

**SUJET NATIONAL POUR L'ENSEMBLE DES CENTRES DE GESTION
ORGANISATEURS**

CONCOURS INTERNE D'INGENIEUR TERRITORIAL

SESSION 2011

SPECIALITE : INFORMATIQUE ET SYSTEMES D'INFORMATION
OPTION : SYSTEME D'INFORMATION GEOGRAPHIQUES, TOPOGRAPHIE

Epreuve

Etablissement d'un projet ou étude portant sur l'une des options, choisie par le candidat lors de son inscription, au sein de la spécialité dans laquelle il concourt.

Durée : 8 heures
Coefficient : 7

Thème : Mutualisation de l'information géographique

Vous êtes actuellement en poste au sein de l'**établissement public de coopération intercommunale (EPCI)** "X", dont la principale commune adhérente est "Y".

Cette collectivité et cet établissement public - qui partagent une partie d'un même territoire - ont pour projet de mutualiser plusieurs de leurs compétences et services : le Système d'Information Géographique (SIG) en fait partie.

Dans une optique d'anticipation de cette prochaine mutualisation, vous êtes amené à effectuer un diagnostic et à élaborer des propositions pour garantir le succès de cette mutualisation de l'information géographique.

Contexte :

EPCI "X"

Contexte général :

L'EPCI est composé de 12 communes. Le nombre d'habitants est de 155 000, sachant que la commune Y compte 120 000 habitants.

Les compétences de l'EPCI sont actuellement les suivantes :

- Développement économique
- Aménagement de l'espace communautaire
- Equilibre social de l'habitat
- Politique de la ville
- Assainissement
- Collecte d'ordures ménagères
- Voirie

Dans une prochaine étape, outre le SIG, ce seront pour l'essentiel, des compétences fonctionnelles, telles que l'informatique, la télécommunication qui seront mutualisées au sein de l'EPCI.

Contexte SIG :

Le service SIG de l'EPCI est actuellement composé de 3 agents :

1 ingénieur (vous), chef du service

2 techniciens :

- 1 pour le support et la maintenance des logiciels et applications métiers
- 1 pour la production cartographique

Le service SIG est placé sous la tutelle du Directeur des Systèmes d'Information.

Le budget du service est de 85 k€ en investissement et 50 k€ en fonctionnement.

- Les données :

Les données du SIG de l'EPCI sont toutes issues ou saisies, à partir du référentiel à grande échelle de l'IGN (BD parcellaire, BD Topo, BD adresses, BD ortho).

L'ensemble des couches sont en RGF93 – Lambert 93.

Les données sont stockées en base de données dans un format propriétaire non normalisé.

Gestion des métadonnées des couches d'information selon la norme ISO 19115 et selon les règles de mise en œuvre de la Directive INSPIRE

- Les outils :

5 licences d'un logiciel SIG, de type « client lourd », permettant la consultation et la mise à jour de données du SIG.

3 applications métiers ont été développées et/ou paramétrées. Elles sont maintenues par le service.

Une solution SIG intranet hébergée en interne

Un portail internet hébergé en externe et synchronisé avec le SIG de façon mensuelle

Un logiciel libre, pour la consultation et la mise à jour des métadonnées, implémentant les spécifications INSPIRE.

Le réseau intranet de l'EPCI est desservi par de la fibre optique. Depuis peu, l'EPCI est également relié par fibre optique à la commune de Y.

Commune "Y"

Contexte général :

Cette commune est la commune centre de l'EPCI.

La commune conserve notamment les compétences d'urbanisme (permis de construire et foncier).

Contexte SIG :

Le service SIG de la commune Y est actuellement composé de 6 agents :

- le chef de service qui part à la retraite.
- 1 ingénieur topographe
- 3 techniciens formant la cellule topographique
- 2 techniciens :
 - un cartographe
 - un gestionnaire de la base de données du SIG

Le service SIG est placé sous la tutelle du Directeur Général des Services Techniques.

Le budget du service est de 100 k€ en investissement et 125 k€ en fonctionnement.

- Les données :

Le cadastre de la commune est de type PCI vecteur, fourni chaque année dans le cadre d'une convention tri-partite entre le conseil général, la commune et la DGFIP.

Du fait de la présence d'une brigade topographique, la commune Y est en possession d'un référentiel grande échelle sur l'ensemble de son propre territoire.

L'ensemble des couches sont en RGF93 – CC45.

Les données sont stockées en base de données dans un format propriétaire respectant la norme « Simple Feature for SQL » (OpenGIS de l'OGC).
Gestion des métadonnées dans un fichier EXCEL.

- Les outils :

10 licences d'un logiciel SIG, de type « client lourd », permettant la consultation et la mise à jour de données du SIG.

5 licences d'un logiciel DAO, de type « client lourd ».

Une application métier de consultation des données cadastrales est actuellement installée dans la commune Y. Elle est utilisée par les agents du service de l'urbanisme, du foncier et par ceux du service Permis de construire. Cette application est soumise aux contraintes de confidentialité et de protection de la CNIL

Il n'y a aucune solution « client léger » de type intranet, extranet ou intranet.

Les autres communes

Les autres communes ne sont pas équipées de SIG. Cependant, elles souhaitent bénéficier d'une possibilité de consultation, via un extranet, à certaines informations du SIG. Cette demande est, notamment, à l'origine de cette volonté de mutualisation.

Autres éléments de contexte :

L'association de loi 1901 « **IGNAME** » (Pour une **I**nformation **G**éographique **N**ourrie et **A**nimée par la **M**utualisation des **E**nergies Publiques) est un **acteur dynamique** dans la région dans laquelle se trouve votre collectivité.

Cette association a pour objectif de :

- mutualiser l'achat de données géographiques entre membres ;
- permettre un développement cohérent de l'information géographique dans la région ;
- partager le savoir faire en SIG.

Selon les statuts, seuls les acteurs publics de cette région peuvent être membres de l'association. Chaque nouveau membre doit au préalable signer la convention-cadre de partenariat.

Il est important de noter que ni l'EPCI X, ni la commune Y ne sont encore membres de cette association.

Question 1 : Prise de connaissance et analyse de la problématique de mutualisation (6 points)

1) Dans un premier temps vous décrierez les principes de la mutualisation, en abordant les notions de ressources humaines et les modalités d'achat public, et en dégagant les raisons et les enjeux de ce type de projet au niveau des collectivités et de l'établissement public.

2) Puis, vous ferez un panorama des différentes initiatives de mutualisation autour du SIG.

Question 2 : Mutualisation Commune de Y et EPCI (10 points)

1) Vous établirez un diagnostic synthétique qui permettra notamment :

- l'évaluation du contexte (ressources humaines, budgets) ;
- l'évaluation de la compatibilité des 2 systèmes (données, outils).

2) Vous envisagerez la mutualisation de l'Information Géographique dans ce contexte (8 points)

Votre travail devra aborder les problématiques suivantes : système de référence, cadastre, données topographiques à grande échelle, métadonnées.

Vous ferez un schéma d'architecture du système envisagé avec une note explicative.

Vous proposerez une organisation des ressources humaines et des actions de management appropriées.

Enfin, vous ferez des recommandations en matière d'instances de gouvernance tout au long du processus de mutualisation.

Question 3 : Extension du périmètre de mutualisation (4 points)

Vous ferez une note de synthèse (une page maximum), à l'attention du président de l'EPCI, afin de lui présenter votre démarche de mutualisation. En conclusion, vous aborderez l'opportunité d'ouverture à l'ensemble des membres de l'EPCI, et d'autres acteurs publics.

- Document 1 :** Procès verbal de la réunion du Conseil de Communauté - Communauté de Communes Ain-Angillon-Malvaux - 24 septembre 2009 - 3 pages
- Document 2 :** « Des agents satisfaits pour une mutualisation réussie » - Manager Public n°18 - Février 2010 - 2 pages
- Document 3 :** « Le SIG mutualisé du pays de Brest » - localtis.info - Février 2010 - 1 page
- Document 4 :** Fiche n°122 : Conseil pour mutualiser - Conseil National de l'Information Géographique - 2009 - 7 pages
- Document 5 :** « La mutualisation des moyens des collectivités territoriales » - La Gazette des communes - 23 août 2010 - 2 pages
- Document 6 :** « Mutualisation : du conventionnement à la mise à disposition des services » - Extraits - La lettre du cadre territorial - Dossier d'experts - 2010 - 2 pages
- Document 7 :** « Le parachèvement de la mise à disposition des services : la gestion unifiée ou la mutualisation intégrale » - Extraits - La lettre du cadre territorial - Dossier d'experts - 2010 - 2 pages
- Document 8 :** « Une démarche progressive de mutualisation gagne la communauté de communes de Montesquieu » - localtis.info - Mars 2010 - 1 page
- Document 9 :** « Présentation des dispositions intéressant les communautés : loi n° 2010 - 1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales » - Extraits - Assemblée des Communautés de France - 20 décembre 2010 - 3 pages
- Document 10 :** « Gestions mutualisées de l'achat public » - Extraits - La lettre du cadre territorial - Dossier d'experts - 2010 - 1 page
- Document 11 :** « Cas concret de mises à disposition de services » - Extraits - La lettre du cadre territorial - Dossier d'experts - 2010 - 2 pages
- Document 12 :** « Catalogue des infrastructures de données géographiques françaises - 2010 » - Extraits - Association Française pour l'Information Géographique (AFIGÉO) - Juin 2010 - 9 pages

Ce document comporte : un sujet de 4 pages, un dossier de 35 pages.

Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents volontairement non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet

Communauté de Communes Ain-Angillon-Malvaux

**Procès verbal de la réunion du Conseil de Communauté
Séance du 24 septembre 2009 à Champagnole**

Nombre de délégués : 77
Nombre de présents : 60
Nombre de votants : 60
Date de la convocation : 18 septembre 2009
Date d'affichage : 30 septembre 2009

Présents : MM. PERNOT, BLONDEAU, SALVI, HUGON, WERMEILLE, DUPREZ, ROZE T., GIRAUD, SAILLARD G., MME DEL DO, MM. VANDEWATTYNE, BAUDOT, DOLE, BOUVET, MATHIEU, MME HUMBERT, M. DUSSOUILLEZ, MMES BAILLY, BAUD, LEDUCQ, M. BOECK, MME RAME, MM. OLIVIER, BINDA, M. BESSOT suppléant, M. DAYET suppléant, MM. RAGOT, VIONNET, MME FANTINI suppléante, MM. BANDERIER, PLANTARD, CAVALLIN, BESSARD, DONIER-MEROZ, GOYDADIN, M. VANDENDRIESSCHE suppléant, M. MOREL Gilles, MME LECOULTRE, M. CARTELIER suppléant, MM. BARTHET, ROLET, VOISIN, MME TOURNIER suppléante, MM. ROZE A., MAUBORGNE, VERGOBY, CICOLINI, CATTENOZ P., CATTENOZ C., M. BOURGEOIS C. suppléant, M. RAMSEIER, M. AUTHIER suppléant, MM. CART-LAMY, KEMPF, PESENTI, MME DE LUCA, M. MOREL Gilbert, MME COMTE, M. SAILLARD M., M. BONNET suppléant et M. JACQUES.

Suppléants sans voix délibérative : MM. CLEMENT, RACLE, VALLET, MMES RAMBOZ, SAILLARD, MM. CUBY C., CUBY A. et PARIS.

Excusés : M. JOURDAIN, MME POUILLARD, M. FAIVRE, MMES MARTIN, TBATOU, MM. PRIN, BOIVIN, BOURGEOIS M., LOUVRIER, BROCARD, MASSON, GILLET, RIFFIEUX, GOULUT, GUINCHARD, GOBET, MOUREY,

