



# SCHÉMA DE MUTUALISATION



**2024**

Préambule	3
La mutualisation, c'est quoi ?	4
Les raisons de la mutualisation	5
Les mutualisations existantes	7
Retour sur les étapes de l'élaboration du schéma	11
Les propositions	12
La mise en œuvre du schéma	13
Contacts	17
Annexes	18

PROJET

# PRÉAMBULE

La loi de Réforme des Collectivités Territoriales (RCT) du 16 décembre 2010 obligeait les intercommunalités à produire un rapport relatif aux mutualisations, comprenant notamment un schéma de mutualisation à mettre en œuvre pendant le mandat.

Afin d'encourager les mutualisations, la loi « MAPTAM » du 27 janvier 2014 prévoyait la mise en place d'un coefficient de mutualisation impactant la DGF intercommunale et communale.

Conformément à **l'article 80 de la loi engagement et proximité, n°2019-1461 du 27 décembre 2019**, le rapport sur la mutualisation, incluant le schéma de mutualisation, passe d'obligatoire à facultatif par modification de l'article L.5211-39-1 du CGCT.

S'engager dans une démarche de mutualisation des services est fortement encouragée pour plusieurs raisons :

1. La mutualisation pose la question du **meilleur niveau d'exercice des missions** communales et intercommunales sur le territoire (proximité, expertise,...).
2. La mutualisation permet de **structurer l'action du territoire** avec l'ensemble des agents.
3. La mutualisation contribue à la **montée en expertise** et à la **professionnalisation des effectifs**.
4. La mutualisation conforte la **solidarité intercommunale** et le maillage du territoire.
5. La mutualisation garantit la **singularité de chaque commune** du territoire.

La mutualisation peut également générer des **« économies d'échelle »** à moyen terme. Sur le plan financier, les communes peuvent, selon les dispositifs de mutualisation instaurés, bénéficier d'une optimisation de leurs indicateurs financiers, contribuant ainsi à une majoration de leurs dotations. C'est l'un des effets induits de la mutualisation sur certains territoires comparables.

Le **schéma de mutualisation** permet de faire un bilan sur les coopérations mises en place, les relations entre les communes et l'intercommunalité ou les pistes envisagées. Le schéma de mutualisation est donc avant tout un **outil de planification** permettant de guider et de cadrer les actions de mutualisation.

Il est l'aboutissement d'un **travail collaboratif entre les élus et les agents** du territoire, dont le point de départ était la sensibilisation aux possibles coopérations au sein du territoire intercommunal et à leurs effets induits.

# LA MUTUALISATION, C'EST QUOI ?

La mutualisation peut revêtir plusieurs formes, plus au moins contraignantes :



## FORMES DE MUTUALISATION

## DÉFINITION

### **Prestation de services**

Assurer des prestations : la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de l'attribution des communes

### **Mise à disposition d'agents**

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

### **Mise à disposition de service**

Partage du temps de travail des agents entre les services municipaux et les services communautaires. Les agents mis à disposition continuent d'être employés par leur collectivité d'origine

### **Service commun**

Gérer une activité en dehors des compétences transférées, pour l'exercice de toute mission opérationnelle ou fonctionnelle

### **Groupement de commande**

Ils sont constitués entre des acheteurs afin de passer conjointement un ou plusieurs marchés

### **Mise à disposition de biens**

Un EPCI (Etablissement Public à Fiscalité Propre) peut se doter de biens qu'il partage avec ses communes membres

