

**RÉDACTEUR TERRITORIAL PRINCIPAL DE 2^{ème} CLASSE
CONCOURS INTERNE, TROISIÈME CONCOURS**

SESSION 2017

RÉPONSES À UNE SÉRIE DE QUESTIONS

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Réponse à une série de questions portant sur les missions, compétences et moyens d'action des collectivités territoriales permettant d'apprécier les connaissances professionnelles du candidat.

Durée : 3 heures
Coefficient : 1

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- ♦ Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- ♦ 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.

Ce sujet comporte en tout 8 questions : 2 questions notées sur 4 points, 6 questions notées sur 2 points. Les questions à 4 points appellent des réponses structurées et développées.

Vous répondrez aux questions suivantes dans l'ordre qui vous convient, en indiquant impérativement leur numéro.

Question 1 (4 points)

La limitation du cumul des mandats.

Question 2 (4 points)

Comment les collectivités territoriales peuvent-elles répondre à la baisse des dotations de l'État ?

Question 3 (2 points)

Pourquoi un « couple intercommunalités-région » ?

Question 4 (2 points)

Comment les critères sociaux et environnementaux peuvent-ils être pris en compte dans les marchés publics ?

Question 5 (2 points)

Qu'est-ce qu'un projet de service ?

Question 6 (2 points)

Les principaux apports de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

Question 7 (2 points)

L'action sociale communale et intercommunale.

Question 8 (2 points)

En quoi les technologies de l'information et de la communication (TIC) changent-elles l'action des collectivités territoriales ?

**CONCOURS INTERNE ET TROISIÈME CONCOURS DE RÉDACTEUR TERRITORIAL
PRINCIPAL DE 2^e CLASSE**

SESSION 2017

**SÉRIES DE QUESTIONS SUR LES MISSIONS, COMPÉTENCES ET
MOYENS D'ACTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Réponses à une série de questions portant sur les missions, compétences et moyens d'action des collectivités territoriales permettant d'apprécier les connaissances professionnelles du candidat.

Durée : 3 heures

Coefficient : 1

INDICATIONS DE CORRECTION

Ce sujet contient 8 questions :

- 2 questions sont notées sur 4 points et appellent logiquement des réponses développées et structurées
- 6 questions sont notées sur 2 points et appellent des réponses plus brèves.

Les questions couvrent différents axes du programme transmis à titre indicatif dans la note de cadrage de l'épreuve :

- la décentralisation
- les compétences de la commune, du département, de la région
- les organes délibérants et exécutifs des collectivités territoriales et de leurs établissements
- l'intercommunalité et les établissements publics locaux
- les ressources et dépenses des collectivités territoriales
- les modes de gestion des services publics locaux
- les contrats conclus par les collectivités territoriales
- la fonction publique territoriale
- la gestion des ressources humaines
- le dialogue social dans les collectivités territoriales
- la place des citoyens dans la vie des collectivités territoriales
- l'organisation et la gestion des services
- ...

Un corrigé-type est proposé pour chaque question. Y sont **surlignés en gris** les éléments de réponse essentiels.

Question 1) Le département à l'issue de l'acte III de la décentralisation (4 points)

L'acte III de la décentralisation désigne une série de textes de lois adoptés sous la présidence de François Hollande et destinés à « moderniser » l'action publique locale. Les principaux textes de l'acte III sont la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) et la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (loi NOTRe). L'objectif affiché de la réforme est de clarifier les compétences des différents niveaux de collectivités afin de rationaliser l'exercice de leurs compétences, réaliser des économies budgétaires et permettre aux collectivités territoriales de conduire des politiques plus efficaces en faveur du développement économique.

La mesure phare de l'acte III de la décentralisation, annoncée à l'époque par le Premier ministre Manuel Valls, était la suppression à terme des départements, perçus comme un niveau d'administration superflu face aux régions et aux intercommunalités. Quel sort l'Acte III de la décentralisation a-t-il finalement réservé au département ? Si celui-ci apparaît comme un échelon d'administration contesté (I), les lois MAPTAM et NOTRe ont réduit seulement en partie ses compétences, au profit des régions ou des intercommunalités (II). Par ailleurs, supprimer les départements ne conduirait pas à supprimer la nécessité des politiques qu'ils mettent en œuvre (III).