Secrétaire de séance : M. BOUVET Serge

Présents à titre consultatif : MELLE ROUGEBIEF et M. BAUNE

~~~~~

M. PERNOT ouvre la séance et rappelle l'ordre du jour.

Système d'Information Géographique (SIG). Convention d'échange de données avec le SIDE C et convention de mutualisation du service informatique avec la commune de Champagnole :

Rapporteur : M. Claude GIRAUD

Le SIG est composé des données numériques permettant une représentation cartographique d'un territoire et d'outils informatiques permettant leurs lecture, mise à jour et utilisation spécifique (du logiciel grand public au logiciel métier).

Les données numériques :

- *Le Plan Cadastral Informatisé (PCI)*

La Communauté de Communes (CC) s'est engagée dès 2006 dans la numérisation du cadastre des communes d'Ain Angillon, avec extension à l'ensemble du territoire actuel suite à la fusion au 1^{er} janvier 2007. Pour mémoire, les communes de Champagnole, Chaux des Crotenay, Le Pasquier, Montrond et Vers en Montagne disposaient d'un cadastre numérisé. Ce travail, réalisé dans le cadre de la convention signée avec la

Direction Générale des Impôts (DGI) en date du 13 juillet 2006, s'est terminé en décembre 2008 avec la labellisation Edigeo par la DGI. Le coût de cet investissement s'élève à 10.174,05 € HT.

L'article 3 de la convention DGI vient préciser le rôle de coordinateur reconnu à la CC pour la mise à jour des données cadastrales : « seule destinataire des mises à jour cartographiques et littérales adressées par la DGI, qu'elle sera chargée de répartir aux autres partenaires, selon leurs zones d'interventions respectives ».

- *Les données IGN du Référentiel à Grande Echelle (RGE)*

La CC dispose des données IGN du RGE (photo aérienne notamment), mises à disposition par le Conseil Général du Jura.

- *Les données échangées dans le cadre de conventions*

Depuis la mise en place de son SIG en 1994, la commune de Champagnole a établi des partenariats afin de bénéficier annuellement et à titre gracieux des données métiers mises à jour, d'organismes divers (EDF, GDF, France Telecom, DDE, SDIS, ONF). En retour, la commune transmet le PCI (Plan Cadastral Informatisé) mis à jour à ces organismes, la DGI ayant cédé les droits de propriété aux coproducteurs, dans le cadre de la convention de numérisation du cadastre.

Tout comme la convention DGI de Champagnole en 2006, ces conventions d'échange de données peuvent être étendues à l'échelon de la CC.

- *Les données propres à l'exercice des compétences communales et intercommunales*

Chacune des communes et la CC peuvent produire et disposer des données numérisées propres à l'exercice de leurs compétences (assainissement, eau potable, éclairage public ...).

Les outils informatiques :

La CC dispose d'un logiciel (MiniVue) qui permet d'exploiter ces données.

La réflexion sur le développement du SIG pour les besoins de la CC et des communes a été conduite en prenant en compte l'ensemble du contexte local et les besoins :

- projet de SIG départemental conduit par le SIDEDEC,
- extension du service existant à la commune de Champagnole pour l'exercice des compétences de la CC : développement économique, assainissement, tourisme, environnement etc ...,
- extension des conventions d'échange de données de la commune de Champagnole à l'ensemble du territoire de la CC (France Telecom, ONF, SDIS etc...),
- assistance aux communes pour la numérisation des données qu'elles souhaitent intégrer dans le SIG (chaque collectivité finançant ses données métiers).

La proposition :

Le groupe de travail réuni le 10 juin dernier s'est prononcé en faveur du schéma suivant :

- adhésion au service départemental mutualisé SIG du SIDEDEC sur la base minimale de la fourniture des bases de données cartographiques mutualisées à l'échelle départementale (en particulier mises à jour des bases IGN) et convention avec le SIDEDEC pour la contribution de la CC au SIG départemental : échange des données respectives mises à jour et participation aux groupes de travail du SIDEDEC (normalisation à l'échelon départemental de la structuration des données numériques géoréférencées),
- collecte par la CC des données numériques géoréférencées de l'ensemble des communes : centralisation, mise à jour, distribution et validation de l'interopérabilité des données avec le SIG départemental,
- adhésion par les communes qui le souhaitent au SIG départemental géré par le SIDEDEC, permettant aux communes d'être rapidement équipées et formées à l'utilisation d'un système SIG, sur la base de la dernière proposition. Cette solution permet d'offrir aux communes un accès rapide et à moindre coût aux données existantes.

Pour les besoins de la commune de Champagnole et de la CC, la mutualisation du service informatique entre les deux collectivités permet de conserver les 15 années d'expérience acquise en matière de SIG.

Avec l'existence d'une liaison fibre optique reliant les bureaux de la CC et la Mairie de Champagnole, il est proposé de s'engager dans une démarche visant à rationaliser les coûts par la création d'un service informatique mutualisé qui assure :

- la gestion des télécommunications : infrastructures, contrats, consommations et accès internet
- la gestion de l'informatique : administration du réseau, sécurité des données, maintenance du parc machines, gestion des logiciels métiers
- la gestion du SIG pour les besoins propres de chaque collectivité.

Il est donc proposé au Conseil Communautaire :

- d'adhérer au service mutualisé SIG du SIDEC et d'approuver la convention d'échange de données avec le SIDEC dans le cadre du SIG départemental pour une durée d'un an à compter du 1^{er} octobre 2009, étant précisé que la contribution annuelle de la Communauté de Communes est fixée à 293,23 €,

- d'approuver la convention de mutualisation du service informatique avec la commune de Champagnole, également pour une durée d'un an à compter du 1^{er} octobre 2009 et d'autoriser le 1^{er} Vice-Président à la signer. Durant cette 1^{ère} année, la CC prendra en charge 50% du coût du traitement du responsable informatique mis à disposition.

Suite aux questions de M. VANDEWATTYNE relatives à la répartition du coût pour les communes, aux services apportés et au contenu de la convention, il est indiqué que la liste des tarifs du SIDEC ainsi qu'une copie de la convention seront jointes au compte rendu.

M. MAUBORGNE s'interroge sur « l'outil » proposé : logiciel ou base de données. Les données pourront être copiées sur une clé USB et utilisées en local par les communes qui ne disposent pas d'un accès internet performant.

M. PERNOT indique qu'il faut prévoir une réunion avec les Maires et M. MATHIEU, Directeur du SIDEC afin d'obtenir des explications plus claires. Il précise également que les adhésions ne sont pas obligatoires, même si elles représentent beaucoup d'avantages.

LE CONSEIL DE COMMUNAUTE, après en avoir délibéré, par 57 voix pour, MM. VANDEWATTYNE, MAUBORGNE et KEMPF s'étant abstenus :

☞ **APPROUVE** l'adhésion de la Communauté de Communes au service mutualisé SIG du SIDEC tel que décrit ci-dessus, pour une durée d'un an à compter du 1^{er} octobre 2009,

☞ **PREND NOTE** que la contribution annuelle s'élève à 293.23 €,

☞ **APPROUVE** la convention de mutualisation du service informatique avec la commune de Champagnole pour une durée d'un an à compter du 1^{er} octobre 2009,

☞ **APPROUVE** la prise en charge par la Communauté de Communes de 50 % du coût du traitement du responsable informatique mis à disposition,

☞ **AUTORISE** le 1^{er} Vice-Président à signer les conventions ainsi que tous les documents afférents à ces dossiers.

Des agents satisfaits pour une mutualisation réussie

Si mener à bien un projet de mise en commun des services passe par une maîtrise sans faille des mécanismes juridiques et financiers, il est indispensable d'anticiper les évolutions en matière d'organisation opérationnelle et managériale de la future entité.



Directeur des ressources humaines de la communauté de communes de Montesquieu, structure regroupant treize municipalités et située dans le département de la Gironde, Frédéric Desvaux-Henry vient de boucler le transfert d'une grosse compétence (jusqu'alors détenue par les communes) vers l'intercommunalité : la petite enfance. « Cela a concerné 80 agents titulaires, 8 crèches municipales et 2 crèches familiales », explique-t-il. Au total, ce fut plus d'un an et demi de travail (concertation, réunions, harmonisation des statuts et des régimes indemnitaires). Et, au final, selon le DRH, « plus de 90 % des agents sont satisfaits et fiers d'appartenir à l'interco ». « Tout n'a pas été facile, se souvient Frédéric Desvaux-Henry, mais nous nous sommes efforcés d'informer régulièrement les agents, par petits groupes, de l'avancée des dossiers. Le président les a réunis pour leur expliquer les enjeux, les objectifs de la démarche et répondre aux peurs légitimes que ce changement avait pu susciter, tout en leur démontrant les multiples

avantages concrets à faire partie de cette nouvelle structure. Bref, le but était de les aider à développer un véritable sentiment d'appartenance. »

Afin de mieux organiser les services, de réaliser des économies, mais aussi de développer une stratégie à l'échelle territoriale, les grandes communes et leur communauté urbaine ou d'agglomération ont entrepris, depuis quelques années, de mettre en place une gestion unifiée de services fonctionnels (ressources humaines, archives, informatique, etc.). Au-delà de l'incontournable et décisive dimension financière et juridique de la démarche, réussir la mutualisation de services dans le cadre d'une intercommunalité suppose de rapprocher cultures et valeurs managériales, tout en définissant précisément les règles du jeu. « En matière de mutualisation des services des intercommunalités, il est difficile de généraliser quant à la prise en compte de la dimension managériale », reconnaît François Benchendikh, maître de conférences à l'Institut français

d'urbanisme (université Paris-8). « Ainsi, la communauté urbaine de Strasbourg a très tôt, en 1972, avec la ville-centre, mutualisé ses services. A l'époque, la dimension managériale n'a pas du tout été prise en compte. A l'inverse, la communauté d'agglomération de Mulhouse Sud-Alsace peut être présentée comme un modèle du genre. » Selon François Benchendikh, la dimension managériale peut parfois revêtir une certaine importance pour les exécutifs locaux, en ce sens qu'elle est souvent utilisée comme un label permettant aux institutions locales d'objectiver la rationalisation de leur gestion. « Il s'agit bien souvent d'une valeur refuge destinée à valoriser le choix de la mutualisation de services », résume François Benchendikh.

« Rapprocher les cultures »

« Auparavant, l'axe managérial était peu abordé dans les processus de mutualisation. Ce n'est pas encore une préoccupation systématique, mais cela commence à se développer. Ces six derniers mois, nous avons traité plusieurs appels d'offres allant dans ce sens. Les dirigeants territoriaux ont pris conscience que le rapprochement des cultures pouvait être un levier particulièrement efficace d'adhésion au nouveau projet », explique Sylvestre Perrault, directeur du département service public du groupe de formation Demos.

Quoi qu'il en soit, les communautés dont les services travaillent pour les villes-membres ou, à l'inverse, les villes qui travaillent pour leur communauté expérimentent les méthodologies en matière de mutualisation. A Clermont communauté (Puy-de-Dôme), par exemple, la direction de la collectivité a privilégié le management de projet et ses effets transversaux, avec comme préalable la nécessité que les communes travaillent pour la communauté selon les pratiques que cette dernière a définies. Par ailleurs, afin de favoriser les rapprochements, l'agglomération a mis en place des actions de formation communes.

La communauté de Plaine commune, en Seine-Saint-Denis, elle, a procédé progressivement, en transférant les agents avec les compétences et en

assurant la continuité de services. Afin d'éviter les doublons, la DRH a retravaillé les conventions. Aujourd'hui, la seconde phase est lancée, avec la mutualisation des services informatiques à la communauté pour deux villes membres, Villeteuse et Saint-Denis. « Pour réussir une mutualisation, il est indispensable que les protagonistes partagent un certain nombre de valeurs de ressources humaines. Il est donc impérieux d'élaborer un projet territorial sur des valeurs communes en communiquant en interne sur les objectifs, l'organisation, ce qui est développé en commun, et en donnant des garanties aux agents », souligne Charles Pouvreau, directeur pôle public chez Mercuri Urval. « Parfois, la mutation ou le départ à la retraite d'agents et l'arrivée de profils nouveaux peuvent faciliter le rapprochement des cultures. De même, lorsqu'on s'est mis d'accord sur le nom d'un chef de service ou de département. Cela permet d'avancer plus vite », souligne Alain Chagnaud, senior manager, secteur public chez Ineum Consulting.

Communication

Pour les dirigeants territoriaux, les clés du succès de la mutualisation sont connues : accompagner au mieux les managers afin qu'eux-mêmes et les agents placés sous leur responsabilité s'approprient la démarche de changement ; faire en sorte que les agents acquièrent un nouveau sentiment d'appartenance ; ne pas donner le sentiment d'une absorption par la ville-centre mais plutôt celui de l'émergence d'une nouvelle culture. « Donner du sens est primordial. La démarche doit être portée par les élus et la direction générale. Il faut faire travailler les agents ensemble sans donner l'impression qu'il y a des gagnants et des perdants », analyse Wilfrid Geiber, directeur de la communication du centre interdépartemental de gestion (CIG) Petite Couronne à Pantin. Selon les spécialistes du sujet, dans ce type de démarche de mutualisation, on retrouve en général 10 % d'agents prêts au changement, 70 % qui n'y sont pas a priori opposés et 20 % de rétifs. Dans ces conditions, sur quel type de personnel faut-il focaliser la

communication ? Selon les spécialistes, il convient de miser en priorité sur les agents favorables au changement et sur la majorité silencieuse, qui pourra devenir une alliée et ainsi entraîner les personnes réticentes. « Attention, prévient Wilfrid Gerber. *Même si les managers sont un relais essentiel, il ne faut pas miser que sur eux, car il y a un risque de déperdition de l'information. D'autant que parfois, certains managers peuvent représenter des freins au changement. Il faut donc organiser aussi des réunions de l'ensemble du personnel et se servir de toute la panoplie des supports de communication existante : journal interne, Intranet, supports ad hoc... On peut aussi se servir de moments privilégiés comme les entretiens d'évaluation pour diffuser la bonne parole.* »

Regain de motivation

Autre élément à mettre en avant dans la démarche de mutualisation : il faut susciter un regain de motivation pour certains agents qui ne s'épanouissaient plus dans les missions qu'ils exerçaient auparavant. Grâce à une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, par exemple, le manager territorial peut lancer une bourse à l'emploi qui offrira la possibilité de construire un parcours professionnel différent, enrichissant, avec des passerelles entre des services distincts, grâce à une mobilité interne. Le fonctionnaire sera ainsi acteur de son parcours professionnel. Quoi qu'il en soit, recommandent les experts, même s'il convient d'éviter les démarches trop précipitées, il ne faut pas trop tarder avant de lancer les procédures. « *Il ne faut pas attendre que les nouvelles valeurs managériales soient totalement mûres et partagées. Il faut éviter l'expectative et l'incertitude chez les agents. Ces derniers ont besoin d'éléments concrets pour commencer à vraiment s'investir*