# LES RAISONS DE LA MUTUALISATION

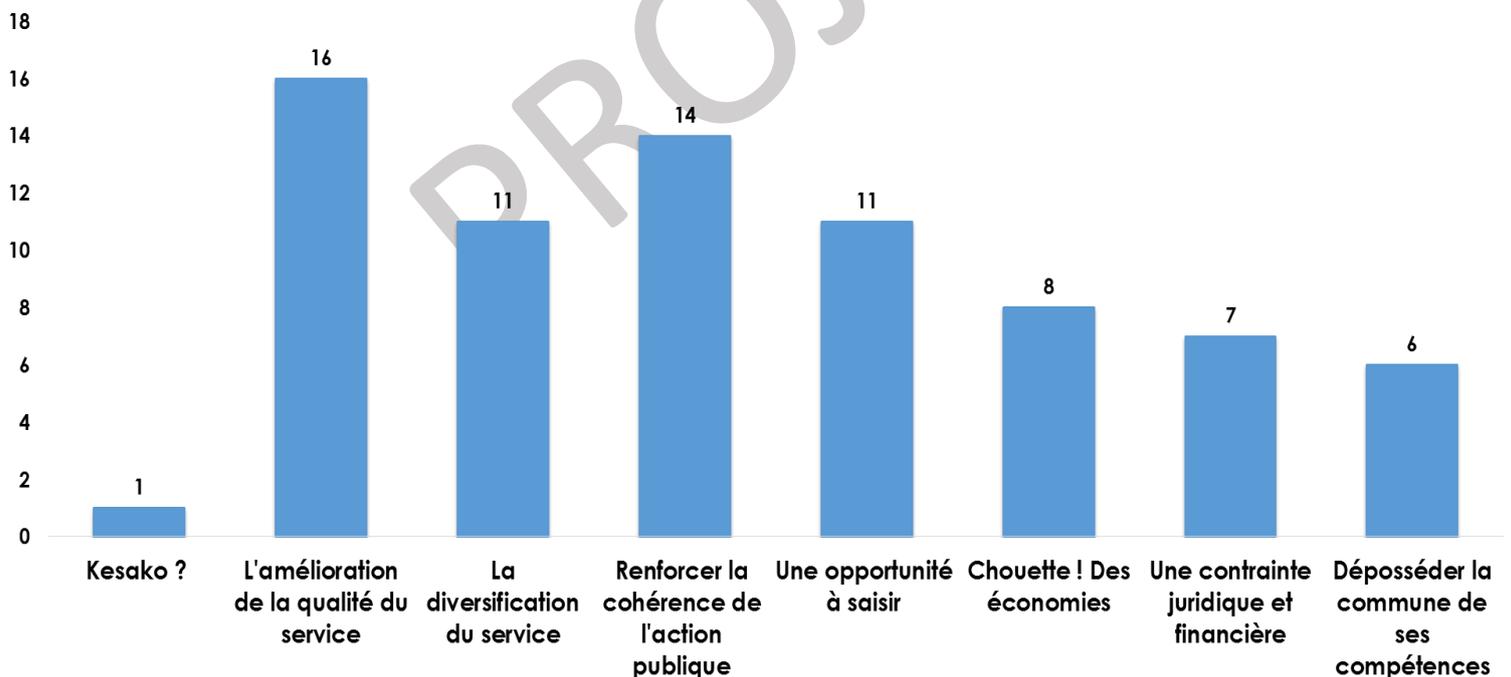
Dans un premier temps, les élus du territoire ont tous été interrogés sur la mutualisation afin de recueillir leur vision et leurs besoins :

La grande majorité des communes rencontrées perçoit la mutualisation comme une mise en commun des ressources, des compétences ou moyens techniques et humains

Les petites communes ne disposant pas de moyens ou de compétences détenus par d'autres communes plus grandes au sein de l'EPCI souhaitent pouvoir y accéder