I. Un échelon d'administration contesté

Le département, créé à la Révolution française, a été institué à l'origine comme circonscription administrative de l'État, avec la création des préfets par Napoléon en 1800. Ce n'est qu'avec la loi du 10 août 1871 que le département collectivité territoriale se voit consacré, mais de façon imparfaite. Il faudra en effet attendre la loi du 2 mars 1982 pour que l'exécutif départemental cesse d'être le préfet et devienne le président du conseil général élu et qu'une véritable clause générale de compétence dans la même formulation que celle retenue pour les communes depuis 1884 lui soit reconnue. Dès lors, les compétences départementales ne vont cesser de s'affirmer par les lois successives de transferts de compétences du 7 janvier et 22 juillet 1983 et du 13 août 2004. La vocation sociale assignée aux départements dès leur création s'affirme ainsi à l'égard de tous les âges et des personnes en difficulté, par leur compétence en matière d'aide sociale, revenu de solidarité active (RSA), allocation personnalisée d'autonomie (APA), prestation de compensation du handicap (PCH) notamment. La compétence à l'égard des collèges et des routes autrefois nationales atteste de l'importance de ces politiques dans la vie quotidienne. En outre, le département fournit aux communes des services mutualisés comme les services d'incendie et de secours et apparaît comme le principal partenaire des communes en particulier rurales dont il participe largement à l'équipement.

Néanmoins, les départements apparaissent, comme les communes, historiquement attachés à la France rurale, celle du XIX^e siècle où ils sont nés. S'ils ont structuré le territoire, au niveau déconcentré comme décentralisé, le développement des régions comme celui des intercommunalités, remet en cause leur pertinence comme échelon stratégique d'administration locale. Ce changement d'échelle répond à l'intégration européenne mais aussi au « fait urbain » que la création des métropoles consacre institutionnellement. En raison de sa position de collectivité intermédiaire, le département est au cœur du débat sur le mille-feuille institutionnel français, débat qui se pose avec plus d'acuité dans un contexte de crise des finances publiques.

II. Un champ de compétences en partie réduit

En dépit des intentions affichées initialement, l'acte III de la décentralisation a réduit seulement en partie le champ des compétences départementales.

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) du 27 janvier 2014 a ainsi réaffirmé le rôle de chef de file du département en matière sociale, en ce qu'il est chargé d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales pour l'exercice des compétences relatives à l'action sociale et au développement social, l'autonomie des personnes, la solidarité des territoires.

Mais la suppression de la clause générale de compétence des départements par la loi NOTRe de 2015 ainsi que les transferts opérés au profit d'autres niveaux en particulier les métropoles participent bien d'une réduction du champ des compétences départementales.

En effet, par la clause générale de compétence les collectivités territoriales peuvent exercer une compétence non prévue par la loi lorsqu'un intérêt public local le justifie et pour autant qu'une autre collectivité n'exerce pas cette compétence de façon exclusive en vertu d'une habilitation du législateur. La loi NOTRe du 7 août 2015 a supprimé la clause générale de compétence des départements et des régions en proposant que les conseils règlent par leurs délibérations les affaires uniquement dans les domaines de compétence que la loi leur attribue, limitant de fait la compétence de ces niveaux de collectivités à l'exercice des compétences précisément dévolues par la loi.