psychologiquement. » D'où l'intérêt d'organiser des séminaires collectifs avec les cadres et les agents, afin que ces derniers commencent à échanger sur une base métier, sur une base professionnelle. C'est ce que fait Charles Pouvreau, qui intervient régulièrement dans ce type de contexte avec ses équipes. « *Si la situation l'autorise, nous créons des clubs de managers transversaux, au sein de la nouvelle entité. Hors hiérarchie, ils réfléchissent ensemble à des problématiques managériales concrètes. Il est utile d'échanger sur des expériences, des difficultés éventuelles, des solutions à partager. Je fournis des méthodes. Ainsi les nouveaux collègues apprennent-ils à se connaître. Cela crée une dynamique managériale. Ils échangent leurs carnets d'adresses. Les futures relations de travail en sont d'autant fluidifiées.* »

Bien entendu, la démarche de mutualisation demande une grande prudence dans sa mise en œuvre, afin d'éviter de heurter les sensibilités. « *Il importe de se mettre d'accord sur la manière de travailler ensemble et, surtout, d'accompagner les agents, tout en respectant l'histoire des territoires et des institutions, mais aussi du contexte politique* », souligne Alain Chagnaud. Même si la mutualisation est soigneusement préparée (accompagnement des équipes), elle peut parfois se heurter aux doubles discours d'élus qui prennent parfois des décisions dans leur ville qui se révèlent contradictoires avec celles qu'ils expriment dans l'intercommunalité qu'ils président. Cette schizophrénie peut faire échouer certains projets de mutualisation. Idem lorsque les objectifs politiques poursuivis sont flous. « *La communication ne doit pas seulement être dirigée vers les agents mais bel et bien vers les élus, dont le sens des responsabilités doit être constamment rappelé* », ironise un consultant.

E.D.

Le SIG mutualisé du pays de Brest

mardi 02 février 2010

En 2006, les sept communautés du pays de Brest (Finistère) constituent un système d'information géographique (SIG) commun. La mutualisation d'un tel outil offre de multiples avantages en matière de réduction des coûts de fonctionnement et de mise en cohérence des données, notamment dans le cadre d'une démarche de schéma de cohérence territoriale (Scot). Il reste à optimiser l'articulation entre le SIG mutualisé et celui des communes et des intercommunalités.

Au début des années 2000, le conseil général du Finistère a proposé aux communes et intercommunalités un protocole de numérisation du cadastre ainsi que l'acquisition de données IGN. Les collectivités se sont alors intéressées au système d'information géographique (SIG) et ont mis en place leur propre outil. A l'occasion de l'élaboration du schéma de cohérence territoriale (Scot) en 2003, les sept communautés de l'association des communautés du pays de Brest ont souhaité aller au-delà de leur territoire et mutualiser leurs données géographiques. En 2006, elles signent ainsi la convention de "coopération SIG pays", afin de définir les conditions techniques et financières de l'outil. Les communautés, en tant que maître d'ouvrage, en confient la gestion à l'agence d'urbanisme du pays de Brest (Adeupa) qui, en plus d'en gérer les droits d'accès, centralise et diffuse les données. "Deux personnes s'occupent de la mise en oeuvre et de tous les aspects d'ingénierie. Le SIG n'est pas seulement un outil de consultation, il requiert un volet technique important pour le respect des normes de numérisation, l'actualisation et l'échange des données", explique Grégoire Vourc'h, chargé d'étude SIG à l'agence d'urbanisme du pays de Brest.

Les données numérisées pour le SIG sont diverses : plan cadastral, données IGN (photographie aérienne, carte 1/25.000, données altimétriques) documents d'urbanisme (PLU, POS, cartes communales), voies et adresses, informations thématiques (zones naturelles, monuments historiques, déplacements, tourisme...). Elles sont accessibles grâce à l'extranet SIG pays de Brest (<https://sig.adeupa-brest.fr>). Ce site permet la consultation et le téléchargement des données. Le SIG est également accessible à partir du site de l'Adeupa (<http://www.adeupa-brest.fr/>). Le SIG pays de Brest a passé en 2009 des conventions avec les gestionnaires de réseaux (eau, électricité, assainissement) pour rajouter cette couche d'informations au plan cadastral. "Aujourd'hui, nous sollicitons les communes pour constituer une base de données, des voies et des adresses. D'autres usages pourront être développés, comme la collecte des ordures ménagères ou le trajet des transports scolaires", indique Grégoire Vourc'h.

Constituer un outil commun permet la mutualisation des coûts de mise à jour annuelle du plan cadastral transmise par la direction générale des impôts (DGI) : 1.900 euros, soit le même prix unitaire que pour une commune ou un groupement. Il permet également d'étendre l'accès aux partenaires des collectivités, comme les gestionnaires de réseaux ou les bureaux d'études. Enfin, l'accès par le Web permet de consulter les informations d'un simple poste informatique ou durant les déplacements.

Vers une meilleure articulation du SIG pays et des SIG locaux :

Aujourd'hui, en 2010, les communautés et les communes disposent de deux outils : leur propre SIG et celui du pays de Brest. Situées en zones rurales, certaines peinent à utiliser le SIG du pays par cause de débit insuffisant. La consultation courante devient rapidement laborieuse et elles privilégient alors leur propre SIG. Si la mutualisation permet de mettre en cohérence les informations à l'échelle du pays et de réduire les coûts de fonctionnement, l'outil n'est pas encore en mesure de remplacer totalement le SIG local des communes et intercommunalités. Ces dernières payent deux fois le même service : les frais de fonctionnement de leur logiciel et ceux du SIG mutualisé (174.000 euros par an au total). Comment éviter les doublons ? En septembre 2009, le pays a lancé une étude pour évaluer les fonctionnalités des deux outils et la pertinence des niveaux d'information. L'Adeupa, en tant qu'agence d'urbanisme, n'a pas pour mission d'inscrire dans le long terme la gestion d'un outil technique. Le SIG pourrait fusionner avec celui de la communauté urbaine de Brest. "Brest Métropole Océane a mis en service son SIG depuis plus de dix ans et dispose d'une base de données large et pertinente, souligne Grégoire Vourc'h. La gestion du SIG du pays pourrait être confiée à un syndicat mixte du pays de Brest, aux missions élargies, mais rien n'est arrêté en ce début d'année 2010."

Laura Henimann / PCA, pour la rubrique Expériences du site Mairie-conseils

CONSEILS POUR MUTUALISER

Cette fiche est un résumé de l'ouvrage publié par le CNIG « Informations localisées – Conseil pour mutualiser » que vous pouvez vous procurer au secrétariat du CNIG ou télécharger sur le site <http://www.cnig.gouv.fr>.

Les informations localisées sont de plus en plus nombreuses et utilisées, et les décisions seront de plus en plus souvent prises à partir d'informations localisées numériques. Dès lors, l'autarcie des acteurs, même les plus puissants, n'est plus possible et la mise en commun des ressources s'impose à tous.

La mutualisation associe deux notions : le partage d'acquis ou d'avoirs entre les acteurs d'un même territoire, par exemple des informations localisées numériques, et la solidarité entre ces acteurs partageant compétences, expériences et outils avec des apports d'importance fatalement inégale.

Trois qualités de ces démarches en renforcent l'intérêt :

- partager des informations localisées sur un territoire permet de développer une **intelligence collective sur ce territoire partagé**
- mutualiser les systèmes implique des choix communs et donc des coûts partagés qui débouchent sur des **économies directes**

- **les dispositifs mis en place sont robustes**, dotés ou non d'une structure formelle, ils répondent à un besoin solide et pérenne des acteurs territoriaux.

POURQUOI MUTUALISER ?

Deux raisons de mutualiser : la mise en œuvre d'un projet commun et la recherche de gains partagés. Dans toutes les démarches la solidarité entre les acteurs est un facteur clé, ainsi que la volonté politique. Les mutualisations sont porteuses d'une connaissance partagée des territoires.

Quels objectifs ?

- **la mise en œuvre d'un projet commun**, projet très large ou restreint, porté par les partenaires, qui nécessite de se mettre à plusieurs et qui met en jeu l'information géographique
- **la recherche d'un gain partagé par tous les partenaires** : à plusieurs on peut faire mieux, davantage et avec moins de moyens. Il s'agit principalement d'optimisation des moyens, d'amélioration de l'efficacité, de bénéfices tirés d'un réseau de compétences

- **la solidarité** qui est une composante importante : ce n'est pas l'égalité des apports de la part des différents partenaires qui compte, mais la qualité de l'apport de chacun, eu égard à ses missions et au potentiel dont il dispose
- **la volonté politique** : il s'agit d'une condition de réussite des mutualisations. L'évolution des technologies a déplacé la localisation de la prise de décision qui n'est plus du côté technique, dans la géomatique, mais du côté des utilisateurs et des apports au quotidien dans leur activité : les décisions à prendre relèvent maintenant d'orientations ou de choix politiques en relation avec les enjeux de connaissance de gestion et d'aménagement des territoires
- **la connaissance partagée du territoire** : mutualiser c'est donner du sens au territoire. La cohérence des décisions à prendre suppose d'arriver à bâtir cette connaissance partagée du territoire par tous les acteurs y conduisant des politiques différentes complémentaires.
- **le niveau régional** : L'Etat en région et le Conseil régional sont le mieux à même de jouer un rôle moteur. C'est à ce niveau que se dessinent les grands enjeux d'aménagement du territoire. Les contrats Etat-Région peuvent être le support d'une telle mutualisation. Il est recommandé que ces deux acteurs dé associent les conseils généraux à leur démarche
- **le niveau national** : à l'image de ce qui a été fait pour le système d'information sur l'eau, une mutualisation peut rassembler des acteurs publics, voire privés, concernés par un thème ou un projet donné, le plus souvent à l'initiative d'un service central de l'Etat. Il est recommandé que chaque secteur ministériel donne orientations et impulsions à ses services déconcentrés pour les encourager à mutualiser avec les autres acteurs publics
- **le niveau européen** : des mutualisations peuvent être envisagées à ce niveau à l'occasion d'un projet transfrontalier. Un financement européen peut alors trouver à s'appliquer.

Les niveaux et acteurs clé

- **le niveau intercommunal** : les besoins sont forts pour l'exercice des compétences attribuées : gestion des réseaux, du domaine public, urbanisme ... Les conseils généraux peuvent apporter un appui précieux
- **le niveau départemental** : les conseils généraux, proches des communes et des EPCI, sont souvent des acteurs incontournables. Les services déconcentrés de l'Etat, possédant des données territoriales nécessaires à la mise en œuvre de leurs missions, sont des partenaires

Quel contenu ?

La mutualisation peut porter sur plusieurs éléments. Il s'agit essentiellement de :

- **données** : référentiels géographiques et surtout données produites par les acteurs dans le cadre de leurs missions
- **outils** : éléments très structurants pour les géomaticiens et les utilisateurs
- **services** : catalogage, annuaires, veille documentaire, rencontres annuelles, géoservices ...

- **savoirs** : le partage des savoirs est très enrichissant et générateur de culture partagée et donc très constructif pour le développement des mutualisations.

CONSEILS POUR LES ETAPES DE LA MUTUALISATION

LE DEMARRAGE

Les éléments déclencheurs

- **des opportunités contextuelles** : la convention d'Aarhus, la directive INSPIRE, le géoportail
- **la résolution d'une difficulté rencontrée** : financière par l'acquisition de données de base par exemple ; organisationnelle : faire en sorte que les échanges de données soient facilités ; légale : trouver des solutions pour que plusieurs partenaires puissent s'engager dans une opération tout en respectant les règles du code des marchés publics
- **l'existence d'une motivation politique** : pour appuyer et accompagner un projet politique en dotant les services d'un dispositif fonctionnel permettant de mieux le maîtriser sur tous ses aspects ; par conviction sur le fait que les SIG constituent de véritables outils d'aide à la décision.

Les objectifs initiaux : ils ont pour vocation de rassurer, argumenter ou faciliter la mise en œuvre de la mutualisation

- développer la culture de l'information localisée numérique dans le but de mettre tous les services ayant des missions sur un même territoire à un niveau comparable

- favoriser la connaissance du territoire en facilitant les dialogues entre des acteurs dont les missions, différentes, sont toujours au service d'une même politique de gestion ou d'aménagement du même territoire

- moderniser les services en les dotant d'outils en pleine évolution

- rationaliser et structurer les moyens des services de manière à les rendre plus performants tout en diminuant les coûts de fonctionnement et d'investissement

- constituer des réseaux autour de l'information localisée numérique.

Les acteurs initiaux : ils dépendent de plusieurs facteurs : la volonté des services, la capacité à évoluer ensemble, les objectifs de la mutualisation, les principes initiaux ...

Mais il faudra en toutes circonstances ne pas écarter des acteurs dont la légitimité par rapport aux objectifs initiaux est indéniable, surtout si ces acteurs ont un rôle prépondérant pour réunir les conditions de sa réussite. Un acteur fondamental oublié ou mis à l'écart augmente le risque de dysfonctionnements politiques ou financiers et peut même conduire à la création de groupements faisant double emploi, tous voués à l'échec et brouillant considérablement le signal partenarial que l'on souhaite faire passer.

Préalablement à une démarche de mutualisation, il convient d'identifier les partenaires existants et de bâtir son projet en tenant compte de ceux-ci et en cherchant une cohérence et une interopérabilité avec eux.

Ultérieurement, il est nécessaire de pratiquer la transparence et une communication sur la mutualisation qui aura été organisée pour éviter la redondance ou l'incohérence d'autres projets ultérieurs.

L'engagement partenarial : règles et principes initiaux.

Voici les règles les plus importantes que les candidats à la mutualisation pourront se fixer :

- **subsidiarité et suppléance** : la responsabilité d'une action est assurée par la plus petite entité capable de la mener et lorsqu'elle excède les capacités d'une entité elle doit être reprise par l'échelon immédiatement supérieur
- **solidarité** : financement, compétences
- **partage des moyens** : financiers, humains, matériels
- **confiance réciproque.**

L'engagement partenarial - Maîtrise d'ouvrage, formalisation, opérateur

