



DELIBERATION DU CONSEIL DE L'AGGLOMERATION D'AGEN

Séance du jeudi 13 novembre 2014

OBJET : 2014/116_DELIBERATION SUR L'OPPORTUNITE DE LA CREATION D'UNE ADMINISTRATION COMMUNE DE LA VILLE D'AGEN ET DE L'AGGLOMERATION D'AGEN

Nombre de délégués en exercice : 64

**L'AN DEUX MILLE QUATORZE LE TREIZE NOVEMBRE A 18H15
LE CONSEIL D'AGGLOMERATION D'AGEN s'est réuni en séance publique sous la Présidence de Monsieur JEAN DIONIS DU SEJOUR**

Présents : 59

MRS DIONIS DU SEJOUR, GARCIA, LAUZZANA, DEZALOS, DUBOS, DELBREL, CONSTANS, DE SERMET, MME CAMBOURNAC, MRS GILLY, PIN, COLIN, DELOUVRIE, BACQUA, MME BONFANTI-DOSSAT, MRS TANDONNET, DREUIL, CAUSSE, MRS PLO, PRADINES, MME GALAN, M. LABORIE, MME JULIEN, MRS SARRAMIAC, FOURNET (SUPPLEANT DE MME LAMENSANS-GARIBALDI), MRS GUATTA, LABADIE, RENOU (SUPPLEANT DE M. BUISSON), MMES BOULMIER, COLLET, MRS CHOLLET, DUPEYRON, MRS EYSSALET, FELLAH, GUIGNARD, HERMEREL, LUSSET, PECHAVY, PINASSEAU, RIBERE, MMES FRANÇOIS, GROLLEAU, LAFFORE, KHERKHACH, LAUZZANA, MAÏOROFF, BRANDOLIN-ROBERT, MRS PANTEIX, TREY D'OUSTEAU, BOCQUET, LAVALLART, MIRANDE, MMES ROLAND, RICHON, BARAILLES, MEYNARD, LEBEAU, JUILLIA, LOUBRIAT

Absent : 0

Pouvoirs : 5

DE MME IACHEMET A MME KHERKHACH
DE MME GALLISSAIRES A M. LUSSET
DE MME MAILLARD A M. DIONIS DU SEJOUR
DE M. PONSOLLE A M. GILLY
DE MME VERLHAC A M. LAUZZANA

Date d'envoi de la convocation dématérialisée
07 /11 /2014

Expose :

Comme vous le savez en réponse à la demande de la ville d'Agen formulée dans la délibération du 14 avril 2014 sollicitant l'Agglomération d'Agen pour que soit étudiée à parité la faisabilité dans le cadre de la mutualisation d'une administration commune entre la Ville d'Agen et l'Agglomération d'Agen, notre conseil d'Agglomération s'est prononcé favorablement le 30 avril dernier pour m'autoriser :

- à passer sous forme d'un groupement de commandes et auprès d'un cabinet expert un marché d'études d'opportunité quant à cette mutualisation.
- à organiser à parité avec la Ville d'Agen le pilotage de ce projet,
- à engager en cofinancement paritaire avec la Ville d'Agen la charge relative au financement de cette étude.

La commande d'étude passée à KPMG

A l'issue, et après mise en concurrence, le cabinet KPMG a été choisi suite à l'avis de la commission Marché à Procédure Adaptée en juillet 2014, pour réaliser cette étude pour un coût en tranche ferme de 47 250€ HT et en tranche conditionnelle de 14 850€ HT sur la base du cahier des charges joint en annexe 1.

Une démarche concertée depuis juillet 2014

Sur ces bases, la démarche d'étude a été mise en œuvre pour satisfaire le calendrier suivant :