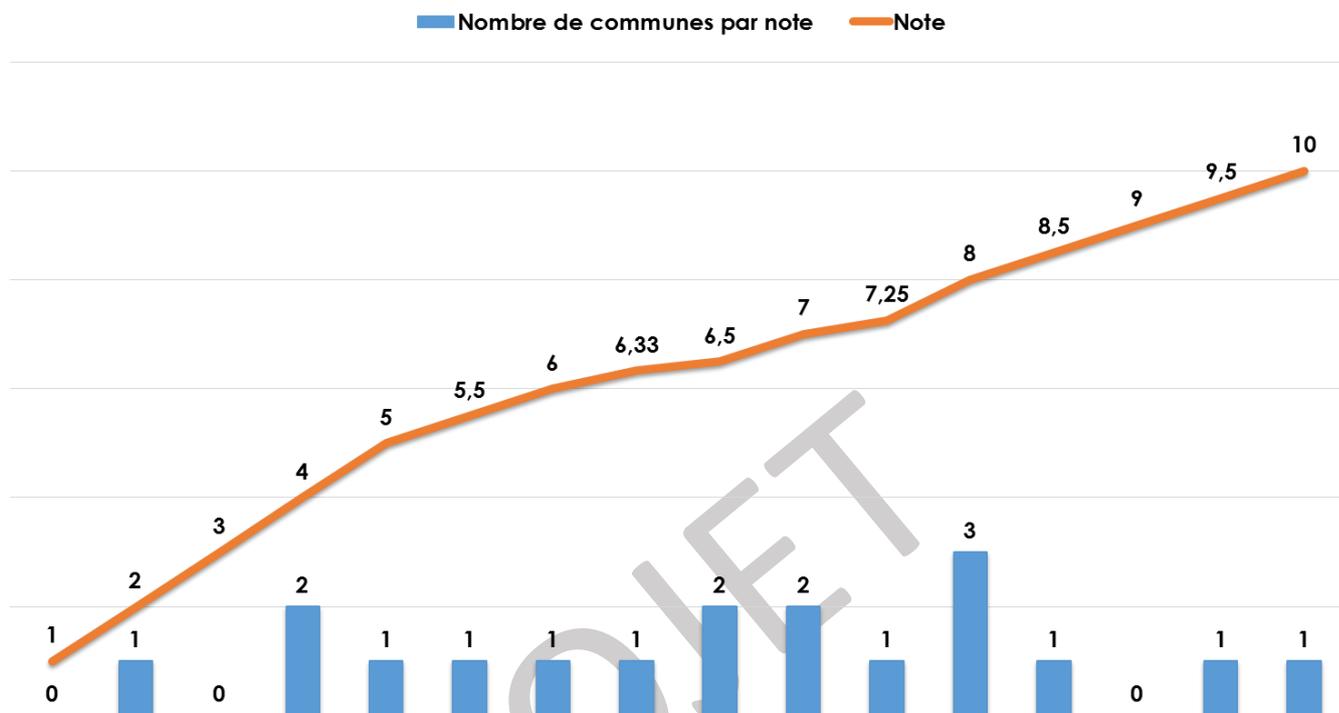
La mutualisation n'est pas un processus qui permet de faire des économies pour les communes

Pour les élus interrogés, la perception de la mutualisation est positive. Majoritairement, les élus pensent qu'elle favorise l'amélioration de la qualité du service et qu'elle renforce la cohérence de l'action publique :



# LES RAISONS DE LA MUTUALISATION

Globalement, la mutualisation est perçue comme un outil positif par les communes qui attribuent une note de 6,6/10.



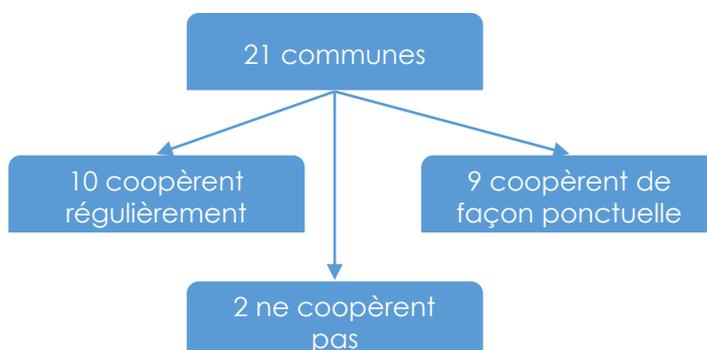
Si la mutualisation est globalement perçue comme un action positive, certaines craintes ont été exprimées lors des entretiens :

La perte de contrôle	Le maintien de la qualité	La complexification	Le coût	Les conditions de travail
Les élus craignent une perte d'autonomie et les plus petites communes ont peur de ne pas être entendues.	La mutualisation affecterait la réactivité, la performance et la juste adéquation du service aux besoins des habitants.	La mutualisation peut sembler trop rigide, obligeant les communes à réaliser des formalités administratives et juridiques coûteuses en temps.	La mutualisation apparaît comme un outil coûteux qui alourdit les dépenses.	En cas de mutualisation, les agents craignent une dégradation de leurs conditions de travail et un changement d'employeur. Les agents craignent aussi une surcharge de travail.