La formalisation présente un avantage indéniable car elle s'accompagne de la mise en place d'une maîtrise d'ouvrage qui permet de cadrer le processus décisionnel et les participations financières, elle n'est cependant pas obligatoire. La désignation d'un opérateur est par contre nécessaire, notamment pour les tâches d'animation. Le pilotage de la mutualisation doit être situé au niveau de la direction des organismes concernés avec le souci d'une gestion transversale impliquant les divers services. Dès lors que la mutualisation s'articule autour d'un projet initial bien identifié, la maîtrise d'ouvrage et l'opérateur s'imposent d'eux-mêmes.

LA MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre d'un projet territorial

Il s'agit d'un projet commun à plusieurs partenaires qui permet d'asseoir la démarche de mutualisation et qui a le mérite de réunir des acteurs directement concernés par les usages mais autres que « géomaticiens » même si la présence de ces derniers est indispensable aux choix techniques à réaliser.

Les différentes catégories de projets que l'on rencontre sont :

- la connaissance du territoire
- le développement de projets thématiques
- la gestion du territoire
- l'aide au pilotage des métiers décisionnels et stratégiques
- quelques projets touchent à l'observation d'autres à l'information du public.

Les principales difficultés à surmonter peuvent être résumées ainsi :

- difficultés à produire les données utiles
- complémentarité difficile à maîtriser entre les différents niveaux territoriaux : qui fait quoi ? pour qui ?
- manque de volonté politique souvent par absence d'objectifs clairs et de maîtrise des enjeux
- difficultés des techniciens à sensibiliser les élus à l'intérêt de la mutualisation au service de l'aide à la décision et du pilotage stratégique.

L'absence de projet territorial dans une mutualisation peut constituer un handicap car il rend le partenariat trop « géomatique » et de ce fait risque d'éloigner, un temps, les décideurs et les acteurs du territoire.

La recherche de gains partagés

L'acquisition des référentiels géographiques comme première étape n'est pas suffisante.

Certes cette acquisition dans la plupart des mutualisations est prépondérante, mais elle doit être accompagnée d'autres actions de mutualisations sans lesquelles le partenariat risque de s'éteindre faute de dynamique collective.

L'acquisition de référentiels géographiques permet en plus de mutualiser et de diminuer les coûts d'acquisition, surtout de constituer le socle partagé indispensable à une production cohérente de données géographiques thématiques.

Les partenaires – les acteurs

Les mutualisations engageant les partenaires Etat et Collectivités sont à rechercher, même si cette ambition semble difficile à réaliser.

La poursuite d'une démarche de mutualisation dynamique et productrice d'avantages pour ses partenaires suppose que quelques actions soient menées :

- les partenaires doivent être mobilisés, mis en responsabilité
- l'articulation entre les acteurs doit sans cesse être entretenue
- pour assurer la pérennité pour développer les échanges et partages, il est souhaitable de veiller à une certaine stabilité des hommes pour que puisse se créer une culture commune.

La formalisation de la structure

La formalisation du groupement ne doit absolument pas constituer un but en soi. Elle ne doit finalement représenter que l'aboutissement d'une réflexion qui a conduit à la rendre indispensable pour des raisons qui tiennent :

- à la recherche de solutions de financement
- au fonctionnement

- à la légitimité du dispositif vis à vis du pouvoir décisionnel
- à la capacité d'une structure à rendre le dispositif plus dynamique
- à l'intérêt de disposer d'une fonction de maîtrise d'œuvre ou maîtrise d'ouvrage déléguée.

Les solutions sont nombreuses :

- la charte ou la convention
- l'association
- le groupement d'intérêt public
- la régie
- ...

Cependant, il faut rappeler que la formalisation de la structure ne constitue pas une garantie de réussite.

A l'inverse, on peut considérer que certaines mutualisations, non formalisées, fonctionnent bien.

Le dispositif fonctionnel

Toute mutualisation doit impérativement s'appuyer sur un dispositif fonctionnel permettant :

- de développer des stratégies
- d'entériner des décisions
- de dégager les financements
- de mobiliser le dispositif technique
- d'élaborer des propositions.

Ceci nécessite une organisation dépendant largement des objectifs et des moyens disponibles, basée sur :

- une maîtrise d'ouvrage impliquée, qui décide de la stratégie, dégage les moyens et contrôle la bonne réalisation des opérations
- une instance de pilotage qui a pour vocation de définir la stratégie du groupement tout en restant cohérente avec les stratégies des maîtres d'ouvrage
- une instance technique qui focalise le maximum d'énergies et de volontés et représente le cœur de la mutualisation et la garantie de sa pérennité ; le profil de ses membres sera plus technique que ceux de l'instance de pilotage
- un opérateur associé : l'instance de pilotage et les maîtres d'ouvrage préparent des programmes d'actions dont la plupart nécessitent des compétences techniques.

Ces compétences doivent être trouvées à travers un opérateur attaché au groupement et dont la forme peut être très variable : un service du groupement, un prestataire externe, la structure juridique mise en œuvre.

Le choix de cet opérateur n'est pas neutre. Il doit être accepté par la majorité des services et donc proposé par l'instance de pilotage. Les actions de l'opérateur peuvent être contrôlées directement par l'instance de pilotage, mais dès lors que ces actions deviennent importantes, il est nécessaire de s'appuyer sur l'instance de contrôle technique qui aura plus de souplesse que l'instance pilotage et qui assurera le relais vis à vis de l'opérateur.

Sa composition ne doit pas être figée. La présidence du comité technique sera confiée obligatoirement à un service représenté au comité de pilotage.

L'évaluation des moyens, les financements, le dossier de décision

L'établissement d'un budget annuel est primordial car il conditionne le bon fonctionnement du dispositif pour toute l'année qui suit et il convient de bien prendre en considération tous les éléments susceptibles de l'impacter. Les modes de financement varient fortement en fonction des formes juridiques retenues pour faire fonctionner le dispositif de mutualisation.

Le dispositif opérationnel : contenu de la mutualisation

C'est le cœur du dispositif, le résultat des actions mises en œuvre par l'instance de pilotage :

- l'administration de données
- l'acquisition de référentiels géographiques
- la numération de données
- l'administration web
- les géoservices
- l'appui technique
- la formation
- l'animation technique.

Le dispositif de communication

La communication offre plusieurs intérêts :

- elle valorise le dispositif de mutualisation
- elle constitue pour les décideurs une référence sur laquelle ils peuvent s'appuyer
- elle permet de « toucher » de nouveaux acteurs qui ne seraient pas informés du dispositif

- elle permet de se rapprocher d'autres groupements ayant des préoccupations identiques.

Sur cette question importante et sensible de la communication, il appartient à chaque groupement de définir ses objectifs, cibles et modalités.

LE SUIVI

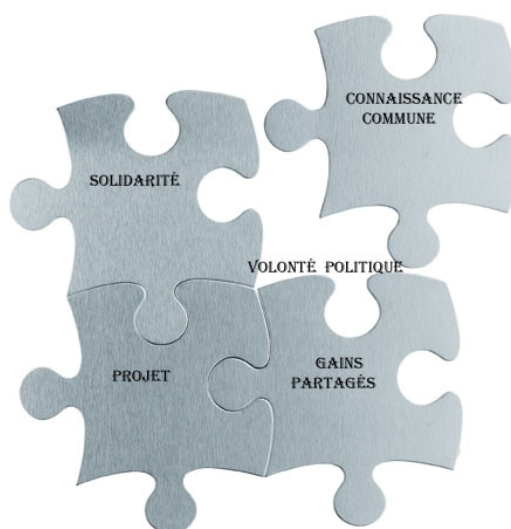
Mettre en place un dispositif de suivi afin de mesurer les apports, les bénéfices ou les dysfonctionnements du dispositif de mutualisation, doit être considéré comme indispensable. C'est en effet le seul moyen de démontrer l'utilité de la mutualisation et ainsi de convaincre les décideurs de prolonger et/ou développer l'action.

Sans disposer d'un outil de suivi rigoureux et efficace, il semble indispensable de mettre en place quelques indicateurs permettant de juger de la bonne santé de la mutualisation. Il semble que les plus importants soient :

- la réalisation des objectifs
- la mise en évidence de nouveaux objectifs
- la motivation des participants
- la satisfaction des participants
- les services rendus.

L'exploitation de ces indicateurs prendra plus de sens dès lors qu'un comité de suivi, composé de représentants des maîtres d'ouvrage et des services les plus représentatifs en prendra connaissance et les relayera aux instances décisionnelles.

La mise en œuvre d'indicateurs permettant de mieux suivre l'évolution de la mutualisation doit être considérée comme indispensable. Cette absence de suivi constitue pour les décideurs un frein au développement des mutualisations. L'existence d'indicateurs ne peut que faciliter l'essor et la justification de nouvelles actions.



LA MUTUALISATION DES MOYENS DES COLLECTIVITES LOCALES

INTRODUCTION

La mutualisation des moyens peut se définir comme la mise en place, temporaire ou pérenne, d'une logistique commune à deux ou plusieurs personnes morales (en l'occurrence, collectivités territoriales et établissements publics) : ressources humaines, équipements informatiques, culture (bibliothèques...), voirie, espaces verts...

Comme le transfert des moyens (qui doit accompagner tout transfert de compétence), la mutualisation, décidée par les autorités délibérantes, suppose une initiative politique. En revanche, et à la différence du transfert, chaque collectivité conserve les moyens qui sont les siens : en cas de mutualisation, il y a partage d'une « ressource » (bien ou personnel) entre des décideurs distincts.

Ainsi définie, la mutualisation des moyens des collectivités territoriales (et de leurs établissements publics) est au cœur d'un certain paradoxe : alors qu'elle constitue à l'évidence un précieux outil d'optimisation des dépenses locales, le champ de ses réalisations, sans être négligeable, reste bien en deçà du champ de ses potentialités. Pour ne prendre qu'un seul exemple, selon une étude de l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) réalisée en septembre 2009, seulement 39% des communautés étaient engagées, à des degrés divers, dans des conventions de partage de services. Une minorité, donc, bien que l'intercommunalité constitue un cadre essentiel, et probablement même le cadre à privilégier, pour conduire des entreprises de mutualisation.

Il n'est pourtant pas contesté que la mutualisation est un gage d'efficacité de l'action publique, puisqu'elle permet de fournir à une collectivité des supports utiles, voire indispensables, à l'accomplissement de ses missions, alors même qu'elle ne disposerait pas de ressources suffisantes pour les financer intégralement.

Elle est également un enjeu essentiel de la maîtrise des dépenses publiques locales, puisque la mise en commun permet des économies d'échelle et évite des doublons ; les marges de manœuvre ainsi dégagées peuvent ensuite être redéployées pour améliorer les services existants (ou parfois pour tout simplement continuer à les assurer, dans un contexte d'évolution structurelle à la hausse des dépenses des collectivités territoriales et de stagnation, voire de diminution, de leurs recettes).

Il résulte par conséquent de nombreuses « pertes en ligne » du fait que la mutualisation reste encore bien en deçà des attentes. Il n'est pas douteux, par exemple, qu'un recours très insuffisant à la mutualisation explique, dans une très large mesure, un constat apparemment paradoxal, dressé notamment par la Cour des comptes : alors que l'intercommunalité se développait à un rythme soutenu dans les années 2000, entraînant une augmentation des personnels communautaires, les effectifs des communes ont continué de croître nonobstant les nombreux transferts de compétences au profit des EPCI. Lors de leur audition

devant votre délégation, le 18 mai dernier, MM. Gilles Carrez et Michel Thenault, présidents du groupe de travail sur la maîtrise des dépenses locales¹, estimaient ainsi que, globalement, le bloc constitué des communes et intercommunalités avait créé 35 000 à 40 000 postes par an sur les deux dernières décennies.

En définitive, la mutualisation est à l'efficacité de l'action publique locale ce que la reine est aux échecs : sans être formellement obligés de s'en servir, les acteurs ne peuvent sérieusement espérer atteindre leur but sans elle. Alors, pourquoi reste-t-elle relativement peu utilisée ?

Les enjeux de cette question sont d'autant plus importants que nombre d'études récentes, à l'instar du rapport du groupe de travail sur la maîtrise des dépenses locales ou de celui de M. Pierre Jamet sur les finances départementales, ont mis l'accent sur l'urgence à optimiser l'usage des ressources des collectivités locales dans un contexte marqué par un indiscutable effet de ciseaux :

- d'une part, une tendance à une augmentation, lourde, des dépenses des collectivités locales ;
- d'autre part, une stagnation, voire une évolution à la baisse, de leurs recettes dans les prochaines années, sur laquelle ont insisté MM. Gilles Carrez et Michel Thenault lors de leur audition par votre délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Votre délégation, chargée d'informer le Sénat sur toute question relative aux collectivités territoriales, avait le devoir de se saisir de cette question. Elle a choisi de le faire sous différents points de vue, complémentaires les uns des autres, car la mutualisation est susceptible de plusieurs approches, en raison notamment :

- de la diversité de ses objets : la mutualisation peut porter sur des services (une équipe de personnes relevant d'une collectivité étant appelée à travailler pour une autre) ou sur des biens (un même bien, par exemple un bâtiment ou un véhicule, étant utilisé par des collectivités distinctes) ;
- de la diversité de ses mises en forme « sur le terrain » : le partage de ressource que constitue une mutualisation peut notamment être « horizontal » ou « vertical ». Ce partage est « vertical », lorsqu'un lien entre les collectivités concernées en place une sous le contrôle de l'autre. Ce partage est « horizontal », lorsqu'il intervient entre collectivités indépendantes les unes des autres (par exemple, entre deux communes, entre une commune et un département, etc.) ;
- de la diversité des niveaux d'intégration qu'elle entraîne : mise à disposition des moyens d'une collectivité au profit d'une autre ou véritable mise en commun des moyens, pouvant aller de la création d'un organisme public de coopération à la fusion pure et simple des services, comme cela a pu être notamment réalisé dans le cadre de certaines intercommunalités ;
- de la diversité de ses instruments : la mutualisation passe souvent par la voie de la création d'un organisme ad hoc

(syndicat mixte, syndicat intercommunal...); elle peut aussi être réalisée par simple voie conventionnelle. Parce que cette seconde formule est la plus rationnelle (par sa souplesse, par le fait qu'elle n'entraîne pas la création d'une administration nouvelle...), c'est sur les moyens de la développer que votre délégation a souhaité porter sa réflexion. En d'autres termes, sauf indication contraire, toute référence à la mutualisation dans le cadre du présent rapport doit être entendue au sens de mutualisation par voie conventionnelle.

Pour parvenir à la complémentarité, votre délégation inaugure une nouvelle forme de rapport d'information, consistant en un document constitué de plusieurs rapports :

- le premier, confié au président de votre délégation, porte sur la problématique générale de la mutualisation. Il met tout particulièrement l'accent sur l'articulation entre cet enjeu essentiel et les contraintes liées au droit communautaire, dont le respect doit bien entendu être assuré;