	Objet	Agen	Agglomération d'Agen
COTECH / COPIL	Lancement de la mission d'étude		17 juillet 2014
Réunions de rencontre avec les directions de services	Etat des lieux des organisations actuelles, points forts – points faibles	Entre le 27 août et le 10 septembre 2014	
COTECH / COPIL	Premiers retours sur l'opportunité et les rencontres avec les services		8 septembre 2014
Réunions des groupes de travail	RH, Finances, Marchés publics, juridique-assemblée, accueil, système d'information	Entre le 10 septembre et le 10 octobre	
Bureau communautaire	Premiers retours sur l'opportunité	-	16 septembre 2014
COTECH / COPIL	Retour sur l'opportunité, problématiques juridiques à résoudre		26 septembre 2014
COTECH / COPIL	Projet de protocole, premiers outils de gestion de l'administration unique	13 octobre 2014	16 octobre 2014
Bureaux	Rapport d'étape sur l'examen de l'opportunité	13 octobre 2014	16 octobre 2014
Conseils	Délibération sur l'opportunité de la mutualisation	3 novembre 2014	13 novembre 2014
CT	Information générale sur la démarche et avis sur le contenu cadre du protocole social	12 novembre 2014	24 novembre 2014 / 2 décembre 2014
CAP	Information générale sur la démarche et avis sur le contenu cadre du protocole social		2 décembre 2014
CODIR commun	Présentation de l'organigramme de l'administration commune ville/agglo		14 novembre 2014
Comité d'encadrement commun élargi à la maîtrise	Présentation de l'organigramme de l'administration commune ville/agglo		17 novembre 2014
AG du personnel	Ville et Agglomération		18 novembre 2014
Bureaux	Examen des délibérations du Conseil (cf ci-dessous)	1 ^{er} décembre 2014	4 décembre 2014
Conseils	Délibération sur le pacte d'administration commune : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les règles de gouvernance ▪ Le dispositif de traitement des litiges ▪ L'éventuelle résiliation du dispositif ▪ Le protocole social ▪ Le règlement financier ▪ L'évaluation et le contrôle ▪ Les outils 	15 décembre 2014	11 décembre 2014
AG informative des conseils municipaux des communes membres		Janvier 2015	

Une délibération sur l'opportunité de la mutualisation à débattre en conseil

Aujourd'hui, dans le cadre de ce conseil, après examen à trois reprises en bureau, notre conseil est invité à se prononcer sur l'opportunité de cette mutualisation sous forme d'administration commune entre la Ville d'Agen et l'Agglomération d'Agen avant de délibérer le 11 décembre 2014 sur le pacte d'administration commune fixant les modalités pratiques de la mise en œuvre au 1^{er} janvier 2015 de ce projet de mutualisation.

Vous trouverez ci-joint pour vous permettre de vous prononcer sur l'opportunité de cette mutualisation le rapport d'étape établi à cet effet par KPMG.

Sans rentrer dans le détail du contenu de ce rapport que vous exposera M. Bernard LUSSET en sa qualité de Vice-Président en charge des finances et de la mutualisation de l'Agglomération, je veux prendre le temps de dire pourquoi cette action de mutualisation est aujourd'hui impérieusement nécessaire.

Un contexte national très contraignant au plan financier

Un contexte national de finances publiques contraintes frappe très directement notre établissement public de coopération intercommunale, comme d'ailleurs l'ensemble des collectivités locales et leurs groupements.

Certes les nouvelles législations de 2010 d'abord avec la loi de Réforme des Collectivités Territoriales (R.C.T.) puis début 2014 avec la loi MAPTAM, prônent le recours à la mutualisation comme entre autres moyens de réguler cette situation, mais je veux ce soir que nous devons prendre pleinement conscience que cette baisse drastique des dotations de l'Etat en accélère à présent la mise en œuvre.

La note produite par l'Association des Maires de France le 13 octobre 2014 dans le cadre du projet de loi de finances 2015 préparé par le Gouvernement et jointe en annexe 2, est particulièrement éclairante sur le niveau de ces baisses jusqu'en 2017.

Ce n'est pas moins de 23,5 milliards (1) de prélèvements cumulés sur la DGF qui seront enregistrés au plan national de 2014 à 2017 avec, pour notre établissement public de coopération intercommunale, les chiffres suivants de prélèvement par rapport à l'exercice 2013 (DGF 5 523 629 €) :

Prélèvement 2014	Prélèvement 2015	Prélèvement 2016	Prélèvement 2017
-532 015	-1 833 678	-3 135 342	-4 437 005

(1) L'effort demandé aux collectivités territoriales prévoit une « contribution au redressement des finances publiques » de (source note AMF du 13 octobre 2014 et document de présentation du PLF 2015) :

1,5 Mds d'euros en 2014 (déjà payée)

4,2 Mds d'euros en 2015 (qui s'ajoutent à la contribution 2014)

6,3 Mds d'euros en 2016 (idem)

11,5 Mds d'euros en 2017

La prise en compte localement de ces contraintes

Pressentant cette situation déjà annoncée par l'ensemble des associations nationales d'élus, AMF, AdCF,...vous aviez décidé en délibérant le 30 avril dernier en conseil d'Agglomération et à une très large majorité (seulement trois abstentions) de réguler ces contraintes nationales de finances publiques :

- sans augmenter les taux de la fiscalité,
- sans affecter le niveau d'investissements structurants de l'Agglomération contribuant directement à la création d'emplois
- et en engageant une politique de réduction des dépenses courantes de fonctionnement à périmètre d'activité constant.

La mutualisation : une première réponse

La création d'une administration commune entre la ville et l'Agglomération d'Agen est une des réponses importantes à cette stratégie de réduction de la dépense de fonctionnement courant, et d'ailleurs nous en sommes convenus lors du conseil d'agglomération du 30 avril en votant très majoritairement à cinq abstentions près le lancement de l'étude de mutualisation.

