



CENTRE DE GESTION DE MEURTHE-ET-MOSELLE



**EMPLOIS &
CARRIERES**

RAPPORT



**RESSOURCES &
DEVELOPPEMENT**

SUR LA MISE EN PLACE D'UNE GESTION

PRÉVISIONNELLE DES EMPLOIS ET COMPÉTENCES

DANS LE CADRE DU SCHÉMA DE MUTUALISATION

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES ET COLLECTIVITÉS



PRÉVENTION

MEMBRES DU CHARDON LORRAIN



**ANALYSES &
PROSPECTIVES**

**RAPPORT DE
PAULINE CASTIAUX, CONSEILLER EN ORGANISATION
ET PRICILLIA PASCALE, RESPONSABLE CONSEIL EN ORGANISATION**

SOMMAIRE

CONTEXTE, DEFINITION ET OBJECTIF DE LA MISSION	5
METHODOLOGIE	7
REPERES JURIDIQUES	11
1^{ERE} PARTIE : ETAT DES LIEUX DES RESSOURCES ET BESOINS	17
LES ENGAGEMENTS DU TERRITOIRE	18
LES PROJETS EN COURS	19
LES MUTUALISATIONS EXISTANTES	20
LES RESSOURCES	22
1. LA CARTOGRAPHIE DES METIERS	22
2. L'ANALYSE DE LA FONCTION ADMINISTRATIVE	25
2.1 Etat des lieux de l'organisation	25
2.2 Etat des lieux des avis et propositions sur la mutualisation de la fonction	30
3. L'ANALYSE DE LA FONCTION TECHNIQUE	35
3.1 Etat des lieux de l'organisation :	35
3.2 Etat des lieux des avis et propositions sur la mutualisation de la fonction	40
4. L'ANALYSE DE LA FONCTION EDUCATION ET ANIMATION	45
4.1 Etat des lieux de l'organisation :	45
4.2 Etat des lieux des avis et propositions sur la mutualisation de la fonction	56
LES BESOINS	61
1. ETAT DES LIEUX DES AVIS SUR LES MUTUALISATIONS EXISTANTES ET DES BESOINS	61
2. RECENSEMENT DES BESOINS ET OBJECTIFS DE LA MUTUALISATION	66
2.1 Les économies prioritaires à réaliser	66
2.2 Les objectifs prioritaires de la mutualisation des services	67
2.3 Les attentes en matière de mutualisation	68
2.4 Les freins à une mutualisation	70
SYNTHESE DES FORCES	73
2^{EME} PARTIE : ANALYSE DES ECARTS ENTRE LES RESSOURCES ET LES BESOINS	77
L'EVOLUTION DES BESOINS METIERS	78
L'EVOLUTION DES RESSOURCES	79
3^{EME} PARTIE : PROPOSITIONS ET PLAN D' ACTIONS	83
PROPOSITIONS ET PLAN D' ACTION PAR FONCTION	85
PROPOSITIONS GENERALES	97
SUIVI DE L' ETUDE	106
LEXIQUE	107
ANNEXES	108

CONTEXTE, DEFINITION ET OBJECTIF DE LA MISSION

CONTEXTE

Cette étude s'inscrit dans le contexte suivant :

La réduction de la dépense publique et la baisse des dotations de l'Etat, le désengagement de l'Etat en matière d'urbanisme, la rationalisation des organisations et les alertes de la cour des comptes sur les dépenses locales.

Le schéma de mutualisation à élaborer pour le 31/12/2015 :

En effet, l'article L 5211-39-1 du code général des collectivités territoriales oblige à préparer un schéma de mutualisation des services avant la fin de l'année 2015.

Toutefois, la version du projet de loi NOTRe, adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 10 mars 2015, prévoit le report de la date d'élaboration du rapport relatif aux mutualisations de services au 1^{er} mars 2016, le document devant être approuvé par l'organisme délibérant de l'établissement public au plus tard le 1^{er} juillet 2016.

C'est l'opportunité pour les communes et les intercommunalités de se mobiliser autour d'objectifs au service d'un projet de territoire. Le schéma de mutualisation constituera le volet Ressources Humaines de ces projets de territoire, et est l'occasion pour les collectivités de se doter d'une Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences territoriales.

Le rapport relatif aux mutualisations des services comportera un schéma de mutualisation à mettre en œuvre pendant la durée du mandat.

Ce projet de schéma doit prévoir les impacts sur les effectifs (communes et EPCI) et sur les dépenses de fonctionnement, et les différentes étapes de la mise en œuvre du schéma de mutualisation des services au cours du mandat ainsi qu'un calendrier.

Le plan d'action du schéma de mutualisation décrit la méthode qui sera mise en œuvre pour atteindre les objectifs, c'est-à-dire les modalités du dialogue avec les personnels (mise en place de réunions d'information suivant un calendrier précis), la préfiguration technique des services mutualisés, l'identification, l'acquisition, le transfert et le déploiement des matériels communs, la création effective des services, le transfert des agents.

Enfin, l'étude s'inscrit dans un ensemble de démarches engagées pour initier une gestion prévisionnelle des emplois et compétences depuis le mois de novembre 2014 par les collectivités du territoire du Chardon Lorrain.

Elle vise à apporter des solutions aux autorités territoriales, une organisation territoriale efficace, inscrite dans une dynamique intercommunale, et intégrant la dimension humaine.

DEFINITION ET OBJECTIF DE LA MISSION

La lettre de mission en date du 2/10/2014 a précisé le contenu et les conditions d'intervention. Le périmètre de l'étude concernait :

- la fonction des secrétaires de mairie, désignée « fonction administrative » dans le présent rapport,
- la fonction des agents des espaces verts et de la maintenance des bâtiments, dénommée « fonction technique »,
- et la fonction des ATSEM, des agents du périscolaires notamment, dite « fonction éducation et animation ».

La commande portait sur une réflexion commune sur la mise en place d'un schéma organisationnel optimisé à l'échelle du bloc communal et à l'intégration de la démarche dans le cadre du futur schéma de mutualisation par le biais d'une démarche de Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences (GPEC).

Il s'agissait donc d'analyser la situation de l'emploi et les besoins en personnel, actuels et futurs, pour répondre aux projets de développement de la collectivité, et d'élaborer et assurer le suivi des outils correspondants.

La GPEC permet de :

- faire face à un problème de pyramide des âges,
- développer la qualification des salariés et valoriser les compétences individuelles et/ou collectives,
- accompagner des changements dans l'organisation du travail,
- développer les mobilités professionnelles des agents,
- anticiper l'adaptation des compétences aux emplois...

Les étapes de la GPEC :

LES ETAPES	LES BESOINS	LES RESSOURCES
L'état des lieux	Ils sont caractérisés par ce que doit faire la collectivité en terme d'activités (et donc de compétences à mettre en œuvre) à horizon X années, pour que sa stratégie se mette en œuvre, que ses objectifs soient atteints.	Ce sont les moyens humains dont dispose la collectivité pour l'exercice de ses missions. On les apprécie quantitativement (le nombre d'agents, les domaines, etc.) et qualitativement (les compétences, les métiers, avis sur la mutualisation).
L'analyse des écarts	Les métiers futurs selon les évolutions de l'environnement, des besoins des usagers, des missions de la collectivité. Métiers actuels ↓ Métiers futurs	Les ressources futures à moyen terme Ressources actuelles ↓ Ressources futures
Plan d'action	Définition des politiques de recrutement (définition des besoins, profil/référentiel métier), formation (besoins individuels/collectifs, besoins actuels/futurs), mobilité (parcours professionnel qualifiant, plan de reclassement professionnel), organisation Définition des modalités d'accompagnement : communication, management, dialogue social.	

Référence : CIG petite couronne, GPEC

L'étude a alors consisté à analyser avec les collectivités l'organisation et le fonctionnement des services afin d'établir le présent rapport comprenant un état des lieux des ressources et besoins, une analyse des écarts et des préconisations personnalisées, la proposition d'un accompagnement dans la mise en œuvre et d'un suivi selon les besoins de la communauté de communes et de ses collectivités membres.

METHODOLOGIE

Les conseillers en organisation sont intervenus selon les modalités définies dans **la charte du conseil en organisation et dans la méthodologie définie lors du comité technique du 6/11/2014** comprenant :

- Une note de cadrage signée par chacune des autorités territoriales, délimitant le périmètre d'action et les conditions d'intervention,
- La préparation de la mission comprenant notamment les phases de collectes d'informations RH et les entretiens avec les professionnels pouvant être concernés par les éventuels champs de mutualisation,
- La réalisation du diagnostic,
- La restitution.

Afin que le projet se construise au plus près des élus et des agents, une méthode participative a été définie. **Un comité de pilotage** composé de représentants des élus, **et trois comités techniques** ont été constitués, représentant les agents de chaque fonction (administrative, technique, éducation et animation).

