



**Schéma de mutualisation des
services 2025-2029
entre la communauté de communes
des Balcons du Dauphiné et les
communes membres**

Préambule : Le schéma de mutualisation des services : Un outil nécessaire au déploiement du projet du territoire

○	L'optimisation des moyens et des ressources du territoire	4
○	Des principes, vecteurs de solidarité	4
○	À la carte, un système souple qui s'adapte à chaque réalité	5
○	Des services mutualisés facturables, favorisant la solidarité	5
○	Une mutualisation qui se construit dans le temps	5
1.	Le contexte territorial des Balcons du Dauphiné	6
1.1.	Historique.....	6
1.2.	Les effectifs des services communaux et intercommunaux et leur répartition par domaines.....	7
a.	Les effectifs recensés lors du schéma de mutualisation intercommunautaire de 2015.....	7
b.	Les effectifs du bloc communal en 2024	7
1.3.	Le territoire, ses collectivités et l'armature territoriale	8
2.	La mutualisation un vecteur de solidarité et de performance au service des habitants	8
2.1.	Un pilier du socle du projet du territoire.....	8
a.	Création d'une délégation de la mutualisation au sein du bureau communautaire	9
b.	Mise en place d'un comité de travail qui définit coopération et mutualisation	9
○	La coopération	9
○	La mutualisation.....	9
2.2.	Une élaboration en cohérence, par la coopération entre intercommunalité et élus communaux	10
3.	Les coopérations et les mutualisations existantes, avant d'aller plus loin	11
3.1.	Les coopérations et mutualisations ascendantes existantes	12
3.2.	Les coopérations et mutualisations descendantes existantes	12
a.	Faire pour	12
b.	Aider à faire	12
c.	Faire avec	13
3.3.	Les coopérations et mutualisations horizontales existantes	13
○	Des ressources humaines	13
○	Du matériel	13
○	Des équipements publics	14

○	Des achats / marchés publics.....	14
○	Des services publics :	14
4.	Les différents outils au service de la mutualisation.....	14
4.1.	Le groupement de commande.....	15
4.2.	La prestation de service	15
4.3.	La mise à disposition de services ou d'équipements	16
4.4.	Le service commun	16
4.5.	Le transfert de compétence.....	16
5.	Les enjeux de la mutualisation.....	17
5.1.	Améliorer et harmoniser le niveau de service rendu à la population	17
5.2.	Renforcer l'expertise du territoire	17
5.3.	Accélérer la mise en œuvre de projets structurants du territoire	18
5.4.	Les sujets traités par d'autres institutions	18
5.5.	Les modalités d'adoption du schéma de mutualisation des services.....	18
6.	Du processus décisionnel à un pacte de gouvernance de la mutualisation	19
6.1.	Le processus décisionnel aux Balcons du Dauphiné	19
6.2.	Des instances créées ou réaffirmées	20

Préambule : Le schéma de mutualisation des services : Un outil nécessaire au déploiement du projet du territoire

Le projet du territoire a été adopté en juillet 2022. Il s'appuie sur un socle qui pose les enjeux majeurs pour le territoire et ses habitants. L'objectif est de donner du sens, de créer une dynamique et de connecter les communes à l'intercommunalité, ce qui permet de construire le futur tout en agissant sur le présent. À la suite, les élus ont fait le choix, dans le prolongement de celui-ci, de se doter d'un Pacte Financier et Fiscal de Solidarité (PFFS). Il repose sur une volonté politique et un besoin d'accompagner la mise en œuvre du projet du territoire. Il assoit la coopération entre les communes et l'intercommunalité. Il annonce pour aller encore plus loin, la construction d'un schéma de mutualisation entre les acteurs du bloc communal.

Les élus du territoire sont résolument engagés dans l'accompagnement de la transformation pour le développement durable du territoire en préservant les ressources et en s'appuyant sur des services de qualité. Ils se dotent des moyens nécessaires.

La mutualisation est inscrite dans l'ADN de la communauté de communes des Balcons du Dauphiné : Le schéma de mutualisation intercommunautaire de 2015 précède sa création en 2017. En 2020, une volonté politique forte clairement affirmée, de construire les conditions d'une ambition pour le territoire donne un véritable coup d'accélérateur à ce processus. Un principe est clairement posé : L'intercommunalité n'est pas un échelon supplémentaire de la décentralisation mais une 2nde face du bloc communal, elle permet de faire ensemble. Ce principe est le fondement même du projet du territoire qui s'appuie sur la coopération territoriale et la mutualisation.

- *L'optimisation des moyens et des ressources du territoire*

Dans un contexte de contraintes budgétaires liées à des ressources en baisse (diminution des dotations, limitation de l'autonomie fiscale...), de missions supplémentaires du fait du transfert de compétences, du retrait des services autres que communaux, de la situation des ménages, ainsi que de l'inflation qui a un impact sur l'augmentation de charges de fonctionnement, la mutualisation et la coopération sont des outils pour optimiser les moyens et les ressources du territoire.

Au-delà, la mise en commun permet d'améliorer la couverture des besoins et de se doter des ressources nécessaires à l'amélioration du service à rendre, pour répondre à l'ambition. Ainsi, la mutualisation est moins coûteuse à termes pour le territoire, que le déploiement par chaque acteur de ce niveau de service.

En effet, une administration territoriale performante et harmonisée est un outil nécessaire et indispensable à la mise en œuvre du projet du territoire afin de garantir un égal accès aux services des habitants, d'améliorer le service rendu, de renforcer l'expertise territoriale et d'accélérer les projets structurants pour assurer la prise en compte des enjeux majeurs identifiés. Les communes, sont les premières représentantes de la République sur le territoire et, l'intercommunalité doit être à leur service et celui de leurs habitants.