Par ailleurs, les lois MAPTAM et NOTRe de 2014 et 2015, prolongeant la loi de réforme de collectivités territoriales du 16 décembre 2010 (loi RCT), organisent un transfert progressif de certaines compétences départementales à d'autres niveaux de collectivités : régions mais surtout intercommunalités. Le cas le plus significatif est celui de la création des métropoles par la loi RCT. Ces dernières, qui sont aujourd'hui au nombre de 22, sont désormais obligatoirement créées sous la forme d'un EPCI regroupant plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants (hors Ile-de-France et Lyon). L'article L.5217-2 IV du CGCT, dans sa version issue de la loi Notre n° 2015-991 du 7 août 2015, dispose que : « par convention passée avec le département, la métropole exerce à l'intérieur de son périmètre, par transfert, en lieu et place du département, ou par délégation, au nom et pour le compte du département, tout ou partie des groupes de compétences suivants... ». Si les départements et les métropoles ne s'accordaient pas avant le 1er janvier 2017 sur le transfert ou la délégation d'au moins trois groupes de compétences, 8 des 9 groupes de compétences visés à l'article L.5217-2 IV du CGCT étaient alors transférés de plein droit aux métropoles du département. Les compétences visées sont les compétences en matière d'attribution des aides du fonds de solidarité pour le logement, les missions confiées au service public départemental d'action sociale; l'adoption, adaptation et mise en œuvre du programme départemental d'insertion; l'aide aux jeunes en difficulté, les actions de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté et l'aide non légale aux personnes âgées, le tourisme, la culture et la construction, l'exploitation et l'entretien des équipements et infrastructures destinés à la pratique du sport, ou une partie de ces compétences ; la construction, la reconstruction, l'aménagement, l'entretien et le fonctionnement des collèges, la gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental ainsi que de leurs dépendances et accessoires.

Plus avant encore, la métropole lyonnaise, créée sous la forme *sui generis* d'une collectivité locale à statut particulier, exerce de plein droit selon le nouvel article L. 3641-2. CGCT les compétences que les lois attribuent au département.

III. Des compétences qui restent indispensables à la solidarité et au vivre-ensemble

La volonté de supprimer le département, affirmée à l'origine de l'acte III de la décentralisation, repose sur un souci de simplification mais surtout sur une volonté de réaliser des économies de dépenses publiques. Pour autant, et c'est peut-être une des raisons de l'abandon de l'objectif initial, il faut souligner que supprimer le département aurait peu de conséquences sur le coût sans cesse croissant de ces aides sociales qui touchent tous les âges et les populations les plus en difficulté. En réalité il est très difficile de faire la part des choses entre le coût de ces politiques et l'efficacité des départements à les mettre en œuvre. Plus avant, il est nécessaire de s'interroger sur le rôle de l'État dans les domaines touchant à la solidarité nationale. Car, en fin de compte, il s'agit bien d'une solidarité nationale et non pas locale ou territoriale comme la compétence départementale tendrait à le faire penser. C'est l'État qui a décidé de confier au département la mise en œuvre de ces politiques. Or il ne serait pas si iconoclaste de considérer que l'État doit réinvestir cette politique directement par ses propres services territoriaux et ce d'autant plus qu'elle est décidée et régie par lui. Pour des raisons d'égalité de traitement, ces compétences font l'objet d'un fort encadrement législatif et réglementaire par l'État réduisant les départements à un rôle d'exécutant de la politique gouvernementale. Supprimer les départements ne conduira pas à supprimer la nécessité des politiques qu'ils mettent en œuvre. On peut en effet craindre que la disparition des départements ne prélude à l'affaiblissement de l'intervention publique dans les domaines de l'assistance et de la solidarité.

Question 2) Quelles marges de manœuvre pour les collectivités territoriales en matière de tarification des services publics locaux ? (4 points)

Dans un contexte financier contraint et face notamment à la baisse des dotations de l'État, les collectivités territoriales ont plusieurs outils financiers à leur disposition. Elles peuvent d'une part limiter les dépenses de fonctionnement ou d'investissement et d'autre part augmenter les recettes, par exemple en réévaluant les taux d'imposition pour ceux qu'elles maîtrisent, en recherchant de nouveaux financements (mécénat ; subvention...) ou encore en révisant les tarifs des services publics locaux.

Sur ce dernier point, de quelles marges de manœuvre les collectivités territoriales disposent-elles ?

La tarification des services publics locaux s'inscrit dans un cadre juridique et doit également prendre en compte au plan économique le coût de revient du service mis en œuvre (I). Les modulations tarifaires répondent également à des choix politiques qui doivent être clairement identifiés (II).

I- Le cadre juridique et économique de la tarification des services publics locaux

Les services publics locaux sont régis par les « lois de Rolland » fondés sur le triptyque égalité / continuité / adaptabilité. Le principe d'égalité n'impose pas à l'administration d'établir une tarification identique pour chaque usager. La jurisprudence a en effet déterminé que le tarif pouvait être différent si la situation des usagers est elle-même différente rétablissant ainsi le principe d'équité (décision du Conseil Constitutionnel du 12 juillet 1979).