Le périmètre de l'étude concernait 39 collectivités sur 45 :

- **La communauté de communes du chardon lorrain**
- **33 communes :**

- | | | | |
|--------------------------|--------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1. Arnaville | 9. Euvezin | 18. Mars la Tour | 26. Thiaucourt-Regniéville |
| 2. Beaumont | 10. Fey en Haye | 19. Onville | 27. Tronville |
| 3. Bernécourt | 11. Flirey | 20. Prény | 28. Vandelainville |
| 4. Chambley-Bussières | 12. Hagéville | 21. Puxieux | 29. Vilcey sur trey |
| 5. Charey | 13. Hannonville-Suzémont | 22. Saint baussant | 30. Villecey sur Mad |
| 6. Dampvitoux | 14. Jaulny | 23. Saint Julien les Gorze | 31. Waville |
| 7. Dommartin la chaussée | 15. Limey-Remenauville | 24. Seicheprey | 32. Xammes |
| 8. Essey et Maizerais | 16. Lironville | 25. Sponville | 33. Xonville |
| | 17. Mamey | | |

- **5 syndicats :**

1. SI Eaux du Trey
2. SI entretien Val de Mad
3. SIS Val de Mad
4. SIS Thiaucourt
5. SIVM Esche au Mad

6 communes du territoire du Chardon Lorrain n'ont pas participé à l'étude :

1. Bayonville-sur-Mad,
2. Bouillonville,
3. Mandres-aux-Quatre-Tours,
4. Pannes,
5. Rembercourt-sur-Mad,
6. Viéville-en-Haye

Les 8 réunions et les 128 analyses de questionnaire ont été menées par les conseillers en organisation du pôle analyses et prospectives du centre de gestion entre **le 1^{er}/12/2014 et le 05/05/2015** comme suit :

- **97 personnes ont été rencontrées depuis le 1^{ER} décembre 2014 :**
 - **30 pour la fonction administrative** du 1^{er} au 15/12/2014 (dont 23 secrétaires de mairie),
 - **22 pour la fonction technique** du 6 au 15/1/2015 (dont 20 agents polyvalents des interventions techniques en milieu rural),
 - **43 pour la fonction éducation et animation** du 22/02/2015 au 11/3/2015 (dont 18 ATSEM, 4 accompagnateurs de bus, 6 assistants éducatifs petite enfance, 8 agents de service polyvalent en milieu rural, 11 animateurs éducatifs accompagnement périscolaires et directeurs périscolaires, certaines personnes exerçant plusieurs métiers)
 - **Directeur Général des Services de la CCCL** le 22/04/2015.

- **31 sur 39 élus ont répondu au questionnaire** entre le 02/03/2015 et le 05/05/2015 (dont 4 syndicats et 26 communes).

- **6 comités techniques ont été réalisés à raison de 2 par fonction pour :**
 - présenter la démarche, valider les questionnaires et les fiches métiers,
 - restituer les premières conclusions issues des entretiens.

- **2 comités de pilotage ont été organisés les 24/2/2015 et 19/05/2015 pour :**
 - restituer la synthèse des entretiens réalisés auprès de la fonction administrative et la fonction technique,
 - présenter la démarche et valider le questionnaire élu
 - restituer la synthèse des réponses au questionnaire élu
 - définir les modalités d'organisation de la restitution de l'étude

Les documents recueillis dans le cadre de l'étude:

- Fiches de poste,
- Données AGIRHE des 39 collectivités,
- Plan de formation,
- Rapport agenda 21 du Chardon Lorrain et de ses communes du 26/02/2015 ...

Les outils utilisés :

- grilles d'entretien agents pour chaque fonction, et grille d'entretien pour les élus,
- répertoire des métiers du centre de gestion de Meurthe et Moselle,
- nouvelle application fiche de poste-entretien professionnel du centre de gestion de Meurthe et Moselle en collaboration avec le CNFPT,
- Liste des mutualisations existantes,
- méthodologie de projet,
- modèle de cartographie des métiers,
- outils GPEC,
- ...

Les références exploitées :

- guide des bonnes pratiques sur la mutualisation, IGA/IGF/AMF/Ministère de la décentralisation et de la fonction publique, mai 2015,
- rapport sur les « Mutualisations au sein du bloc communal », 12/2014, IGA/IGF,
- rapport d'information Sénat n°495, 2009-2010, « un nouvel atout pour les collectivités territoriales : la mutualisation des moyens »,
- colloque ADCF-Adm74 -27/02/2015,
- colloque du 6 décembre 2012- CDG54, CNRACL, « Comment maintenir l'employabilité de chaque collaborateur ? Comment maîtriser la sinistralité ? »
- fiche prévention CDG 21, 51 et 54, 2013 : « Vieillesse, santé et travail »
- ..

- benchmarking :
 - o Communauté de communes du Pays de Saint Seine (20 communes, 3 214 habitants, département de la Côte-d'Or),
 - o Communauté de communes de l'Orée du Puisaye (14 communes, 5 179 habitants, département Yonne),
 - o Communauté de communes du Canton de Segré (15 communes, 17 388 habitants, une ville centre Segré plus de 7 000 habitants, département Maine et Loire),
 - o Communauté de communes de Pouancé-Combrée (14 communes, 10 382 habitants, département Maine et Loire),
 - o Communauté de commune d'Erdre et Gesvres (12 communes, 55 500 habitants, département Loire-Atlantique)
 - o ...

REPERES JURIDIQUES

L'article 67 de la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales crée l'article L 5211-39-1 du code général des collectivités territoriales, qui porte sur le **schéma de mutualisation**.

« Art. L. 5211-39-1.-**Afin d'assurer une meilleure organisation des services**, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, **le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre établit un rapport relatif aux mutualisations de services** entre les services de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ceux des communes membres. Ce rapport **comporte un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat**. Le projet de schéma prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement.

« Le rapport est transmis pour avis à chacun des conseils municipaux des communes membres. **Le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, son avis est réputé favorable.**

« Le projet de schéma est approuvé par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

« Le schéma de mutualisation est adressé à chacun des conseils municipaux des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale.

« **Chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire ou, à défaut, lors du vote du budget, l'avancement du schéma de mutualisation fait l'objet d'une communication** du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à son organe délibérant. »

L'article L 5211-4-1 précise notamment la définition et le cadre de la **mutualisation ascendante (II) et descendante (III)** :

« I. - **Le transfert de compétences d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en œuvre. Toutefois, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie du service concerné par le transfert de compétences, à raison du caractère partiel** de ce dernier.

Les fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré en application de l'alinéa précédent sont transférés dans l'établissement public de coopération intercommunale. Ils relèvent de cet établissement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs.

Les modalités du transfert prévu aux alinéas précédents font l'objet d'une décision conjointe de la commune et de l'établissement public de coopération intercommunale, prise respectivement après avis du comité technique compétent pour la commune et, s'il existe, du comité technique compétent pour l'établissement public.

Le transfert peut être proposé aux fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires exerçant pour partie seulement dans un service ou une partie de service transféré. **En cas de refus, ils sont de plein droit et sans limitation de durée mis à disposition, à titre individuel et pour la partie de leurs fonctions** relevant du service ou de la partie de service transféré, du président de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale. Ils sont placés, pour l'exercice de cette partie de leurs fonctions, **sous son autorité fonctionnelle**. Les modalités de cette mise à disposition sont réglées par une convention conclue entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale.

Les agents transférés en vertu des alinéas précédents **conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire** qui leur était applicable **ainsi que**, à titre individuel, **les avantages acquis** en application du troisième alinéa de [l'article 111](#) de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Il en est de même lorsqu'à l'inverse, par suite de modifications des statuts de la communauté, des personnels de celle-ci sont transférés à des communes.

II. - **Lorsqu'une commune a conservé tout ou partie de ses services** dans les conditions prévues au premier alinéa du I, **ces services sont en tout ou partie mis à disposition** de l'établissement public de coopération intercommunale auquel la commune adhère pour l'exercice des compétences de celui-ci.

III. - **Les services d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou plusieurs de ses communes membres**, pour l'exercice de leurs compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services.

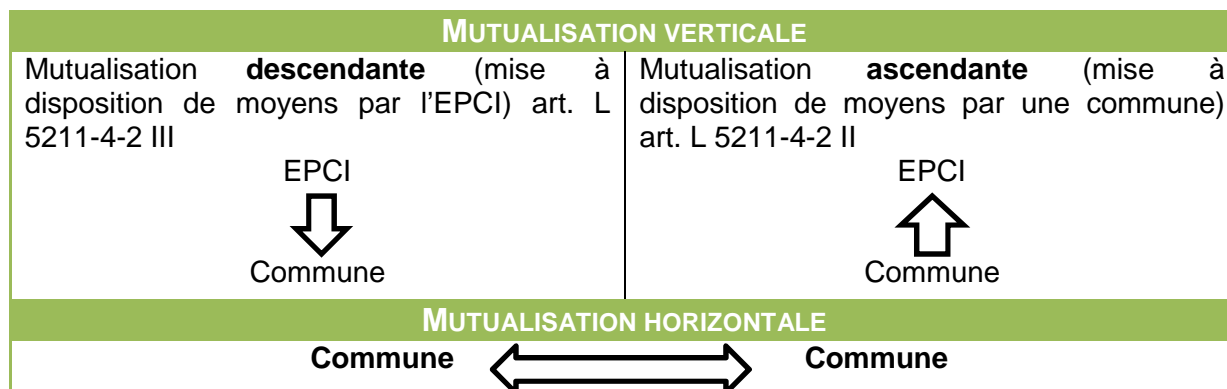
IV. - Dans le cadre des mises à disposition prévues aux II et III, une convention conclue entre l'établissement public de coopération intercommunale et chaque commune intéressée en fixe les modalités après consultation des comités techniques compétents. Cette convention prévoit notamment les conditions de remboursement par la commune ou l'établissement public bénéficiaire de la mise à disposition des frais de fonctionnement du service. Les modalités de ce remboursement sont définies par décret.

Le maire ou le président de l'établissement public adresse directement au chef du service mis à disposition toutes instructions nécessaires à l'exécution des tâches qu'il confie au dit service. Il contrôle l'exécution de ces tâches.

Il peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au chef dudit service pour l'exécution des missions qu'il lui confie en application de l'alinéa précédent.

Les fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires affectés au sein d'un service ou d'une partie de service mis à disposition **en application des II ou III sont de plein droit et sans limitation de durée mis à disposition**, à titre individuel, selon le cas, **du président de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou du maire**. Ils sont placés, pour l'exercice de leurs fonctions, **sous son autorité fonctionnelle**. Les modalités de cette mise à disposition sont réglées par la convention prévue au premier alinéa du présent IV. (...) »

Schéma récapitulatif des mutualisations



Source : rapport sur les « Mutualisations au sein du bloc communal », IGA-IGF, 22/01/2015

L'article L 5211-4-2 définit le **service commun** :

« En dehors des compétences transférées, **un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs.**

Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et un ou des établissements publics dont il est membre, ou le centre intercommunal d'action sociale qui lui est rattaché, peuvent également se doter de services communs pour assurer des missions fonctionnelles.

