

Schéma de coopération et solidarité métropolitaines

Préambule

Nantes Métropole s'est engagée dès 2001 dans une démarche de mutualisation, tout d'abord avec la ville de Nantes puis avec les autres communes de la métropole. Dans le cadre du pacte métropolitain de 2014 la réflexion sur le renforcement des mutualisations et coopérations à l'échelle de la Métropole a permis d'identifier les chantiers prioritaires de la mutualisation. Un premier schéma de coopération et de mutualisation de la Métropole nantaise et des 24 Communes a été approuvé lors du Conseil métropolitain du 15 décembre 2015.

Fondé sur une volonté commune de construire une Métropole plus solidaire et plus efficace, ce schéma de coopération et de mutualisation a posé les principes d'une gouvernance partagée s'appuyant sur le portage des compétences par les communes et la mutualisation de moyens au service des communes visant à améliorer le niveau de service rendu au plus près des habitants en garantissant une montée en compétence collective et une sécurisation de l'action publique.

Par délibération du 17 juillet 2020, le Conseil métropolitain a engagé un travail sur l'élaboration d'un nouveau Pacte métropolitain 2021-2026 comportant la mise à l'agenda d'un schéma de coopération et de mutualisation renouvelé.

Ce nouveau schéma de coopération et de solidarité métropolitaines constitue une nouvelle étape dans la mise en œuvre d'une Métropole plus proche des habitants prenant en compte le service public à l'échelle des bassins de vie. Dans un contexte économique contraint, le schéma de coopération et de solidarité poursuit également l'objectif de renforcer la transversalité et l'efficacité pour un service à l'usager toujours amélioré.

Dans ce cadre, le schéma de coopération et de solidarité métropolitaines conforte le schéma de mutualisation et de coopération actuel et propose d'engager une réflexion sur de nouveaux champs de mutualisation et de coopération. Ce schéma de coopération et de solidarité métropolitaines vaut schéma de mutualisation des services, au sens de l'article L.5211-39-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

*
* *

1 - Contexte du Schéma de coopération et de solidarité métropolitaines

1.1 -Le contexte

Nantes Métropole et la Ville de Nantes se sont engagées dès 2001 dans une démarche de mutualisation, par la mise à disposition auprès de la Ville de l'actuel Département des ressources numériques et du Service maintenances des véhicules des Nantes Métropole, au moyen de deux conventions.

Cette démarche a été progressivement élargie à d'autres services et fonctions dont l'ensemble des évolutions est consolidé dans une convention approuvée lors du Conseil municipal de Nantes du 30 janvier 2015 et du Conseil métropolitain de Nantes Métropole du 6 février 2015.

Le présent pacte pose le bilan des services communs déjà créés, au sens de l'article L.5211-4-2 du CGCT et projette les nouveaux services à mettre en commun dans un souci d'une meilleure qualité de service et d'une optimisation des coûts.

1.2 – Rappel des principes fondateurs des services communs

- a) Une volonté de construire une Métropole plus solidaire et efficace en développant les mutualisations et les coopérations
- b) Une gouvernance partagée et une co-construction avec les communes
- c) Un principe de financement :
 - Les financements reposent sur des principes de simplicité, de solidarité et d'équité.
 - Le coût du service commun est ainsi refacturé au poids de la population sauf exception.

Le calcul du coût du service s'inscrit dans la continuité des règles posées précédemment pour la convention Ville de Nantes / Nantes métropole et celles avec les communes élaborées sous le précédent schéma, à savoir :

- pour les dépenses masse salariale, une refacturation au coût réel des agents (permanents et temporaires) au prorata des temps agents consacrés à la mission
- une refacturation des dépenses directes d'activité (fonctionnement et investissement)
- l'application d'un pourcentage de 9,5 % sur le montant de la masse salariale (convention VDN/NM) pour la prise en compte des charges de structure

A ces modalités, s'ajoute, le cas échéant, la prise en compte de l'impact des outils et projets numériques, à savoir :

- la refacturation de la maintenance et de l'hébergement annuellement
- la refacturation des charges de personnel DRN liées aux projets numériques pendant la période de mise en place

Enfin, Nantes Métropole prend en charge une partie des coûts dès lors qu'un nombre significatif de communes s'engagent dans le service commun.

