; Mme Dany CASTAING ; M. François BONNEAU ;  
Mme Claude FLORENTINY ; M. Jean-Marie NKOLLO ; M. Frédéric PECHAVY ;  
Mme Aurélie CHAUDRUC ; M. Jean-Sébastien DUGAY ; Mme Ellen DAUSSE ;  
Mme Sophie GROLLEAU ; M. Gautier GUIGNARD ; M. Thomas ZAMBONI ;  
M. Hugo DASSY ; Mme Catherine PITOUS ; M. Juan Cruz GARAY ;  
Mme Sandrine LAFFORE ; M. Emmanuel EYSSALET ; Mme Hélène COLLET ;  
M. Alain RIBERE ; Mme Martine NOEL ; M. Jean-Philippe MAILLOS - Conseillers  
Municipaux.

**Était absente :**

Mme Carole PHILIPPERIE

**Secrétaire de séance :** M. Hugo DASSY, désigné à l’unanimité.

*DIRECTION GENERALE DES SERVICES*

**OBJET : Mutualisation – Opportunité d’une administration commune à la Ville  
et à l’Agglomération d’Agen**

## Mes Chers Collègues,

Dans le cadre des objectifs du mandat que les élus de la Ville d'Agen se sont fixés à la suite des dernières élections municipales de mars 2014 - retraduits dans le nouveau contrat agenais 2014-2020 - l'une des contingences fortes conditionnant le succès de ce mandat réside dans la prise en compte de la nouvelle contrainte des finances publiques.

Immédiatement après notre élection, dès la première séance ordinaire du Conseil Municipal du 14 avril, nous avons mis en œuvre des engagements forts au titre d'une gestion encore plus resserrée de nos dépenses :

- Engagements n° 1 et 2 : adoption d'une nouvelle stratégie fiscale et financière axée sur la stabilité fiscale, le maintien des investissements grâce à la préservation de l'épargne brute à un taux minimum de 10% et la réalisation d'un plan d'économie sur les dépenses de fonctionnement qui inclut notamment une baisse générale de 5 % des subventions aux associations et la rediscution de tous nos contrats fournisseurs.
- Engagement n° 3 : diminution de 10 % des indemnités des élus.

Il s'agit pour la collectivité de s'inscrire très précisément dans les recommandations de la Chambre Régionale des Comptes et de la Cour des Comptes, surtout avec la diminution effective des allocations de l'Etat aux collectivités locales.

Dans ce contexte d'une baisse absolument nécessaire des dépenses de la Ville, un de nos engagements de mandat prend toute sa valeur et son intérêt, c'est l'engagement n° 4 qui vous est rappelé :

*« Nous engagerons une baisse durable de la dépense publique municipale. Par souci d'efficacité et de bonne gestion, nous proposerons de fusionner en une seule administration celles de la Ville et de l'Agglomération d'Agen dans le respect de l'autonomie politique de ces deux collectivités et dans le cadre d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. »*

Pour satisfaire cet engagement pris devant les Agenaises et les Agenais, le Conseil Municipal a, par délibération en date du 14 avril 2014, validé la volonté de la Ville de mutualiser ainsi ses services avec ceux de l'Agglomération d'Agen en rappelant l'objectif de renforcement de la performance de service public des deux institutions et de maîtrise des dépenses de personnel.

Comme vous le savez, ces dépenses représentent dans notre budget une charge importante (59 % au BP 2014) qu'il convient de diminuer impérativement au moment où l'Etat a confirmé la baisse de la Dotation Globale de Fonctionnement (près de 300K€ en 2014 alors qu'une nouvelle baisse de 800K€ est estimée pour 2015 au regard des dispositions du Projet de Loi de Finances 2015 en cours de discussion au Parlement).

Ainsi mandaté, le Maire a saisi l'Agglomération d'Agen pour étudier l'opportunité de la création de cette administration commune délibérée favorablement par le Conseil d'Agglomération le 30 avril 2014, celui-ci ayant accepté d'engager à parité de méthode et de financement, l'étude d'opportunité de ce projet pour l'examen de la faisabilité de cette mutualisation au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Après mise en concurrence, le cabinet KPMG a été choisi pour mener l'étude relative à la mutualisation sur la base d'un cahier des charges visant à satisfaire les questionnements suivants :

→ Etat des lieux du contexte territorial avec :

- L'évaluation du cadre juridique
- L'étude comparative des expériences territoriales

→ Evaluation des enjeux et solutions à apporter

→ Organisation du projet sous tous ses aspects : organisationnels, managérial, sociaux, financiers...

