

GIP LABOCEA

Pacte des membres pour la période 2020-2022

Les élus membres du GIP LABOCEA ont engagé depuis plusieurs mois une réflexion stratégique afin de bâtir la feuille de route pour les prochaines années. Cette réflexion se construit de manière progressive en veillant à capitaliser l'accord des exécutifs de chacun des membres à chaque étape.

Ainsi, en 2018, la volonté de poursuivre la construction d'un outil commun a été réaffirmée pour répondre aux politiques publiques des collectivités membres et de l'Etat relatives aux enjeux essentiels de la sécurité sanitaire et de l'environnement pour nos territoires. Cette ambition renouvelée s'inscrit dans un contexte contraint qui nécessite d'envisager une maîtrise, voire une réduction du concours des membres, pour financer les missions d'intérêt général du GIP. Elle intervient au moment où les services de l'État rédigent un décret et une convention de mandat SIEG visant à clarifier les notions de services d'intérêt économique général d'une part, et d'activités concurrentielles d'autre part.

Les collectivités membres s'engagent pour une période de 3 ans (2020-2021-2022) correspondant à la période de transition du GIP pour :

- parachever la convergence,
- adapter LABOCEA au nouveau cadre SIEG – Obligations de Service Public, qui devrait se traduire par une première convention 2020 – 2024,
- commencer à baisser les contributions des membres
- préparer un nouveau pacte, à compter de 2023, sur les bases d'un nouvel équilibre économique et social dans le contexte de l'évolution des SIEG, des besoins des politiques publiques locales et des opportunités de valorisation des compétences d'excellence de LABOCEA

Ce pacte examiné par les administrateurs a pour vocation d'être approuvé par chacune des collectivités membres de fin 2019 à début 2020. Il constitue un document complémentaire, dans le cadre de la présente convention constitutive (article 6) adoptée fin 2015, et en aucun cas un avenant.

Le présent pacte a pour objet de préciser les engagements des membres dans les domaines suivants :

- Les ambitions pour un service public territorial répondant aux enjeux de la sécurité sanitaire de l'agriculture, de l'alimentation, de l'eau et de l'environnement
- La réduction maîtrisée des concours apportés par les membres du GIP en fonctionnement, le maintien d'un volume de travaux internes et les principes de solidarité en cas d'évènement exceptionnel.
- Un effort d'investissements nécessaire pour garantir la performance de l'outil mutualisé qu'est le GIP LABOCEA
- Le maintien d'une politique RH conjuguant une stratégie partagée et une gestion différenciée selon les membres.

1. Une ambition pour un service public territorial répondant aux enjeux de la sécurité sanitaire de l'agriculture, de l'alimentation, de l'eau et de l'environnement.

Les collectivités publiques mettent en place de nouvelles politiques pour répondre aux enjeux sociétaux de veille sanitaire, de sécurité alimentaire, d'appui aux filières économiques considérées comme prioritaires, de santé publique, animale, végétale, de sécurité environnementale, de développement local et d'aménagement des territoires auxquels s'ajoutent des exigences de transparence, d'indépendance et de choix. À cet effet, les collectivités membres du GIP se sont dotées des moyens nécessaires pour donner suite à ces politiques publiques. Elles reconnaissent le rôle fondamental dévolu à leurs laboratoires publics, dans l'atteinte de ces objectifs. Ces outils mutualisés ont une importance particulière en Bretagne du fait de la place première de l'agriculture et de l'agro-alimentaire dans l'économie locale mais aussi des enjeux liés à l'eau par exemple. Ils contribuent à l'exigence de qualité sanitaire voulue par les citoyens et les entreprises, qualité sanitaire qui pourrait être mieux valorisée au sein d'un « Label régional d'excellence sanitaire » à construire.

La liberté de choix des collectivités publiques et des entreprises ne peut pleinement s'exercer qu'à la condition de disposer d'une réelle alternative au secteur privé apportée notamment par des laboratoires publics forts, dynamiques, innovants et résolument soucieux du respect des missions de service public et de l'intérêt général. Depuis, l'ouverture à la concurrence de diverses activités des laboratoires départementaux, la régionalisation d'une grande partie de la demande et l'impératif d'optimisation des outils publics dans un contexte de contraintes budgétaires pour les collectivités ont conduit à une recomposition rapide et massive du paysage des laboratoires publics, dans le grand Ouest notamment.

L'engagement des collectivités en faveur de laboratoires publics et indépendants constitue une garantie de continuité pour la santé publique, la santé animale, la sécurité alimentaire, environnementale, économique et sociale. Par ailleurs les fraudes et failles dans le contrôle sanitaire qui ressurgissent par épisodes démontrent que le prix ne doit pas être le critère prépondérant de choix lorsque la santé est en jeu même si, dans le contexte financier actuel, une vigilance sur les aspects économiques s'impose naturellement. Le maintien d'un service public est enfin le moyen de prévenir une concentration excessive de l'offre au détriment du libre choix et de la libre concurrence elle-même.