Les services communs peuvent être **chargés de l'exercice de missions opérationnelles ou de missions fonctionnelles en matière de gestion du personnel, à l'exception des missions** mentionnées à [l'article 23](#) de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale pour les communes et établissements publics obligatoirement affiliés à un centre de gestion en application des [articles 15 et 16](#) de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, de gestion administrative et financière, d'informatique, d'expertise juridique, d'expertise fonctionnelle ainsi que de l'instruction des décisions prises par les maires au nom de la commune ou de l'Etat.

Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention après établissement d'une fiche d'impact décrivant notamment les effets sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis pour les agents. La fiche d'impact est annexée à la convention. Les accords conclus sont annexés à la convention. **La convention et ses annexes sont soumises à l'avis du ou des comités techniques** compétents. Pour les établissements publics soumis au régime fiscal prévu à l'article [1609 nonies C](#) du code général des impôts, ces effets peuvent également être pris en compte par imputation sur l'attribution de compensation prévue au même article. Dans ce cas, le calcul du coefficient d'intégration fiscale fixé à [l'article L. 5211-30](#) du présent code prend en compte cette imputation.

Les services communs sont **gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre**. A titre dérogatoire, dans une métropole ou une communauté urbaine, un service commun peut être géré par la commune choisie par l'assemblée délibérante.

Les fonctionnaires et agents non titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun **sont transférés de plein droit**, après avis, selon le cas, de la commission administrative paritaire ou de la commission consultative paritaire compétente, à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à la commune chargée du service commun. **Ils conservent**, s'ils y ont intérêt, le **bénéfice du régime indemnitaire** qui leur était applicable **ainsi que**, à titre individuel, **les avantages acquis** en application du troisième alinéa de [l'article 111](#) de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée.

La convention prévue au quatrième alinéa du présent article détermine le nombre de fonctionnaires et d'agents non titulaires territoriaux transférés par les communes.

En fonction de la mission réalisée, le personnel des services communs est placé sous l'autorité fonctionnelle du maire ou sous celle du président de l'établissement public.

Le maire ou le président de l'établissement public peut donner, par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, délégation de signature au chef du service commun pour l'exécution des missions qui lui sont confiées. »

L'article L 5211-4-3 précisant les dispositions sur les **biens communs**

« Afin de permettre une mise en commun de moyens, **un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut se doter de biens qu'il partage avec ses communes membres** selon des modalités prévues par un règlement de mise à disposition, y compris pour l'exercice par les communes de compétences qui n'ont pas été transférées antérieurement à l'établissement public de coopération intercommunale. »

Le décret n° 2012-124 du 30 janvier 2012 relatif à la mise en œuvre de diverses dispositions de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales détermine entre **autres les modalités de calcul du remboursement des frais de fonctionnement des services mis à disposition et des services unifiés.**

Article 6 : « **Le remboursement des frais de fonctionnement du service mis à disposition en application du deuxième alinéa du I de l'article L. 5111-1-1 s'effectue sur la base d'un coût unitaire de fonctionnement du service, multiplié par le nombre d'unités de fonctionnement constatées par la collectivité ou l'établissement public bénéficiaire de la mise à disposition.**

La convention définit la méthode retenue pour la détermination du coût unitaire de fonctionnement et comprend une prévision d'utilisation du service mis à disposition, exprimée en unités de fonctionnement. Le coût unitaire comprend les charges liées au fonctionnement du service et en particulier les charges de personnel, les fournitures, les flux, le coût de renouvellement des biens et les contrats de services rattachés, à l'exclusion de toute autre dépense non strictement liée au fonctionnement du service.

(...)

II. — Le remboursement des dépenses engagées pour le compte des collectivités et établissements publics concernés par le service unifié constitué en application du troisième alinéa du I de l'article L. 5111-1-1 s'effectue sur la base d'un coût unitaire de fonctionnement du service, multiplié par le nombre d'unités de fonctionnement constatées par les collectivités et établissements publics ayant recours au service. (...) »

La mutualisation n'a pas été définie juridiquement.

Cependant, dans le rapport sur les « Mutualisations au sein du bloc communal » de décembre 2014 de l'inspection des Finances et de l'inspection Générale de l'Administration, **la mutualisation peut se déterminer comme la mise en commun des moyens entre différentes structures.**

Ou selon, le rapport d'information de MM. Alain LAMBERT, Yves DÉTRAIGNE, Jacques MÉZARD et Bruno SIDO, fait au nom de la Délégation aux collectivités territoriales, déposé le 25 mai 2010, sur « un nouvel atout pour les collectivités territoriales : la mutualisation des moyens », la mutualisation se caractérise par la « **mise en place, temporaire ou pérenne, d'une logistique commune à deux ou plusieurs personnes morales** (en l'occurrence, collectivités territoriales et établissements publics) : ressources humaines, équipements informatiques, culture (bibliothèques...), voirie, espaces verts... »

Elle peut, à titre principal, prendre cinq formes selon des degrés d'intégration :

- **Une action est effectuée de manière coordonnée par deux ou plusieurs partenaires**, sans création de structure commune (par exemple, dans le cadre d'un groupement de commandes),
- **Un partenaire confie à un autre le soin de réaliser une mission pour lui** (par exemple, dans le cadre d'une prestation de services),
- **Un partenaire met ses moyens au service d'un ou d'autres partenaires** (telle la mise à disposition de services ou d'équipements par voie de convention),
- **Un des partenaires crée en son sein un service mutualisé** spécifique qui intervient pour tous les participants (création d'un service commun),
- **Les partenaires (communes) transfèrent une ou plusieurs de leurs compétences vers un autre (EPCI)** qui les met en œuvre pour tout le territoire concerné.

Les 5 degrés d'intégration



Synthèse des relations possibles dans le cadre juridique actuel

PERIMETRE	Au sein d'un même « bloc intercommunal » regroupant un EPCI, ses communes et leurs établissements		Avec des acteurs extérieurs à ce bloc		
	Deux communes ou plus du même EPCI et leurs établissements	Un EPCI et toutes ou partie de ses communes	Deux communes ou plus, d'EPCI distincts	Deux EPCI ou plus	Un EPCI et un syndicat ou EP
Mise à disposition individuelle	x	x	x	x	X
Mise à disposition de service		x			x
Service commun		X			
Mise en commun de moyens		x			
Création ou gestion d'équipements ou de services		x		X (pour CU et CA)	X (pour CU et CA)
Entente	X		x		
Groupement de commandes	x	x	x	x	X

Source : Mission IGA-IGF, guide des bonnes pratiques sur la mutualisation, mai 2015

Quelques repères sur le paysage actuel de la mutualisation :

Selon le guide des bonnes pratiques sur la mutualisation, et à l'issue des réponses de 576 communes et EPCI en septembre 2014, **les mutualisations les plus développées le sont entre les communes et leurs EPCI.**

La mutualisation est **le plus souvent pratiquée dans les domaines fonctionnels, en matière de :**

1. **systèmes d'information (32%),**
2. **passation des marchés publics (29%)** (y compris le conseil juridique en la matière),
3. **achats (22%),** (groupements d'achats, incluant l'analyse des besoins d'achats)
4. et les **moyens généraux (22%)** (**gestion des ressources humaines, ou gestion budgétaire**),
5. **communication (18%)**
6. **entretien des bâtiments (18%).**

Dans les secteurs opérationnels, la mutualisation est pratiquée dans des cas où le transfert de compétence est partiel, en matière de :

1. **déchets (20%),**
2. **assainissement (14%),**
3. **développement économique (12%),**
4. **activités périscolaires (10%),**
5. **voirie (10%),**
6. **crèches et garderies (10%),**
7. **culture (9%),**
8. **action sociale (8%),**
9. **espaces verts (7%).**

1^{ERE} PARTIE : ETAT DES LIEUX DES RESSOURCES ET BESOINS

LES ENGAGEMENTS DU TERRITOIRE

Le rapport définitif sur l'Agenda 21 du Chardon Lorrain et de ses communes 2014-2020, adopté le 26/02/2015, présente les **cinq axes thématiques stratégiques de développement durable et son plan d'action.**

AXE STRATEGIQUE	PLAN D'ACTION
<p>« Aller plus loin dans la prise en charge des déchets et la gestion de l'énergie »</p>	<p>Pratiquer le réemploi avec les apports de la déchetterie Sensibiliser les habitants au compostage et distribuer du compost aux habitants Former les entreprises à la réduction des déchets Diminuer la fréquence de ramassage des ordures ménagères Agir sur les économies d'éclairage public Favoriser le paillage en donnant aux particuliers un accès au broyeur de bois de taille</p>
<p>« Des villages attractifs, solidaires, pour l'épanouissement de chacun »</p>	<p>Mener une réflexion d'urbanisme à l'échelle intercommunale Mettre en place un réseau d'échanges de biens, de services et de savoirs locaux Mener une réflexion sur le devenir des églises Etablir un schéma des équipements sportifs Mettre en réseau les bibliothèques Créer des logements adaptés aux personnes âgées Renforcer l'animation sociale à destination des personnes âgées Communiquer sur les services Aider au développement du locatif de petite taille</p>
<p>« Partager et valoriser notre remarquable nature »</p>	<p>Organiser à l'échelle intercommunale la répression des déchets sauvages Organiser des chantiers bénévoles intergénérationnels Proposer aux habitants l'achat groupe de fruitiers et développer des jardins sur les territoires communaux Former les riverains et les exploitants à l'entretien des rivières Créer des itinéraires VTT Entretien et gérer l'ensemble des sites naturels d'intérêt</p>
<p>« Une économie locale à organiser et renforcer »</p>	<p>Etudier les besoins des petits producteurs et transformateurs locaux Répertorier et se rapprocher des autoentrepreneurs Renforcer la visibilité des entreprises locales</p>
<p>« L'excellence éducative de la petite enfance à l'adolescence »</p>	<p>Enquêter auprès des adolescents pour connaître leurs besoins Optimiser l'organisation scolaire et périscolaire Renforcer l'animation estivale extrascolaire pour préadolescents et adolescents Associer les jeunes à la vie associative Animer des ateliers d'aides à la recherche d'emploi</p>

LES PROJETS EN COURS

L'intercommunalité du territoire du Chardon Lorrain mène actuellement plusieurs études et projets liés à la mutualisation de moyens et ressources possibles dans différents domaines d'intervention de service à la population tels que l'éducation et l'animation et des interventions techniques.