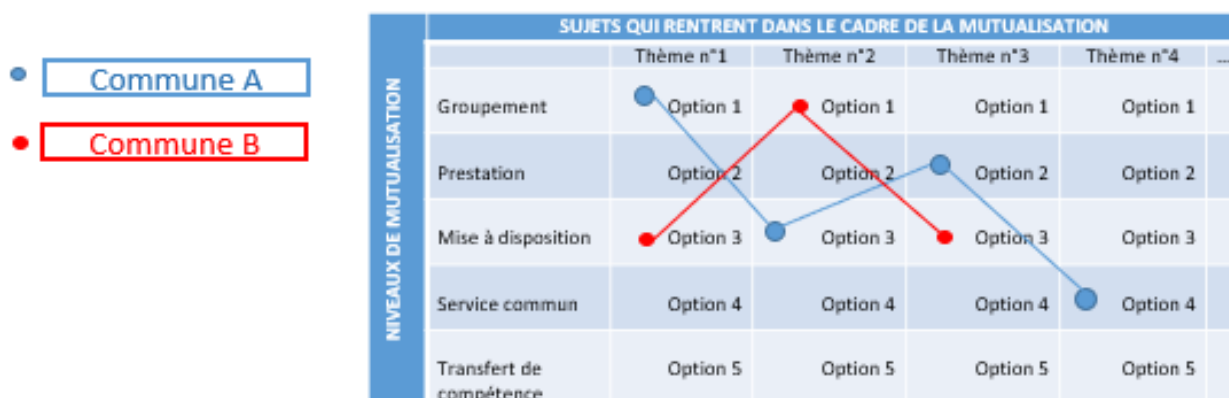
- *Des principes, vecteurs de solidarité*

Des principes sont affirmés dans ce schéma ; ils servent de cadre aux futures décisions qui devront être prises par la communauté de communes et les communes membres pour chaque service mutualisé mis en place. Ces principes ne prendront effet, d'un point de vue juridique qu'à l'aune de décisions complémentaires postérieures

à la validation du schéma, conséquences de son approbation. Ces décisions ultérieures devront être prises à la fois au niveau communautaire, et au niveau communal.

- *À la carte, un système souple qui s'adapte à chaque réalité*

Les communes et l'intercommunalité sont libres de choisir le niveau de mutualisation dans chaque domaine et sur chaque sujet proposé dans le cadre de ce schéma. Cinq niveaux de mutualisation existent : Le groupement de commandes (niveau 1), la prestation de services (niveau 2), la mise à disposition (niveau 3), le service commun (niveau 4), et le transfert de compétences (niveau 5), niveau le plus intégré. Le schéma de mutualisation est à la carte, personnalisable selon les besoins et les problématiques rencontrés par chaque commune.



- *Des services mutualisés facturables, favorisant la solidarité*
 - Les services mutualisés sont facturables avec différents niveaux de facturation et en fonction de plusieurs critères. La facturation peut varier selon le niveau de service rendu. Elle est composée :
 - D'une part fixe pour les coûts de structure, égale à 13%. Ce pourcentage correspond à la part des charges des fonctions support de la communauté de communes comptabilisées au chapitre 011 et 012 de son budget parmi ses charges globales comptabilisées aux mêmes chapitres.
 - Et d'une part variable selon le niveau de service utilisé.

Le coût salarial d'un agent pris en compte dans le calcul de cette part variable est de :

- 48 000 € pour un agent de catégorie A
- 45 000 € pour un agent de catégorie B
- 37 000 € pour un agent de catégorie C

Il s'agit des coûts moyens constatés au sein des Balcons du Dauphiné

- Pour les services déjà mutualisés avant l'adoption du schéma de mutualisation : Le PFFS en a consacré la gratuité à hauteur du niveau de service rendu en 2024.

- *Une mutualisation qui se construit dans le temps*

Comme précisé ci-dessus, la coopération est un marqueur renforcé depuis 2020, et rendue encore plus centrale, par l'adoption du projet du territoire. La politique de mutualisation et d'exercice des compétences est le volet 3 du PFFS qui se décline en 3 actions :

- Action C-1 : Développer les dispositifs de mutualisation de services entre communauté de communes et communes membres dans le cadre d'un schéma de mutualisation ;
- Action C-2 : Assurer aux communes la gratuité du service Autorisation du Droit des Sols (ADS) à périmètre constant, et appliquer pour les autres services mutualisés une facturation adaptée aux besoins des communes et à leur niveau d'effort fiscal ;
- Action C-3 : Organiser la facturation des équipements partagés entre communes et communauté de communes.

1 Le contexte territorial des Balcons du Dauphiné

1.1. Historique

Initiée à la fin du XIX^{ème} siècle avec la création des 1^{ers} syndicats, le fait intercommunal s'est accéléré au début des années 1990, avec notamment la loi Aménagement Territorial de la République, dite loi ATR. La mutualisation est désormais un mode d'organisation territoriale intégré qui s'impose progressivement dans l'histoire récente du pays. Notre territoire ne faisant pas exception, il s'inscrit dans cette histoire nationale marquée par une volonté de décentralisation du pouvoir. L'intention de mutualisation, loin d'être nouvelle, avait déjà germé entre les trois communautés de communes l'Isle Crémieu, le Pays des Couleurs et les Balmes Dauphinoises qui forment depuis la fusion de 2017 les Balcons du Dauphiné. Le tout premier schéma de mutualisation intercommunautaire a en effet été adopté, en 2015. L'idée était de préparer une « éventuelle » fusion au 1^{er} janvier 2018. L'accélération du processus de celui-ci au 1^{er} janvier 2017, du fait du calendrier de révision du Schéma Départemental de Coopération Intercommunale (SDCI), a amené les trois Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à ne pas approfondir les actions communautaires identifiées. Le schéma de 2015 a donc essentiellement permis d'identifier des facteurs de convergence pour une fusion.

Deux types d'actions avaient été définis à cette occasion :

- Des actions à court terme dans le cadre de la fusion
 - Instruction du droit des sols : Transformation en service communautaire en vue du désengagement de la DDT sur cet aspect, constaté dès 2016 ;
 - Développement économique : Structuration du service économique de la communauté de communes fusionnée ;
 - Habitat : Structuration du service habitat de la communauté de communes fusionnée ;
- Des actions à moyens terme suite à la fusion
 - Marchés publics : Création d'un service commun marchés publics porté par la communauté de communes fusionnée, une priorité ;
 - Systèmes d'informations : Création d'un service systèmes d'information commun/DSI partagé et Système d'Information Géographique (SIG) commun, une priorité ;
 - Hygiène et sécurité : Élaboration du document unique et conseiller en prévention commun à l'échelle des 3 anciens EPCI ;

- Bureau d'études techniques : Création d'un bureau d'étude technique commun (travaux, contrôle réglementaire, accessibilité), une priorité.

Placé sous l'angle de la limitation des moyens, le schéma de mutualisation intercommunautaire de 2015 a été l'occasion de préciser l'emploi public porté par les 3 intercommunalités et leurs communes.