Sur le plan économique, un service public peut être gratuit. Toutefois, cela implique que la collectivité prend en charge seule ce service en se rémunérant sur la fiscalité. Or le contribuable n'est pas forcément l'usager. La gratuité comporte également un risque important de gaspillage ou de surconsommation.

En effet, un service quel qu'il soit a forcément un coût pour la collectivité qu'il convient de déterminer de manière la plus précise possible, afin d'ajuster ensuite le tarif au plus près de ce coût. Pour cela, il convient de prendre en compte les coûts d'achat des produits ou matières premières nécessaires à la réalisation du service mais également les charges liées à la rémunération de l'ensemble des personnels affectés à la réalisation du service ainsi que le coût d'amortissement des matériels et bâtiments. Par exemple pour un repas de restauration scolaire, il conviendra de calculer le coût de revient en prenant en compte le coût d'achat des denrées alimentaires, le salaire des agents cuisiniers, livreurs...ainsi que le coût d'amortissement des matériels de cuisine, véhicules de livraison, etc. Enfin cette analyse doit également être confrontée à la réalité des tarifs des services publics des collectivités voisines. Ce « benchmark » est nécessaire afin d'éviter toute concurrence qui serait néfaste, tout particulièrement pour des services « de loisirs » qui ne sont pas exclusifs à une collectivité territoriale (piscine ou médiathèque par exemple).

II. Des choix politiques à opérer

La définition d'une tarification relève avant tout d'un choix politique.

Une collectivité peut ainsi décider de faire appliquer une tarification unique ou dégressive. La tarification dégressive peut s'effectuer soit en fonction des revenus, soit en fonction du coefficient familial prenant ainsi en compte la situation familiale. La tarification dégressive peut également faire bénéficier aux familles des remises tarifaires en fonction du nombre d'enfants inscrits (restauration scolaire, inscription au centre de loisirs...). La tarification peut également prendre en compte la situation de handicap, de chômage ou de très bas revenu mais également l'âge notamment pour les retraités. Il est également possible de distinguer un tarif sur la base d'un justificatif de domicile en privilégiant ainsi les habitants de la commune ou de l'intercommunalité (si l'équipement est financé par la structure intercommunale) par rapport aux habitants extérieurs au territoire concerné. En revanche, la distinction d'un tarif sur le critère de la nationalité est illégal.

Enfin, certains services peuvent fonctionner par abonnement en proposant des rabais au nombre d'entrées notamment pour les piscines par exemple. L'objectif est que le tarif reste cohérent par rapport au coût de revient et adapté aux moyens et ressources des usagers afin d'éviter leur fuite vers d'autres services.

La révision de la politique tarifaire doit nécessairement être validée par une décision prise en assemblée délibérante. Il est préférable de réviser régulièrement les tarifs afin d'éviter toute hausse trop abrupte risquant ainsi de mettre en péril le fonctionnement du service faute d'usagers en nombre suffisant.

Enfin, une fois adopté, la nouvelle délibération tarifaire doit faire l'objet d'une communication auprès des usagers.

Question 3) La rationalisation de la carte intercommunale (2 points)

Le succès quantitatif des EPCI à compter de la « loi Chevènement » du 12 juillet 1999 est sans précédent. Mais qualitativement, des critiques voient le jour suite au rapport de la Cour des Comptes sur l'Intercommunalité en France publié en 2005 qui souligne le trop grand nombre de communautés de petite taille, la persistance d'enclaves et de discontinuités territoriales, la fragmentation institutionnelle des « aires urbaines », le manque de pertinence de certains périmètres pour conduire un véritable projet de développement. En réponse, les pouvoirs publics ont enclenché une rationalisation de la carte des EPCI.

Le cadre de la rationalisation intercommunale a été fixé par loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales (RCT) qui prescrit une couverture intégrale du territoire par les

Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI), accompagnée de l'obligation de l'élaboration, dans chaque département, d'un schéma de coopération intercommunale (SDCI), élaboré en concertation entre les élus et le préfet au sein d'une commission départementale de coopération intercommunale. Les SDCI, susceptibles de recours mais sans portée réglementaire (C.E. 21 octobre 2016 Communauté de communes du Val-de-Drôme) doivent permettre de redessiner la carte des EPCI au vu des objectifs fixés par la loi. La mise en œuvre du SDCI est assurée par le préfet, qui dispose de la procédure dite du passer outre.