Plus précisément, il s'agit du :

- 1) **Projet d'optimisation du maillage scolaire et périscolaire,**
- 2) **Projet éducatif territorial (en cours de finalisation pour le 27/5/2015) :** phase de concertation avec l'éducation nationale. Ce projet a pour but d'apporter une cohérence territoriale à l'ensemble des actions menées autour de la jeunesse, l'enfance, le scolaire et périscolaire,
- 3) **Etude sur l'intégration du syndicat et la création d'un service commun avec la commune de Thiaucourt,**
- 4) **Etude relative à l'ouverture à titre expérimental sur 6 mois / 1 an, d'une ou deux cantines aux personnes âgées indépendantes,**
- 5) **Travaux en cours pour mutualiser les locaux** du SDIS, services techniques intercommunaux et services techniques de la commune de Thiaucourt.

LES MUTUALISATIONS EXISTANTES

ENTRE LES COMMUNES ET L'INTERCOMMUNALITE :

Domaine	Activité Mission	Type de mutualisation	Communes concernées	Nature (matériels, outils, agents, thématique) et volumétrie
Technique	Entretien des communes	Mise à disposition	16	Services techniques : 8 agents
	Balayage des rues		22	Service balayage : 1 agent qui utilise la balayeuse
	Eclairage public	Groupement de commandes	30	Marché d'entretien de l'éclairage public
	Prévention des risques professionnels	Portage administratif par la CCCL et conseils techniques	34	Mise en place d'un Document Unique
	Renouvellement du matériel informatique	Conseils et négociation prestation	3	
	Travaux	Délégation de maîtrise d'ouvrage	3	
Administratif	Secrétariat de mairie	Mise à disposition	4 et 1 syndicat	3 Secrétaires de mairie : dont 2 emplois d'avenir et mise en place d'un système de tutorat avec une secrétaire de mairie expérimentée
	Formation professionnelle	Portage administratif et financier par la CCCL	39 et syndicats	Mise en place d'un plan de formation INTRA pour tous les agents du périmètre de la CCCL
	Administration du droit des sols	Création d'un service commun et conventionnement	39	Administration droits des sols (loi ALUR)
	Gestion du personnel	Création d'une association	30	Association du personnel communal et intercommunal
Animation et éducation	ATSEM Péri-scolaire	Mise à disposition	2	2 ATSEM qui font également l'encadrement des accueils péri-scolaires
	Accueil péri-scolaires	Mise à disposition d'ingénierie	SIS de l'Esch au Mad	
		Portage administratif et financier d'une étude	39 et SIS	Etude de l'optimisation du maillage scolaire et péri-scolaire
Environnement	Trame verte et bleue	Groupement de commandes	11	Achat et plantation de haies

AVEC LES STRUCTURES EXTERIEURES :

Domaine	Activité Mission	Type de mutualisation	Structures concernées	Nature (matériels, outils, agents, thématique) et volumétrie
Technique	Gestion des déchets	Convention	Cc du Sud Toulais	Co-investissement et co-gestion de la déchèterie de Bernécourt
			CC des Côtes de Meuse-Woeuvre	Accessibilité des habitants des communes limitrophes à la déchèterie de Bernécourt
			CC du Bassin de Pont-à-Mousson	Accessibilité à la déchèterie des habitants de Preny et Vilcey-sur-Trey
	Services techniques	Délégation de maîtrise d'ouvrage	CCCL et commune de Thiaucourt	Création de locaux techniques communautaires mutualisés avec la caserne des pompiers et les locaux techniques municipaux
Administratif	Gestion de la CCCL	Création d'un syndicat mixte	CCCI et pôle d'équilibre territorial et rural du Val de Lorraine	Espace de mutualisation sur les questions de mobilité, maintien de l'offre de soin, VVV, développement économique et marketing du territoire
	Gestion du personnel	Groupement de commandes	CDG54 vers CCCL	Contrat de mutualisation pour les risques statutaires
Economie	Développement touristique	Convention	Office de tourisme cœur de Lorraine vers CCCL	Création d'un office de tourisme associatif entre 5 communautés de communes
		Délégation de maîtrise d'ouvrage	CC du Bassin de Pont-à-Mousson vers CCCL	Création de la vélo route voie verte Charles Le Téméraire
			CCCL vers CC du Jarnisy	Création de la muséographie de plein champ
Service à la population	Accueil petite enfance	Convention	Syndicat de communes « La clé des champs » vers CCCL	Réservation de places d'accueil au CMA
	CC des Côtes de Meuse-Woevre			
	Accueil périscolaire		Commune de Pagny vers CCCL	Participation aux frais de mise en place des TAP
Environnement	Gestion des rivières	Délégation de maîtrise d'ouvrage	CC du Toulais vers CCCL	Travaux sur le ruisseau de Grosrouvres
			CC du Bassin de Pont-à-Mousson vers CCCL	Travaux sur l'Esch
			CC du val de Moselle vers CCCL	Définition d'un plan paysage. Portage d'un poste de chargé de mission
		Convention	PNRL vers CCCL	Création d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

LES RESSOURCES

1. LA CARTOGRAPHIE DES METIERS

Une cartographie des métiers des personnels a pu être établie à partir des entretiens de tous les agents concernés par les pistes de mutualisation, du répertoire des métiers du CNFPT et des fiches métiers du centre de gestion.

REPERTOIRE DES METIERS TERRITORIAUX			EMPLOIS DES COLLECTIVITES DES TROIS FONCTIONS	
DOMAINE D'ACTIVITE	FAMILLE	METIERS	EFFECTIF	COMMENTAIRES
Pilotage, management et gestion des ressources	Affaires générales	Secrétaire de mairie	23 à titre principal	
		Assistant de direction	1 à titre principal (100% de leur temps)	1 personne au titre de la fonction administrative
		Assistant de gestion administratif	1 à titre principal (100% de leur temps)	1 personne au titre de la fonction administrative
		Chargé d'accueil	2 en fiche métier 2	2 secrétaires de mairie exercent la fonction par ailleurs de chargée d'accueil pour une agence postale (43% de son temps) et pour une autre à la médiathèque (27% de son temps).
	Finances	Assistant de gestion financière, budgétaire ou comptable	2 à titre principal (100% de leur temps) 1 en fiche métier 2 (43%)	Une personne travaille au sein de l'intercommunalité et assure les remplacements de secrétaire de mairie, La 2 ^{ème} personne travaille pour un syndicat et exerce la fonction de secrétaires de mairie pour les autres communes hors périmètre de l'étude. 1 secrétaire de mairie exerce à hauteur de 43 % de son temps la fonction d'assistant de gestion comptable
Coordonnateur budgétaire et comptable		1 à titre principal (70%)		
Politique d'aménagement et de développement	Développement territorial	Chargé du développement territorial	1 à titre principal (80%)	1 personne au titre de l'étude de la fonction administrative
Services à la population	Education et animation	Responsable d'établissement d'accueil du jeune enfant	1	Au centre multi accueil en service mutualisé
		Assistant éducatif petite enfance	6	Au centre multi accueil en service mutualisé
		Agent d'accompagnement à l'éducation de l'enfant -ATSEM	18	5 dans les syndicats et 14 dans 13 communes (dont 2 exercent également la fonction d'animateur éducatif accompagnement périscolaire) 4 sur 18 sont en emploi avenir
		Animateur éducatif	11 à titre principal	1 dans un syndicat, 10 de la CC en service mutualisé

		accompagnement périscolaire	(et 2 en fiche métier 2)	A noter que 2 agents occupent également les fonctions d'ATSEM. Quelques animateurs encadrent un petit nombre d'enfants (1 enfant seulement, ou 4)
		Educateur de jeunes enfants	1	Au centre multi accueil en service mutualisé
		Coordonnatrice enfance-jeunesse-éducation	1	Au sein de la communauté de communes
		Animateur relais assistante maternelle	2	
	Santé	Infirmière	1	
Interventions techniques	Entretien services généraux	et Agent de service polyvalent en milieu rural	8 à titre principal (et 7 en fiche métier 2)	Il s'agit des agents relevant de la fonction éducation et animation 4 dans un syndicat 2 en communes 2 au sein d'un service mutualisé à la communauté de communes
		Agent des interventions techniques polyvalent en milieu rural	20 à titre principal (1 en fiche métier 2)	21 personnes relevant de la fonction technique
	Propreté déchets	et Responsable de la gestion des déchets	1 en fiche métier 2 (30%)	1 personne de la fonction administrative
		Agent de propreté des espaces publics	1 à titre principal	1 personne issue de la fonction technique
	Eau et assainissement	et Agent d'entretien de station d'eau potable et d'épuration	2 en fiche métier 2	2 agents de la fonction technique
Encadrement	Encadrement intermédiaire	Chef de service	1 à titre principal	1 chef de service dans la fonction technique parmi les 20 personnes interrogées
		Chargé de mission	1 en fiche métier 2	1 personne de la fonction administrative
	Encadrement de proximité	Chef d'unité	2 en fiche métier 2	2 agents de la fonction technique

2. L'ANALYSE DE LA FONCTION ADMINISTRATIVE

2.1 ETAT DES LIEUX DE L'ORGANISATION

Deux comités techniques des secrétaires de mairie ont été organisés les 6/11/2014 et 22/12/2014.