# LES MUTUALISATIONS EXISTANTES

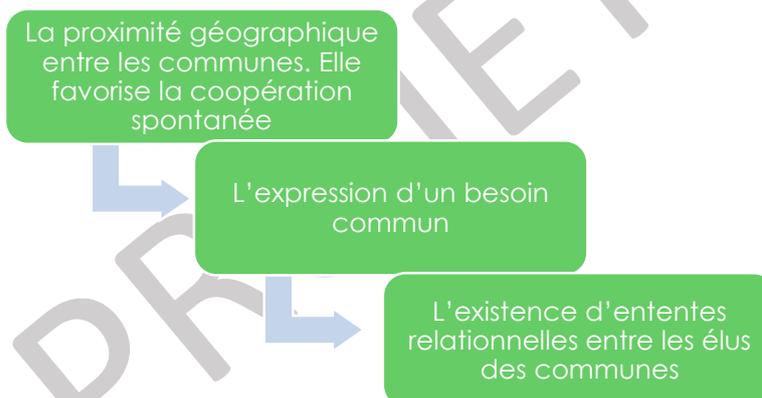
## • LA COOPÉRATION EXISTANTE

Sur le territoire, il y a plutôt **une dynamique de coopération entre les communes**. Sur les communes ayant répondu, près de la moitié de celles-ci coopèrent régulièrement :



## • LES « FACTEURS DÉCLENCHEURS » DE LA MUTUALISATION

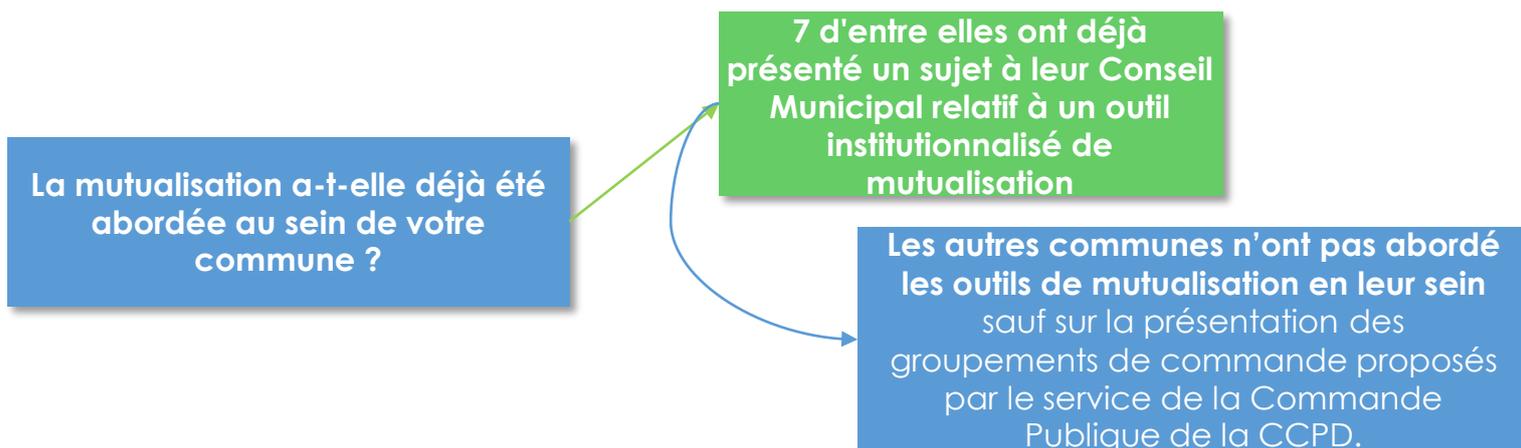
D'après les entretiens réalisés, 3 facteurs sont déclencheurs d'actions de coopération entre communes :