Le rapport produit par KPMG est révélateur des gains à terme à rechercher au travers d'une telle mutualisation et qui nous incite à agir sans délai face au constat suivant :

- * 12 services sur 25 fonctionnent en doublon entre l'administration municipale et l'administration communautaire,
- * la projection au regard de la pyramide des âges des effectifs de la ville et de l'agglomération révèle un nombre de départs à la retraite dans les cinq ans à venir source d'économies par l'effet d'une réorganisation fonctionnelle,
- * enfin, la grande proximité géographique de services de même nature ou de fonctions très comparables met en évidence une capacité de groupement de commandes et de procédures de fonctionnement dégageant potentiellement à terme des économies d'échelle comme une amélioration de la performance du service public rendu aux usagers ;

Vous aurez noté, à la lecture du rapport de KPMG, que dans le « pacte d'administration commune » à délibérer en décembre prochain sur les modalités pratiques applicables à cette mutualisation, des outils de gestion des départs à la retraite et des économies d'échelles seront proposés.

Bien sûr déjà la Cour des Comptes dans son rapport annuel sur la gestion des collectivités locales, avait pointé cette situation de doublon, source de dépenses trop élevées (*extrait joint en annexe 3*) en dénonçant une insuffisante rationalisation administrative et financière du « bloc communal » dans nos pratiques locales.

En travaillant au futur organigramme de ce projet d'administration commune de la ville et de l'agglomération d'Agen, KPMG a bien mis cette situation de doublons en évidence, rendant indispensable et incontournable l'optimisation préconisée, surtout pour des administrations si proches :

Une Agglomération et une Ville d'Agen qui, avec l'évolution territoriale et des compétences gèrent et développent un certain nombre de services en doublon :

- Finances
- Juridique
- Informatique
- Marchés publics
- Achats
- Ressources Humaines
- Patrimoine
- Voirie
- Communication
- Petite enfance et jeunesse
- Sport
- Activités commerciales et économiques

A ce niveau de doublons, la seule réponse adéquat réside dans la constitution d'une administration commune Ville et Agglomération d'Agen, et non pas dans des mutualisations intermédiaires, d'ailleurs déjà pratiquées, comme celle de l'instruction mutualisée des Autorisations d'Urbanismes, ou autres mutualisations ascendantes ou descendantes.

A défaut de s'engager dans une telle mutualisation, nous nous trouverions très vite contraints de :

- rechercher des économies dans les services structurants de l'Agglomération,
- puis ensuite de remettre en cause les orientations fortes de notre stratégie financière, qu'elles concernent la non augmentation de la pression fiscale ou encore la préservation de notre capacité d'autofinancement d'opérations d'équipement aussi essentielles que celles inscrites au fonds de solidarité territoriales, au programme d'aménagement des zones économiques, à la planification des grandes infrastructures, et enfin au renouvellement des grands réseaux.

Pour autant, faut-il limiter cette approche absolument nécessaire de la mutualisation des services à la seule question d'avoir à trouver un des moyens de régulation de la baisse des dotations de l'Etat ?

La réponse est non bien sûr, car ce serait par trop réducteur au regard de ce que recèle vraiment comme intérêt cette construction d'administration commune entre la ville centre et son agglomération.

La mutualisation c'est aussi un projet de meilleure gestion des ressources humaines

Je veux conclure sur ce point de rapport car, au-delà des contraintes budgétaires, au-delà de la nécessité de faire ainsi avancer la mutualisation par étapes intelligentes, ce projet de création d'administration commune de la ville d'Agen et de l'agglomération d'Agen est aussi et surtout un projet de « ressources humaines ».

Il est ambitieux pour le personnel de la ville comme de notre établissement, car de nature à concourir à une forme d'épanouissement professionnel nouveau, qu'un cadre ainsi élargi de leurs activités permettra demain.

Je pense notamment aux questions relatives aux promotions, à l'avancement et à la mobilité, qui seront mieux appréhendées au sein d'une telle administration ; le dispositif de mutualisation le prévoit dès l'année 2015 avec la convergence des régimes indemnitaires pratiqués, des systèmes d'évaluation ou encore de l'harmonisation des temps de travail par filière.

Enfin, cette création d'une administration commune entre la ville d'Agen et l'agglomération constitue une première étape du schéma de mutualisation.

La démarche de mutualisation pour les autres communes membres en étape n°2

Le bureau de l'agglomération d'Agen a bien mis en évidence l'importance qui s'attache, comme l'a souligné KPMG, à faire de cette mutualisation aussi un projet de territoire où les services rendus par la future administration monteraient en gamme et en « savoir-faire » pour non seulement assurer le cahier des charges actuel de l'agglomération d'Agen et de la ville d'Agen, mais aussi ouvrir de nouvelles perspectives aux communes membres.