1.2. Les effectifs des services communaux et intercommunaux et leur répartition par domaines

a. Les effectifs recensés lors du schéma de mutualisation intercommunautaire de 2015

Les différences de taille entre les 49 communes et les 3 EPCI du territoire révélaient des pratiques d'organisation des services différentes. L'état des lieux des effectifs des blocs communaux sur le territoire des trois EPCI, s'élevant à 650,4 Équivalents Temps Plein (ETP), montre une hétérogénéité des moyens entre les collectivités :

- Les blocs communaux de l'Isle Crémieu et du Pays des couleurs comptaient quasi 300 ETP (respectivement 278,3 et 297,9) tandis que celui des Balmes Dauphinoises en comptabilisaient quelques 74,2.
- Les 8 collectivités qui comptabilisaient le plus d'ETP étaient les communautés de communes de l'Isle Crémieu et du Pays des Couleurs (62,26 et 26) ainsi que les communes de Tignieu-Jamezieu, Les Avenières, Morestel, Montalieu-Vercieu, Crémieu et Saint-Romain-de-Jalionas.
- Les 44 autres collectivités, à savoir la communauté de communes des Balmes Dauphinoises et 43 autres communes avaient des effectifs inférieurs à 25 ETP.

Il était constaté une répartition largement déséquilibrée des effectifs entre les trois blocs communaux et entre EPCI. La répartition des ETP consolidés des 3 blocs communaux par secteur d'activité montrait en outre une part importante des secteurs classiques du bloc local, à savoir les affaires scolaires/enfance-jeunesse (27 %), les services techniques polyvalents (23 %) et l'administration générale (12 %). La répartition des ETP par secteurs d'activité entre les 3 communautés de communes elles-mêmes montrait également des différences importantes. Enfin, les effectifs consolidés des 3 blocs communaux se caractérisaient par un assez fort taux d'encadrement : 17,9 % d'agents de catégorie A et B contre 16,6% en moyenne au niveau national.

b. Les effectifs du bloc communal en 2024

Les 47 communes comptent environ 607 ETP qui se répartissent de la façon suivante :

- Services administratifs : 145 ETP soit 23,88 % ;
- Services techniques : 165 ETP soit 27,19 % ;
- Police municipale : 19 ETP soit 3,14 % ;
- Service scolaire (restauration scolaire et périscolaire) : 228 ETP soit 37,55 % ;
- Services culturels (médiathèque...) : 38 ETP soit 6,56 % ;
- Service social : Centre Communal d'Action Social (CCAS) : 12 ETP soit 0,36 %.

Le nombre d'ETP ouvert au budget de la communauté de communes s'élève à 294 ETP payés à fin juin 2024.

Une analyse plus précise des articulations entre le bloc communal et l'EPCI permet de mettre en évidence une logique d'harmonisation et de proportionnalité de leur évolution depuis 2015 dans un contexte de désengagement des services de l'État.

Le nombre d'ETP du bloc communal est de 901 ETP.

En termes de services publics portés par des agents publics, la part des effectifs intercommunaux représentait 15% des effectifs totaux en 2015. Cette part a été portée à 30% en 2024, en conséquence notamment de l'intégration successives de compétences portées en partie par le secteur privé ou associatif (structures petites enfance, accueil de loisirs sans hébergement, régie des eaux...) que nous pouvons estimer à environ 150 ETP.

Sur cette même période, la population a augmenté de 5 % portant le taux d'administration du territoire à 11,54 ETP pour 1 000 habitants au lieu de 10,6 ETP pour 1 000 habitants en 2015.

A titre de comparaison, le taux d'administration moyen en France s'élève à 30,3 ETP pour 1000 habitants pour la fonction publique territoriale (et 35 pour 1000 pour la fonction publique d'État). L'évolution de l'emploi public porté par le bloc communal est à mettre au regard de l'évolution de la population, des évolutions de périmètres d'intervention et de la fermeture de services publics (caisse primaire d'assurance maladie, caisse d'allocations familiales, Poste, trésor public, ...).

1.3. Le territoire, ses collectivités et l'armature territoriale

Ces trois communautés de communes : Les Balmes Dauphinoises, l'Isle-Crémieu et le Pays des Couleurs ont fusionné, en conséquence de la loi NOTRe de 2015, portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République, pour donner naissance aux Balcons du Dauphiné en 2017.

Les territoires d'alors regroupaient 49 communes pour une population de 74 273 habitants (INSEE 2015). Ils ne disposaient pas de ville-centre mais de plusieurs communes principales : Tignieu-Jamezieu (6 948 habitants), Les Avenières (7 675 habitants), Morestel (4 364 habitants), Saint-Chef (3 620 habitants), Crémieu (3 312 habitants), Montalieu-Vercieu (3 387 habitants) et Saint-Romain-de-Jalionas (3 216 habitants).

Les Balcons du Dauphiné nouvel EPCI constitué suite à la fusion, se compose de 47 communes, regroupant 78 100 habitants (INSEE 2021) sur un territoire d'une superficie de 604 km². Ce vaste territoire essentiellement rural est polarisé par de grands pôles tels que les métropoles de Lyon (Rhône) et de Grenoble (Isère), ainsi que les agglomérations de Chambéry (Savoie) et de Annecy (Haute-Savoie).

Ne possédant pas de chef-lieu, le territoire des Balcons du Dauphiné dispose d'une armature territoriale multipolarisée ; ce qui en fait sa particularité. Se décomptent sur le territoire six communes polarisant les autres : Tignieu-Jamezieu, Crémieu, Montalieu-Vercieu, Morestel, les Avenières Veyrins-Thuellin et Saint-Chef, appelées polarités de bassins de service. Des polarités intermédiaires et les villages complètent l'armature territoriale. Le projet du territoire pose l'importance de la renforcer pour assurer la prise en compte des enjeux majeurs.

Seules la coopération et la mutualisation permettront d'assurer un égal accès aux services aux habitants en prenant en compte les particularités et les réalités de chaque bassin.