- le deuxième, écrit en commun par nos collègues Yves Detraigne et Jacques Mezard, porte sur la mutualisation dans le cadre intercommunal;
- le troisième, rédigé par notre collègue Bruno Sido, développe la question de la mutualisation des moyens des conseils généraux. Il consacre à cette occasion une part conséquente à expliquer l'effet de ciseaux précité pour les départements, qui y sont particulièrement et gravement exposés.

Par ailleurs, notre collègue Edmond HERVE, bien qu'il n'ait pas souhaité figurer formellement comme signataire de l'un de ces rapports, a participé activement aux réflexions de ce groupe de travail sur la mutualisation. Ses observations les ont utilement nourries, singulièrement celles relatives à la problématique générale.

Ainsi, conduites par cinq sénateurs appartenant à quatre groupes politiques différents, les réflexions de votre délégation sur la mutualisation illustrent le souci et la capacité du Sénat à associer les différentes sensibilités pour mener des travaux dans un esprit d'étroite coopération et de recherche du consensus.

Alain Lambert,
Président de la délégation sénatoriale aux
collectivités territoriales et à la décentralisation

Mutualisation : du conventionnement à la mise à disposition des services**(...)**

À l'issue de la mise à disposition, le fonctionnaire peut être affecté dans les fonctions qu'il exerçait antérieurement ; en cas d'impossibilité, il reçoit une affectation dans un emploi correspondant à son grade. En tout état de cause, sa réaffectation est de droit.

Toutefois, un fonctionnaire territorial mis à disposition auprès d'une collectivité territoriale ou de l'un de ses établissements publics pour y effectuer la totalité de son service et qui y exerce des fonctions que son grade lui donne vocation à remplir, doit se voir proposer par l'institution d'accueil, en cas d'emploi vacant correspondant, une mutation ou, le cas échéant, un détachement dans un délai maximum de trois ans, suivi éventuellement d'une intégration. Il s'agit là d'une innovation du décret du 18 juin 2008²⁰².

Par ailleurs, il est prévu une cessation anticipée de la mise à disposition, pouvant intervenir dans deux hypothèses limitatives. En première hypothèse, la mise à disposition pourra prendre fin avant le terme normalement prévu sur demande de la collectivité territoriale ou de l'établissement public d'origine, de l'organisme d'accueil ou du fonctionnaire, dans le respect des règles de préavis prévues dans la convention de mise à disposition. Aucune précision n'est, néanmoins, donnée quant aux motifs susceptibles d'être invoqués. S'il ne fait aucun doute qu'une cessation anticipée serait justifiée par le sempiternel « *intérêt du service* », l'invocation d'autres motifs ne serait sans doute pas nécessairement exempte de toute critique juridique et le défaut de précision textuelle pourrait être source de contentieux.

La seconde hypothèse porte sur la commission d'une faute disciplinaire : celle-ci pourra justifier qu'il soit mis fin sans préavis à la mise à disposition par accord entre l'administration d'origine et l'organisme d'accueil. Sur ce point encore, les textes demeurent silencieux quant à la réintégration de l'agent et il faut alors, en toute logique, faire application des règles générales relatives à la mise à disposition : la réintégration du fonctionnaire sur l'emploi qu'il est réputé occuper semble être de droit. En cas d'impossibilité, l'agent doit occuper un emploi correspondant à son grade et bénéficier prioritairement du détachement ou de la mise à disposition.

Mise à disposition individuelle et mise à disposition de services : similitudes et dissemblances

Instituées dans une perspective d'optimisation de la gestion de la ressource humaine, les deux mesures présentent plusieurs similitudes, mais demeurent néanmoins fondamentalement distinctes dans leurs conditions et modalités de mise en œuvre.

Prêts temporaires de main-d'œuvre, l'une et l'autre requièrent la formalisation des relations entre les structures d'origine et d'accueil dans une convention, au sujet de laquelle les textes précisent qu'elle prévoit les conditions de remboursement de la mise à disposition.

Toutefois, ces deux dispositifs procèdent de deux logiques différentes. Une logique statutaire et individuelle d'un côté, qui tend, par définition, à protéger l'agent mis à disposition, notamment en exigeant son accord préalable²⁰³ ainsi que l'édiction d'actes administratifs unilatéraux réglant la situation individuelle de chaque agent. Une logique d'organisation administrative de l'autre côté, où le collectif prime sur l'individuel : la mise à disposition de services passe outre le consentement des agents compris dans le service en cause.

202. D. n° 2008-580 du 18 juin 2008, art. 4. En pareille hypothèse, la durée de service effectuée par le fonctionnaire pendant sa mise à disposition est prise en compte dans le calcul de l'ancienneté.

203. Un fonctionnaire ne commet pas de faute en refusant de donner son accord à une mise à disposition : CE 21 mai 2007, Maffille, req. n° 264174, AJDA 2007, p. 1053, obs. M.-C. de Montecler.

La circulaire ministérielle du 23 novembre 2005 relative à la relance de l'intercommunalité a ainsi rappelé :



Circulaire ministérielle du 23 novembre 2005 relative à la relance de l'intercommunalité

« S'agissant d'un transfert de service, le régime de la mise à disposition individuelle des personnels, tel que prévu par l'article 61 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, ne s'applique pas dans ce cas. Les agents affectés au sein de ces services ou parties de services sont de facto mis à la disposition de la collectivité ou de l'EPCI. »

Tirant les conséquences de cette position, la loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale a modifié le II de l'article L. 5211-4-1 du Code général des collectivités territoriales en ajoutant la disposition suivante : *« Les agents territoriaux affectés au sein de services ou parties de services mis à disposition en application du présent article sont de plein droit mis à disposition de l'autorité territoriale compétente. »* Ces dispositions s'appliquent à tous les personnels mis à disposition, qu'ils soient titulaires ou non et, s'agissant des personnels titulaires, quelle que soit leur position statutaire. Le fait qu'un agent exerçant au sein d'un service mis à disposition soit dans une position statutaire distincte de la position normale d'activité, comme le détachement pour les directeurs généraux des services, est donc sans incidence sur la faculté d'être mis à disposition pour la totalité ou une partie de son temps de travail, la mise à disposition de services ne constituant pas une position statutaire à la distinction de la mise à disposition au sens de la loi du 26 janvier 1984²⁰⁴.

Par ailleurs, la mise à disposition statutaire repose sur un partage des responsabilités. En particulier, l'agent mis à disposition demeure soumis au pouvoir disciplinaire de son administration d'origine. Cependant, les conditions de travail sont établies par l'institution d'accueil qui exerce donc l'autorité hiérarchique. *A contrario*, la mise à disposition de services s'accompagne d'un transfert temporaire mais radical de l'autorité hiérarchique.

Enfin, on relèvera que la mise à disposition de services est sans limitation de durée, tandis que les textes prescrivent que la mise à disposition statutaire doit être limitée dans sa durée, sans pouvoir excéder trois années, renouvelables par périodes de trois ans maximum.

La possibilité de mettre à la disposition des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs des personnels de droit privé

L'une des innovations majeures introduites par la loi du 2 février 2007 consiste en la création d'une mise à disposition des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de personnels de droit privé, mise à disposition dite *« entrante »*²⁰⁵.

Le recours à ce dispositif n'est toutefois possible qu'à la double condition que, d'une part, les besoins du service le justifient et que, d'autre part, il vise *« la réalisation d'une mission ou d'un projet déterminé qui ne pourrait être mené à bien sans les qualifications techniques spécialisées détenues par un salarié de droit privé »*.

Une telle mise à disposition est, en outre, limitée à la durée du projet ou de la mission, sans pouvoir excéder quatre ans. Elle est subordonnée à la signature d'une convention de mise à disposition conclue entre l'administration d'accueil et l'employeur du salarié intéressé, qui doit recevoir l'accord de celui-ci. Cette convention, soumise à l'approbation de l'assemblée délibérante, prévoit les modalités du remboursement.

Le parachèvement de la mise à disposition des services : la gestion unifiée ou la « mutualisation intégrale »

La mise à disposition de services trouve son prolongement dans le processus de mise en commun intégrale des services communaux et intercommunaux que constitue la gestion unifiée des services prévue par un très succinct paragraphe de l'article L. 5211-4-1, II du Code général des collectivités territoriales.

L'économie générale du dispositif est d'une très grande simplicité (A) et laisse une très grande latitude aux entités concernées. Cette simplicité n'est, en réalité, qu'apparente car, dans la pratique, il est évident que de nombreux enjeux, managériaux, financiers et surtout humains, doivent être maîtrisés. Prolongement de la mise à disposition de services, ou système de mutualisation intégrale, la gestion unifiée doit néanmoins en être bien distinguée en droit, notamment au plan procédural (B).

Économie générale du dispositif légal

La gestion unifiée est issue de l'article 46 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité qui avait introduit un deuxième alinéa à l'article L. 5215-30 du Code général des collectivités territoriales.



Article L. 5215-30 al. 2 du Code général des collectivités territoriales dans sa version issue de l'article 46 de la loi du 27 février 2002

« La communauté urbaine peut aussi, dans le cadre d'une gestion unifiée du personnel de la communauté urbaine et des communes qui en ont exprimé le souhait, et dans les conditions fixées par délibération du conseil de communauté, mettre son personnel et ses services à la disposition des communes qui en font la demande. »

Originellement réservé aux seules communautés urbaines, ce dispositif, qui se présente comme le degré le plus intégré de mutualisation des services entre établissements publics de coopération intercommunale et collectivités membres, a été étendu à l'ensemble des structures intercommunales à fiscalité propre par la loi du 13 août 2004²⁴³ introduisant un dernier alinéa à l'article L. 5211-4-1, II du Code général des collectivités territoriales.



Article L. 5211-4-1, II du Code général des collectivités territoriales dans sa version issue de l'article 166, I de la loi du 13 août 2004

« Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut également, dans le cadre d'une gestion unifiée du personnel de l'établissement public et de celles des communes membres qui en ont exprimé le souhait, et dans les conditions fixées par le conseil de communauté, mettre son personnel et ses services à la disposition des communes qui en font la demande. »

En vertu des dispositions précitées, la gestion unifiée consiste, dans un premier temps, en un transfert de l'ensemble des personnels communaux au niveau intercommunal, ayant pour corollaire la mise en place d'une administration unique. Dans un second temps, le personnel relevant de ladite administration est mis à la disposition de celles des communes qui en font la demande.

L'une des illustrations les plus souvent évoquées de la gestion unifiée, et l'une des applications les plus abouties de cette procédure, est l'exemple strasbourgeois : l'administration de la commu-

243. L. n° 2004-809 du 13 août 2004, préc.

nauté urbaine de Strasbourg et celle de la Ville de Strasbourg sont regroupées en une seule entité depuis 1972, de sorte que les agents travaillant pour le compte de la Ville de Strasbourg sont, tous, sans exception, des agents intercommunaux mis à disposition de la Ville, celle-ci n'employant, en propre, plus aucun agent communal.

D'autres gestions unifiées ont été mises en place. Elles peuvent concerner des services très précis dans leurs contours ou des ensembles plus ou moins vastes de services. Ainsi, de Mulhouse et de la communauté d'agglomération de Mulhouse Sud Alsace qui ont, courant 2003, décidé de créer une administration unique, les agents employés par la communauté travaillant pour elle ainsi que pour la ville-centre. La gestion unifiée concerne non seulement des services fonctionnels (finances, ressources humaines, achats, systèmes d'information, direction générale...), mais également des services opérationnels. Le savoir-faire du service éducation, qui gérait l'ensemble des services scolaires pour le compte de la ville-centre, a ainsi été jugé comme pouvant être profitable à la communauté. L'un des objectifs était, enfin, de permettre à la ville-centre de conserver son expertise dans des domaines pointus (marchés publics, achats, systèmes d'information) tout en permettant à la communauté d'agglomération de les acquérir. Il s'est donc agi de favoriser un échange de compétences et d'expertises entre les agents de l'administration mutualisée²⁴⁴.

Distinction avec la mise à disposition de services *stricto sensu*

Pareille procédure se distingue, juridiquement, de celle de la mise à disposition de services *stricto sensu* sur au moins trois plans :

- **au plan organique**, tout d'abord : peuvent faire application du dispositif de l'article L. 5211-4-1, II dernier alinéa du Code général des collectivités territoriales les seuls établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, à l'exclusion des structures syndicales (qui peuvent, en revanche, à l'instar des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, faire application du régime de la mise à disposition conventionnelle de services). De la même manière, seule la mise à disposition descendante est possible. Autrement dit, il n'est pas, en droit, envisageable de créer une administration commune au niveau communal qui conduirait les communes à mettre leurs services à la disposition de l'établissement concerné ;
- **au plan formel**, ensuite : alors que les mises à disposition de services supposent la passation d'une convention entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres, le texte de l'article L. 5211-4-1, II dernier alinéa prévoit que la mise à disposition, dans le cadre d'une gestion unifiée, est effectuée par délibération du conseil communautaire, à la demande d'une ou de plusieurs communes membres. À la forme conventionnelle, se substitue, ainsi, l'acte administratif unilatéral ;
- **au plan matériel**, enfin : une telle mise à disposition n'est envisageable que dans le cadre d'une « *gestion unifiée* » du personnel communautaire et des communes membres, cette gestion unifiée postulant que les agents employés par la structure intercommunale sont affectés tant au niveau intercommunal qu'aux communes membres elles-mêmes, et ce, afin d'éviter les « doublons » et les superpositions d'agents.