## • LES EXPÉRIENCES DE MUTUALISATION SUR LE TERRITOIRE

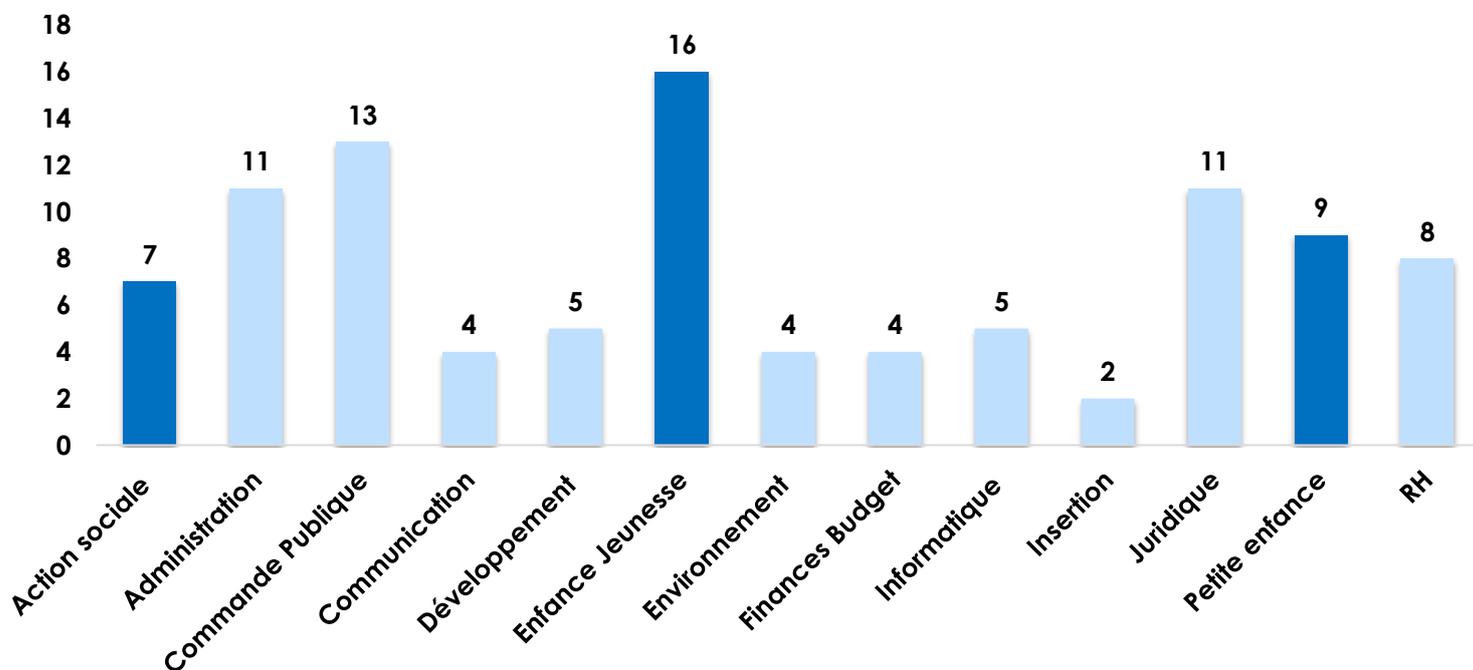
La CCPD réalise ainsi **déjà des actions qui pourraient être qualifiées de « mutualisation » sur son territoire mais non formalisées pour la plupart**.

Un seul outil de mutualisation a été mis en place et est formalisé : **le service commun d'instruction des droits des sols**, transformant ainsi une contrainte en opportunité.



## LES MUTUALISATIONS EXISTANTES

Parmi les actions de mutualisation non formalisées, il y a **notamment la sollicitation des services de la CCPD par les communes, au besoin, sur différents domaines :**



Actuellement, les communes sollicitent les services dont la compétence relève de la CCPD, mais qui se déplacent sur les territoires communaux. Or, l'histogramme révèle que les services dits « supports » de l'intercommunalité sont également sollicités par les communes. Il s'agit d'une forme de mutualisation non formalisée.

- Les services dont la compétence relève de l'intercommunalité. Ainsi ces données ne sont pas ici exploitées bien qu'elles soient représentatives de la quantité de sollicitations communales auprès des services communautaires concernés.

- Les services dits « Supports » qui sont destinés au bon fonctionnement de l'intercommunalité

# LES MUTUALISATIONS EXISTANTES

## • LES GROUPEMENTS DE COMMANDE

**La CCPD réalise déjà des groupements de commande lorsqu'il y a un besoin.**

En juin 2024, ont été recensés plusieurs groupements de commande sur les trois dernières années, tels que :

### **2021 : un groupement de commande et deux marchés subséquents**

- Vérifications annuelles obligatoires (4 lots)
- Deux marchés subséquents liés à des groupements de commandes de 2018 et 2020 ont également été conclus (pour le matériel informatique de la commune de Rouvres en Plaine et pour la signalétique de la commune de Genlis).

### **2022 : quatre groupements de commande**

- Achat PIR
- Entretien vitre
- Plan de mobilité simplifié
- Isolation acoustique

### **2023 : un groupement de commande et un marché subséquent**

- Assurances (4 lots) et AMO assurances
- Un marché subséquent lié à un groupement de commande 2023, pour la commune de Thorey -en-Plaine(signalétique)

### **2024 : 2 groupements de commandes**

- Produits d'entretien (2 lots)
- Vérifications annuelles obligatoires du système de sécurité incendie (SSI) (3 lots)

# LES MUTUALISATIONS EXISTANTES

- **LE SERVICE COMMUN D'INSTRUCTION DES DROITS DES SOLS**

Depuis 2015, la CCPD possède un service instruction droit des sols (SCIDS), qui est un service commun.