1.3 - Bilan du Schéma de mutualisation et de coopération 2015-2021

Le premier schéma de mutualisation et de coopération approuvé le 15 décembre 2015 s'établissait autour de principes fondateurs :

- Une volonté de construire une Métropole plus solidaire et efficace en développant les transferts d'équipements et de compétences, les mutualisations et les coopérations
- Une gouvernance partagée et une co-construction avec les communes
- Un principe de financement : simplicité, solidarité et équité

Il portait une ambition en matière de mutualisation et de coopération. Sa mise en œuvre progressive a permis la constitution, au 1^{er} janvier 2018, de 4 services communs respectivement en charge :

- du **Système d'Information Géographique (SIG) métropolitain et du portail Géonantes**, qui concerne la mise en commun des outils SIG de Nantes Métropole avec les Communes et la constitution d'un patrimoine commun de données géographiques métropolitaines et communales
- de la **gestion documentaire et des archives**, qui vise à co-construire une gestion commune de l'information et à préserver le patrimoine documentaire du territoire métropolitain. L'objectif cible est la mise en place et la gestion d'une solution d'archivage électronique ;
- de l'**animation des Autorisations des Droits des Sols (ADS)** : dans un contexte de mise en œuvre du PLUm, ce service commun concerne l'animation d'un réseau d'instructeurs ADS des 24 communes ;
- et du **Centre de Supervision Urbaine (CSU)**.

Ces services communs se sont ajoutés aux mutualisations précédemment initiées, tels que :

- le service commun d'instruction des autorisations du droit des sols a été créé au pôle sud-ouest (délibération n°2015-55 du Conseil métropolitain du 10 avril 2015) qui concerne 8 communes (Bouaye, Brains, Indre, la Montagne, le Pellerin, Saint-Aignan de Grand Lieu, Saint Jean de Boiseau, Saint Léger les Vignes). La mise en place de ce service est liée à l'arrêt de la mise à disposition des moyens de l'État pour l'application du droit des sols aux communes compétentes appartenant à un EPCI à fiscalité propre comptant moins de 10 000 habitants.

Le schéma a par ailleurs renforcé les coopérations entre communes dans 3 domaines :

- la lecture publique :
 - mise en place du groupe interconnaissance professionnelle, organisation coordonnée et communication métropolitaine de l'opération nationale « Nuit de la lecture », création du service « Bibliothèque » dans l'application « Nantes Métropole dans ma poche »
- les écoles de musique :
 - autour de 4 actions prioritaires (l'élaboration d'un parcours découverte des personnels, la mise en place d'un protocole d'échanges entre établissements, le recensement des offres de pratiques musicales collectives amateurs existantes sur le territoire, l'offre de formation)
 - à retenir : la constitution d'un réseau professionnel qui contribue au développement d'une culture commune et partagée entre les établissements de la Métropole
- les piscines :
 - le schéma directeur des piscines réalisé par l'AURAN, a pu mettre en lumière des éléments d'usage, techniques sur les piscines de Nantes Métropole.

D'autres formes de coopérations existent entre les communes et la Métropole. Elles sont des enjeux importants de la relation communes / Nantes Métropole.

En voici quelques exemples :

- des coopérations dans le domaine des ressources : Commande publique (inscription et suivi des clauses d'insertion dans les marchés publics, développement des groupements de commandes, ...) Finances (transmission annuelle d'une fiche DGF, rencontres des directeurs financiers), Juridique (réponse aux sollicitations des communes...), RH (veille juridique, rencontres annuelles...)
- des échanges de données géographiques,
- des mises à disposition d'applications informatiques via le réseau informatique métropolitain dont :
 - Droits de cités (gestion des autorisations du droit des sols et du foncier) avec participation financière
 - Outil de gestion des transports scolaires
 - Oasis (suivi de l'accueil et des interventions)

La coopération se développe également via de nombreux réseaux d'animation technique entre Nantes Métropole et les communes, contributeurs aux enjeux forts de transition écologique, de ressources, de cohésion sociale. On citera à titre d'exemple le réseau énergie, transition écologique, gaspillage alimentaire, gestion des risques, référent numérique, ressources humaines, finances, démocratie locale, égalité femmes/hommes, accessibilité universelle.