Sur ce point je veux être clair : je crois moins à ce que l'évidence du rapprochement des organigrammes de la ville d'Agen et de l'agglomération d'Agen pourra produire de positif qu'à l'importance d'unir sous une seule et unique administration toutes les administrations de nos communes membres.

Ce n'est pas le but à atteindre et probablement pas de notre intérêt collectif.

A l'inverse, sachons retirer de cette démarche de mutualisation l'opportunité à terme pour nos communes membres, et je pense en particulier aux plus petites d'entre elles, l'intérêt de construire une plateforme de services mutualisés pour permettre à nos collectivités d'y recourir quand les effectifs et la technicité de leur propre administration ne le permettent objectivement pas.

C'est pourquoi l'ouverture aux autres communes de cette mutualisation doit être entreprise non seulement sous le sceau du « volontarisme », mais surtout après avoir pris le temps d'entendre les attentes des unes et des autres de vos collectivités.

En étape 2 de cette démarche de mutualisation, je vous propose que nous entamions dès le début de l'année 2015 un échange très coopératif pour appréhender plus avant une organisation visant à répondre aux attentes des autres communes membres, qu'il s'agisse :

- de la constitution d'une éventuelle plateforme de services mutualisés sur des missions transversales,
- d'autres formes de mutualisation entre communes voisines sur des compétences de proximité et territorialisées

Je veux vous dire, avant de céder la parole à M. Bernard LUSSET, Vice-président, que j'ai entendu les critiques et les préoccupations qui ont été formulées à propos de cette démarche : trop vite, sans les autres communes membres, risque d'amointrissement des services rendus par l'administration communautaire....

Bien sûr cette mutualisation est légitime pour la Ville d'Agen, qui d'ailleurs le 3 novembre a délibéré sur son opportunité, mais elle n'en est pas moins tout à fait compatible, dans le contexte budgétaire qui s'impose à nous tous, avec :

- d'une part l'attente des personnels de la ville et de l'agglomération de disposer d'un cadre de fonctionnement adéquat,
- et d'autre part la juste préoccupation des communes membres de notre intercommunalité de voir les services communautaires rendus encore améliorés sans que cette démarche de mutualisation engendre pour chacune des communes la moindre perte ni d'identité, ni de considération.

Vu la délibération de la ville d'Agen en date du 14 avril 2014,
Vu la délibération de l'Agglomération d'Agen en date du 30 avril 2014,
Vu la délibération de la ville d'Agen en date du 3 Novembre 2014 affirmant l'opportunité de la création de l'administration commune,
Vu le rapport de KPMG,
Considérant les Comités de Pilotage des 8 et 26 septembre et 13 octobre 2014,
Le Bureau communautaire consulté en date des 24 avril, 18 septembre, 16 octobre et 6 novembre 2014,
La Commission Finances et Mutualisation informée en date du 4 novembre 2014,

LE CONSEIL D'AGGLOMERATION,
après en avoir délibéré à la majorité des votants
(31 voix pour, 4 abstentions, 29 contre)
DECIDE

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

2°/ D'AUTORISER en conséquence Monsieur le Président à mettre en œuvre la réalisation d'une administration territoriale commune à la Ville et à l'Agglomération d'Agen à partir du 1er janvier 2015,

3°/ D'AUTORISER Monsieur le Président à préparer avec la Ville d'Agen, les modalités pratiques de cette mise en œuvre, à traduire sous forme de « pacte d'administration commune » à faire délibérer par le conseil d'agglomération en décembre 2014

4°/ DE DIRE que le Conseil d'agglomération aura à en délibérer dans sa séance du 18 décembre prochain.

5°/ D'AUTORISER Monsieur le Président à engager avec les communes membres une consultation durant l'année 2015 pour examiner l'opportunité de la création d'une plateforme de services mutualisée et d'autres formes de mutualisation entre communes voisines sur des compétences de proximité et territorialisées.

AR PREFECTURE

047-200035459-20141113-DELIB2014_116-DE
Reçu le 14/11/2014

Le Président certifie sous sa responsabilité le caractère exécutoire de cet acte informe que la présente délibération peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif de Bordeaux dans un délai de deux mois à compter des formalités de publication et de transmission en Préfecture

Affichage le 14 / 11 / 2014

Télétransmission le 14 / 11 / 2014

**Fait et délibéré, les, jour, mois et an que dessus
Pour extrait conforme,
Le Président**

Jean DIONIS du SEJOUR



The image shows a handwritten signature in black ink that reads "Dionis du Sejour". To the right of the signature is a blue ink stamp. The stamp features a stylized logo consisting of a triangle with a horizontal line through it, and the text "AGGLOMÉRATION AGEN" printed in blue capital letters.