2 La mutualisation un vecteur de solidarité et de performance au service des habitants

2.1. Un pilier du socle du projet du territoire

La coopération avec les communes est un objectif majeur du projet du territoire. L'action de la communauté de communes est une facette de l'action communale, autrement dit communes et intercommunalité forment les

deux faces du bloc communal. L'intercommunalité fait pour le compte des communes dans le cadre des compétences transférées ou de l'intérêt communautaire et de services intégralement pris en charge par la communauté de communes. Elle aide aussi les communes à faire via la mise à disposition de services leur permettant de développer leur propre action communale et elle fait avec celles-ci dans le cadre de coopérations qui s'affirment.

a. Création d'une délégation de la mutualisation au sein du bureau communautaire

Dès la mise en place du bureau communautaire en juillet 2020, un conseiller délégué en charge de la coopération et de la mutualisation est nommé, devenu depuis vice-président. Dès la première année, il rencontre toutes les communes sur ce sujet. Chacune peut faire entendre ses besoins et la manière dont elle envisage le rôle de l'intercommunalité. En 2024, à l'occasion de l'élaboration du présent schéma, il a de nouveau pris un temps de dialogue et d'échange avec chaque maire et/ou ses représentants pour faire l'état des mutualisations existantes et recueillir les souhaits de ces derniers en matière de coopération et de mutualisation.

b. Mise en place d'un comité de travail qui définit coopération et mutualisation

Un comité de travail coopération – mutualisation a été mis en place dans le cadre du processus décisionnel dès 2020. Il s'est réuni régulièrement pour construire le projet du territoire et participer à l'élaboration du PFFS. Un de ses premiers travaux a été de définir ce que sont la coopération et la mutualisation.

o *La coopération*

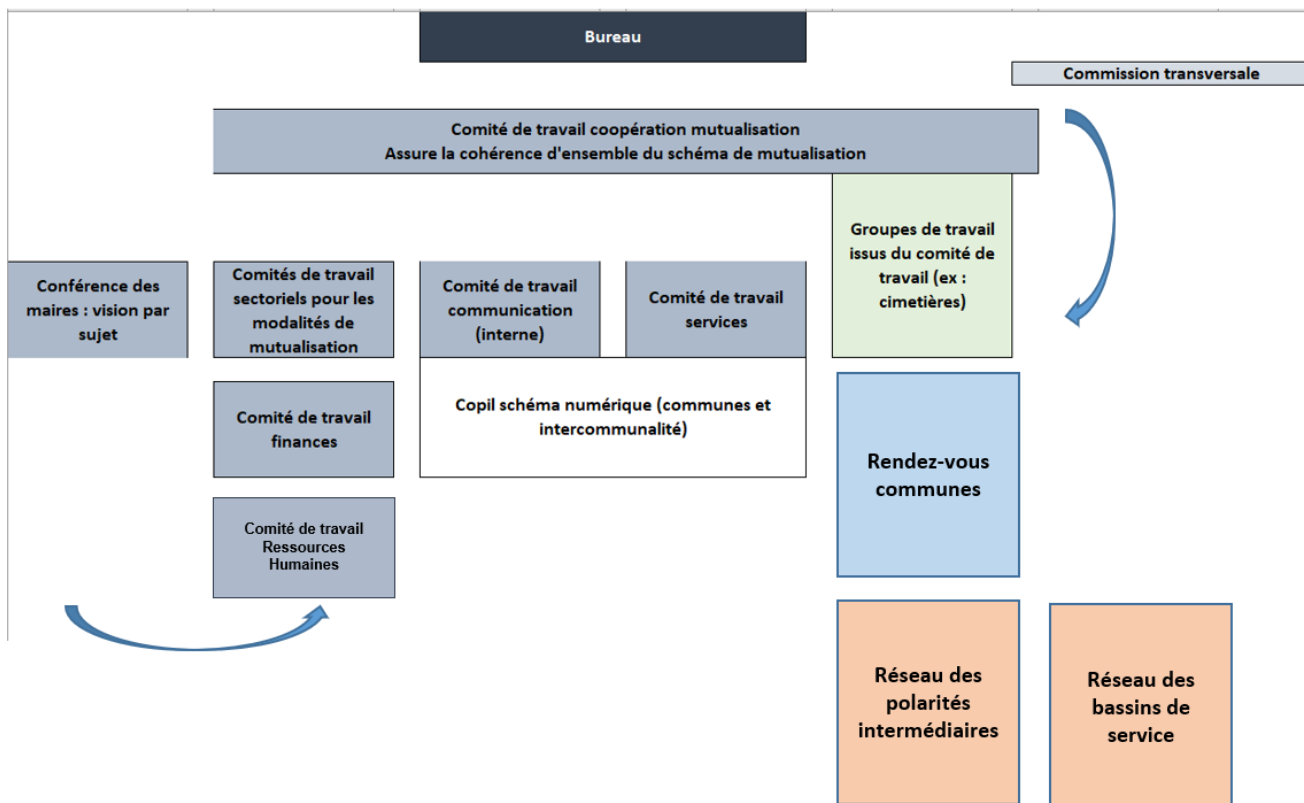
Elle permet de partager, d'échanger dans un contexte collaboratif, ponctuel et flexible. L'idée est de travailler ensemble assez librement sur des orientations partagées. Elle s'appuie sur le projet du territoire, permettant de créer du réseau et une complémentarité. La communauté de communes est attendue comme facilitatrice des échanges. La coopération demeure une réelle valeur ajoutée pour un territoire.

o *La mutualisation*

Elle permet d'améliorer, d'économiser, de partager, de dynamiser sur le long terme certains services encadrés par contrat. Ces regroupements d'emplois ou de services peuvent être faits à l'échelle géographique.

Elle est menée solidairement dans divers domaines : Financier, technique, réglementation, prestation de services, ressources humaines, etc.... Il est nécessaire de faire un point sur l'existant avant toutes choses.

Ce partage d'organisation devra permettre d'éviter des doublons dans l'action publique et de maîtriser les coûts. Des propositions se sont concrétisées comme la mise en place d'un secrétariat mobile, et a mis en relation des élus communaux pour travailler sur des sujets tels la gestion des cimetières. Le comité de travail a piloté l'élaboration du schéma de mutualisation. Pour sa structuration, il s'est réuni neuf fois entre novembre 2023 et novembre 2024 ce qui a permis aux élus de formuler des propositions de mutualisation relatives à l'autorisation du droit des sols, le juridique, le secrétariat mobile, la recherche de financements publics, la commande publique, le site internet et le portail territorial et à assurer la cohérence d'ensemble du travail réalisé depuis juillet 2023.



2.2. Une élaboration en cohérence, par la coopération entre intercommunalité et élus communaux

Réalisé intégralement en interne dans le cadre du processus décisionnel, la construction du schéma de mutualisation a mobilisé les conférences des maires. Ce sont quelques 12 sujets qui ont été abordés entre juillet 2023 et novembre 2024. Elles ont permis de cerner la vision des exécutifs locaux. Elles ont été suivies par 8 questionnaires, envoyés aux élus, afin de préciser celle-ci.