En 2022, **22 communes de la CCPD ainsi que 12 communes de la Communauté de communes de Norge-et-Tille (CCNET) y ont adhéré.** Sur l'année 2022, 1 627 dossiers ont été traités par ce service.

Ce service instruit les actes et autorisations relatifs à l'occupation du sol (relevant de la compétence communale) listés ci-dessous :

- **Certificats d'urbanisme de l'article L. 410-1b du Code de l'Urbanisme;**
- **Déclarations préalables;**
- **Permis de démolir;**
- **Permis d'aménager;**
- **Permis de construire.**

Son fonctionnement fait l'objet d'une convention entre chaque entité et la CCPD. La convention « type » est annexée au présent schéma de mutualisation (annexe 1).

PROJET

# RETOUR SUR LES ÉTAPES DE L'ÉLABORATION DU SCHÉMA

1

Informier  
Sensibiliser  
Illustrer

3

Analyser  
Réfléchir  
Hiérarchiser

5

Rédiger  
Corriger  
Acter

2

Rencontrer  
Expliquer  
Recenser

4

Évaluer  
Prioriser  
Valider

Mars / Mai  
2022



La première étape a permis de **poser les bases d'un travail collaboratif** avec le cabinet et les élus, notamment lors de la conférence des Maires en date du 5 mai 2022, et de la 1ère commission en date du 09 mai 2022.

Mai / Nov  
2022



Cette deuxième étape a **favorisé les échanges entre l'intercommunalité et les communes par un temps de rencontre en présentiel** proposé à chacune des communes, et la récolte de données par le biais d'un second questionnaire.

Mars  
2023



Découlant d'un **travail d'analyse et de hiérarchisation** des données, le rapport sur les mutualisations a été présenté au Conseil Communautaire du 25 mai 2023. Les élus ont souhaité poursuivre la démarche.

Oct / mars  
2023 / 2024



Des **soirées d'échanges ont été organisées pour avoir des retours d'expériences sur les mutualisations menées par d'autres collectivités**. Cette étape s'est terminée par la priorisation et la validation des pistes envisagées.

Mai / juin  
2024



La dernière étape a été la **formalisation du schéma de mutualisation**.

# LES PROPOSITIONS

Lors de l'étude, les élus et membres du groupe de travail ont émis le souhait de **mutualiser sans que cela soit contraignant**.

Actuellement, certains élus sollicitent spontanément les services communautaires sans pour autant souhaiter que cette mutualisation soit réellement **institutionnalisée**. Or, ces démarches alourdissent la charge de travail des agents communautaires qui sont volontaires pour répondre au mieux aux besoins des communes.

Il y avait effectivement une réelle volonté des communes de bénéficier d'un service support dans la réalisation de leurs missions sans pour autant adhérer à une forme de mutualisation institutionnalisée, qui supposerait l'accomplissement de démarches administratives et la possible instauration d'une charge financière.

Toutefois, cette non institutionnalisation induit des problématiques juridiques, financières et organisationnelles. C'est pour cette raison que plusieurs propositions ont été formulées dans le cadre de ce schéma de mutualisation :

- Des actions qui visent à poursuivre les mutualisations existantes ;
- Des actions qui visent à sécuriser les mutualisations existantes ;
- Des actions qui visent à renforcer l'action publique.

**A l'issue d' 1 an de travaux et d'étude, les élus de la CCPD ont, *in fine*, souhaité formaliser les actions de mutualisation suivantes :**

- Action n°1 : L'ingénierie de services communautaires : la commande publique, les affaires juridiques, l'informatique et l'appui aux politiques publiques ;
- Action n°2 : Le prêt de matériel (essentiellement gros matériel) ;
- Action n°3 : Le réseau des secrétaires de mairie.

## Action n°1 : L'ingénierie des services communautaires

### • QUELS SERONT LES SERVICES CONCERNÉS PAR LA PRESTATION DE SERVICE « INGÉNIERIE » ?

Les services concernés par la prestation de service « ingénierie » seront :

#### ○ **La commande publique**

Seul le volet du **conseil juridique** (orientations du choix de la procédure, contentieux, ...) sur le thème de la commande publique sera envisagé au titre de la mutualisation du présent schéma. Seront ainsi exclues toute la passation des marchés publics, la maîtrise d'œuvre ou l'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

#### ○ **Les affaires juridiques**

Au même titre que la commande publique, la mutualisation du service « affaires juridiques » portera sur le **conseil juridique**.