30 personnes ont été rencontrées du 1^{er} au 15 décembre 2014, dont **23 secrétaires de mairie et 2 assistantes administratives au sein de syndicat.**

Deux secrétaires de mairie n'ont pas été rencontrées en raison d'un congé maladie.

Le périmètre de l'étude des postes administratifs a nécessité la rencontre d'autres personnels que les secrétaires de mairie. En effet, leur avis et leur profil peuvent enrichir les données de l'étude, au vu de leurs fonctions totalement ou en partie en lien avec les métiers des secrétaires de mairie. Du reste, ces personnels peuvent être également impactés dans le cadre du schéma de mutualisation.

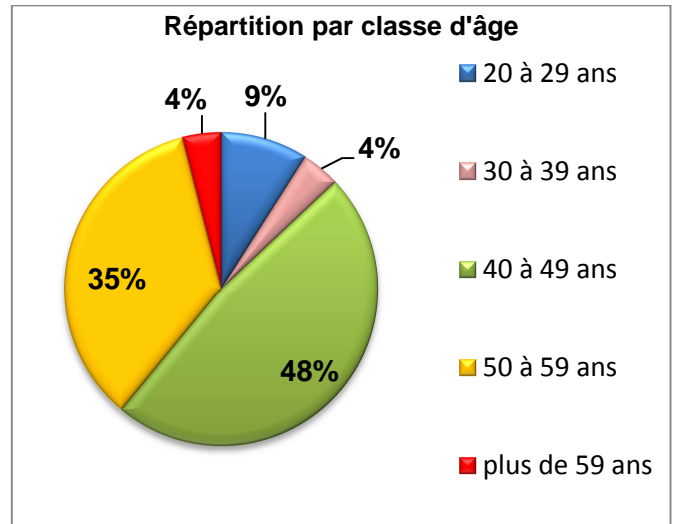
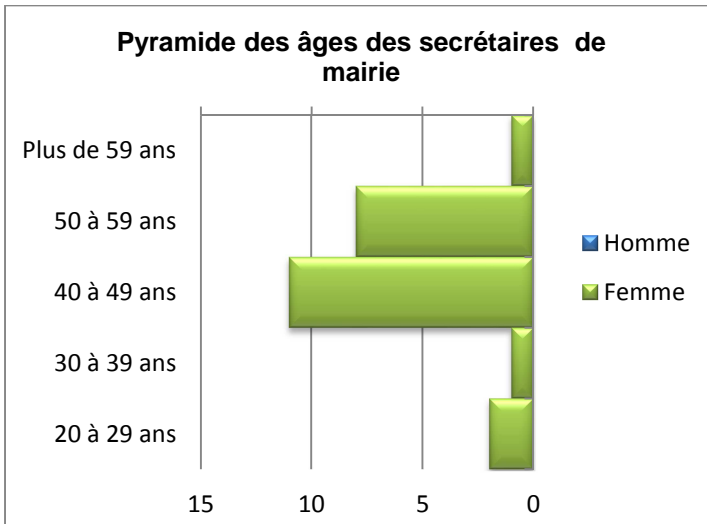
REPERTOIRE DES METIERS TERRITORIAUX			EMPLOIS DES COLLECTIVITES DES	
DOMAINE D'ACTIVITE	FAMILLE	METIERS	EFFECTIF	COMMENTAIRES
Pilotage, management et gestion des ressources	Affaires générales	Secrétaire de mairie	23 à titre principal	
		Assistant de direction	1 à titre principal (100% de leur temps)	1 personne au titre de la fonction administrative
		Assistant de gestion administratif	1 à titre principal (100% de leur temps)	1 personne au titre de la fonction administrative
		Chargé d'accueil	2 en fiche métier 2	2 secrétaires de mairie exercent la fonction par ailleurs de chargée d'accueil pour une agence postale (43% de son temps) et pour une autre à la médiathèque (27% de son temps).
	Finances	Assistant de gestion financière, budgétaire ou comptable	2 à titre principal (100% de leur temps) 1 en fiche métier 2 (43%)	Une personne travaille au sein de l'intercommunalité et assure les remplacements de secrétaire de mairie. La 2 ^{ème} personne travaille pour un syndicat et exerce la fonction de secrétaires de mairie pour les autres communes hors périmètre de l'étude. 1 secrétaire de mairie exerce à hauteur de 43 % de son temps la fonction d'assistant de gestion comptable
		Coordonnateur budgétaire comptable et	1 à titre principal (70%)	
Politique d'aménagement et de développement	Développement territorial	Chargé de développement territorial du	1 à titre principal (80%)	1 personne au titre de l'étude de la fonction administrative
Encadrement	Encadrement intermédiaire	Chargé de mission	1 en fiche métier 2	1 personne de la fonction administrative

2.1.1 L'ANALYSE DE L'EMPLOI DES COLLECTIVITES MEMBRES ET DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU CHARDON LORRAIN

N'ont pas été prises en compte dans les calculs présentés ci-après : l'assistante de direction, l'agent de développement local, la coordinatrice budgétaire et responsable des déchets, ainsi que la chargée d'accueil.

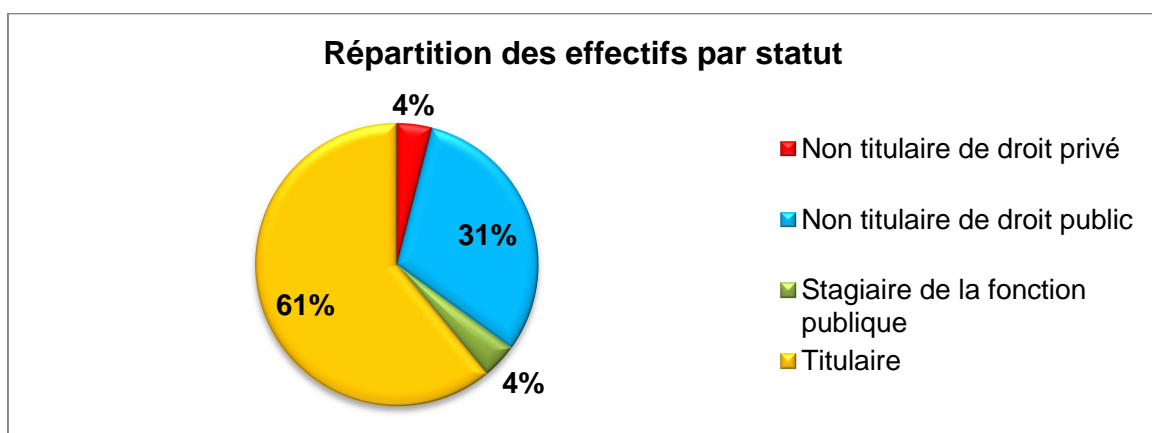
Sur les 23 secrétaires de mairie, **deux personnes sont employées sur des statuts et des grades différents au sein de plusieurs collectivités.**

Il s'agit d'une **population exclusivement féminine.**



On constate une population assez âgée, près de 40% des secrétaires de mairie ont plus de 50 ans, 17% ont plus de 55 ans et on compte moins de 10% des effectifs de moins de 30 ans.

Toutefois, la moyenne d'âge de 47 ans correspond à la celle de la FPT selon l'étude Ifop MNT 2014.



La majorité du personnel a le statut de titulaire de la fonction de la fonction publique territoriale.

Près de 9% des secrétaires de mairie relèvent de la catégorie A et de même pour la catégorie B.

2.1.2 ETAT DES LIEUX DE LA FONCTION ADMINISTRATIVE AU SENS LARGE DU TERME

Lors des entretiens, la quotité de travail estimée pour chaque activité de la fiche métier secrétaire de mairie a été recensée.

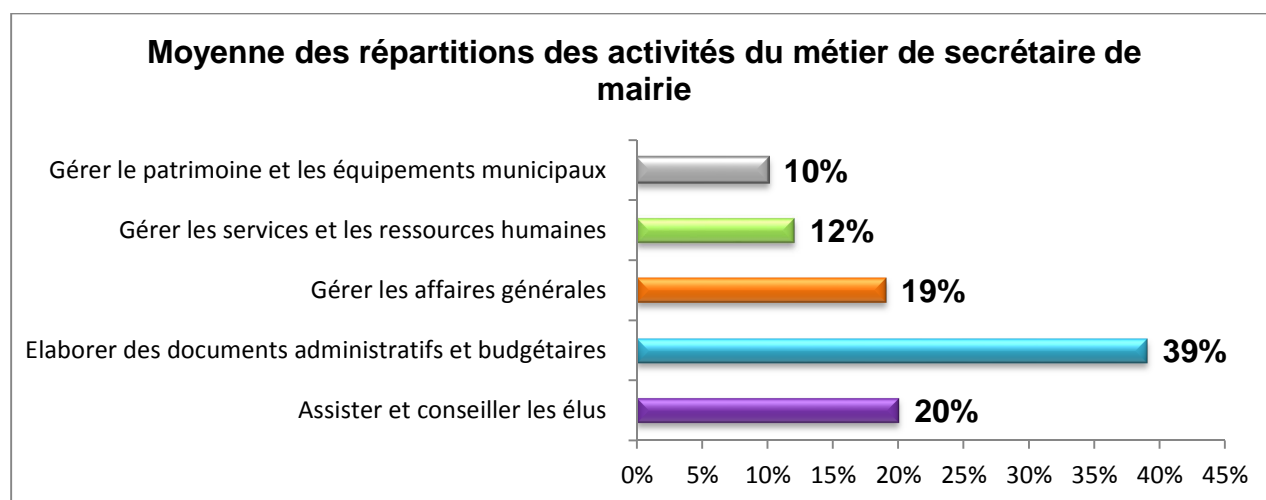
On peut noter que les secrétaires de mairie ne consacrent pas le même temps de travail.