2 – Le nouveau schéma de coopération et de solidarité métropolitaines

2.1 – Les enjeux du nouveau Schéma de mutualisation et de coopération

Dans la suite du schéma de mutualisation et de coopération approuvé le 15 décembre 2015, le nouveau schéma de coopération et de solidarité vise à :

- Renforcer les liens à l'échelle de la Métropole et des 24 Communes
- Renforcer l'animation des politiques métropolitaines au plus près des usagers
- Assurer la performance du service public au bénéfice des habitants de Nantes Métropole et de ses communes
- Soutenir et accompagner les plus petites communes

En vue de l'adoption du schéma de coopération et de solidarité métropolitaines au Conseil de décembre 2022, des groupes de travail thématiques se sont mis en place sur le champ des coopérations (lecture publique) et des services communs déjà constitués ainsi qu'à la demande des communes ou sur l'initiative de Nantes Métropole sur de nouvelles thématiques : le CRAIOL et la relation usager.

Ces groupes de travail avaient pour objectifs de :

- réaliser un état des lieux,
- définir le périmètre et les prestations concernées, identifier les pistes d'amélioration et/ou d'optimisation,
- analyser la faisabilité organisationnelle, technique, juridique, numérique et financière,
- et proposer la ou les formes de mise en œuvre.

Ces travaux ont été présentés à un groupe de validation de DGS avant une présentation en Conférence des DGS.

Le pilotage global de la démarche a été confiée à Monsieur Jean-Claude Lemasson, vice-président en charge de la proximité, des contrats de développement et des coopérations intercommunales en binôme avec Monsieur Laurent Turquois, maire de Saint-Sébastien-sur-Loire.

A l'issue de ces groupes de travail thématiques, les travaux ont été présentés et débattus en Conférence des Maires.

2.2 – Le déploiement d'un nouveau schéma autour de services communs confortés et complétés

A l'issue de groupes de travail thématiques composés de DGS des Communes et de référents thématiques, les services communs voient leur offre ou le nombre de communes adhérentes augmenter et de nouveaux services communs se créent.

Les ADS :

Le service commun actuel « **Animation du réseau des instructeurs des ADS** » est conforté par la mise en œuvre de la **dématérialisation de l'urbanisme** :

- Pour répondre collectivement aux obligations réglementaires du 1^{er} janvier 2022 (dépôt dématérialisé et instruction informatisée) il est proposé de conforter et compléter le soutien actuel aux communes par un accompagnement à la transformation numérique des métiers de l'instruction induits par la dématérialisation de l'urbanisme (garantir l'accès applicatif existant, paramétrer les applications, mettre en œuvre les consultations dématérialisées, partager les bonnes pratiques, animer la communauté autour d'un espace collaboratif, conduire le projet de dématérialisation...)

Le Numérique :

Le service commun « **SIG métropolitaine et portail Géonantes** » intègre désormais l'ensemble des communes :

- Il poursuit ses activités avec 2 niveaux d'appui : la mise à disposition d'une part du portail géographique Géonantes et d'autre part des outils SIG de Nantes Métropole pour garantir un patrimoine commun d'informations géographiques.

La Protection des populations :

Le service commun « **Gestion du Centre de Supervision Urbain métropolitain (CSU)** » est conforté par l'intégration de deux nouvelles communes et le renforcement de ses capacités opérationnelles.

Le service commun en charge du « **Centre de Réception des Appels Institutionnels et Organisation Logistique (CRAIOL)** » est créé.