Dans un tel cadre, il n'y a plus de distinctions entre les agents communaux et les agents communautaires, ceux-ci étant tous réputés relever de l'établissement public de coopération intercommunale. La gestion unifiée présente, par suite, le profil d'une mutualisation intégrale qui caractérise le degré maximum d'intégration de l'établissement public de coopération intercommunale, les services communaux, à l'inverse, perdant, eux, dans le cadre d'un tel système, toute identité effective. On notera, à cet égard, que la mise en place d'un service commun concerne le plus souvent les relations de la ville-centre et de la communauté.

244. BRAEMER N., Mulhouse : une mutualisation exemplaire, *La Lettre du cadre territorial*, n° 369, 15 novembre 2008, p. 28.

Une démarche progressive de mutualisation gagne la communauté de communes de Montesquieu

mardi 02 mars 2010

Les agents des communes adhérentes sont acquis à la mutualisation des services. Du matériel mis en commun tout d'abord, ensuite, un groupement de commandes et dernièrement, un système d'information géographique (SIG) partagé.

Au sein de la communauté de communes de Montesquieu, en Gironde (treize communes, 36.000 habitants), la démarche de mutualisation a débuté par des conventions de prêt aux communes membres pour mettre à leur disposition du matériel (tentes et podium pour des manifestations locales et broyeur de branches d'arbres, typiquement). L'achat de ce matériel, stocké dans des locaux communautaires, a représenté un investissement d'environ 20.000 euros. La gestion des réservations est assurée par les communes elles-mêmes, grâce à un module installé sur un espace privé du site internet de la CCM. De plus, les agents techniques municipaux ont été formés par la communauté de communes à l'utilisation du matériel ainsi mis en commun.

Après cette première étape de mutualisation, la communauté a organisé le groupement de commandes. "Nous avons tous les mêmes besoins en fonctionnement courant et les communes n'avaient pas toujours le temps, ni la technicité pour rédiger les marchés publics. Avec les commandes groupées, nous passons un seul marché et réalisons de ce fait des économies d'échelle", explique Guillaume Madec, directeur général des services. Parmi les produits et prestations concernés figurent les ramettes de papier, les cartouches d'encre, les produits d'entretien ménager, la location de matériels et les procédures de contrôles réglementaires.

Mutualiser sans déresponsabiliser

L'originalité du dispositif consiste à associer étroitement les communes à la passation des marchés. La communauté de communes coordonne le groupement de commandes mais chaque commune dispose d'un représentant au sein de la commission d'appel d'offres du groupement et s'engage sur la quantité de matériel et les prestations commandées. "La Communauté ne se substitue pas aux communes", précise Guillaume Madec. "Elle a pour mission d'obtenir un prix de groupe mais les livraisons et facturations sont du ressort des communes. Notre démarche de mutualisation de la fonction achat permet de faire profiter du savoir-faire de la communauté sans déposséder les agents des communes de leurs responsabilités", explique-t-il.

Une nouvelle étape dans la mutualisation est franchie avec le système d'informations géographiques (SIG). La communauté dispose d'un SIG a recruté une géomaticienne pour ses propres besoins - utiliser le SIG pour la cartographie des circuits d'ordures ménagères, des cours d'eau, des zones d'activités...- mais aussi pour accompagner les communes membres dans l'analyse de leurs besoins cartographiques (assainissement, cimetières, éclairage public, voiries...) ainsi que pour leurs achats de logiciels, en assurant l'interface entre acheteurs et fournisseurs. Outre l'ingénierie du SIG, la CCM mutualise l'achat de données pour le compte du territoire intercommunal : matrice cadastrale, réseaux, et depuis peu grâce à un partenariat régional, photos aériennes et autres informations en provenance de l'Institut géographique national. Dorénavant, la communauté achète une seule licence pour l'ensemble des collectivités. Selon Guillaume Madec, "Le contexte local facilite notre démarche de mutualisation. Il existe un consensus politique entre communes et communauté qui s'explique, entre autres, parce qu'aucune municipalité n'est facteur de déséquilibre entre les parties. Depuis sa création en 2001, la communauté a acquis de nombreuses compétences et la CCM s'est progressivement constituée une légitimité technique". Gageons qu'elle ne s'arrêtera pas en si bon chemin, et que son SIG lui sera bien utile pour aborder de nouvelles missions, sur l'urbanisme, l'eau et l'assainissement.

Xavier Toutain / Agence Traverse, pour la rubrique Expériences du site Mairie-conseils

ASSEMBLÉE DES COMMUNAUTÉS DE FRANCE

**Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010
de réforme des collectivités territoriales**

(publiée au JORF du 17 décembre 2010)

(extrait)

**Présentation des dispositions intéressant les
communautés**

20 décembre 2010



II. Compétences et moyens des communautés

Synthèse des dispositions relatives aux compétences et moyens des communautés

- Renforcement des procédures de mutualisation des services : art. 65 et 66,
- Création d'un schéma directeur de mutualisation des services devant être adopté dans chaque communauté en début de mandat : art. 67,
- Possibilité de créer une banque commune de matériels au profit des communes : art. 66,
- Possibilité d'instaurer une DGF Territoriale à l'unanimité des conseils municipaux : art. 70,
- Possibilité d'unifier tout ou partie de la fiscalité ménage (TH, FB ou FNB) à l'unanimité des communes : art. 72,
- Précisions apportées sur la composition de la CLECT : art. 71,
- Transferts des pouvoirs de police spéciale des maires au président de communauté dans des cas limitativement énumérés et sous réserve de l'accord des deux exécutifs : art. 63,
- Encadrement des conditions de participation des élus municipaux aux commissions intercommunales : art. 62.

→ Approfondissement des dispositifs de mutualisation au sein du bloc local

Le cadre juridique des mises à disposition de services issu de la loi du 13 août 2004 est revu afin de prévenir le risque contentieux lié aux impératifs du droit de la concurrence. Si la possibilité de partager des agents par la voie conventionnelle perdue dans les deux sens au sein du bloc local, les conditions financières du remboursement de ces mises à disposition bénéficient d'une large refonte. D'une part, ces flux financiers entre communes et communauté seront désormais encadrés par décret et, d'autre part, il sera possible, en cas de gestion unifiée des services, de les imputer directement sur les attributions de compensation. Ces dispositions ont vocation à renforcer le caractère organique de ces formes d'organisation de services, en les protégeant d'une éventuelle requalification au regard du droit de la commande publique. D'un point de vue statutaire, les agents affectés aux services communs seront mis à disposition de plein droit (et non transférés comme cela était prévu initialement par le projet de loi).

Par ailleurs, la création de services communs bénéficie désormais d'un socle juridique autonome. Ainsi, la mutualisation des services fonctionnels, en dehors de tout transfert de compétence, est désormais explicitement prévue.

Enfin, en systématisant l'élaboration d'un schéma directeur de mutualisation des services, le législateur impose une véritable « clause de rendez vous » aux communes et à leur communauté pour réfléchir de concert à une organisation plus rationnelle de leurs effectifs et de leurs moyens. A chaque début de mandat, les composantes du bloc local seront donc tenues d'élaborer ensemble un document de planification tendant à envisager les différentes hypothèses de partage d'agents entre les deux échelons, et les impacts d'une telle organisation sur les moyens du bloc local. Sans fixer d'obligation de résultat, le texte instaure une obligation de moyen en aménageant un « rendez-vous » annuel sur l'organisation des services entre communes et communauté, au moment du débat d'orientation budgétaire.

→ **Possibilité de mise à disposition de biens acquis par la communauté aux communes membres**

Le texte permet également la constitution de banques communes de matériel au sein du bloc local afin de pallier les rigidités des principes de spécialité et d'exclusivité. Concrètement, une communauté pourra acquérir des biens afin de les mettre à disposition de ses communes membres pour exercer leurs compétences, dans le cadre d'un règlement de mise à disposition.

→ **Renforcement des solidarités financières et fiscales**

Il sera désormais possible, d'une part, de territorialiser au niveau intercommunal la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes et, d'autre part, d'unifier tout ou partie de la fiscalité directe (taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti et non bâti) sur le modèle de l'ancienne taxe professionnelle unique. Dans les deux cas, ces options ne pourront être choisies qu'à l'unanimité des conseils municipaux (avec accord du conseil communautaire). Les conditions de reversement de la DGF aux communes membres sont inspirées du dispositif existant actuellement pour la dotation de la solidarité communautaire.

Par ailleurs, il appartient désormais au conseil communautaire de déterminer, à la majorité simple, la composition de la Commission Locale d'Evaluation des Transferts de Charges (CLETC).

→ **Transfert des pouvoirs de police spéciale du maire au président de communauté**

Les transferts de compétences en matière de déchets, assainissement, aires d'accueil des gens du voyage des communes à la communauté entraîneront automatiquement l'octroi au président des pouvoirs de police spéciale détenus par les maires dans le champ d'action correspondant. En matière de voirie, le transfert des pouvoirs de police spéciale du stationnement et de la circulation ne sera pas automatique mais simplement facultatif.

Ainsi, le président sera-t'il en mesure d'exercer pleinement la compétence qui lui sera dévolue. Toutefois, chacun des maires demeurera libre de s'opposer à un tel transfert sur le territoire de sa commune dans les six premiers mois du mandat ; dans le même délai, si un ou plusieurs maires des communes concernées se sont opposés au transfert, le président de communauté pourra refuser, dans chacun des domaines visés, que ces pouvoirs lui soient transférés de plein droit. Dans ce cas, le transfert des pouvoirs de police spéciale n'aura pas lieu. Pour la fin du mandat en cours, les maires devront se prononcer dans l'année qui suivra la promulgation de la loi.

Par ailleurs, la compétence du président de communauté pour autoriser le déversement des eaux usées non domestique au point de collecte est désormais explicitement prévue.

→ **Possibilité de conclure des conventions de prestations de services entre communautés**

Le texte prévoit la possibilité de conclure des conventions de prestation de services entre communauté (à l'instar du dispositif retenu pour les relations entre les départements, les régions, leurs établissements publics, leurs groupements et les syndicats mixtes). Il est explicitement prévu que lorsque ces conventions portent sur des services non économiques d'intérêt général au sens du droit de l'Union européenne ou sur d'autres tâches d'intérêt public et ont, soit pour objet d'assurer l'exercice commun d'une compétence reconnue par la loi ou transférée aux collectivités, soit pour objet d'assurer la mise en commun de services fonctionnels, elles ne sont pas soumises aux règles prévues par le code des marchés publics.

GESTIONS MUTUALISEES DE L'ACHAT PUBLIC

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent souhaiter mutualiser leurs dépenses et/ou leurs ressources afférentes à la gestion de leurs achats (au sens large du terme : services, fournitures et travaux) pour de multiples raisons : simplification, rationalisation des commandes et de l'exécution des contrats ; sécurisation juridique des montages et de l'exécution des contrats ; économies budgétaires ; bénéfice de compétences et d'expertises techniques qu'une seule entité ne serait pas en mesure de mobiliser ; politiques d'interventionnisme économique communes, etc.

D'une manière générale donc, les processus de mutualisation intervenant dans le champ de la commande publique, matérialisent la volonté d'accroître l'efficacité économique mais aussi technique des achats publics, d'une part, et, d'autre part, de sécuriser juridiquement la dévolution, le montage et l'exécution des contrats. Le Code des marchés publics prévoit, à cet effet, plusieurs formules de coordination des achats publics, peu ou prou intégrées :

- la coordination, au sein d'un même pouvoir adjudicateur, des services disposant d'un budget propre¹⁵¹, étant observé toutefois que cette formule n'est pas susceptible de concerner les relations structures intercommunales-communes ;
- le groupement de commande entre personnes publiques¹⁵², applicable, en raison de l'étendue de son champ d'application, aux relations structures intercommunales-communes ;
- le recours à la centrale d'achat¹⁵³, laquelle se définit comme un pouvoir adjudicateur entrant dans le champ d'application du Code des marchés publics ou de l'ordonnance du 6 juin 2005¹⁵⁴. Elle se présente comme le prolongement du groupement de commande susvisé dans la mesure où elle est dotée de la personnalité morale, *a contrario* du groupement de commande. À l'heure actuelle, l'Union des groupements d'achats publics (Ugap) constitue la seule centrale d'achat public fonctionnant selon les dispositions du Code des marchés publics.

En dehors du Code des marchés publics, d'autres formules de coordination peuvent être imaginées, telles que la conclusion de conventions *ad hoc* ou le transfert des compétences afférentes à la gestion des achats publics à une entité dotée de la personnalité morale (établissement public de coopération intercommunale en particulier). Ces formules offrent davantage de variété dans le domaine des travaux publics et ouvrent de larges possibilités de coopération entre maîtres d'ouvrage publics :

- les collectivités peuvent, tout d'abord, souhaiter conserver leur mission de maîtrise d'ouvrage tout en recherchant soit la mise en cohérence de leurs travaux, lorsqu'ils s'inscrivent dans une même opération, soit le bénéfice d'un savoir-faire technique dont elles ne disposent pas en interne : les dispositifs d'assistance à maîtrise d'ouvrage, de conduite d'opération¹⁵⁵ et de mandat de maîtrise d'ouvrage¹⁵⁶ apparaissent particulièrement adaptés à ces situations ;
- les collectivités peuvent, ensuite, se regrouper pour se défaire temporairement de la maîtrise d'ouvrage de leurs travaux au profit de l'une d'entre elles, alors désignée comme le maître d'ouvrage unique d'une opération commune¹⁵⁷ ;
- les collectivités peuvent, enfin, abandonner la maîtrise d'ouvrage de leurs travaux au profit d'une entité se substituant à elles (établissement public de coopération intercommunale et groupement d'intérêt public).

151. CMP, art. 7.

152. CMP, art. 8.

153. CMP, art. 9 et 31.

154. Ord. n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au Code des marchés publics, *JORF* n° 131 du 7 juin 2005, p. 10014.

155. L. n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, *JORF* du 13 juillet 1985, p. 7914, art. 6.

156. L. n° 85-704, art. 3 à 5.

157. L. n° 85-704, art. 2, II.

Mutualisation : du conventionnement à la mise à disposition de services

Partie 1 - La mise à disposition de services encadrée dans un ensemble vaste et disparate de mutualisations