→ Mesure des gains résultant de la mutualisation

Vous trouverez, ci-joint, le rapport de KPMG nous permettant à présent de nous prononcer sur l'opportunité effective de cette mutualisation.

C'est l'objet du présent Conseil Municipal d'en débattre pour permettre ensuite la communication d'un rapport de finalisation par KPMG portant cette fois sur les modalités pratiques et détaillées de mise en œuvre de la mutualisation pour lesquelles vous serez appelés à délibérer le 15 décembre prochain.

Avant de vous faire part de ce qu'il ressort d'essentiel de ce rapport relatif à l'opportunité de la mutualisation, chacun notera qu'il nous incite à agir sans délai face au constat suivant :

- 12 services sur 25 qui fonctionnent en doublon entre l'administration municipale et l'administration communautaire,
- la confirmation de la dérive du bloc communal pointée par la Cour des Comptes observant dans son rapport annuel sur la gestion des collectivités locales, un accroissement des effectifs de l'Agglomération d'Agen et une baisse des effectifs des autres communes membres insuffisante au regard des transferts de compétences réalisés en direction de l'intercommunalité.

Pour l'essentiel, il convient de retenir de ce rapport relatif à l'opportunité de la mutualisation soumis à vos débats, trois raisons principales qui plaident en faveur de ce projet :

- une accélération, ces dernières années, des processus de mutualisation entre les communes et leurs intercommunalités qui développent cette pratique,
- une mutualisation de plus en plus nécessaire, à l'observation de la réduction des allocations de l'Etat aux collectivités et de plus en plus attendue par la Cour des Comptes,
- l'opportunité de donner aux habitants de la ville et aux populations de l'agglomération d'Agen, des services plus en proximité, plus en réactivité, participant à l'accroissement du niveau de service rendu.

Pour autant, ce rapport traite également des craintes que suscite ce projet et auxquelles il convient de répondre par des outils de gestion incontestables :

- les préoccupations liées à la gouvernance et en particulier à la préservation aujourd'hui et dans le temps, de l'autonomie à la fois de la Ville d'Agen et de l'Agglomération d'Agen dans le respect des mandats non seulement des maires et des présidents mais aussi de leurs élus délégués qu'ils soient adjoint ou président,
- les inquiétudes intéressant l'assurance d'un juste partage des charges de cette administration commune entre le budget de la Ville et le budget de l'Agglomération d'Agen pour que soient impérativement assurés :
  - **la neutralité** pour l'un et l'autre des budgets de cette mutualisation, avec le respect dans le temps, d'année en année, d'une juste refacturation des charges entre la Ville et l'Agglomération,
  - **la traçabilité** des charges directes et indirectes correspondantes,
  - et enfin **le contrôle annuel** des clés de répartition correspondantes.
- les interrogations des personnels de l'une et l'autre administration auxquelles il convient de répondre par un accord-cadre valant protocole social et posant les principes de mise en convergence sur une année des disparités constatées dans les domaines du régime indemnitaire, de l'évaluation des compétences et de durée hebdomadaire de travail.

Pour répondre à ces craintes et préoccupations, le cabinet KPMG a proposé des outils très précis non seulement concertés avec nous et les représentants du personnel mais aussi utilisés dans d'autres collectivités où l'initiative d'une telle mutualisation a été mis en œuvre (Strasbourg, Mulhouse, Amiens, Voiron, Dole, Verdun, Auray...).

Les cadres d'intervention et le contenu de ces outils sont détaillés dans le rapport de KPMG ci-joint.

Nous poursuivons la rédaction précise de leur contenu en concertation avec le Comité de Pilotage du projet associant élus de l'Agglomération d'Agen et de la Ville, représentants du personnel des deux collectivités, afin d'être ensuite en mesure de vous permettre de vous prononcer sur les modalités de mise en œuvre lors du Conseil Municipal du 15 décembre prochain. Il était important, à ce stade de la procédure et à l'occasion de cette délibération sur l'opportunité, que nous vous fassions réagir sur ces outils pratiques de mise en œuvre.