Les comités de travail sectoriels pilotés par les vice-présidents au cours de 21 réunions ont permis de faire émerger des propositions dans chacun des domaines d'intervention qui avaient été identifiés en 2015, au travers des travaux d'élaboration du PFFS. Ils ont été complétés par les élus participant à ces séances de travail.

Les polarités de bassin de service ont également été mobilisées ainsi que les polarités intermédiaires. Pour ces dernières les travaux continueront au cours des prochains mois afin d'identifier leur rôle spécifique dans la mutualisation, notamment horizontale.

Les 47 communes ont été rencontrées de mars à mai 2024. De plus, une mission a été confiée à la directrice générale des services d'une polarité de bassin de service afin de préciser notamment les coopérations horizontales et de préciser les besoins des communes.

La commission transversale réunie le 13 juin a émis les recommandations suivantes :

- Être vigilant à la communication/pédagogie et la sensibilisation des élus communaux : possibilité de s'appuyer sur le conseil de développement ;
- Prioriser le traitement des demandes des communes qui adhèrent au service porteur plutôt que celles qui émanent des communes qui sollicitent une prestation au dit service ;
- Impliquer les acteurs concernés dans la lutte contre les espèces invasives pour une action publique large.

De nouveau réunie le 12 septembre 2024 sur ce sujet, elle a formulé de nouvelles recommandations :

- Accompagner, rassurer, associer les élus et le personnel communal ;
- Assurer l'équité de traitement ;
- Capitaliser sur les bonnes pratiques déjà existantes ;
- Communiquer auprès des habitants sur le travail partenarial et sur les résultats, les gains
- Être vigilant sur les délais couts pour la construction des mutualisations.

Deux séminaires avec les cadres du territoire et une réunion d'échanges avec les élus communaux et les secrétaires générales de mairie ont été dédiées à ce sujet entre septembre et novembre 2024.

Des rencontres avec des conseils municipaux ont aussi été dédiées aux mutualisations.

Le bureau communautaire a rendu différents arbitrages, lors d'un séminaire le 3 juin et lors de ses séances du 17 juin, du 1^{er} juillet 2024, du 9 septembre 2024.

Le projet de schéma a été acté par le conseil communautaire, lors de sa séance du 11 juillet 2024.

Un catalogue des offres de services mutualisés a été envoyé aux communes afin qu'elles émettent leurs manifestations d'intérêt pour les différents services proposés et les priorisent. Les résultats de cette enquête ont permis à la communauté de communes de proposer un premier dimensionnement des offres, présenté sur octobre et novembre 2024 à 12 groupes de travail sectoriels : Ils ont émis des propositions sur les modalités de mise en œuvre des services mutualisés et de leur facturation.

Concomitamment, le projet de schéma de mutualisation 2025-2029 a été soumis pour avis aux 47 conseils municipaux, conformément à l'article L.5211-39-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT). 41 communes ont délibéré : 37 ont émis un avis favorable, 4 ont émis un avis défavorable.

Un nouveau catalogue des offres de services mutualisés avec les coûts proposés a été transmis aux communes en novembre 2024 pour obtenir un recueil plus fin de leurs intentions de mutualisations par rapport aux thématiques et modalités.

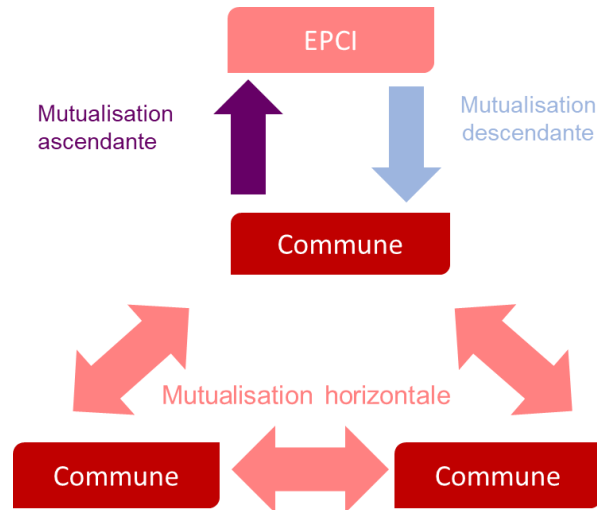
3 Les coopérations et les mutualisations existantes, avant d'aller plus loin

La mutualisation renvoie à des réalités très variées.

Les moyens partagés peuvent être de différentes natures : Personnels, moyens techniques ou financiers, patrimoine.

La mutualisation peut prendre trois « sens » :

- Vertical ascendant : Une commune met des moyens à disposition de l'EPCI ;
- Vertical descendant : l'EPCI met des moyens à disposition d'une ou plusieurs commune(s) membre(s) ;
- Horizontal : Plusieurs communes partagent leurs moyens sans intervention de l'EPCI.



De nombreuses mutualisations existent déjà que ce soit entre la communauté de communes et les communes ou entre les communes elles-mêmes.

3.1. Les coopérations et mutualisations ascendantes existantes

En matière d'accueil de loisirs, les communes compétentes accueillent des enfants non domiciliés sur leur territoire. À ce titre, elles réalisent une prestation de service pour le compte de la communauté de communes. Par ailleurs, les communes mettent des salles à disposition de l'intercommunalité.

3.2. Les coopérations et mutualisations descendantes existantes

Différents sujets sont d'ores et déjà mutualisés, sans faire l'objet d'une formalisation particulière. Ils sont intégrés au schéma de mutualisation.

a. Faire pour

⇒ Mutualisations à titre gracieux :

- Abonnements annuels à la plateforme de dématérialisation des marchés publics et au site achatpublic.info ;
- La plateforme d'aide juridique « SVP » ;
- Organisation d'actions de formation.

⇒ Mutualisations se traduisant dans les attributions de compensation ou faisant l'objet d'une facturation :

- Le financement du Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS) rentre également dans cette catégorie ;
- Prestation pour la protection des données et la cybersécurité (RGPD) ;
- Déploiement de groupements de commandes ponctuels, à partir de besoins intercommunaux.

b. Aider à faire

Il s'agit de :

⇒ Mutualisations à titre gracieux :

- Analyse des besoins sociaux des communes et mise en réseau des CCAS ;
- Appui dans le cadre des zones d'accélération de production des énergies renouvelables (loi APER) ;
- Conseils dans les demandes de financement ;
- Conseils pour les procédures de marchés publics ;
- Conseils en informatique ;
- Prêt de matériels.