La Culture :

Le service commun « **Archives et gestion documentaire** » est conforté et amplifié, notamment avec la mise en œuvre du Système d'Archivage Électronique (SAE)

- Le service contribue à poser les bases solides d'une culture commune de la gestion documentaire et de l'archivage et à améliorer la situation des archives papier (inventaire, conditions de conservation, versements et éliminations réglementaires, etc.). Il s'est engagé dans l'élaboration du socle documentaire permettant d'assurer la gouvernance du SAE métropolitain. Il vise à sécuriser la gestion et la conservation des archives papier déjà constituées et en cours de constitution, à sécuriser la production, la gestion et la pérennisations des documents et données numériques, déployer le Socle d'Archivage métropolitain à l'échelle de la Métropole, d'en assurer la gestion, l'administration et l'évolution.

La coopération autour de la lecture publique se structure autour d'un nouveau service commun en charge de l' « **Animation du réseau de Lecture publique** ».

- Le service coordonnera l'élaboration d'une charte métropolitaine de la lecture publique, animera des groupes de travail métiers et thématiques, assurera une mission de conseil, coordonnera des actions culturelles et leur communication à l'échelle du territoire, animera une plateforme métropolitaine de contenus numériques, coordonnera le partenariat avec le Département dans le champ de la lecture publique, participera aux travaux et rencontres professionnelles intermétropoles...

La Relation usagers :

Le réseau d'échange informel se structure autour d'un nouveau service commun en charge de l' « **Animation de la Relation à l'usager** » afin de déployer, à l'échelle de la Métropole, des synergies entre communes sur les différentes dimensions de la relation usagers.

- Le service animera un groupe métropolitain « Relation usagers ». Il offrira un appui opérationnel aux communes autour des référentiels métiers d'accueil, de la formation, du partage des bonnes pratiques, des chartes de qualité. Cette animation permet à l'ensemble des communes parties prenantes de capitaliser sur les réflexions et actions menées par d'autres, pour faire progresser en leur sein les projets concernant l'amélioration de la relation aux usagers.

L'Appui aux petites communes

Le service commun en charge de l'«**Instruction des autorisations et actes relatifs à l'occupation du sol**» du pôle Sud Ouest est conforté. Le principe de gratuité des interventions de ce service est maintenu.

Par solidarité territoriale, et pour répondre aux attentes exprimées par les communes, il est décidé de passer un nouveau cap en structurant un nouvel accompagnement technique pour les plus petites communes, qui s'ajoute en complémentarité des organisations déjà en place. Cet appui prendra la forme d'un temps agent dédié à l'animation d'un réseau technique au profit des plus petites communes.

3 – L'étude de nouveaux domaines de mutualisation et de coopérations

De nouveaux domaines de coopération et de mutualisation sont mis à l'étude sur la base de proposition émanant de Nantes Métropole et des communes, parmi lesquelles figurent notamment :

- Les Ressources :
 - via une plateforme ingénierie et support (RH, Juridique, Commande publique,...)
 - l'aide à la recherche de financements auprès des différents organismes institutionnels (Département, Région, État, Europe)
- La lutte contre l'insalubrité, l'habitat indigne et les atteintes à l'environnement
- La Culture (la culture scientifique technique et industrielle, le Patrimoine, les lieux de création, l'enseignement ...)
- La cohésion sociale, solidarité, résorption des bidonvilles

A l'instar de la première phase, la **démarche** envisagée consiste pour chaque thématique retenue à :

- Réaliser un état des lieux
- Définir le périmètre et les prestations concernés, identifier les pistes d'amélioration ou d'optimisation, vérifier la plus-value pour les usagers et les communes,
- Analyser la faisabilité organisationnelle, technique, juridique, numérique et financière
- Proposer la ou les formes de mise en œuvre

La Gouvernance politique :

Le comité de pilotage politique (binôme JC Lemasson et L. Turquois) est reconduit et renforcé par la présence des Maires de Brains, Bouaye, La Chapelle sur Erdre, La Montagne, Orvault, Saint-Herblain Sautron et Thouaré sur Loire.

La gouvernance technique :

Un groupe miroir des DGS de ces communes sera également mis en place ainsi que des groupes de travail des « techniciens » des communes et de la Métropole pour chacune des thématiques retenues.

L'organisation du projet

Les compte-rendus des différents groupes de travail seront diffusés à l'ensemble des communes.

Des points d'étape réguliers seront présentés en Conférence des Maires et des DGS.