



Émile BLAISON

emile.blaison@administrateur-inet.org



Sophie BRETAGNE

sophie.bretagne@administrateur-inet.org



Benoît HAUDIER

benoit.haudier@administrateur-inet.org



Jérémie VENCATACHELLUM

jeremie.vencatachelum@administrateur-inet.org

LAVAL AGGLOMÉRATION



**LA MUTUALISATION
DES SERVICES
TECHNIQUES,
AGIR ET INNOVER
ENSEMBLE POUR UNE
NOUVELLE DYNAMIQUE
DE TERRITOIRES**

Le responsable du projet

→ Benoît LION

Directeur général adjoint Ressources
Ville de Laval et Laval agglomération

Soumises à des injonctions contraires, baisse des dotations financières et hausse des exigences des habitants, les collectivités territoriales doivent repenser les modalités de mise en œuvre de l'action publique auprès des citoyens. La mutualisation peut représenter à ce titre un outil pertinent de modernisation et de gestion efficiente des collectivités dans une logique de bassin de vie. Longtemps cantonnée aux services administratifs, la mutualisation s'ouvre désormais à de nouveaux champs, dont les services techniques, sous la force des contraintes qui pèsent sur les territoires. Ceux-ci, de par leurs caractéristiques et des niveaux d'organisation différents entre communes, représentent en effet un défi important dans une perspective de rapprochement. Et ce, d'autant plus, sur un territoire lavallois mêlant de façon intime ruralité et urbanité.

1

UNE MISSION QUI S'INSCRIT DANS UN PROJET DE MANDAT ET SUR UN TERRITOIRE PLURIEL

1. Objectifs

Laval Agglomération est composée de 20 communes qui se structurent autour de la ville de Laval avec une première et une seconde couronne. Ce territoire est marqué par une forte disparité

démographique entre une ville centre qui compte 50 479 habitants, soit à elle seule la moitié de la population de l'agglomération, et 19 autres communes peu peuplées et tournées vers la ruralité. L'intégration des services entre l'agglomération et les communes constitue un axe majeur du projet de mandat du Sénateur-Maire de Laval et Président de la communauté d'agglomération. Une première phase de mutualisation a été engagée en 2015 avec la constitution d'une direction générale et d'une direction générale adjointe ressources mutualisées entre Laval et Laval Agglomération.

Afin d'aller plus loin dans cette démarche, Laval Agglomération a sollicité les élèves administrateurs pour engager une étude sur la mutualisation des services techniques. Le champ de la mission intègre l'ensemble des domaines techniques d'intervention et de gestion des communes et des intercommunalités, à savoir la voirie, les espaces verts, l'éclairage public, la propreté urbaine, les bâtiments, l'aménagement, l'urbanisme, les déchets et les parcs automobiles.

Les objectifs de la mission étaient les suivants :

- ➔ Sensibiliser les élus et les services aux opportunités que peut offrir la mutualisation des services techniques.
- ➔ Établir un état des lieux partagé à l'échelle du territoire.
- ➔ Esquisser les contours d'une mutualisation à la carte.

2. Cartographie des services techniques et animation d'ateliers : un état des lieux co-construit des besoins et attentes

En amont de la mission, un questionnaire a été envoyé à l'ensemble des communes de l'agglomération afin de recueillir des données quantitatives (budgétaire, RH, etc.) et qualitatives (attentes et points de vigilance, etc.).

Durant la phase d'état des lieux, 54 entretiens ont été conduits

auprès des vingt communes mais également auprès des directeurs, des chefs de service de la ville de Laval et de Laval Agglomération. Ces entretiens ont permis de qualifier les attentes et les craintes des acteurs par rapport au processus de mutualisation et de cerner les enjeux opérationnels des services techniques.

En parallèle, des points d'étape et des temps de communication ont été organisés au sein de différentes instances: bureau communautaire, réunions de services, comité de suivi avec les organisations syndicales, réseau des services techniques, etc.