#### ○ **L'informatique**

Le service « informatique » concernera **toutes les demandes de maintenance et d'appui dans ce domaine**.

#### ○ **L'appui aux politiques publiques**

La création d'un poste d'animateur des politiques, dont l'une des missions principales sera d'apporter conseils et appuis en matière de recherche de subventions, a été fortement souhaitée.

### • POURQUOI MUTUALISER CES SERVICES ?

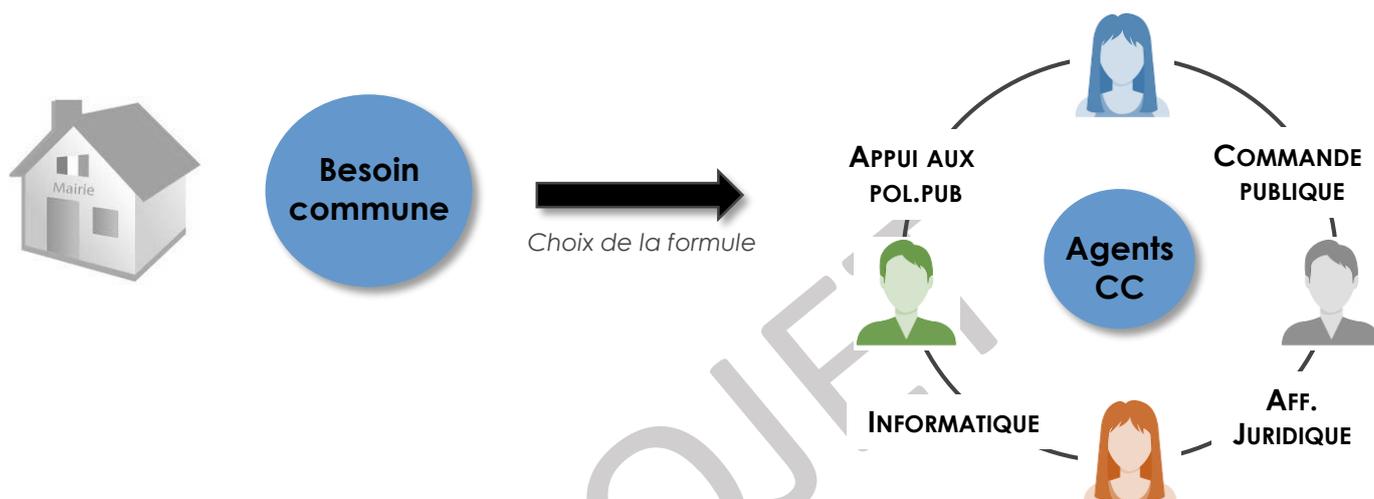
Les communes ont exprimé un besoin de prestations de service sur ces thématiques puisqu'elles ne disposent pas de ces compétences en leur sein.

Par ailleurs, la CCPD possède les moyens de répondre aux besoins des communes et s'est réorganisée en un pôle « ressources & appui à la mutualisation » pour faciliter le déploiement de ces prestations.

# LA MISE EN ŒUVRE DU SCHÉMA

- **QUELLES SERONT LES MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT & DE FINANCEMENT DE LA PRESTATION DE SERVICE "INGÉNIERIE" ?**

Les prestations de service "ingénierie" des services communautaires seront « à la carte ». Cela signifie que les communes pourront choisir d'adhérer à tout ou partie des quatre prestations proposées (ou ne pas de adhérer).



Ces prestations de service pourront être financées par :



TICKET D'ENTRÉE

Il s'agit d'un ticket d'entrée avec un **tarif différencié** selon si 1, 2 ou 3 services sont choisis. Il sera valable pour toute utilisation du service.

Chaque commune souhaitant adhérer au service paie ce ticket.

Il sera financé via les **attribution de compensation (AC)**.



PAIEMENT À L'UTILISATION DU SERVICE

Le paiement se fait uniquement à l'utilisation du service.

Il sera financé via les **attribution de compensation (AC)**.



TICKET D'ENTRÉE + PAIEMENT À L'UTILISATION DU SERVICE

Il s'agit d'un mode de financement mixte : un ticket d'entrée valant adhésion et le paiement selon le type d'utilisation du service.

Il sera financé via les **attribution de compensation (AC)**.