La loi RCT vise aussi, avec la création des métropoles, un objectif de rationalisation de la carte spécifique des EPCI en milieu urbain en répondant également à la création de communautés « défensives » autour des grandes agglomérations. Cet objectif sera confirmé par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM) du 27 janvier 2014 qui institue le régime obligatoire de métropole de droit commun et prévoit la création d'un statut particulier pour les métropoles de Paris, Lyon et Aix-Marseille-Provence.

La loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015 poursuit le processus de rationalisation intercommunale mais durcit aussi ses objectifs en exigeant, pour la création des communautés de communes, un seuil minimum de 15 000 habitants (5 000 dans les zones de montagnes et les territoires peu denses). Un tel objectif se traduit concrètement par une diminution de moitié du nombre de communautés, au nombre de 1 266 au 1^{er} janvier 2017 en comptant les métropoles. Les intercommunalités dites XXL à plus de 50 ou même 100 communes et le phénomène inédit des communautés urbano-rurales sont les deux points saillants de cette nouvelle carte intercommunale. Reste la question des syndicats, non réglée à ce jour, leur nombre diminuant lentement. La réorganisation syndicale est, en effet, liée à l'installation des nouvelles communautés et aux transferts à celles-ci, en cours, des compétences exercées par les syndicats (par exemple l'eau et l'assainissement).

On peut préciser enfin que les modalités de la rationalisation intercommunale sont diverses. Les procédures de création, modification et fusion d'EPCI prévues par le CGCT peuvent être utilisées. Mais ce sont davantage les fusions entre communautés bloc à bloc qui ont été favorisées alors que les dissolutions ou démembrements des communautés existantes ont été évitées.

Question 4) Les dépenses locales d'investissement (2 points)

Les dépenses d'investissement concernent des opérations en capital. Elles comprennent :

- les dépenses directes d'investissement (acquisitions mobilières et immobilières, travaux neufs, grosses réparations) ;
- les subventions d'équipements versées ;
- les remboursements d'emprunts ;
- les prêts et avances accordés par la collectivité.

Dès lors que les dépenses sont considérées comme des dépenses d'investissement, elles peuvent faire l'objet d'une attribution du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) sous réserve des autres conditions d'éligibilité.

Les dépenses d'investissement peuvent être financées par l'emprunt, sauf le remboursement de l'annuité en capital de la dette qui ne peut être effectué que par des recettes propres.

Enfin, les dépenses d'investissement des communes, des départements et des régions peuvent faire l'objet d'autorisations de programme qui permettent de gérer dans le temps les opérations pluriannuelles. Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution des investissements.

La plus grande partie (59%) des dépenses d'investissement est supportée par le bloc communal, et en particulier par les communes (42%), essentiellement sous forme de dépenses d'équipement. Les dépenses d'investissement des régions représentent 19% de l'ensemble et sont en revanche surtout constituées de subventions.

Les dépenses d'investissement des collectivités locales atteignent 48,7 milliards d'euros en 2016, hors remboursement de dette. La volonté de L'État d'associer les collectivités territoriales à l'effort national de maîtrise de dépenses se perçoit très nettement par le mouvement de contraction de leurs dépenses d'investissement qui a connu trois années consécutives de baisse : -3% en 2016, après -7,7% en 2014 et -8,4% en 2015. L'amélioration relative de la situation des finances locales en 2017 devrait permettre une légère relance de l'investissement local pour cette année.

Question 5) Les modes d'accès à la fonction publique territoriale (2 points)

Le recrutement par concours est la règle dans la fonction publique territoriale, même si cette règle connaît des dérogations.

Le recrutement des fonctionnaires par voie de concours est prévu par la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (dite loi Le Pors) en application du principe constitutionnel d'égalité d'accès de tous les citoyens aux emplois publics. Cependant, dans la FPT, la réussite à un concours n'entraîne pas automatiquement nomination sur un poste. Le législateur a en effet entendu concilier recrutement par concours et libre administration des collectivités territoriales. Si l'employeur a, sauf exceptions, obligation de recruter un lauréat de concours, il est libre de recruter librement parmi les lauréats de concours. Les lauréats de concours sont donc inscrits sur une liste d'aptitude qui leur donne vocation à être nommés dans une collectivité territoriale ou un établissement public local. L'inscription sur liste d'aptitude est valable deux ans et renouvelable deux fois un an à la demande du lauréat, soit quatre années d'inscription possible.