⇒ Mutualisations à titre onéreux :

- Le secrétariat mobile.

c. Faire avec

Il s'agit de :

⇒ Mutualisations à titre gracieux :

- Les appels à projets 2022 et 2023 ;
- Les fonds de concours 2024 à 2026 ;
- Le portail numérique : Site internet et le portail de services ;
- Terre de jeux 2024 ;
- Mise en place d'une Opération de Revitalisation du Territoire (ORT) multipolaire ;
- Affirmation du rôle des centralités et des polarités intermédiaires.

⇒ Mutualisations à titre onéreux :

- Le soutien à la dynamique locale avec le dispositif LEADER ;

3.3. Les coopérations et mutualisations horizontales existantes

L'état des lieux présenté est le fruit des rencontres du vice-président en charge de la mutualisation avec les communes et des réponses apportées au questionnaire relatif aux coopérations et mutualisations existantes. 25 communes sur 47 ont répondu, d'autres mutualisations existent possiblement.

Les coopérations et mutualisations horizontales existantes concernent :

- Des ressources humaines

Il s'agit d'agents qui partagent leur temps de travail entre deux communes. Ceci concerne les domaines suivants : agent technique, Agent Territorial Spécialisé des Écoles Maternelles (ATSEM), police municipale, agent administratif, agent comptable. Ce ne sont pas à proprement parler des mutualisations dans la mesure où elles ne sont pas formalisées entre les communes.

Des formations mutualisées entre plusieurs communes sont organisées.

- Du matériel

Cela va du simple prêt de matériel au prêt de matériel avec chauffeur (ex. : minipelle). La forme la plus intégrée est celle d'un syndicat intercommunal pour du matériel de festif (ex. : chapiteau).

- Des équipements publics

La mutualisation de deux gymnases entre plusieurs communes ont été recensés.

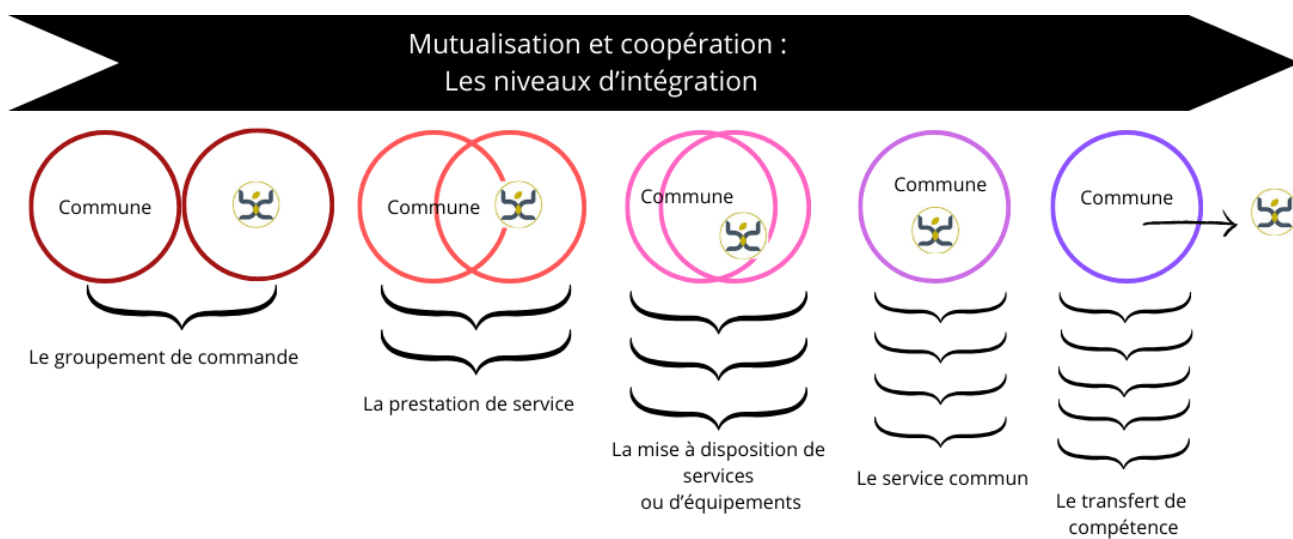
- Des achats / marchés publics

L'achat de fioul et un marché de travaux et de réfection de voirie.

- Des services publics :
 - L'école : Plusieurs Regroupements Pédagogiques Intercommunaux (RPI) sont recensés ;
 - La lecture publique : Plusieurs exemples de coopération se traduisent par le partage de logiciel, de catalogue commun, de carte d'abonné commune, de navettes entre bibliothèques, d'agent qui partage leur temps de travail entre deux collectivités ;
 - L'action sociale : Des centres sociaux et un espace socioculturel gèrent certains périscolaires.

4 Les différents outils au service de la mutualisation

Le schéma de mutualisation couvre l'ensemble des mutualisations possibles : Ascendantes, descendantes et horizontales. Il met en œuvre le principe de subsidiarité pour que l'action soit menée au plus juste niveau, autrement dit, il définit la juste échelle d'intervention. Cela se traduit par une répartition entre communauté de communes et communes au sein du bloc communal.



4.1. Le groupement de commande



Le groupement de commande

Il existe deux possibilités, le groupement de commande peut être porté par la communauté de communes pour un besoin commun avec les communes. Il peut également être porté par une commune pour le compte de l'intercommunalité et/ou des autres communes.

Pour permettre à la communauté de communes de porter un groupement de commande pour un besoin propre aux communes (exemple : travaux de voirie), il est nécessaire de procéder à une modification des statuts de la communauté de communes.

Pour fluidifier la mise en œuvre, il est prévu de constituer un groupement de commande permanent avec les communes, sur des thématiques identifiées. Les communes choisissent ensuite de participer au marché ou non.

Chaque structure exécute librement et individuellement le marché c'est-à-dire que les communes concernées et l'intercommunalité passent les commandes directement auprès des prestataires choisis.

4.2. La prestation de service



La prestation de service

La prestation de service consiste en une relation « client/fournisseur » par laquelle une collectivité fournit un service à une autre collectivité pendant un temps limité, en l'échange d'une contrepartie financière.

Les EPCI peuvent assurer des prestations pour une ou plusieurs communes membres et les communes membres pour leur EPCI pour « la création ou la gestion de certains équipements ou services » relevant de leurs attributions » (article L 5214-16-1 du CGCT).