En conclusion, il nous faut prendre acte que le projet de mutualisation et ses questionnements nous permettent aujourd'hui, en l'état avancé de l'étude de faisabilité confiée à KPMG, de nous prononcer sur l'opportunité effective de cette démarche car non seulement elle s'inscrit bien sûr dans le respect de l'engagement que nous avons pris vis à vis de nos électeurs mais elle est juridiquement, financièrement et techniquement fondée, comme l'a démontré KPMG, même si, pour le détail très pratique nous aurons à nouveau à en délibérer le 15 décembre prochain.

Vu la délibération de la ville d'Agen en date du 14 avril 2014,

Vu la délibération de l'Agglomération d'Agen en date du 30 avril 2014,

Vu le rapport de KPMG,

2014, Considérant les Comités de Pilotage des 8 et 26 septembre et 13 octobre

## **LE CONSEIL**

Ouï l'exposé qui précède et adoptant les conclusions du Rapporteur

## **DELIBERE**

ET PAR

**30 VOIX FAVORABLES**

**4 VOIX CONTRE** (Mme Hélène COLLET ; M. Alain RIBERE ; Mme Martine NOEL ; M. Jean-Philippe MAILLOS)

**4 ELUS NE PARTICIPENT PAS AU VOTE** (Mme Catherine PITOUS ; M. Juan Cruz GARAY ; Mme Sandrine LAFFORE ; M. Emmanuel EYSSALET)

**1/ RECONNAIT** l'opportunité stratégique pour la Ville d'Agen d'une mutualisation de son administration avec celle de l'Agglomération d'Agen,

**2/ AUTORISE** en conséquence Monsieur le Maire à mettre en œuvre la réalisation d'une administration territoriale commune à la Ville et à l'Agglomération d'Agen à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015,

**3/ AUTORISE** Monsieur le Maire à négocier avec l'Agglomération d'Agen, les modalités pratiques de cette mise en œuvre,

**4/ DIT** que le Conseil Municipal aura à en délibérer dans sa séance du 15 décembre prochain.

délibéré en séance les jour, mois et an que dessus.

**Pour le Maire d'Agen  
Le Premier Adjoint**

**Pierre CHOLLET**



# Etude d'opportunité de la mise en œuvre d'une mutualisation entre la Ville d'Agen et l'Agglomération

3 novembre 2014

Conseil municipal



# 1. Les origines du projet



# Les engagements des deux collectivités

Dès le Conseil Municipal du 14 avril 2014, la Ville d'Agen a souhaité affirmer sa volonté de mettre en œuvre un nouveau contrat avec les agenais pour la période 2014-2020 de 93 engagements.

**L'un des enjeux forts de ce programme réside dans l'engagement n° 4 :**

*« Nous engagerons une baisse durable de la dépense publique municipale. Par souci d'efficacité et de bonne gestion, nous proposerons de fusionner en une seule administration celles de la Ville et de l'Agglomération d'Agen dans le respect de l'autonomie politique de ces deux collectivités et dans le cadre d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. »*

**Faisant suite à cet engagement, la Ville d'Agen a, par une délibération spécifique, décidé de :**

- Valider sa volonté de mutualiser ses services avec ceux de l'Agglomération et ce dans un objectif de renforcer l'efficacité des deux collectivités et de maîtriser les dépenses de personnel,
- Saisir l'Agglomération pour étudier l'opportunité de réaliser cette mutualisation.

**L'Agglomération d'Agen a, pour sa part, délibéré le 30 avril 2014 et a décidé :**

- de donner une réponse favorable à cette sollicitation,
- d'engager l'étude d'opportunité en vue de constituer une administration commune dans le cadre d'un groupement de commande.

# Un accompagnement dans la réflexion des deux collectivités

Une consultation a été engagée à cet effet sur la base du cahier des charges qui vous a été transmis avec le rapport soumis à votre approbation. Après mise en concurrence, c'est le cabinet KPMG qui a été retenu pour mettre en œuvre ce contrat d'accompagnement.

**Le cahier des charges prévoit la réalisation d'une étude qui porte sur les axes suivants :**

- Evaluation du cadre juridique,
- Evaluation des enjeux et solutions à apporter,
- Organisation du projet sous tous ses aspects : organisationnels et managériaux, sociaux, financiers...
- Mesure des gains résultant de la mutualisation.