CAS CONCRETS DE MISES A DISPOSITION DE SERVICES

Comme vu précédemment, dans la pratique, les mises à disposition de services concernent principalement les services techniques et fonctionnels, même si les services opérationnels font également, mais dans une moindre proportion, l'objet de telles mesures (ainsi, par exemple, du service d'information géographique de Saint-Nazaire et sa communauté d'agglomération). Pour illustrer les propos qui précèdent, quelques exemples de mutualisation peuvent être relevés ; mais on ne manquera pas, pour un panel plus précis et plus complet d'exemples effectifs de mise à disposition de services, de se référer à l'*Éloge de la mutualisation*²⁴⁰ qui présente dix cas concrets : Alès, Amiens, Angers, Belfort, Besançon, Blois, Mulhouse, Nancy, Strasbourg et Verdun.

Les quelques exemples visés ci-après, piochés au hasard, dans la pratique la plus récemment observée, concernent les services ou moyens suivants.

1. Les services des finances

Au-delà des seules considérations liées à la réduction des doublons administratifs, une vision commune apparaît très appréciable en matière financière. Celle-ci permet d'appréhender les incidences d'une décision financière prise par l'une des structures sur l'autre, de sorte que les choix fiscaux et financiers sont coordonnés. Ainsi, les services des finances de la Ville de Nantes et de Nantes Métropole et de la Ville de Saint-Nazaire et la communauté d'agglomération de la région nazairienne et de l'estuaire (Carene) ont été mutualisés²⁴¹.

2. Les services informatiques

Leur mise en commun permet de dégager de substantielles économies dans l'acquisition, la gestion et l'entretien des équipements et réseaux informatiques. Surtout, ils favorisent le partage des données et connaissances. L'utilisation commune d'un réseau informatique pourvu, notamment, d'un intranet accroît les échanges entre agents communaux et intercommunaux et, de la sorte, joue un rôle de premier plan dans l'harmonisation des modes de travail, dans une perspective de mutualisation plus large, portant sur d'autres services.

On observera, à cet égard, que la mutualisation des services financiers à Saint-Nazaire a été précédée du regroupement, en juillet 2006, des services informatiques grâce à des mises à disposition croisées d'agents, facilitées par l'existence de systèmes identiques²⁴² ; au 1^{er} janvier 2009, à l'issue de trente mois de mise à disposition de services, les agents ont tous été transférés à la Ville, en considération de ce que celle-ci comptait le plus fort contingent d'agents.

À noter, enfin, qu'une mutualisation des services informatiques pourrait être couplée à une mutualisation des services de la commande publique, au regard des nouvelles mesures de dématérialisation des procédures de passation des marchés publics qui entreront en vigueur, pour la majorité d'entre elles, à compter du 1^{er} janvier 2010 et imposeront aux collectivités de se doter d'un « profil acheteur », site Internet dédié aux achats, dès lors qu'elles entendent passer des commandes excédant le seuil de 90 000 euros HT.

C'est, du reste, ce qu'ont entrepris Clermont communauté et ses communes membres. La communauté a mis en place un espace public numérique (EPN) sur huit communes de ses communes membres : la municipalité met à disposition un local et un animateur, la communauté fournit le

240. MENU S., *Interco : éloge de la mutualisation*, Territorial Éditions, coll. « Essais », février 2009.

241. V. en ce sens : FAGNART S., *La mutualisation entre en phase opérationnelle*, *La Gazette des communes, des départements, des régions*, 14 septembre 2009.

242. *Ibid.*

matériel informatique et un poste d'encadrement des animateurs. En aide directe, la communauté apporte à titre gratuit aux communes des conseils et formations pour l'utilisation des logiciels libres, l'accès à une plate-forme de dématérialisation des marchés publics et la mise en place de sites intranet municipaux.

3. Les relations internationales

Afin de mieux promouvoir l'image d'une communauté, d'une ville, de projets locaux, il peut être opportun de se doter de moyens communs en matière de communication et de conduite des relations extérieures, notamment internationales. De plus, il peut être attendu de la mise en place d'un service commun des relations internationales un accroissement des compétences en matière, par exemple, de lobbying car, pour l'heure, ce dernier point demeure l'une des plus grandes faiblesses des collectivités locales françaises. Il suffit, à cet égard, de constater le relatif faible nombre de projets locaux bénéficiant de fonds européens et, d'ailleurs, l'inadaptation de ces fonds aux besoins des collectivités françaises.

Citons, à cet égard, la création très récente de la direction des relations internationales conjointe à la Ville de Lyon et au Grand Lyon. Ce service commun a été créé en vue de simplifier les rapports avec l'étranger, eu égard à la complexité et la spécificité de la décentralisation française car il est souvent délicat d'expliquer que l'interlocuteur est différent en fonction des domaines de compétences.

4. Création, à Saint-Nazaire, d'un système d'information géographique communautaire

La Carene et la Ville de Saint-Nazaire ont entendu mutualiser leurs ressources et compétences humaines en matière de système d'information géographique afin d'améliorer la qualité du service rendu et de renforcer l'harmonisation des procédures de fonctionnement.

Dans ce cadre, un service commun piloté par la Carene, le système d'information géographique (SIG) communautaire, a été créé, en décembre 2006, articulé autour de la mise à disposition de la Carene du service données urbaines de la Ville de Saint-Nazaire. Ledit service, conçu comme un outil d'aide à la décision pour l'aménagement, la gestion et le développement du territoire communautaire, a pour mission la mise en œuvre d'une ingénierie SIG sur l'ensemble du territoire, en accompagnant les communes dans la réalisation de leurs projets et en garantissant à la Ville de Saint-Nazaire un niveau de prestations au moins équivalent à celui dont elle dispose aujourd'hui.

À noter que cette mise à disposition est, aux termes de la convention conclue entre la Carene et la Ville, réalisée sans contrepartie financière. Par suite, le SIG communautaire intervient auprès de la Ville par le biais d'une prestation de services à titre gratuit, le coût de la mise à disposition étant compensé par un niveau de prestations rendues au moins équivalent à celui qui prévalait au moment de la conclusion de la convention.

Conformément à l'économie générale du dispositif de la convention de mise à disposition de services, un partage de responsabilités et un transfert de l'autorité hiérarchique sont arrêtés, par la convention de mise à disposition, entre la Carene et la Ville de Saint-Nazaire. Celle-ci conserve la gestion statutaire du personnel du service données urbaines mis à disposition de la Carene (gestion des congés, déroulement de carrière, etc.) et les agents du service restent rattachés à leur collectivité d'origine. En revanche, la Carene fixe les conditions de travail des personnels du service mis à disposition et prend les décisions relatives aux congés annuels et en informe la collectivité d'origine.

Mutualisation : du conventionnement à la mise à disposition de services

Partie 2 - Une mutualisation approfondie : la mise à disposition de services et la gestion unifiée



INFORMER

RASSEMBLER

AGIR

Catalogue des infrastructures de données géographiques françaises (2010)

5^{èmes} rencontres des dynamiques régionales en
information géographique

AFIGÉO / EUROGI / eSDI-NET +



Orléans, 3 et 4 juin 2010

| Géoportail * | |
|----------------------------------|---|
| Unité territoriale | France |
| Mission | Site de service public, outil de référence pour l'accès aux données géographiques publiques pour les citoyens, les services de l'État, les collectivités publiques et les entreprises. |
| Objectifs | Il permet le catalogage de données, la visualisation en ligne des bases de données de référence de l'IGN et de celles des partenaires en 2D et en 3D, la co-visualisation et le téléchargement de données. Son API fournit des éléments de programmation simple permettant de faire «venir» le Géoportail et ses couches dans son propre site. Il a vocation à être au cœur de l'infrastructure concrétisant l'implémentation française de la directive européenne INSPIRE et à faire le lien avec les services en ligne proposés aux citoyens par les administrations publiques dès lors qu'il est fait appel à des données localisées. |
| Statut juridique | Sans statut propre. La maîtrise d'ouvrage est exercée par le MEEDDM. La maîtrise d'œuvre est exercée par le BRGM et l'IGN. |
| Mécanismes de financement | Fonctionnement : Etat (MEEDDM) Investissement : IGN |
| Ressources humaines | 17 équivalents temps plein |
| Légitimité | Lancé sous l'égide de la DGME, inauguré par le chef de l'état en 2006, le Géoportail repose sur une charte cosignée par les ministres chargés de l'Équipement, de l'Agriculture et de l'Environnement. Le Géoportail attire plus d'un million de visiteurs par mois. |
| Année de création | 2006 |
| Partenaires | Les partenaires du Géoportail sont essentiellement l'Etat (MEEDDM, MEN, politique de la ville...), ses établissements publics (BRGM, CNES, Conservatoire du littoral, EHES, IFN, IFREMER, IGN, INA, Météo France, MNHN, Monuments nationaux, SHOM ...), des associations (parcs et jardins, fédération des parcs naturels régionaux), des collectivités locales (Montbéliard), des entreprises (Spot Image, Vectuel, Planet Observer) et des entités étrangères (canton de Genève, infrastructure de données géographiques espagnole, Agence européenne de l'environnement). A fin mars 2010, 46 couches de référence IGN et 34 couches partenaires sont disponibles en visualisation sur le Géoportail. On dénombre 1 110 contrats actifs d'utilisation de l'API (https://api.ign.fr/), ouverts par des associations et des particuliers, des ministères et leurs services, des collectivités territoriales et des entreprises, en France et à l'étranger. |
| Mécanismes de liaison | Charte du Géoportail et conventions partenaires |
| Support technique | OpenSource (J2EE et OpenLayer) |
| Géo services | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Service de catalogage ➤ Service de visualisation / navigation ➤ Service de co-visualisation (WMS, WFS...) ➤ Service de téléchargement (http...) |
| Etat d'avancement | Opérationnel |
| Adresse Internet | http://www.geoportail.fr |
| Contact | RICHARD Didier - didier.richard@ign.fr |

| Centre Régional Auvergnat d'Information Géographique (CRAIG) | |
|---|--|
| Unité territoriale | Auvergne |
| Missions | Développer la production de données géographiques, faciliter leurs échanges entre les différents acteurs publics et moderniser les méthodes de travail |
| Objectifs | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Favoriser la connaissance, la diffusion et l'usage de l'information géographique ➤ Coordonner la production, l'acquisition et la diffusion de données géographiques de références ➤ Organiser la mise en place de communautés thématiques en lien avec les politiques territoriales afin de favoriser les approches mutualisées ➤ Développer la culture de l'information géographique en organisant des sessions d'information et de formation ➤ Assurer l'accompagnement des utilisateurs en proposant un appui technique ou méthodologique et des sessions d'information |
| Statut juridique | Service de VetAgro Sup - Etablissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel |
| Mécanismes de financement | <ul style="list-style-type: none"> ➤ CPER 2007-2013 (2,8 M€) - Etat et Région <ul style="list-style-type: none"> ○ Etat (25%) ○ Conseil régional (25%) ○ Conseils généraux (10%) ○ Agglomérations (10%) ○ FEDER (30%) |
| Ressources humaines | 3 équivalents temps plein |
| Légitimité | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Contrat de Projet Etat Région ➤ Convention Cadre Etat/Région/Département |
| Année de création | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 2002 – 2006 : phase de préfiguration du Pole Géomatique Régional Auvergnat ➤ 2007 : création du CRAIG |
| Partenaires | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Préfecture de Région Auvergne ➤ Conseil régional d'Auvergne ➤ Conseils généraux (Allier, Puy de Dôme, Cantal, Haute-Loire) ➤ Agglomérations (Montluçon, Moulins, Vichy Val d'Allier, Puy-en-Velay) |
| Mécanismes de liaison | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Acte d'engagement pour les bénéficiaires (Accès gratuit des données aux acteurs publics) |
| Support technique | <p>Open source</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ CMS Drupal ➤ Visionneuse de données - Mapfish ➤ Catalogue de données - Geosource |
| Géo services : | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Service de catalogage de données ➤ Service de visualisation de données ➤ Services WMS ➤ Service de téléchargement et de commande |
| Etat | Opérationnel |
| Adresse Internet | http://www.craig.fr |
| Contact | Equipe du CRAIG – contact@craig.fr |

| Centre Régional de l'Information Géographique en Provence-Alpes-Côte d'Azur (CRIGE PACA) | |
|--|---|
| Unité territoriale | Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) |
| Missions | Développer et organiser la production, l'utilisation et le partage de l'IG en région |
| Objectifs | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Mutualiser l'acquisition et la production de données de référence ➤ Coordonner la production de données thématiques échangeables ➤ Permettre l'accès aux données sur un géoportail régional interopérable ➤ Animer et développer un réseau régional géomatique ➤ Assurer une veille géomatique ➤ Articuler les initiatives locales avec les politiques nationales et européennes |
| Statut juridique | Association loi de 1901 (29/11/2002) |
| Mécanismes de financement | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Budget de fonctionnement 2008 : 620 K€ ➤ Financement : Contrat de Projet Etat Région 2007-2013 (10,7 M€) volet TIC ➤ Mesures de soutien à l'IG hors CPER dans le cadre des politiques régionales ➤ Mobilisation de crédits européens (FEDER) |
| Ressources humaines | ➤ 8 ETP en 2010 (dont 3 techniciens, 2 animateurs, 1 chargé de projets Europe) |
| Légitimité | Politique volontariste et partenariale de la Région, de l'Etat et des 6 Départements |
| Année de création | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 1994 : signature de la première convention d'acquisition « mutualisée » d'une base de données géographiques (BDCarto©) entre le « groupement des utilisateurs » de la région et l'Institut Géographique National ➤ 2000 : inscription, dans le Contrat de Plan Etat-Région 2000-2006, de 3 mesures consacrées au développement de l'information géographique en région PACA ➤ 2003 : démarrage opérationnel de la structure CRIGE-PACA |
| Partenaires | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Région et Départements ➤ Services déconcentrés de l'Etat, établissements publics ➤ Établissements Publics de Coopération Intercommunale, pays, communes, ... ➤ Structures d'enseignement et de recherche (écoles, collèges, lycées, universités) ➤ Chambres consulaires ➤ Associations sans but lucratif |