Néanmoins, un recrutement de fonctionnaires sans concours est prévu dans certaines conditions :

- pour les personnes handicapées qui souhaitent entrer dans la fonction publique territoriale, sous réserve que ces personnes possèdent le niveau de diplôme requis et satisfaisent aux conditions d'aptitudes physiques
- pour des emplois n'exigeant pas de qualification ou de diplôme particuliers, notamment certains emplois de catégorie C, par exemple les adjoints techniques de 2^e classe ou les adjoints administratifs de 2^e classe.

La fonction publique, et notamment la fonction publique territoriale, peut également recruter des agents non titulaires.

Les emplois ne correspondant pas à un besoin permanent – emplois occasionnels, saisonniers, de cabinet – ne peuvent être, quant à eux, occupés que par des agents non titulaires ou, pour le dernier cas, par des fonctionnaires en détachement.

Les emplois répondant à un besoin permanent sont occupés par des fonctionnaires. Mais par dérogation, les collectivités territoriales peuvent également recruter des agents non-titulaires dans certaines conditions prévues par la loi : remplacement, absence de candidatures de fonctionnaires. Afin de faire face notamment à des difficultés de recrutement sur des métiers en tension (par exemple dans le domaine de la petite enfance ou du développement économique local) et dans l'objectif d'introduire plus de souplesse dans le recrutement et la gestion de leur personnel, les

collectivités territoriales recourent assez largement à ce recrutement contractuel, les agents contractuels représentant environ 20% des emplois permanents de la fonction publique territoriale.

Afin de réduire le nombre d'agents contractuels et d'emplois précaires dans la FPT, des mesures dérogatoires peuvent permettre l'accès à l'emploi titulaire sous certaines conditions. La « loi Sauvadet » du 12 mars 2012 sur la résorption de l'emploi précaire avait pour objet de faciliter la requalification en CDI de contrats correspondants à des emplois pérennes et d'ouvrir et sous certaines conditions, un dispositif particulier d'accès à l'emploi titulaire. La durée d'application de ce dispositif a été prolongée jusqu'en 2018 par la « loi déontologie » du 20 avril 2016.

Question 6) Qu'est-ce qu'une mutualisation des services réussie ? (2 points)

La mutualisation de services représente une mise en partage de moyens humains, financiers et matériels entre deux ou plusieurs collectivités, soit de même rang (mutualisation horizontale), soit de rang différent (mutualisation verticale ascendante ou descendante).

À cette fin, les ressources juridiques mobilisables sont diverses : mise à disposition individuelle, mise à disposition de service, service commun, mise en commun de moyens, création ou gestion d'équipements ou de services, entente, groupement de commandes, ...

Les attendus liés à une mutualisation de services sont organisationnels (amélioration de la qualité du service rendu) et financiers (baisse global des coûts). La généralisation des schémas de mutualisation oblige les communes à déployer une dynamique de mutualisation dont elles sont en train de connaître la pleine mise en œuvre.

La mise en œuvre d'une démarche de mutualisation suppose l'adhésion pleine et entière des acteurs qui, tout au long du processus, auront la responsabilité d'initier ou d'exécuter les décisions prises : élus, direction générale, encadrement et agents eux-mêmes. Pour réussir, la mutualisation doit être perçue comme un facteur de reconnaissance et de valorisation plutôt que comme un surcroît temporaire de travail, vecteur de complexité et d'obstacles supplémentaires.

Les élus sont les acteurs essentiels d'une mutualisation réussie. La décision de s'engager dans une mutualisation de service est nécessairement une décision politique qui se construit à partir d'une réflexion globale associant les élus en amont afin d'affiner aussi bien les objectifs à atteindre que les moyens pour y parvenir. La définition claire des attendus, notamment sur la qualité de service, est une étape indispensable. La conception d'une action globale telle qu'un « projet de territoire » est également utile pour renforcer le sens de la démarche. Si la mutualisation s'accompagne parallèlement d'un transfert de compétences, les élus doivent s'atteler à mettre en place une gouvernance adaptée.