**Les représentants du personnel des deux collectivités sont associés à l'ensemble des travaux de la mission au sein d'une instance de pilotage (COPIL).**

	<b>Agglomération</b>	<b>Ville</b>
<b>Elus</b>	Président, MM LAUZZANA, PONSOLLE et TANDONNET, Mme CAMBOURNAC	Maire, MM CHOLLET, FELLAH, et LUSSET, Mmes FRANÇOIS et ROBERT,
<b>Représentants du personnel</b>	MM CARRE-GAILLE, CASTAING, DELANGE, MARLOYE, QUINTAS et SOULIER Mmes DUBUISSON et HELIES	MM DA FONSECA, EL FAHSI, ISMAÏL, ROBIN et TALOU, Mmes GARRIGUE, GRACE, LECOMTE, et LEHMANN
<b>DGS</b>	D. SOLIVERES	P. LAUER
<b>Correspondants techniques</b>	A. LESPE-S-TORTUL, Directrice Pôle Ressources	R. SIMON, DRH



## 2. Le calendrier

	<b>Objet</b>	<b>Agen</b>	<b>Agglo d'Agen</b>
<b>COTECH / COFIL</b>	Lancement de la mission d'étude	<b>17 juillet 2014</b>	
<b>Réunions de rencontre avec les directions de services</b>	Etat des lieux des organisations actuelles, points forts – points faibles	<b>Entre le 27 aout et le 10 septembre</b>	
<b>COTECH / COFIL</b>	Premiers retour sur l'opportunité et les rencontres avec les services	<b>8 septembre</b>	
<b>Séminaire cadres Ville/ Agglo</b>	Présentation de la démarche et mise en perspective	<b>15 septembre</b>	
<b>Réunions des groupes de travail</b>	RH, Finances, Marchés publics, juridique-assemblée, accueil, système d'information	<b>Entre le 10 septembre et le 10 octobre</b>	
<b>Bureau communautaire</b>	Premiers retours sur l'opportunité	-	<b>16 septembre</b>
<b>COTEC / COFIL</b>	Retour sur l'opportunité, problématiques juridiques à résoudre	<b>26 septembre</b>	
<b>COTECH / COFIL</b>	Projet de protocole, premiers outils de gestion de l'administration unique	<b>13 octobre</b>	
<b>Bureau</b>	Validation du rapport d'étape sur l'examen de l'opportunité	<b>13 et 27 octobre</b>	<b>16 octobre 6 novembre</b>
<b>Conseil</b>	<b>Délibération sur l'opportunité</b>	<b>3 Novembre</b>	<b>13 Novembre</b>
<b>CTP</b>		<b>12 novembre</b>	<b>19 novembre</b>
<b>CAP</b>			<b>2 décembre</b>
<b>COTECH / COFIL</b>	Examen du projet de pacte d'administration commune	<b>17 novembre</b>	
<b>AG du personnel</b>	Ville et Agglomération	<b>18 novembre</b>	
<b>Bureau</b>	Validation des délibérations du Conseil (cf ci-dessous)	<b>1<sup>er</sup> décembre</b>	<b>4 décembre</b>
<b>Conseils</b>	<b>Délibération sur les modalités détaillées de mise en œuvre :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convention et fiche d'impact du service commun</li> <li>• Règlement financier</li> <li>• Protocole social</li> <li>• Organigramme et tableau des effectifs</li> </ul>	<b>15 décembre</b>	<b>11 décembre</b>
<b>AG des conseils municipaux des communes membres</b>	<b>Information sur la mise en œuvre du dispositif</b>	<b>Janvier 2015</b>	



### **3. L'analyse des raisons de cette mutualisation**

# L'analyse des raisons de cette mutualisation

## I. Une mutualisation proposée par la loi et qui évolue dans le sens d'une gestion unifiée (services communs)

Constitution d'un « service commun » en dehors des compétences transférées depuis la loi du 16 décembre 2010 et complété par la loi du 27 janvier 2014 dite loi MAPTAM allant vers une gestion unifiée des services.

« Les services communs peuvent être chargés de l'exercice de missions opérationnelles ou de missions fonctionnelles en matière de gestion du personnel, [...], de gestion administrative et financière, d'informatique, d'expertise juridique, d'expertise fonctionnelle ainsi que de l'instruction des décisions prises par les maires au nom de la commune ou de l'Etat. [...] Les services communs sont gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.»

Ce dispositif est codifié à l'article L. 5211-4-2 du Code général des collectivités territoriales.