## Action n°2 : Le prêt de matériel

- **POURQUOI MUTUALISER LE MATÉRIEL ?**

Le prêt de matériel a été la première piste de mutualisation lancée en début de mandat.

- **QUEL « MATÉRIEL » SERA CONCERNÉ ?**

Le prêt de matériel envisagé concernera **tout l'équipement et le matériel listé sur la plateforme partagée**.

- **QUELLES SERONT LES MODALITÉS DE PRÊT ET DE FINANCEMENT DU PRÊT DE MATÉRIEL ?**

Une **plateforme partagée**, accessible aux communes et à la Communauté de communes sera créée pour faciliter le prêt de matériel.

Une **liste de tout le matériel éligible au prêt de matériel sera établie sur la plateforme. Elle sera actualisée autant que de besoin par les communes et la CCPD et mise à disposition de toutes les parties au présent schéma**. Le libellé du matériel, son emplacement ainsi que son statut (disponible, en maintenance, indisponible, prêté à,...) seront précisés.

A partir de cette plateforme, la collectivité ayant un besoin contactera en direct celle où se trouvera le matériel ou remplira un formulaire de demande de prêt.

Toutefois, une **convention de mise à disposition de matériel devra être conclue entre les deux entités**. La CCPD proposera des modèles de conventions aux communes.

Quant au financement du prêt de matériel, il est à définir dans la convention entre les entités prêteuses et pourra se faire **à titre gracieux ou en tenant compte des frais réels**.

Les entités gérant directement le prêt de matériel au besoin, la CCPD sera chargée du financement et de l'administration de la plateforme hébergeant la logistique du prêt de matériel. Tout autre sujet relatif au prêt relèvera des entités entre elles.

## Action n°3 : Le réseau des secrétaires de maire

- **POURQUOI CRÉER UN RÉSEAU DE SECRÉTAIRES DE MAIRIE ?**

Il n'existe pas, à ce jour, de filière dédiée au secrétariat de mairie. Le temps de formation alloué à cette profession est restreint et les agents en poste, faute de temps, ne peuvent pas acquérir l'intégralité du panel de compétences que requiert le poste de secrétaire de mairie. De surcroît, il s'agit d'un métier où les agents travaillent seuls et n'ont pas de pair pour échanger au sein de leur organisation.

Les élus de la CCPD souhaitent ainsi mettre en réseau les secrétaires de mairie. La CCPD pourra ainsi contribuer à mettre en réseau les secrétaires et favoriser les échanges, en jouant un **rôle de « facilitateur »**, ce qui favorisera la mutualisation future entre les communes.

- **COMMENT FONCTIONNERA LE RÉSEAU DES SECRÉTAIRES DE MAIRIE ?**

Des journées d'informations et de cohésion seront organisées par la CCPD, pour permettre aux secrétaires de mairie de travailler ensemble et de monter en compétences, aux côtés du Centre de Gestion et du Centre National de la Fonction Publique Territoriale.

**Aucune refacturation ne sera réalisée entre les parties prenantes.**

## Temporalité

- **Phase 1 : Le réseau de secrétaires de mairie (Action n°3)**

D'ici la fin de l'année 2024, une première action permettra de réunir les secrétaires de mairie autour d'une ou plusieurs thématiques.

- **Phase 2 : La prestation de service "Ingénierie" (Action N°1)**

A moyen terme ou long terme, la Communauté de Communes de la Plaine Dijonnaise proposera une prestation "ingénierie" pour les services "affaires juridiques", "commande publique", "informatique", "appui aux politiques publiques".

Le déploiement sera progressif en fonction de leurs conditions de mise de œuvre.

- **Phase 3 : Le prêt de matériel (Action N°2)**

A moyen terme ou long terme, la Communauté de Communes de la Plaine Dijonnaise facilitera le prêt de matériel entre collectivités avec l'apport d'une plateforme partagée et la mise à disposition de modèles de conventions.

## SIÈGE

12 rue Ampère  
21110 GENLIS  
03 80 37 70 12

PROJET

## COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA PLAINE DIJONNAISE

Adresse : 12 rue Ampère – 21110 Genlis  
Site web : [www.plainedijonnaise.fr](http://www.plainedijonnaise.fr)



@CommunautedeCommunesdelaPlaineDijonnaise



@CommunautedeCommunesdelaPlaineDijonnaise

**Annexe 1 : Convention SCIDS**

PROJET