Cette prise de conscience semble prendre corps dans les textes législatifs à venir. La définition d'un nouveau cadre des missions des laboratoires publics territoriaux, en termes de périmètre et de financement, pour le compte de l'État et des collectivités, est déjà engagée. Ce processus devrait se traduire dans les prochains mois par la parution d'un décret examiné par le Conseil d'État et l'établissement d'une convention de mandats SIEG (Service d'Intérêt Economique Général) pour une première période de 5 ans. Ces avancées constituent une opportunité de conforter et de consolider le modèle du GIP en matière de sécurité juridique, de même que sur le plan financier avec un nouvel équilibre entre les financements de l'Etat, des collectivités territoriales et le secteur concurrentiel. La vocation première du GIP repose sur les missions de service public à destination de l'État et d'être au service des politiques publiques de ses membres en matière d'agriculture, d'alimentation, d'eau ou d'environnement par exemple. La création d'un SIEG local devrait venir compléter ce nouveau dispositif législatif.

La diversification des activités reste une dimension essentielle pour répondre aux besoins des acteurs du territoire et contribuer à supporter la charge des missions de service public. La création d'un SIEG local prenant en compte la diversité des politiques publiques voulues par les collectivités membres et dont les mises en œuvre seraient dévolues au GIP LABOCEA, sous une forme juridique proche d'un budget annexe, est attendue et en cours de négociation avec l'Etat.

2. Un engagement de réduction maîtrisée des concours apportés par les membres du GIP en fonctionnement.

Après une période de consolidation et de structuration du GIP, pour l'essentiel autofinancés par le GIP, les efforts significatifs consentis ont pour vocation à progressivement porter leurs fruits à compter de 2020. L'amélioration des résultats économiques du GIP ainsi que la plus juste compensation financière des missions demandées par l'État doivent se traduire par une réduction des contributions des membres.

Pour 2020, l'objectif est de présenter un budget prévisionnel avec un résultat comptable bénéficiaire de 200 k€ qui pourrait être partagé l'année suivante à parts égales sous forme de baisse de la contribution de fonctionnement actuelle concernant les membres du GIP (- 100 k€) et de mise en réserve pour le GIP (100 k€) nécessaire pour faire face aux aléas économiques. La diminution du besoin de soutien financier moindre serait ainsi effective à compter du 1^{er} janvier 2021. Le Conseil d'administration examinera les conditions de réussite de ce challenge pour qu'il puisse se réaliser dès 2020. En cas de résultat excédentaire et inférieur à 200 000 € le principe serait la mise en réserve en totalité.

Le principe de partage des résultats sera reconduit annuellement, avec un effet cliquet favorable aux collectivités membres visant à garantir, a minima, le maintien de cette baisse de contribution pour les années futures, dans un paysage réglementaire et concurrentiel comparable. Comme cela a déjà été le cas à plusieurs reprises, tout résultat comptable déficitaire sera compensé par le fonds de réserve, constitué par les excédents des années précédentes générés grâce aux activités concurrentielles. Il sera demandé de poursuivre l'effort de baisse chaque année, en prenant néanmoins en compte le contexte et l'analyse qui en sera faite avec les administrateurs. Tout soutien financier complémentaire en contribution de fonctionnement, qui pourrait être demandé aux membres suite à deux exercices déficitaires consécutifs, ne serait attribué qu'à titre exceptionnel.

Le modèle proposé est vertueux et permet aux membres fondateurs de récupérer progressivement des marges de manœuvre financières. Dans le même temps le GIP sécurise son avenir en accroissant son fonds de réserve, actuellement trop faible (1 million d'euros à fin 2018, pour un budget annuel du GIP s'élevant à près de 40 millions d'euros), afin de ne pas impacter financièrement ses membres en cas d'aléas économique, ou pour accompagner l'effort d'investissement en équipements de laboratoires. Cette évolution demandée au GIP et notamment aux personnels (ex. : 1607h) pourrait être accompagnée par de nouvelles politiques managériales.

Dans le domaine des travaux internes qui s'inscrivent dans le futur SIEG local, les collectivités membres s'engagent sur la durée du pacte, et concernant leurs différentes directions ou leurs satellites, sur des volumes comparables à l'année 2019. Toute demande supplémentaire donnera lieu à un soutien financier complémentaire.