## II. Obligation pour les EPCI d'élaborer et de soumettre pour avis aux communes un schéma de mutualisation des services en mars 2015

(art. 64 loi RCT 16 décembre 2010)

## III. L'amélioration de la performance des services

Quelques exemples :

- une administration unique plus réactive, plus rapide, plus en proximité
- Une administration qui monte en ingénierie
- Une (re)mise en lien de services qui interviennent sur la même chaîne technique dans le domaine de la propreté (ordures ménagères – nettoyage – voirie) pour éviter des doublons, freins à l'efficacité

## IV. Le cadre d'économies budgétaires possible

**Le bloc communal (communes et EPCI) est définitivement sous le feu des critiques et encore dernièrement avec le dernier rapport de la Cour des Comptes.**

- Cette dernière salve s'inscrit afin de soutenir les perspectives financières qui ont été données aux collectivités et qui vont entraîner une réduction massive des dotations de l'Etat.
- Le pilotage politique des dépenses de personnel est mis à l'index du fait de l'accroissement très important enregistré sur les dix dernières années (dont une part provient de l'augmentation ou de la mise à niveau de certains services publics).

**Quoi qu'il en soit 100% des prospectives financières du bloc communal arrivent à la même conclusion : c'est la maîtrise des dépenses de personnel, et sans doute leur baisse qui va permettre aux communes et EPCI de maintenir leur capacité d'investissement (sans augmenter la fiscalité).**

Dans ce contexte, on assiste à un renversement d'image des communes qui sont en passe d'être considérées comme des acteurs dispendieux dans une période tendue pour tous les autres acteurs économiques.

# L'analyse des raisons de cette mutualisation (suite)

Il y a différents cadres de mutualisation entre communes et EPCI qui permettent de réaliser des actions de mises en commun de manière modérée à très ambitieuse. Localement, ces économies s'envisagent sous deux axes :

- La **suppression de doublons de services** (économie d'échelle sur la commande publique, optimisation des effectifs) : services RH, Finances, Juridique, Commande publique, Informatique, Sport-équipements sportifs, Petite enfance- Jeunesse, Voirie, Communication, Bâtiments, ...
- **L'atteinte de taille critique** dans toutes les activités permettrait de définir un effectif-cible à moyen terme par activité correspondant réellement aux besoins du terrain (adaptation du rythme des recrutements au regard des départs à la retraite).

## V. Un cadre opportun à la mise en œuvre d'un projet social ambitieux pour les personnels avec de nouvelles perspectives de carrière

- La mutualisation des personnels en une administration commune permettra de formuler une **offre réelle de mobilité interne**,
- Elle permettra **une harmonisation sociale** intéressante pour les agents (régime indemnitaire, promotion, avancement, ...),
- Elle favorisera dans le contexte d'une communauté de services physiquement proches, une **culture administrative commune**.





**4. L'administration commune  
Ville/ Agglo d'Agen :  
C'est quoi ?  
Comment ça fonctionne ?**

# La mutualisation : une montée en puissance au fil des années et un cadre juridique qui a évolué

Trois formes juridiques sont proposées aux communes et à leurs EPCI.

**1. La mutualisation ascendante** : mise à disposition de services communaux à l'EPCI (à l'occasion d'un transfert de compétence).

Ex : dans le cadre de la compétence voirie en 2010, l'Agglomération d'Agen a signé des « conventions de services partagés » avec Agen, Le Passage, Foulayronnes, Boé, Bon-Encontre...

**2. La mutualisation descendante** : mise à disposition d'un service de l'EPCI aux communes

**3. La constitution d'un « service commun » en dehors des compétences transférées depuis la loi du 16 décembre 2010 et complété par la loi du 27 janvier 2014 dite loi MAPTAM.**

**C'est la forme juridique qui sera utilisée pour la constitution d'une administration commune.**

*« Les services communs peuvent être chargés de **l'exercice de missions opérationnelles ou de missions fonctionnelles** en matière de gestion du personnel, [...], de gestion administrative et financière, d'informatique, d'expertise juridique, d'expertise fonctionnelle ainsi que de l'instruction des décisions prises par les maires au nom de la commune ou de l'Etat. [...] Les services communs sont gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.»*

# **Une gestion unifiée des administrations de la Ville et de l'Agglomération d'Agen mais qui demeurerait évolutive pour l'ouverture à d'autres communes membres**