| Mécanismes de liaison | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Accès gratuit aux bases de données pour tous les services publics et parapublics de la région via un extranet ➤ Engagement de l'utilisateur : respect des conditions d'utilisation des données et adhésion aux principes de la politique géomatique régionale ➤ Traçabilité des usagers et des usages pour les référentiels et les données métiers ➤ Accès gratuit aux ressources techniques du CRIGE (hot-line, documentation, réunions, séminaires...) |
| Support technique | Open source (Géosource, PostGResQL/PostGIS, GDAL/OGR, Mapserver, TYPO3) |
| Géo services : | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Services de catalogage, de visualisation / navigation, de téléchargement ➤ Services de co-visualisation (WMS, WFS...) dans la tranche conditionnelle du marché |
| Etat | Opérationnel |
| Adresse Internet | http://www.crige-paca.org |
| Contact | ARCHIAS Christine - contact@crige-paca.org |

| Coopération pour l'Information Géographique en Alsace (CIGAL) | |
|--|--|
| Unité territoriale | Alsace |
| Missions | Optimiser la performance des territoires en développant et en améliorant l'utilisation des SIG au sein des organismes publics |
| Objectifs | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Réaliser des économies d'échelle en mobilisant des moyens techniques, humains et financiers sur des projets concrets et précis ➤ Promouvoir l'échange, la mutualisation et la réutilisation : <ul style="list-style-type: none"> - des données géographiques - des méthodes et des techniques - des connaissances et des savoir-faire ➤ Développer une culture et une utilisation commune des SIG et donner l'accès de ces systèmes et de nouveaux services à des tiers qui n'en ont pas les moyens |
| Statut juridique | Aucun statut propre |
| Mécanismes de financement | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Financement du fonctionnement (équivalent temps plein, hébergement, site Internet, etc.) : membres fondateurs (CR et CG principalement) ➤ Financement des projets : par les partenaires, en fonction de leur intérêt (tour de table), et subventions extérieures (Europe, etc.) |
| Ressources humaines | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Chargé de mission pour l'animation du réseau : 1 équivalent temps plein ➤ Temps de travail investi par les partenaires sur les différents projets |
| Légitimité | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 2002 – 2007 : convention cadre ➤ 2008 - 2013 : convention cadre |
| Année de création | 2002 : signature de la première convention cadre entre les membres fondateurs |
| Partenaires | <p>Le partenariat CIGAL est ouvert à l'ensemble des autorités publiques alsaciennes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Membres fondateurs : Conseil Régional d'Alsace, Conseil Général du Bas-Rhin (67), Conseil Général du Haut Rhin (68), Mulhouse Alsace Agglomération, Communautés d'Agglomération de Colmar, Communauté Urbaine de Strasbourg ; ➤ Partenaires adhérents (signature de l'adhésion à la convention cadre CIGAL) : Parcs Naturels Régionaux, Chambres d'Agriculture du Haut-Rhin, agences d'urbanisme, associations, BRGM, ONF, etc. (cf. liste sur le site internet CIGAL) ; ➤ Partenaires associés : DREAL, agence de l'Eau, etc. |
| Mécanismes de liaison | <p>Convention cadre entre les membres fondateurs</p> <p>Signature de l'acte d'adhésion CIGAL pour les partenaires</p> |
| Support technique | <p>Le principe d'utiliser une solution libre (Open source) a été acté par les partenaires. Une étude est en cours sur ce point : le choix final de la solution n'a cependant pas été arrêté.</p> |
| Géo services | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Service de catalogage ➤ Étude en cours pour le service de visualisation / navigation ➤ Étude en cours pour le Service de co-visualisation (WMS, WFS...) ➤ Étude en cours pour le service de téléchargement (FTP...) |
| Etat | <p>Démarche opérationnelle</p> <p>Plateforme en cours de développement</p> |
| Adresse Internet | http://www.cigalsace.org |
| Contact | RYCKELYNCK Guillaume - guillaume.ryckelynck@region-alsace.eu |

| Plate-forme de l'Information Géographique Mutualisée en Aquitaine (PIGMA) | |
|---|---|
| Unité territoriale | Aquitaine |
| Missions | <p>Mettre en place et animer une dynamique d'échange de l'information via une plateforme d'échange de données afin de répondre aux besoins de la sphère publique, parapublique et associative en Aquitaine :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Mutualiser des achats de données ➤ Mettre à disposition ces données notamment via un Extranet ➤ Elaborer un catalogue de données géoréférencées en Aquitaine ➤ Animer et accompagner la mise œuvre de la dynamique (groupes de travail) |
| Objectifs | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Faciliter l'interopérabilité entre services (utilisation des mêmes référentiels) ➤ Impulser une dynamique d'échanges d'informations géographiques sur la région dans un contexte d'économie d'argent public <p>Le développement de ces moyens s'inscrit dans la continuité de l'action du GIP Aménagement du Territoire et Gestion des Risques (GIP ATGeRi) qui, par la production de cartographie, a développé un service d'aide à la décision publique en répondant aux missions de prévention, prévision et protection des milieux dans le cadre du développement durable et de la gestion des risques.</p> |
| Statut juridique | Groupement d'Intérêt Public Aménagement du Territoire et Gestion des Risques (GIP ATGeRi) |
| Mécanismes de financement | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Budget global de 7.3 M€ : 40 % FEDER, 30 % Région, 30 % autofinancement par les membres du GIP ATGeRi (particulièrement les SDIS) |
| Ressources humaines | Direction, technique, administratif : 14 personnes |
| Légitimité | Partenariat Etat, Conseil Régional d'Aquitaine, SDIS, associations de DFCI, ONF |
| Année de création | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 2005 : GIP ATGeRi ➤ 2009 : PIGMA |
| Partenaires | <p>Membres du GIP ATGeRi :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Etat : MAAAP, MIOMCT et MEEDDM, Conseil Régional d'Aquitaine, SDIS : Dordogne, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne et Pyrénées Atlantiques, Association Régionale de DFCI et Unions Départementales des Associations Syndicales Autorisées de DFCI, ONF <p>Autres partenaires PIGMA, non membres du GIP ATGeRi :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Etat et services déconcentrés, collectivités territoriales, établissements publics, chambres consulaires, laboratoires, centres d'enseignements et de recherche, associations |
| Mécanismes de liaison | Conventions de partenariat de mise à disposition de données numériques |
| Support technique | Open Source |
| Géo services | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Services opérationnels : catalogage, visualisation et navigation ➤ Services en prévision : co-visualisation, extraction et téléchargements |
| Etat | Opérationnel (version 1) |
| Adresse Internet | http://www.cartogip.fr |
| Contact | MACE Pierre - contact@gipatgeri.fr |

Systèmes d'Informations Géographiques en Languedoc-Roussillon (SIG L-R)

| | |
|----------------------------------|---|
| Unité territoriale | Languedoc-Roussillon |
| Missions | Diffuser et promouvoir l'information géographique |
| Objectifs | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Partager des savoir-faire entre ses membres ➤ Faciliter le montage et le portage de projets par ses membres ➤ Acquérir et mettre à mise à disposition des produits et des bases de données géographiques |
| Statut juridique | Association loi de 1901 (portée par des collectivités territoriales) |
| Mécanismes de financement | Financements sur projet : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Etat, via le fond FNADT ➤ Europe via le fond FEDER ➤ 2 Ententes Interdépartementales ➤ Conseil régional et 5 Conseils Généraux Cotisations 2009 : 11 000 K€ |
| Ressources humaines | Animation : 1 ETP ; Administrateur / Webmestre : 1 ETP depuis mars 2010 |
| Légitimité | Les collectivités participent au conseil d'administration, l'Etat aux comités de pilotage des projets. 70 membres participent à l'assemblée générale |
| Année de création | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 1994 : création de l'association ➤ 2001 : modification des statuts de l'association |
| Partenaires | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Agence d'Urbanisme Catalane, Agence d'Urbanisme de l'Aire Avignonnaise ➤ Bureaux d'études : Ecosys, Biotope, Alisé, Locéan ➤ 5 Conseils Généraux, 5 Communautés de Communes, 5 Communautés d'Agglo ➤ Conseils et conservatoires de Languedoc-Roussillon (L-R) : CAUE L-R, CEN L-R ➤ Directions et services départementaux : DDAF, 4 SDIS ➤ Ententes interdépartementales : Entente Interdépartementale pour la Démoustication du Littoral Méditerranéen, Pôle Nouvelles Technologies ➤ Groupement d'Intérêt Public : ATEN ➤ Instituts de recherche : IAMM, CEMAGREF, IRD, IUT de Carcassonne, master SIIG3T, mastère SILAT ➤ Instituts et organismes nationaux : BRGM, IGN, ONF ➤ Sociétés : SAFER, VEREMES (développement), BRL (gestionnaire de réseaux) ➤ Syndicats Mixtes : 4 ➤ Conseil régional |
| Mécanismes de liaison | Adhésion, participation libre aux groupes de travail |
| Support technique | Etude de définition de l'IDG L-R en cours (Etude AMO jusqu'au mois de juillet 2010) |
| Géo services : | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Service de catalogage (MDweb) ➤ Service de visualisation / navigation (Veremap) ➤ Service de téléchargement (FTP...) |
| Etat | Opérationnel |
| Adresse Internet | http://www.siglr.org |
| Contact | COSTE Silvan - animateur@siglr.org |

| Plate-forme d'échange de données géographiques du Syndicat Informatique de Charente-Maritime (GéoPlateforme 17) | |
|--|---|
| Unité territoriale | Charente-Maritime |
| Missions | Coordonner la couverture progressive de l'ensemble du département en outils géomatiques, en veillant à la cohérence et la compatibilité des différents SIG et des données qui les alimentent (depuis 2002) |
| Objectifs | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Proposer de l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la mise en place des SIG intercommunaux (périmètre opérationnel des Pays) ➤ Garantir l'échangeabilité et l'exploitation des données en fonction des différents usages |
| Statut juridique | Syndicat mixte qui n'a pas de but lucratif |
| Mécanismes de financement | Subventions et adhésion des membres |
| Ressources humaines | Pôle SIG : 7 équivalents temps plein |
| Légitimité | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Comité Décisionnel du 29 juin 2006 : validation de principe d'une « Plateforme Départementale d'Échanges de Données Géographiques », du 26 février 2007 au 20 octobre 2008 pour une mise en œuvre opérationnelle ➤ Budget prévisionnel 2008 (subventions investissement et fonctionnement) : le Conseil Général de Charente-Maritime mandate le Syndicat Informatique pour encourager la mutualisation, la mise en œuvre d'outils adaptés aux problématiques des collectivités territoriales et l'homogénéité d'un référentiel spatial à travers le projet Géoplateforme17 |
| Année de création | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 2002 : réflexions sur une Géoplateforme 17 ➤ 2006-2007 : étude de faisabilité ➤ 2008 : traitements de données et finalisation de la plateforme en ligne |
| Partenaires | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Conseil Général ➤ Collectivités territoriales ➤ Partenaires des collectivités : Etat, gestionnaires de réseau... |
| Mécanismes de liaison | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Convention « Partenaires Associés » depuis 2002 ➤ Création d'une boîte à outils juridiques (statut, droits données géographiques, coproduction, réutilisation...) |
| Support technique | -- |
| Géo services | -- |
| Etat | Opérationnel |
| Adresse Internet | http://geoplateforme.smic17.net http://www.si17.fr |
| Contact | -- |

| Réseau d'Information et de Services (RIS) de la Régie de Gestion des Données des Pays de Savoie (RGD – 73-74) | |
|--|--|
| Unité territoriale | Savoie et Haute-Savoie |
| Missions | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Assurer l'organisation, l'étude, la conception, le développement informatique, la mise en place et l'exploitation du système informatisé de la banque de données technique et spatiale des départements de la Savoie et de la Haute-Savoie ➤ Diffuser des données et des géoservices auprès des collectivités locales, des administrations, des organismes publics et parapublics de la Savoie et de la Haute-Savoie ➤ Mutualiser toute prestation concernant l'informatique ou les systèmes d'information des collectivités territoriales et des services publics des départements de la Savoie et de la Haute-Savoie |
| Objectifs | <p>Créer des géoservices efficaces, proposés à des prix modérés, adaptés à chaque type de collectivités et de services publics, en s'appuyant sur une architecture technique unifiée et en mutualisant :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ les coûts de constitution et d'entretien des données ➤ les droits d'utilisation liés à certaines données ➤ les prix des licences logicielles |
| Statut juridique | Régie personnalisée à caractère industriel et commercial, dotée de l'autonomie budgétaire et de la personnalité morale |
| Mécanismes de financement | -- |
| Ressources humaines | 12 agents, principalement spécialisés en bases de données, ingénierie des données, systèmes d'information géographique... en géomatique |
| Légitimité | -- |
| Année de création | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 1996 : création de la Régie de Gestion des Données de Haute-Savoie ➤ 2004 : extension de la Régie de Gestion des Données de Haute-Savoie à la Savoie par décision de l'Assemblée des Pays de Savoie |
| Partenaires | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Conseil d'Administration : la Régie de Gestion des Données des Pays de Savoie est un service public bi-départemental, administré par un Conseil d'Administration composé majoritairement d'élus de l'Assemblée des Pays de Savoie (regroupement des Conseils Généraux 73 et 74) ➤ Adhérents : tous les partenaires publics des deux départements |
| Mécanismes de liaison | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Abonnement ➤ Convention de partenariat |
| Support technique | -- |
| Géo services | -- |
| Etat | Opérationnel (depuis 2000 pour la Haute Savoie et 2005 pour la Savoie) |
| Adresse Internet | http://www.rgd73-74.fr http://www.geoportail-des-savoie.org |
| Contact | -- |

**SUJET NATIONAL POUR L'ENSEMBLE DES CENTRES DE GESTION
ORGANISATEURS**

CONCOURS INTERNE D'INGENIEUR TERRITORIAL

SESSION 2011

SPECIALITE : INFORMATIQUE ET SYSTEMES D'INFORMATION

OPTION : SYSTEME D'INFORMATION GEOGRAPHIQUES, TOPOGRAPHIE

A LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET

Ce document comporte : un sujet de 4 pages, un dossier de 35 pages.

- ↙ **Ni dans votre copie, ni dans les documents éventuellement à joindre à votre copie vous ne devez faire apparaître de signes distinctifs tels que paraphe, signature, votre nom ou un nom fictif.**
- ↙ **Seules les références (nom de collectivité, nom de personne, ...) figurant le cas échéant sur le sujet ou dans le dossier peuvent apparaître dans votre copie.**
- ↙ **L'utilisation d'une calculatrice de fonctionnement autonome et sans imprimante est autorisée.**

Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.

Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.