Après ces temps d'échanges individuels, il est apparu nécessaire de réunir les acteurs pour co-construire l'architecture de la mutualisation. Ainsi, six ateliers de travail thématiques ont été organisés à raison de deux sessions chacun. Cinq ateliers techniques ont permis de réunir les responsables techniques de l'ensemble des communes sur les thématiques suivantes :

- Espace public (voirie, espaces verts, éclairage public, propreté urbaine, réseaux)
- Patrimoine
- Aménagement et cadre de vie
- Ingénierie et expertise
- Matériel

Un atelier à vocation transversale réunissant d'une part les élus et d'autre part les directeurs généraux des services et secrétaires de mairie a permis d'aborder la question du portage politique et administratif de la démarche mais également les enjeux de gouvernance.

Ces ateliers avaient pour objectif à la fois de lancer une dynamique à l'échelle du territoire et d'esquisser les premiers contours que pourrait prendre cette mutualisation à la carte. Ils ont également été un temps d'échange et de pédagogie privilégié entre les acteurs du territoire.

3. Un constat partagé : penser une mutualisation à la carte autour de 2 dynamiques

La prise en compte de l'identité plurielle du territoire qui conjugue ruralité avec urbanité, centralité et identités communales, suppose de penser une mutualisation des services techniques à la carte.

Ce projet d'organisation pourrait s'articuler autour des deux grandes dynamiques que l'état des lieux a permis de dégager à l'échelle du territoire :

- ➔ Une opportunité d'intégration forte entre la ville de Laval et Laval agglomération qui s'inscrit dans la continuité du processus de mutualisation engagé en 2015.
- ➔ Des coopérations souples et horizontales pour les autres communes, dans une logique de proximité territoriale pouvant prendre la forme de pôles, préfigurant une future territorialisation.

Ces deux dynamiques devront nécessairement intégrer, dans leur déclinaison opérationnelle, la question du mode de gestion des compétences entre régie et gestion déléguée.

2

PRÉCONISATIONS OPÉRATIONNELLES ET MÉTHODOLOGIE DE PROJET

1. La création de services communs, traduction d'une intégration forte entre Laval Agglomération et les communes intéressées

Les représentants de Laval, Saint-Berthevin et Laval agglomération ont manifesté un intérêt tout particulier pour avancer sur une gestion plus intégrée dans trois champs techniques identifiés durant les ateliers. Un service commun pourrait donc être mis en place à court ou moyen terme en vue de gérer les compétences suivantes :

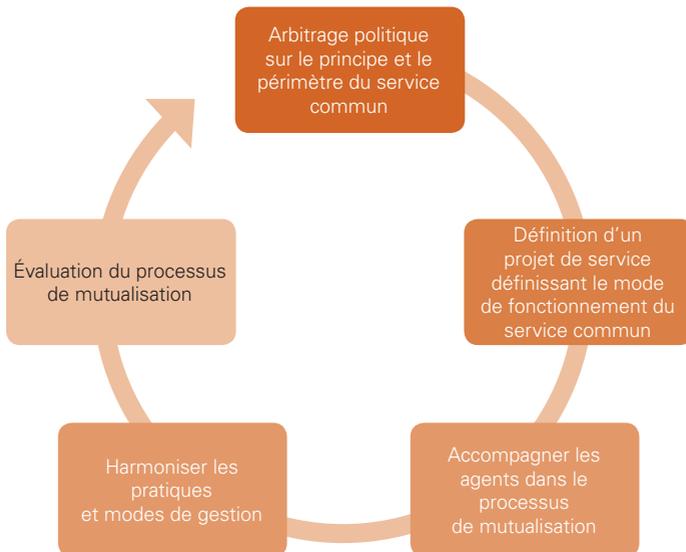
- ➔ Le patrimoine
- ➔ L'espace public
- ➔ L'ingénierie

D'autres collectivités n'excluent pas de se joindre à terme à cette démarche.