Les différents aléas susceptibles d'interférer avec LABOCEA sont de manière générale directement gérés par le GIP. La survenue de tout évènement exceptionnel impactant durablement l'activité d'un ou de plusieurs sites de LABOCEA, de ses effectifs ou de ses locaux déclencherait la mise en œuvre du principe de solidarité entre collectivités membres de LABOCEA tant sur le plan financier que social. Ce mécanisme fera l'objet d'une proposition collective débattue en Conseil d'Administration, dès lors que le GIP seul ne serait pas à même de trouver réponse en son sein. Ce dernier pourrait être amené à évoluer aux termes de l'accord de la durée du pacte, en prenant en compte notamment la nouvelle répartition des SIEG. Pour une meilleure anticipation de ces situations exceptionnelles, notamment des conséquences en termes de ressources humaines, de nouveaux indicateurs de gestion et de pilotage seront proposées et examinées par le Conseil d'administration.

3. Un effort d'investissements nécessaire pour garantir la performance de l'outil mutualisé qu'est le GIP LABOCEA

L'évolution des technologies, les enjeux de productivité et de transition numérique nécessitent un effort d'investissement matériel et immobilier conséquent qui conditionne les performances attendues du GIP. Un effort plus soutenu d'investissements, hors immobilier, est indispensable pour être présent sur les sujets innovants et de santé publique, améliorer la performance économique du GIP et générer ainsi de nouvelles ressources. Les besoins d'investissement de laboratoire, hors constructions et terrains, sont évalués a minima à 2 M€ pour chacune des 3 prochaines années contre 1,5 M€ pour les années passées.

Il est proposé de reconduire le principe d'une mutualisation de l'investissement pour les immobilisations de LABOCEA, hors immobilier, financés par les membres a minima à hauteur de 1 530 000 € mais amortis par le GIP. Ce montant pourra aller au-delà sous réserve de l'accord des membres. Les investissements immobiliers résultent d'un portage direct par chacun des membres.

Concernant l'indemnisation, versée annuellement par LABOCEA à ses membres fondateurs, au regard de leur mise à disposition des bâtiments, il est retenu le principe d'en figer le montant à la somme arrondie initialement prévue lors de l'entrée dans le GIP. Ce montant résulte d'un compromis entre l'amortissement comptable et l'estimation d'un loyer réaliste pour ce type de bien spécifique, permettant de supporter la reconstruction et le renouvellement des bâtiments et des équipements directement liés au propriétaire (alarmes et détection incendie, hottes, groupes froids, groupe électrogène, cuve de traitement base/acide, parkings, ...). Les travaux récurrents de la responsabilité du propriétaire et les nouveaux investissements immobiliers feront l'objet d'un dialogue annuel entre la Direction de LABOCEA et celle en charge des travaux au sein des membres du GIP, avec le soutien du DGA de la collectivité concernée.

4. Une politique RH conjuguant une stratégie partagée et une gestion différenciée selon les membres.

En matière de ressources humaines, il est proposé de conserver le cadre actuel à savoir une stratégie globale partagée et pilotée en commun avec une gestion des moyens mis à disposition qui respecte les politiques de chacun des membres. Le corollaire de cette gestion différenciée repose bien entendu sur le principe qu'en dehors des questions qui relèvent d'une stratégie globale du GIP, chacun assume les effets de ses décisions. Dans le cadre des principes évoqués, une convention Ressources Humaines viendra préciser les modalités de mise en œuvre des politiques de chacun de ses membres.

Afin de converger autant que possible sur des modalités de fonctionnement communes, les membres s'engagent à instituer un dialogue de gestion en ressources humaines en vue de l'harmonisation des différentes pratiques.

5. Engagements des membres

Le pacte proposé vise à rechercher un équilibre pour la période 2020 - 2022 entre les attentes légitimes des collectivités, sous contrainte financière, et l'atteinte des objectifs ambitieux fixés au GIP, avec l'intention de conforter cet outil commun. Son adoption permettra de reprendre avec sérénité, après la parution des nouveaux textes législatifs relatifs à la mise en place des SIEG, le travail initié pour une nouvelle convention constitutive. Cette dernière reposera sur une nouvelle stratégie avec en appui une comptabilité analytique exigeante, répondant mieux aux évolutions attendues en termes de pilotage, de réactivité et d'aide à la décision.

Les collectivités membres s'engagent à mettre en œuvre le présent pacte pour la période 2020-2021-2022 et plus particulièrement :

- **Maintenir les contributions 2019 sur la durée du pacte**
- **Appliquer le principe de répartition du résultat permettant de viser la baisse des contributions**
- **Maintenir les volumes de travaux internes, dans le cadre du SIEG local, pour servir les politiques publiques de chacun des membres**
- **Activer un mécanisme de solidarité pour faire face en cas d'évènement exceptionnel**
- **Converger autant que faire se peut sur les aspects ressources humaines dans le respect des prérogatives de chaque membre.**
- **Assumer individuellement les effets des décisions propres à chaque membre affectant l'équilibre économique et social du GIP, hors évènements exceptionnels.**