Il existe donc une habilitation générale des EPCI à fiscalité propre pour effectuer des prestations de services. Ces dernières doivent néanmoins :

- S'inscrire dans le prolongement des compétences et fonctions support de l'EPCI ;
- Être accessoires à la vocation première de l'EPCI ;
- Représenter un caractère marginal par rapport à l'activité globale de l'EPCI.

La prestation doit faire l'objet d'une convention passée entre les collectivités qui fixe librement les conditions.

4.3. La mise à disposition de services ou d'équipements

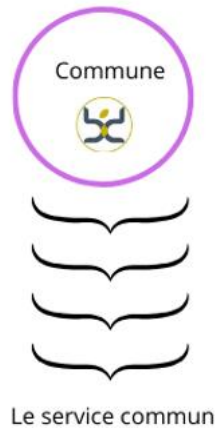


La mise à disposition de services (ou partie de services) consiste en un partage du temps de travail des agents entre les services municipaux et les services communautaires. Elle peut être ascendante ou descendante.

Un fonctionnaire territorial ou un contractuel peut être mis à disposition d'une autre collectivité (commune ou EPCI) tout en demeurant dans son corps et cadre d'emploi.

Une convention de mise à disposition, obligatoire doit prévoir les modalités de fonctionnement du service, ainsi que les conditions de remboursement des frais de fonctionnement.

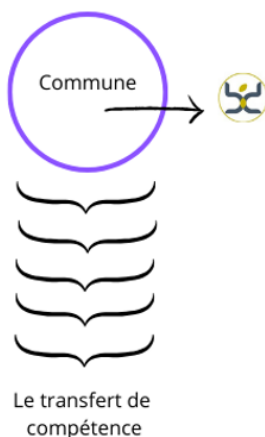
4.4. Le service commun



Un EPCI et une ou plusieurs communes membres peuvent créer un service commun pour gérer une activité en dehors des charges transférées, pour l'exercice de toute mission opérationnelle ou fonctionnelle, à l'exception de celles réservées au centre de gestion. Depuis la loi NOTRe, le service est porté, par principe, par l'EPCI, mais l'assemblée délibérante peut le confier à une commune membre.

Les agents qui exercent la totalité de leurs fonctions dans le service commun sont transférés de plein droit à l'EPCI ou la commune porteuse du service, les agents qui n'exercent qu'une partie de leurs fonctions dans le service commun sont mis à disposition de l'EPCI sans limitation de durée.

4.5. Le transfert de compétence



Les communes transfèrent une compétence à l'intercommunalité et en sont dessaisies.

Ce transfert entraîne une modification des statuts par la mise en œuvre de la procédure afférente, ainsi qu'une modification de l'intérêt communautaire si nécessaire.

Il s'accompagne de transferts de charges et a un impact éventuel sur les attributions de compensation.

5 Les enjeux de la mutualisation

La création de services communs ou la réalisation de prestations de services pourront engendrer des frais de personnel supplémentaires pour la structure porteuse du service. Ces dépenses nouvelles seront équilibrées par des financements des communes volontaires et de l'intercommunalité. Ces dernières peuvent financer le service proposé, car elles déploient des enveloppes existantes, transfèrent le personnel ou le mettent à disposition de la structure porteuse. Dans certains cas, si le besoin n'est pas traité dans la situation préexistante, il s'agit d'une dépense supplémentaire qui peut être compensée par une optimisation de l'organisation.

Ces regroupements d'emplois ou de services peuvent être réalisés au niveau de l'intercommunalité ou à l'échelle de bassins de services ou de polarités intermédiaires.

Les mutualisations faciliteront l'efficacité de l'action publique en améliorant le niveau de service, en renforçant l'expertise du territoire et en accélérant la réalisation de projets structurants. D'autres sujets nécessitent un travail préalable, les derniers sont d'ores et déjà traités par d'autres.

Le descriptif du périmètre des services mutualisés et leurs tarifs seront précisés lors des phases de déploiement du schéma de mutualisation.

Le panel de services mutualisés proposés permet :

5.1. Améliorer et harmoniser le niveau de service rendu à la population

Cela concerne :

- La communication
- Le secrétariat de mairies
- La direction générale de services
- L'urbanisme et l'instruction des autorisations du droit des sols
- La santé par la prévention et espèces invasives
- La police pluricommunale

5.2. Renforcer l'expertise du territoire

Cela concerne :

- L'expertise juridique
- La commande publique
- Le système d'information et numérique
- Le patrimoine
- Les ressources humaines
- L'observation territoriale / Le système d'information géographique
- Le contrôle des points eau incendie pour la défense extérieure contre l'incendie

5.3. Accélérer la mise en œuvre de projets structurants du territoire

Cela concerne :

- L'hébergement de transition : Des communes pourront mettre des logements à disposition dans cet objectif.
- L'acquisition du foncier : Des communes pourront participer à une foncière territoriale pour acquérir du foncier stratégique.
- Le déploiement des Énergies Renouvelables : Les communes pourront contribuer à la massification des énergies renouvelables en mettant à disposition de la société EnR du foncier.
- La mise en œuvre de la phase 1 du schéma de cyclabilité d'accès aux services : Pour accélérer sa mise en œuvre, suite à un transfert de la compétence voirie, bien circonscrit dans son périmètre par la définition de l'intérêt communautaire, l'intercommunalité pourra intervenir sur les voiries communales.

5.4. Les sujets traités par d'autres institutions

La recherche de financements est de plus en plus centrale dans le quotidien des communes et de l'intercommunalité, nombre d'appels à projets sont très régulièrement proposés. Le département de l'Isère propose déjà cet accompagnement, il n'a donc pas été jugé nécessaire de mobiliser des moyens complémentaires en espèce.

5.5. Les modalités d'adoption du schéma de mutualisation des services

Le contenu et les modalités d'adoption sont définis par L'article L.5211-39-1 du CGCT : « Le Président de l'EPCI établit un rapport aux mutualisations de services de l'EPCI et ceux de ses communes membres. Ce rapport comporte un schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Le schéma de mutualisation prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'EPCI et des communes concernées et sur leur dépense de fonctionnement. »

Comme vu plus haut, le rapport a été transmis pour avis à chacun des conseils municipaux des communes membres. Le conseil municipal de chaque commune a disposé d'un délai de trois mois pour se prononcer.

41 communes ont délibéré : 4 ont émis un avis négatif, 37 ont émis un avis positif. L'avis des communes qui n'ont pas délibéré à temps est réputé positif.

Le schéma de mutualisation est soumis au vote du conseil communautaire lors de sa séance du 19 décembre 2024.