Les raisons évoquées portent sur le nombre de secrétaires au sein de la mairie, du niveau d'implication du maire et des élus, de la taille de la commune, de ses effectifs, des projets et des budgets entre autres.

En effet, l'estimation de la quotité de travail consacrée peut aller de :

- **De moins de 10% à 20%** concernant l'activité « gérer le patrimoine et les équipements municipaux »
- **De moins de 10% à 25%** concernant l'activité « gérer les services et les ressources humaines »
- **De moins de 10 à 80%** concernant l'activité « gérer les affaires générales », à noter que plus de 65% déclarent travailler sur ce domaine moins de 20%
- **De moins de 10% à 70%** concernant l'activité « élaborer des documents administratifs et budgétaires »
- **De moins de 10% à 40%** au maximum concernant l'activité « assister et conseiller les élus ».

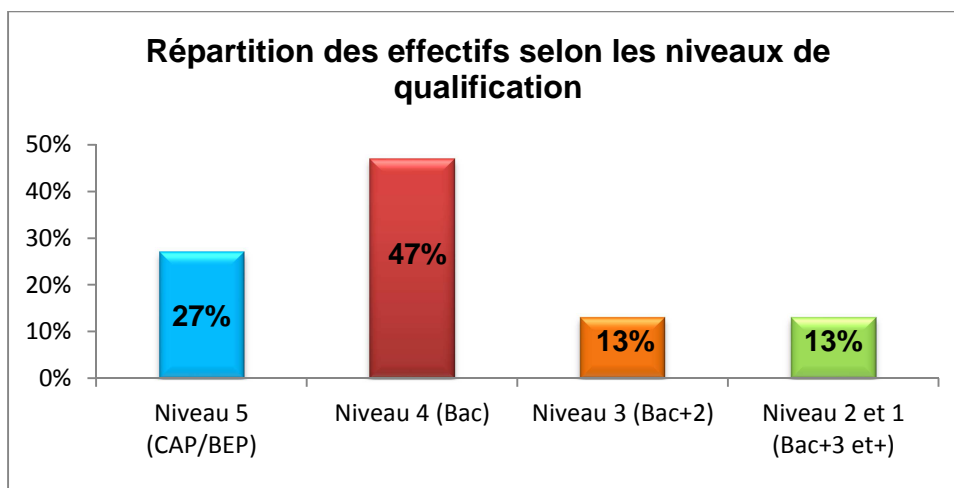
On peut néanmoins mettre en évidence des moyennes sur la façon de pratiquer leur métier au sein des collectivités.



L'élaboration des documents administratifs et budgétaires occupe la plus grande part du temps de travail des secrétaires des mairies en moyenne et plus particulièrement la partie comptable. Il s'agit aussi de l'activité nécessitant le plus d'expertise et de veille au même titre que l'urbanisme.

2.1.3 ETAT DES LIEUX DES COMPETENCES DU PERSONNEL ADMINISTRATIF

a) Répartition de la moyenne des personnels par niveau de diplôme



73% des effectifs ont un diplôme égal ou supérieur au Baccalauréat.

NB : rappel des classifications des niveaux de diplôme :

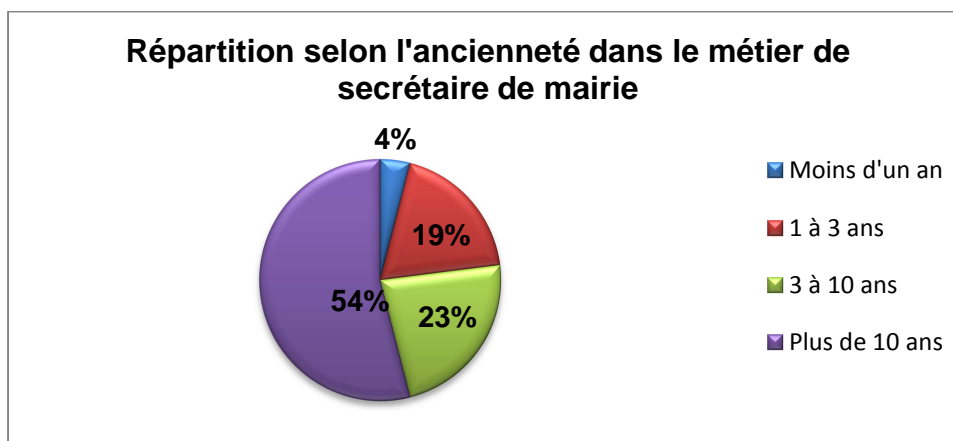
Niveau V (personnes après l'année de terminale CAP/BEP ou sorties de second cycle général ou technologique avant l'année de terminale)

Niveau IV (sorties des classes de terminales de l'enseignement secondaire, avec ou sans le baccalauréat)

Niveau III (sorties avec un diplôme de niveau bac + 2)

Niveau II et I (sorties avec un diplôme de niveau supérieur à BAC+2)

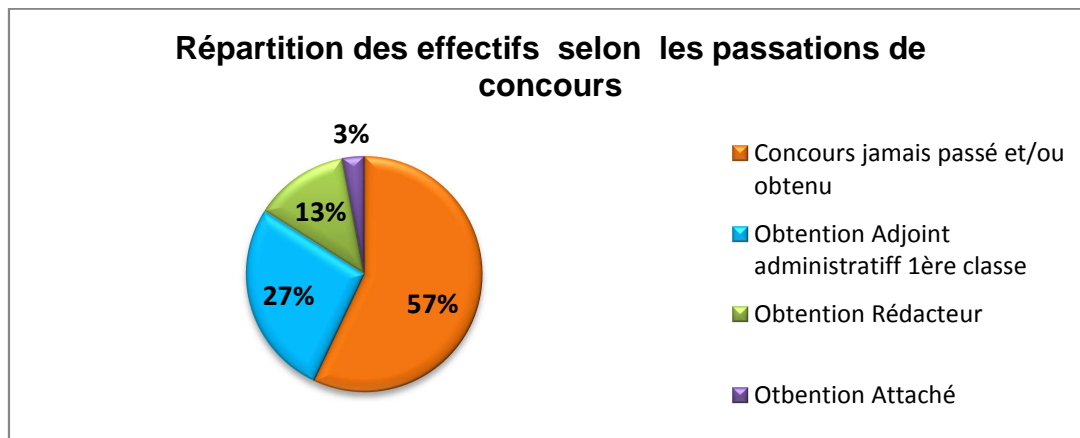
b) Répartition des secrétaires de mairie en fonction du niveau d'expérience dans le métier



On constate un juste équilibre des expériences professionnelles des secrétaires de mairie ce qui permet d'encourager notamment le partage d'informations et la transmission de savoir-faire.

c) Recensement des intentions d'évolution dans le statut de la fonction publique sur la base du recueil des intentions et actions de passage au concours de la FPT

Recensement du personnel ayant passé un concours :



Près de 27% ont l'intention de passer des concours ou sont en attente d'évolution professionnelle (sur l'ensemble des 30 personnes rencontrées).

Les raisons évoquées portent principalement sur :

- le temps personnel à consacrer en sus d'une vie de famille,
- la difficulté pour réussir les concours et la lassitude des « échecs »,
- l'impossibilité d'être nommée au sein de sa collectivité,
- l'approche de la retraite pour certaines et pour d'autres le début de carrière nécessitant un temps important d'apprentissage...

2.1.4 ETAT DES LIEUX DES EVOLUTIONS PROFESSIONNELLES :

d) Recensement des vœux de mobilité :

Au sein de la Communauté de Communes :

60% des personnes **ne souhaitent pas une autre affectation de poste**, mais acceptent de faire exceptionnellement des remplacements.

Certaines personnes travaillent déjà dans d'autres communautés de communes, et ne souhaitent pas étendre leur mobilité au sein de la CCCL.

D'autres se considèrent déjà mobiles, car leur travail est réparti dans plusieurs mairies au sein de la CCCL.

40% des personnes interrogées sont mobiles au sein de la communauté de communes, sous réserve du respect de leurs contraintes personnelles.

A l'extérieur de la fonction publique territoriale :

20% des personnes interrogées **se disent prêtes à quitter la fonction publique territoriale**, selon les opportunités qu'elles pourraient trouver ailleurs.

Au-delà d'un rayon km de 30 km :

83% des personnes interrogées **ne souhaitent pas étendre leur mobilité au-delà de 30 km de leur domicile.**

2.2 ETAT DES LIEUX DES AVIS ET PROPOSITIONS SUR LA MUTUALISATION DE LA FONCTION

1) Définition par le personnel administratif de ce qu'est ou pourrait être la mutualisation :

Plus de 16% des personnes ne se représentent pas concrètement ce que peut être la mutualisation et n'ont pas imaginé les actions qui pourraient être mises en place.

La majorité des personnes auditionnées ont évoqué une difficulté à se représenter la mutualisation et ont une vision floue concernant les actions qui pourraient être mises en place.

Toutefois, les entretiens menés ont permis de dégager plusieurs idées concernant ce que pourrait être la mutualisation des fonctions de secrétaire de mairie.

❖ **Majoritairement, la mutualisation est comprise comme un service de remplacement :**

Sur 30 personnes auditionnées, **53%** se représentent la mutualisation comme un service de remplacement, au travers duquel une grande mobilité géographique serait demandée, pour assurer ponctuellement des remplacements.

Deux cas de figure ont été évoqués dans ce sens :

- Une mise à disposition des secrétaires de mairies, qui **resteraient dans leurs communes dédiées, mais qui seraient à disposition** des autres communes pour effectuer des remplacements à la demande,
- Des secrétaires de mairie **appartenant à un service remplacement basé à la communauté de communes**, et qui seraient amenées à effectuer des remplacements en cas de besoin.