**La démarche concerne la constitution d'une administration commune entre l'Agglomération et la ville d'Agen. Le CCAS d'Agen sera également signataire de la convention afin de permettre aux agents d'intégrer l'administration commune avant leur mise à disposition de cet établissement public communal.**

**Les deux collectivités présentent des similitudes de taille, d'organisation et de besoin en compétences qui rendent la démarche plus simple à conduire aujourd'hui. Elle permet par ailleurs de constituer une organisation qui se rodera à un double fonctionnement quotidien commune – communauté.**

**Une fois l'administration commune Ville d'Agen (et CCAS) – Agglomération d'Agen mise en place, les autres communes de l'Agglomération qui le souhaiteraient pourront l'intégrer (dans les mêmes conditions juridiques et financières).**

# Un rapport d'autorité clairement partagé

**Autorité fonctionnelle**



La collectivité qui commande en fonction de ses compétences

**Autorité hiérarchique**



La collectivité employeur

## Situation actuelle

## Mutualisation

**Ville d'Agen**



www.agen.fr

**Agglo d'Agen**



**Administration  
municipale**

**616 agents**

**Administration  
communautaire**

**351 agents**

**Ville d'Agen**



www.agen.fr

**Agglo d'Agen**



**Administration unique**

**967 agents**

# Le cadre juridique

Sur le plan juridique, il convient de rappeler que la constitution d'un service commun procède d'une délibération de chaque assemblée qui valide une convention.

Une assemblée a donc la possibilité à tout moment de dénoncer le dispositif contractuel.

Des dispositions sur les conditions de rupture seront explicitement prévues dans la convention de constitution du service commun.

Elles prévoient :

- Une procédure spécifique de traitement amiable du litige,
- La cessation de la convention à l'issue de la procédure de litige.

**Une mutualisation qui doit être sérieuse car concertée et délibérée,  
mais souple car non statutaire et seulement délibérée**

# Le cas d'une divergence politique entre un maire et un président distincts

## La procédure amiable de traitement du litige en 2 étapes :

### ➤ Une phase de conciliation

- Elle relève de l'expression de l'une ou des deux collectivités de rompre le dispositif contractuel (délibération spécifique).
  - Elle est réalisée dans un délai de six mois à compter de son ouverture
  - Une commission de conciliation est constituée, composée de représentants à parité des deux collectivités (exécutifs des deux structures).
- La Commission de conciliation évalue les conséquences sur les deux organisations de la « démutualisation », mesure son coût pour chaque budget et définit les règles d'indemnisation éventuelle de l'une ou l'autre des parties.

### ➤ Une phase d'arbitrage

**Son arbitrage s'impose aux deux collectivités qui délibèrent sur ses conclusions et valident la rupture de la convention de constitution du service commun.**

**Une mutualisation forte qui n'exclut pas la démutualisation**



## **5. Les outils d'une gestion équilibrée et maîtrisée de cette administration commune**

# Le pacte de gouvernance et d'administration commune

Il s'agit d'établir une sorte de convention-cadre qui organise, encadre, évalue et fait vivre la mutualisation entre les deux collectivités.

Cette convention-cadre, véritable pacte d'administration commune, comprend :

- Un **organigramme**,
- Des **règles de bon fonctionnement de la double autorité** fonctionnelle/employeuse,
- un **protocole social** pour la convergence des disparités,
- Une **charte financière** de partage et de contrôles des charges,
- Les **outils permettant de fixer la méthode de projection et d'évaluation** de diminution des dépenses de fonctionnement.



# I. Un organigramme unique pour une administration au service de la Ville et de l'Agglomération d'Agen selon les compétences

L'administration commune entraine la fusion des organisations et la constitution d'un nouvel organigramme.

Cet organigramme respectera les lignes directrices suivantes :

- **Suppression des doublons**
- **Concourir à une démarche d'amélioration de la performance de service public**
  - Plus de proximité et de réactivité
  - Plus d'ingénierie de l'administration y compris au bénéfice des communes membres.

L'ensemble des cadres des deux collectivités sont actuellement consultés.

L'organigramme fera l'objet d'un arbitrage par le Maire d'Agen et le Président de l'Agglomération d'Agen et sera communiqué officiellement aux agents à la faveur de l'Assemblée Générale des personnels du 18 novembre prochain.