Postérieurement, les mutualisations feront l'objet de délibérations spécifiques des communes et de la communauté de communes ; pour la bonne gestion des deniers publics, la communauté de communes ne créera les postes indispensables pour les services communs mutualisés qu'au vu de l'engagement des communes. Si les engagements sont en nombre suffisant et sont exprimés rapidement, les premières mutualisations pourront être déployées d'ici le printemps 2025.

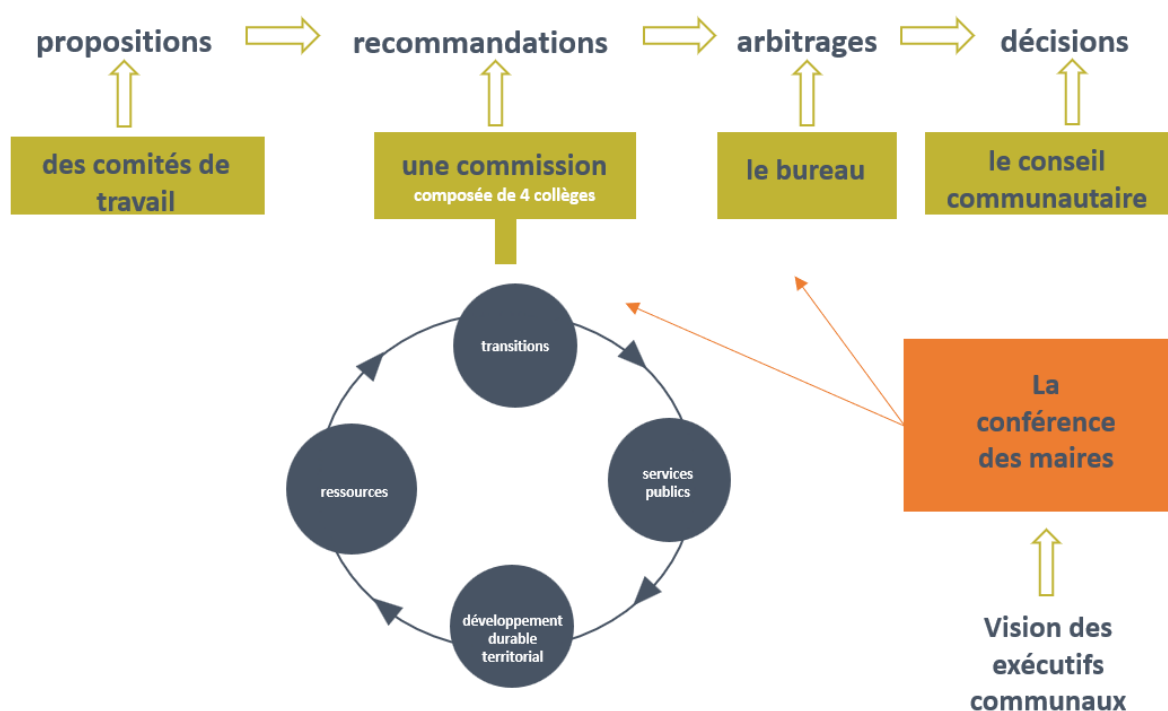
Les engagements d'adhésion dans les services communs auront pour terme le 31 décembre 2026.

6 Du processus décisionnel à un pacte de gouvernance de la mutualisation

6.1. Le processus décisionnel aux Balcons du Dauphiné

Le processus décisionnel aux Balcons du Dauphiné a été créé en 2020 dans l'optique de solliciter la démocratie représentative et ainsi :

- Connecter les communes et l'intercommunalité ;
- Permettre le dialogue et la co-construction entre élus ;
- Positionner l' élu au cœur du système pour qu'il puisse opérer des choix éclairés et en conscience de leurs incidences.



Les comités de travail, qui sont ouverts aux 800 élus communaux. Sur ces dernières, la commission transversale analyse au regard des priorités du projet du territoire en formulant des recommandations.

Le bureau communautaire se positionne à son tour en arbitrage des sujets. Il s'est vu déléguer un certain nombre de sujets pour le fonctionnement courant de l'action publique. Enfin, le conseil communautaire décide via délibération.

Dans ce processus, la conférence des maires joue un rôle particulier. Elle permet aux maires de s'approprier les grands sujets et enjeux. Elle porte la vision des exécutifs communaux.

Coopérer et mettre en commun oblige à interroger la gouvernance dans la mesure où entrer dans une organisation mutualisée consiste à mettre en œuvre autrement l'action publique. De plus, des missions deviennent payantes, ce qui suppose des codécisions : Un service commun se gère en commun.

6.2. Des instances créées ou réaffirmées

Les comités de travail sont mobilisés pour que les élus communaux puissent participer à la construction du projet, des politiques publiques et au processus qui conduit à la décision. Ils sont maintenus. Néanmoins le projet partagé et les orientations étant désormais posés au travers du projet du territoire, du PFFS, du présent schéma de mutualisation et des orientations de politiques publiques adoptées, leur activité va donc diminuer. Ils seront mobilisés au besoin.

Pour la mise en œuvre des projets structurants, des groupes de travail sont créés. Ils permettent aux élus communaux et aux partenaires pertinents de participer au déploiement des projets structurants. Ils font office de comité technique mis en place dans un déploiement en mode projet. Ils pilotent les services communs.

La commission transversale poursuit sa mission et se centre dans la période sur l'analyse des projets structurants en formulant des recommandations sur la mise en œuvre.

Le bureau garde sa fonction d'arbitrage et est reconnu comme l'instance de pilotage des projets structurants (COFIL).

Le conseil communautaire reste l'instance qui décide et il pilote la mutualisation par un débat d'orientation annuel au moment du Débat d'Orientation Budgétaire (DOB).

En complément, le rôle des conseillers délégués, qui représentent la communauté de communes, sera précisé. Ces délégués représentent, dans les structures, les positionnements du territoire autrement dit, ils portent les délibérations du conseil communautaire. De plus, lorsque les syndicats prennent des décisions qui impactent la communauté de communes et par conséquent les communes, un pilotage conjoint est alors mis en œuvre.

Enfin, la démocratie participative est favorisée. Le conseil de développement joue un rôle majeur en la matière. La communauté de communes mobilise également en direct ses habitants, tel lors les rendez-vous territoriaux organisés sur les sujets des énergies renouvelables et de la santé : Faire territoire c'est aussi associer les citoyens à la réflexion et à la décision.