❖ **Plus minoritairement, la mutualisation est perçue comme des activités de spécialistes sous différentes modalités d'exercice :**

Elle pourrait consister en :

- une **gestion complète et groupée du personnel dans différents services spécialisés** au sein de la Communauté de Communes ;
- **la mise en commun de projets** de plusieurs communes, des groupements d'achats et de commandes, de matériel, bâtiments, d'ordinateurs, de prix,...;
- la création de **services particuliers** qui seraient **spécialisés** exclusivement sur des dossiers qui demandent des connaissances très pointues, une mise en commun et un partage de connaissances par le biais d'un interlocuteur et d'un appui ;
- une **professionnalisation** de chaque secrétaire de mairie sur différents thèmes et une mobilité dans différentes mairies en ce sens ;
- une **mise en commun des compétences de chacun, une harmonisation des procédures dans des thématiques particulières**. Ce serait la possibilité de maintenir des secrétaires de mairies sur un poste fixe pour les activités des affaires générales et de la permanence au public, et de consacrer selon la marge de

disponibilité, un temps pour des activités de spécialiste, en fonction des projets d'évolution des secrétaires de mairie ;

- un moyen **d'harmoniser le temps de travail**, avoir un seul employeur et ainsi bénéficier de meilleurs avantages sociaux et de possibilité d'évolution de carrière ;
- **une suppression des bureaux** de chaque mairie, pour regrouper les secrétaires de mairie, avec le maintien d'une permanence (pour garder le contact avec la mairie et les usagers) ;

2) Définition selon le personnel de ce qu'est ou pourrait être la spécialisation :

A l'issue des auditions, différents avis sur la spécialisation sont ressortis :

- **Pour 50%**, la spécialisation serait la **réalisation d'une activité particulière**, dans un domaine choisi ou imposé, entraînant la perte de polyvalence et cantonnant les personnes aux mêmes tâches,
- **Pour 30%**, la spécialisation consisterait en un **pôle d'expertise**, permettant de faire appel à des interlocuteurs privilégiés sur des questions techniques ou dans le cadre d'opérations ponctuelles. Selon cette définition, les secrétaires de mairie travailleraient à distance à la CCCL ou se déplaceraient dans les mairies.
- **Pour 10%**, la spécialisation représenterait la **possibilité de spécialiser les secrétaires de mairie dans un domaine** les intéressant particulièrement, et d'assurer des permanences dans les mairies, permettant de maintenir le lien avec les maires et les usagers.
- Pour 3%, elle serait une **aide** pour quelqu'un qui débute, et un remplacement ponctuel.

3) Appréciation en terme d'avantages/ leviers et de freins/ inconvénients à ce que pourrait être le ou les scénarios :

A l'issue des entretiens réalisés avec le personnel administratif des collectivités relevant du périmètre de l'étude, **trois scénarios apparaissent**. L'étude présente la répartition des avis sur chaque scénario en termes d'avantages et d'inconvénients.

SCENARIO 1 : UN SERVICE DE REMPLACEMENT DE SECRETAIRES DE MAIRIE

50% des personnes rencontrées ont évoqué ce type de scénario.

Les principaux inconvénients seraient :

- Une grande mobilité géographique des secrétaires de mairie incluant de longs déplacements,
- L'absence de mairie de rattachement,
- Des contraintes horaires professionnelles éventuellement sans tenir compte des contraintes horaires personnelles,
- L'adaptation aux spécificités de chaque commune,
- Une gestion des priorités complexe,
- La perte des échanges et des liens privilégiés avec le maire et les élus,
- La crainte de ne pas finaliser les dossiers,
- Le problème de confiance et de confidentialité qui peut se poser, si plusieurs personnes interviennent au sein de la mairie.

Les avantages évoqués concernent :

- La garantie de la continuité du service public,
- La possibilité d'une augmentation du temps de travail pour les personnes qui le souhaiteraient.

SCENARIO 2 : LA MUTUALISATION SERAIT LE REGROUPEMENT DES SECRETAIRES DE MAIRIE A LA COMMUNAUTE DE COMMUNES SELON LEUR SPECIALISATION ET INTERVENANT AU SEIN DE PLUSIEURS COMMUNES.

20% ont imaginé ce scénario comme une possibilité :

Les inconvénients portent sur :

- La perte de polyvalence : n'être dédié qu'à une seule tâche, faire toujours la même chose et, par-là, perdre le cœur du métier,
- Une mobilité géographique importante,
- Le risque d'avoir des horaires contraignants,
- La perte de l'autonomie et de la flexibilité au travail,
- Une perte du lien privilégié avec les maires et les élus,
- La perte de proximité avec les usagers,
- Une perte de la confidentialité,
- La peur d'être destitué de tâches appréciées,
- La délocalisation du lieu de travail,
- Le risque de ne plus avoir l'opportunité de se former dans d'autres activités,
- L'impossibilité de spécialiser toutes les activités.

Les avantages évoqués concernent :

- La valorisation et le perfectionnement des secrétaires de mairie dans un domaine d'expertise,
- La réduction du risque d'erreur,
- L'amélioration de la qualité de service rendu aux usagers,
- L'uniformisation et harmonisation des pratiques,
- La possibilité d'étudier des dossiers en profondeur,
- Le travail en équipe,
- L'apport de technicité sur des logiciels et des procédures.

Il conviendra de noter que près de 14% des personnes rencontrées étaient intéressées par une spécialisation totale.

Les autres personnes reconnaissent l'avantage de développer ce type d'expertise uniquement dans certains domaines et tiennent à préciser l'importance de leur attachement à la réalisation d'activités polyvalentes, plus enrichissantes, cœur de métier qui donne du sens.

SCENARIO 3 : LA MUTUALISATION SERAIT UNE REPARTITION DU TRAVAIL PARTAGE ENTRE LA TENUE DE PERMANENCES AU SEIN DES COMMUNES ET UNE SPECIALISATION SUR UN DOMAINE.

50% des personnes rencontrées se sont positionnées en termes d'avantage et d'inconvénient sur ce scénario.

Les inconvénients portent sur :

- Une perte de temps occasionnée par les déplacements,
- Des horaires imposés,
- Une difficile gestion des priorités,
- Une complexité dans la gestion des emplois du temps et dans l'adaptation des horaires de permanences aux usagers.

Les avantages évoqués concernent :

- Le développement d'une expertise tout en gardant sa polyvalence,
- La réduction des risques d'erreur et de perte de temps à rechercher les informations,
- La possibilité de compléter son temps de travail vers un temps plein,
- Une étude des dossiers plus approfondie,
- Le travail en équipe et le partage des connaissances permettant de former de nouvelles secrétaires,
- L'harmonisation du temps de travail et des pratiques professionnelles.

Les secrétaires de mairie identifient comme utile les spécialisations en matière d'urbanisme et marchés publics.

3. L'ANALYSE DE LA FONCTION TECHNIQUE

3.1 ETAT DES LIEUX DE L'ORGANISATION :

Un comité technique des agents des espaces verts et maintenances de bâtiment a été organisé le 22/12/2014.

22 personnes ont été rencontrées du 6 au 15 janvier 2015, dont un responsable des équipes techniques, un encadrant technique du chantier d'insertion, un agent de propreté des espaces publics.

Un agent n'a pas été rencontré, car n'était pas sous contrat lors des auditions.

Le périmètre de l'étude des postes techniques a nécessité la rencontre d'autres personnels que les agents des interventions techniques polyvalents en milieu rural.

En effet, leur avis et leur profil peuvent enrichir les données de l'étude, au vu de leurs fonctions totalement ou en partie en lien avec les métiers des agents techniques. Du reste, ces personnels peuvent être également impactés dans le cadre du schéma de mutualisation.

Cartographie des métiers :

REPERTOIRE DES METIERS TERRITORIAUX			EMPLOIS DES COLLECTIVITES
DOMAINE D'ACTIVITE	FAMILLE	METIERS	EFFECTIF
Interventions techniques	Entretien et services généraux	Agent des interventions techniques polyvalent en milieu rural	20 à titre principal (1 en fiche métier 2)
	Propreté et déchets	Agent de propreté des espaces publics	1 à titre principal
	Eau et assainissement	Agent d'entretien de station d'eau potable et d'épuration	2 en fiche métier 2
Encadrement	Encadrement intermédiaire	Chef de service	1 à titre principal
	Encadrement de proximité	Chef d'unité	2 en fiche métier 2

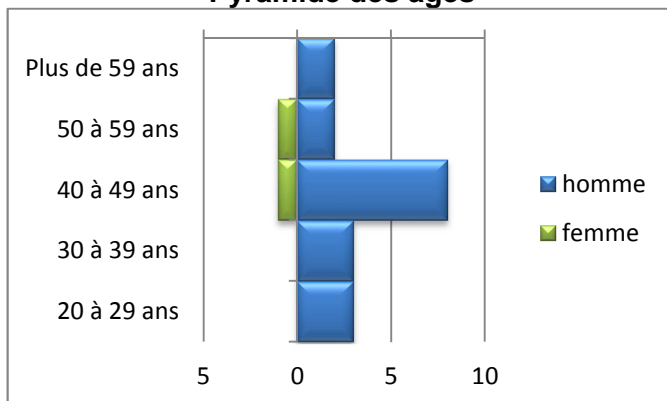
3.1.1 L'ANALYSE DE L'EMPLOI DES COLLECTIVITES MEMBRES ET DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU CHARDON LORRAIN

N'ont pas été prises en compte dans les calculs présentés ci-après : responsable des équipes techniques, un encadrant technique du chantier d'insertion.

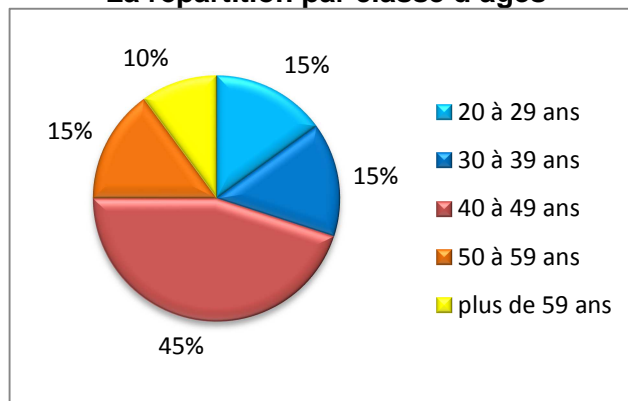
Il s'agit d'une **population majoritairement masculine**, on compte seulement 2 femmes.