Vis-à-vis des agents, une communication en amont est nécessaire pour faire adhérer les équipes à un projet qui peut être perçu comme *a priori* anxiogène. Si l'objectif final est clairement défini, et si les moyens à disposition sont équilibrés pour le plus grand nombre, les chances de réussite sont plus fortes. L'accompagnement des agents doit également s'appuyer sur une connaissance fine des ressources humaines présentes via un diagnostic Ressources Humaines par exemple. Cette photographie doit également s'accompagner d'un suivi dynamique à travers un plan de formation qui facilite l'adaptation des attendus techniques aux savoir-faire opérationnels des équipes. Enfin, la qualité du dialogue social avec les partenaires sociaux, lors du processus de mutualisation, y compris dans la phase de mise en œuvre, est un élément essentiel pour élargir la base collective de l'adhésion grâce à l'instauration d'un climat d'échanges et de concertation.

La réussite d'une mutualisation de services s'inscrit, non pas dans un temps immédiat, mais plutôt dans une réalisation de moyen et long terme. Pour renforcer les chances de réussite, la collectivité doit s'assurer d'un accompagnement de pilotage adapté. Le choix d'une « démarche-projet » doit assurer l'ingénierie dédiée au suivi du projet. Un comité de pilotage peut être constitué pour garantir

une autonomie suffisante de la démarche, assurer un suivi et enfin, rendre compte des résultats en cours aux donneurs d'ordre, à savoir les élus. L'identification d'un chef de projet est nécessaire comme « chef d'orchestre » pour coordonner le projet, s'assurer de sa bonne exécution et construire des échanges ascendants et descendants nourrissant la juste adaptation de la démarche. Enfin, il n'est pas inutile de disposer d'un réseau de nombreux référents « mutualisation » qui, en tant que parties-prenantes au jour le jour du projet, favorisent la résolution des difficultés et l'adhésion des équipes.

La construction d'une évaluation globale et tout au long du processus est un élément fort dans la réussite du projet. Il est à noter que les prévisions financières, notamment sur le versant « économies », ne sont pas toujours aisées à réaliser du fait de la complexité des coûts de financement directs ou indirects et des charges de travail mutualisés.

La communication est un levier pour maintenir l'adhésion des équipes et des élus au projet de mutualisation. Démonstration doit être faite que les choses avancent, et dans le bon sens de préférence. La communication constitue un atout dans la levée des blocages potentiels et des résistances en autorisant un partage de l'information autour des valeurs portées, des objectifs à atteindre et des moyens pour les réaliser.

Question 7) Les collectivités territoriales et le transport public (2 points)

Les transports occupent une place prépondérante dans la vie quotidienne des territoires car ils représentent à la fois un vecteur de développement économique, un enjeu de développement durable et un élément d'intégration des publics vulnérables par son impact sur le lien social et spatial des habitants.

La loi LOTI du 30 décembre 1982 (Loi d'orientation des transports intérieurs) a posé le principe d'une compétence « transports » partagée entre les trois niveaux de collectivités territoriales (communes, départements et régions) et l'État. La commune ou le groupement de communes est l'autorité organisatrice des transports urbains (AOTU) de personnes sur son territoire : transports publics, service de covoiturage, autopartage, location de bicyclettes, ... Elle(s) instaure(nt) le versement transport (VT) qui contribue au financement des réseaux par une taxe assise sur les salaires. Dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, la commune ou le groupement de communes doivent élaborer le *plan de déplacements urbains* (PDU) qui précise les principes de l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement. Enfin, la commune ou son groupement finance, organise et fait fonctionner les transports scolaires.

Le département a la charge de l'organisation du transport des élèves handicapés.

La région organise les transports ferroviaires régionaux à travers des conventions avec la SNCF. Elle élabore un plan régional (services réguliers non urbains d'intérêt régional), le schéma régional de l'intermodalité et des infrastructures de transports (dessertes, qualité du service, information de l'utilisateur, tarification, ...).

A noter que l'État conserve la définition notamment les règles de sécurité et contrôle leur application. Il élabore également le schéma multimodal des services collectifs de transports de voyageurs.