## II. Les règles de fonctionnement de la double autorité

L'Agglomération sera l'institution employeur des agents de l'administration commune.

La Ville, le CCAS et l'Agglomération disposent de l'autorité fonctionnelle sur les agents pour les missions qu'ils effectuent.

Les commissions thématiques de la Ville et de l'Agglomération sont maintenues

En matière de fonctionnement opérationnel, trois cas de figure se présentent pour la relation élus – chefs de service :

**1er cas : Le service relève de la compétence exclusive de la Ville** (ex : théâtre, CCAS)

L'élu référent est un Adjoint ou un Conseiller Municipal délégué de la Ville.

Les agents de ce service sont recrutés par l'Agglomération **sous la condition expresse de l'accord du Maire d'Agen** (la composition du jury de recrutement est fixée en ce sens).

**2ème cas : Le service relève de la compétence exclusive de l'Agglomération** (ex : ramassage et traitement des OM, éclairage public)

L'élu référent est un Vice-Président ou un membre du Bureau délégué de l'Agglomération d'Agen.

Les agents de ce service sont recrutés par l'Agglomération sous l'autorité de son Président.

## II. Les règles de fonctionnement de la double autorité (suite)

**3ème cas : Le service relève d'une compétence partagée (ex : voirie) ou d'une fonction ressources utilisée par les deux collectivités (ex : service financier)**

Il y a deux élus référents :

- Vice-Président ou membre délégué du Bureau pour l'Agglomération
- Adjoint ou conseiller municipal délégué pour la Ville

Ils se rencontrent périodiquement avec le chef de service concerné qui devient leur référent administratif et qui les accompagne.

Le chef de service référent administre auprès d'eux et sous leurs responsabilités, des réunions régulières de coordination (organisation du service, mise en œuvre des procédures, relation avec les services extérieurs, arbitrages communs sur le déploiement d'outils,...).

L'Adjoint ou le Conseiller Délégué de la Ville est invité en observateur à la commission de l'Agglomération concernée.

Le Vice-Président ou le membre du Bureau délégué est invité en observateur à la commission municipale concernée.

### **III. Un protocole social établi en concertation avec les représentants des personnels qui prépare les nécessaires convergences dans un an**

**C'est un accord social qui :**

- 1. Rappelle le mécanisme de garantie prévu par la loi pour les agents qui « *conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable.* »**
- 2. Institue une période transitoire (12 mois) de cohabitation des régimes sociaux**
- 3. Fixe une méthode pour négocier les principaux domaines à faire converger :**
  - Durée de maintien du régime indemnitaire historique
  - Règles d'avancement
  - Système d'évaluation
  - Régime du temps de travail

**Ce protocole vise à apaiser les préoccupations des personnels et vaut méthodologie en vue de régler les points de convergence sociale.**

## IV. Un pacte financier organisé, transparent et contrôlé

A partir du moment où l'Agglomération est l'employeur de tous les agents, c'est elle qui assure le maintien des salaires et de toutes les charges liées à l'activité des agents. Ces charges sont refacturées à la ville d'Agen (la Ville paye ses factures directement pour les autres dépenses).

**Le système de calcul et de facturation des charges fonctionnera sur les 4 grands principes suivants :**

### **1. Neutralité financière (chaque institution assume ses charges au regard de ses compétences)**

- Utilisation d'une clé d'affectation en fonction de son activité.
- Ces clés seront validées par la CLECT (Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées) qui constitue l'outil de régulation des flux financiers entre les communes membres et l'Agglomération.
- Ces clés seront autant que possible permanentes et tout changement de proportion pour un agent sera présenté et motivé chaque année

## IV. Un pacte financier organisé, transparent et contrôlé (suite)

### 2. Traçabilité des charges (charge directe salariale et charges indirectes générées par la fonction des agents)

- Etablissement de la nomenclature des charges liées à l'activité (véhicules, informatique, consommables, locaux partagés éventuellement, moyens matériels et éventuels stocks communs aux deux collectivités [ateliers par exemple] et des règles de répartition entre les deux collectivités.
- Validation par la CLECT de la conformité juridique de l'origine des coûts et des règles de partage.
- La CLECT valide les règles de fonctionnement du système puis procède chaque année à la validation des coûts.