La création de ces services communs constitue une double opportunité :

- ➔ d'adapter l'organisation et les moyens techniques dans une logique de bassin de vie qui transcende les frontières entre champs communal et intercommunal ;
- ➔ de repenser l'organisation des directions et services techniques de manière décloisonnée privilégiant une logique projet à une logique métier. La notion d'espace public en est l'illustration.

Compte tenu de l'enjeu de gestion et d'organisation, la création de ces services communs suppose un portage politique et administratif fort et coordonné dans une démarche projet qui peut se matérialiser de la manière suivante :



2. Une coopération horizontale et souple dans le cadre de pôles : la préfiguration d'une éventuelle territorialisation

Vers la création de pôles de proximité

À côté des attentes et des opportunités que pourrait apporter une intégration forte entre Laval et Laval Agglomération, les besoins de rapprochement entre les autres communes du territoire nécessitent quant à eux une offre de coopération horizontale. C'est-à-dire sans la supervision formalisée de l'agglomération, dans une logique de réseaux autour de projets concrets.

Dans ces conditions, les entretiens et les ateliers ont permis d'acter l'intérêt marqué de ces communes pour des dispositifs tels que les groupements de commandes ou les modalités de prêts de matériels permettant de rationaliser et d'optimiser les ressources disponibles tout en garantissant à chacune leur autonomie de gestion.

Ces groupements d'achats ne pourront se faire que sur la base du volontariat en tenant compte de la nécessité de préserver le tissu économique local de chaque collectivité.

Afin de faciliter la concrétisation de projets communs et de coopérations renforcées, il est apparu utile d'envisager la création de pôles réunissant des communes ayant déjà des habitudes de travail et partageant les mêmes réalités territoriales. Ces pôles de proximité, dont les périmètres d'action seront à définir, pourraient préfigurer et esquisser une éventuelle territorialisation des compétences et ressources techniques à l'échelle de l'agglomération.

Une nouvelle instance de coordination : le réseau Aménagement et cadre de vie

Les ateliers ont également permis de formaliser une attente forte des acteurs pour plus d'échanges, ascendants mais aussi descendants, entre Laval Agglomération et les communes sur tous les projets engagés en matière d'aménagement (mobilité, urbanisme...) et de cadre de vie.

Il a donc été proposé de créer un réseau dédié à ces thématiques et animé par le DGA Développement durable de Laval Agglomération.

2. Outils méthodologiques mobilisables dans la démarche de projet

Une plateforme collaborative pour des échanges

Afin d'animer et faire vivre cette démarche de mutualisation des services techniques, il a été proposé aux acteurs du territoire de compléter leurs rencontres dans le cadre des réseaux par des échanges dématérialisés et interactifs au moyen d'une plateforme collaborative. Cet outil pourrait servir à recenser en ligne les besoins, les projets pouvant faire l'objet de mutualisation mais également de partager les différentes expériences et des documents de référence.

Un pôle expérimental pour enclencher une dynamique

En parallèle, la constitution et l'animation d'un premier pôle expérimental composé de quelques communes volontaires pourrait constituer une première étape dans la démarche de territorialisation.

Un nécessaire bilan des actions menées

Dans un esprit de pédagogie mais aussi dans une logique d'évaluation de la pertinence comme de la performance de la mutualisation, un bilan de l'expérimentation des outils mis en œuvre permettra d'objectiver la démarche engagée.

Enfin et s'agissant d'un projet structurant de gestion et d'organisation des services techniques, la mutualisation se concrétisera et s'approfondira dans le temps avec des déclinaisons opérationnelles à court, moyen et long terme comme l'illustre l'échéancier prévisionnel suivant:

Prérequis

Février - juin 2016

Phase opérationnelle 1/2016

Service commun Patrimoine
Groupement de commandes
Pôles expérimentaux
RST et Réseau Aménagement

Phase opérationnelle 2/2017

Bilan pôle expérimental
Bilan services commun Patrimoine
Services communs Ingénierie
et Espace Public

Horizon 2017-2020

Généralisation des pôles
Pérennisation RST et Réseau Aménagement
Transfert de compétence voirie