Dans un environnement en constante mutation, les enjeux liés aux transports évoluent. La loi NOTRe du 7 août 2015 a ainsi opéré un nouveau partage, notamment entre le département et la région. La région, et non plus le département, a ainsi de nouvelles charges. Elle organise les transports routiers non urbains de personnes (art. L3111-1 du code des transports). Elle construit,

aménagement et exploite les gares publiques routières de voyageurs (art. 15 de la loi NOTRe). Enfin, elle finance, organise et fait fonctionner les transports scolaires hors des périmètres de transports urbains (art. L3111-1 du code des transports).

Suite aux évolutions des besoins de mobilité (changements des rythmes professionnels et des modes de scolarité, mouvement pendulaire périurbain accru, ...) et des usagers (vieillesse de la population, étalement urbain, déserts ruraux,...) la demande de transport est en pleine évolution. Les collectivités territoriales doivent s'adapter à cette nouvelle donne en préservant l'équité territoriale et l'égalité de traitements entre les usagers. L'intermodalité est un objectif que les collectivités territoriales encouragent à travers la coordination de leurs actions et l'amélioration des logiques dites intégrées (stationnement facilité par exemple ou billettique). Attentives aux enjeux de développement durable, les collectivités déploient des modes de transport et usages alternatifs (covoiturage, autoportage, vélos en libre-service, etc.). Le souci des utilisateurs des transports est également une préoccupation de plus en plus partagée (information voyageurs par exemple) grâce notamment à une meilleure expression de leurs intérêts, à travers des comités d'usagers par exemple ou la prise en compte des personnes porteuses de handicap.

Question 8) Comment les citoyens peuvent-ils accéder aux informations sur les finances de leur collectivité ? (2 points)

Un citoyen peut accéder aux informations financières de sa collectivité de plusieurs façons.

Il peut tout d'abord assister aux séances des assemblées locales qui sont publiques et se tenir ainsi informé des délibérations qui y sont prises.

Il peut également consulter les documents financiers en mairie, ou par voie électronique ou postale, en faisant une demande auprès de l'exécutif local qui a un mois pour lui répondre. À défaut de réponse positive, le demandeur peut dans les deux mois saisir la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA).

Ce droit citoyen à la transparence financière repose sur plusieurs fondements juridiques. Tout d'abord, l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs s'applique "quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support", aux "documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales... Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions". Par ailleurs l'article L2141-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), en vigueur depuis 1992, indique que "le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent, indissociable de la libre administration des collectivités territoriales, est un principe essentiel de la démocratie locale."

La loi NOTRe du 7 août 2015 vise également à renforcer l'information financière des citoyens, dans l'objectif notamment d'une meilleure maîtrise de l'évolution de la dépense, en organisant un meilleur accès aux documents budgétaires. Ainsi l'article L.2313-1 CGCT (et L3313-1, 4313-1, pour les départements et régions) vient désormais préciser que « les budgets de la commune restent déposés à la mairie et, le cas échéant, à la mairie annexe où ils sont mis sur place à la disposition du public dans les quinze jours qui suivent leur adoption ». Pour l'ensemble des communes, « les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements. Une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux. La présentation ainsi que le rapport adressé au conseil municipal à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires de

l'exercice, la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif sont mis en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, après l'adoption par le conseil municipal des délibérations auxquelles ils se rapportent et dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat ».

Par ailleurs, la loi NOTRe améliore également l'information des habitants sur la mise en œuvre des contrôles financiers menés par les Chambres régionales des comptes puisqu'est désormais imposée la publicité immédiate de tous les avis budgétaires et arrêtés préfectoraux (art L.1612-19 CGCT). Concernant le contrôle de gestion, l'accent est mis sur la communication par l'exécutif local des actions correctrices entreprises suite aux rapports d'observations définitives formulés par les chambres.

De façon plus générale, dans le cadre de la politique d'ouverture des données publiques, la loi pour une République numérique du 27 janvier 2017 (article L.1112-23 du CGCT) impose aux collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants de rendre accessibles en ligne les informations publiques... lorsque ces informations se rapportent à leur territoire et sont disponibles sous forme électronique.