Le comptable des Finances Publiques qui est commun aux deux collectivités, est associé aux travaux de la CLECT et peut être sollicité en tant que de besoin pour tout arbitrage technique.

### 3. L'universalité : respect de la juste facturation dans le temps des charges entre la Ville et l'Agglomération notamment l'évolution de la masse salariale.

### 4. Le contrôle :

- Présentation d'un rapport annuel au Conseil Municipal et au Conseil Communautaire.
- Possibilité d'une certification du document dans le cadre de la certification des comptes des collectivités voire d'une mission spécifique confiée à la CRC d'Aquitaine-Poitou-Charentes

# V. Des outils de pilotage de réduction des dépenses de fonctionnement

## Deux outils en préparation :

### - Un outil de projection et de remplacement des effectifs à périmètre constant :

Une base de données qui :

- Identifie les agents par service et la charge salariale inhérente,
- Réalise une analyse prévisionnelle (sur cinq ans mise à jour chaque année) d'évolution naturelle des effectifs de chaque service (départs en retraite) et prend en compte les évolutions autres (entre 60 et 80 départs à la retraite estimés entre 2015 et 2020 sur les deux collectivités),
- Permet de piloter un effectif-cible par service et de gérer la politique de remplacement et la masse salariale.

### - Un outil d'identification des économies d'échelle sur les charges indirectes hors masse salariale qui :

- Détermine une nomenclature des dépenses communes aux deux collectivités (ex : prestations informatiques, contrats de maintenance, fournitures administratives...)
- Valorise ses dépenses au moment de la constitution de l'administration commune (2015) et identifie les enjeux de mise en commun et les potentiels de gain,
- Mesure les résultats des achats chaque année sur ces dépenses.



## 6. D'autres expériences de mutualisation



## **Exemple n° 1 : Communauté de communes de Verdun**

### **5 communes, 26 000 habitants (Meuse)**

Les dépenses de personnel sont passées de 44% des dépenses de fonctionnement en 2001 à 39% en 2008, tandis que les dépenses d'équipement brut par habitant ont été multipliées par trois sur la même période.

## **Exemple n° 2 : Communauté d'agglomération de Chalon-sur-Saône (« Le Grand Chalon »)**

### **39 communes, 109 656 habitants (Saône-et-Loire)**

Un conseil des maires et un fonds de mutualisation doté d'un million d'euros ont été mis en place. Le bénéfice du fonds est reversé, pour 30%, à la communauté, pour 30% à la ville-centre, et pour 40% aux 38 autres communes membres de l'Agglomération.

### **Exemple n° 3 : Communauté de communes du Pays de Saint-Seine** **20 communes, 3 300 habitants (Côte-d'Or)**

Par le recours à ce service mutualisé, les petites communes bénéficient de la collaboration de secrétaires qui suivent des formations permanentes et sont mieux informées sur le fonctionnement communautaire, et sont toujours assurées du remplacement en cas de formation, congés ou maladie.

Par ailleurs, la mutualisation permet d'offrir des emplois à plein temps en zone rurale. Par l'attractivité des postes offerts, il est aussi plus aisé pour la communauté de recruter des agents de catégorie B, voire de catégorie A.

### **Exemple n° 4 : Communauté d'agglomération de Mulhouse** **(Mulhouse Alsace Agglomération)** **32 communes, 252 000 habitants (Haut-Rhin)**

La mutualisation a permis des économies d'échelle et des services renforcés (périscolaire, collecte des ordures ménagères, service de propreté, transports).

Mulhouse a eu le souci de mettre en place un dispositif à la fois simple, rigoureux et équitable pour les collectivités, et le plus transparent possible : tout citoyen ou élu doit être capable de comprendre le mécanisme de répartition et de demander des comptes.

## Exemple n° 5 : Communauté de communes du Pays de Vendôme

### 11 communes, 28 000 habitants (Loir-et-Cher)

La Ville de Vendôme et la Communauté du Pays de Vendôme ont opté pour une solution novatrice : la mutualisation de leurs services et ont poussé cette logique jusqu'à créer une seule direction générale chargée de diriger les deux structures. Grâce à cette initiative, la Ville et la Communauté disposent, ensemble, des mêmes équipes, avec toutes les compétences spécifiques qui y sont associées. Elles réalisent ainsi de précieuses économies d'échelle et s'assurent de la coordination optimale de leurs activités, en créant de fait entre leurs structures, une administration locale unique,