Sur les **20 agents polyvalents techniques**, **8 agents exercent au sein d'un service mutualisé** au sein de la communauté de communes.

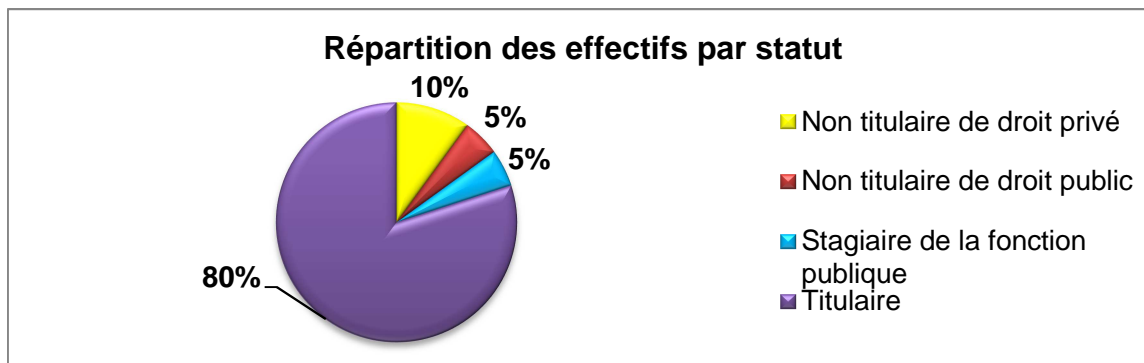
Pyramide des âges



La répartition par classe d'âges



On constate un équilibre dans la pyramide des âges, avec 30% des agents techniques âgés de moins 39 ans et 25% de plus de 50 ans.



La majorité du personnel a le statut de titulaire de la fonction publique territoriale.
L'ensemble des agents techniques relève du cadre d'emploi des adjoints techniques territoriaux.

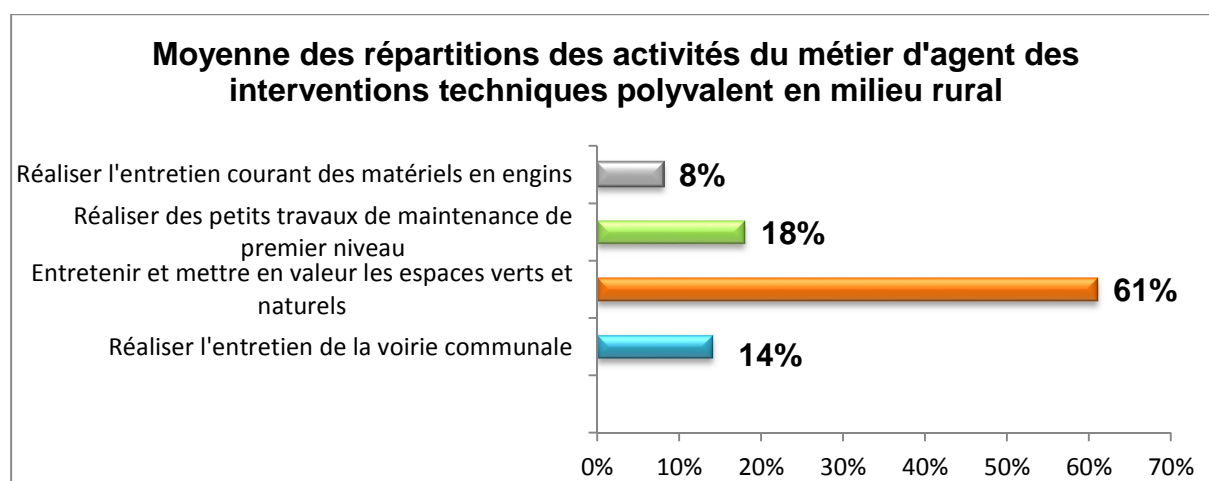
3.1.2 ETAT DES LIEUX DE LA FONCTION TECHNIQUE AU SENS LARGE DU TERME

Lors des entretiens, la quotité de travail estimée pour chaque activité de la fiche métier a été recensée.

L'estimation de la quotité de travail consacrée peut aller de :

- De 1% à 20% concernant l'activité « réaliser l'entretien de la voirie communale»
- De 10% à 95% concernant l'activité « entretenir et mettre en valeur les espaces verts et naturels »
- De 3% à 40% concernant l'activité « réaliser des petits travaux et la maintenance de premier niveau»,
- De 1% à 15% concernant l'activité « réaliser l'entretien courant des matériels et engins »

On peut néanmoins mettre en évidence des moyennes sur la façon de pratiquer leur métier au sein des collectivités.



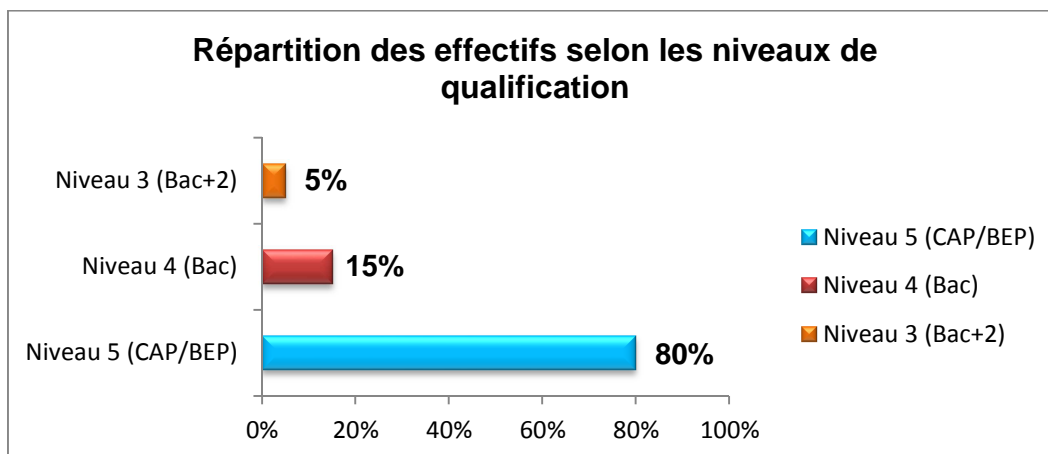
12 professionnels exerçant des activités annexes à celle d'agent des interventions techniques polyvalent en milieu rural ont été comptabilisés dans les moyennes de répartition des activités. Quelques précisions sont à noter sur le temps consacré dans leur spécialité :

- **6 agents** sont chargés de **l'entretien de station d'épuration à raison de 13% de leur temps** et en sus des activités d'agent des interventions techniques polyvalent en milieu rural.
- L'activité de **bûcheronnage et de façonnage du bois** exercée par les **4 agents** techniques du syndicat intercommunal d'entretien du Val de Mad a été comptabilisée dans l'activité « entretenir et mettre en valeur les espaces verts naturels ». L'estimation de leur quotité de travail peut aller cependant de **30 à 40%**.
- L'agent de propreté des espaces publics occupe **75%** de son temps de travail à assurer le nettoyage des voies et des espaces publics (balayeuse). Néanmoins, il estime une quotité de travail de **10%** dans **l'entretien des espaces verts** et **5%** dans **l'entretien courant des matériels**.
- Une personne assure les activités d'agent des espaces verts à raison de 5h par semaine, en sus des missions d'accompagnateur de bus et agent de service polyvalent en milieu rural.

L'entretien des espaces verts occupe la plus grande part du temps de travail des agents techniques.

3.1.3 ETAT DES LIEUX DES COMPETENCES

e) Répartition de la moyenne des personnels par niveau de diplôme



80% des effectifs ont un niveau de diplôme égal au CAP/BEP, notamment dans les domaines de la **peinture, plomberie** et de la **mécanique**.

NB : rappel des classifications des niveaux de diplôme :

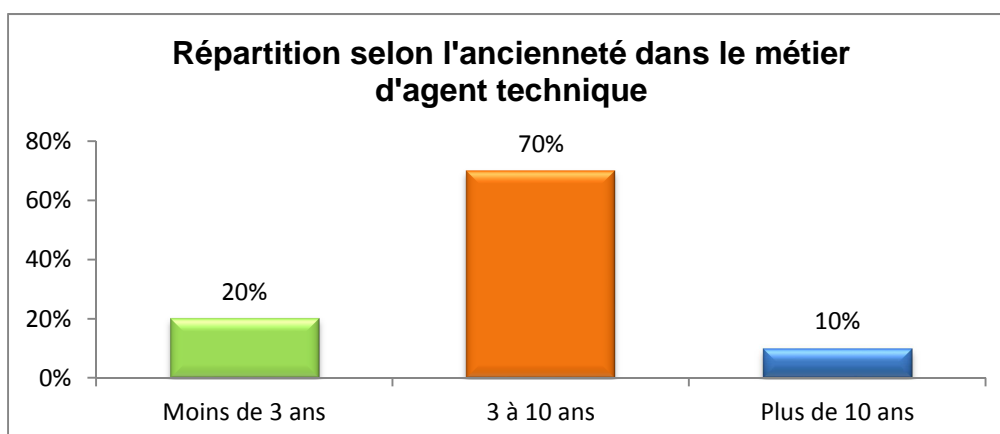
Niveau V (personnes après l'année de terminale CAP/BEP ou sorties de second cycle général ou technologique avant l'année de terminale)

Niveau IV (sorties des classes de terminales de l'enseignement secondaire, avec ou sans le baccalauréat)

Niveau III (sorties avec un diplôme de niveau bac + 2)

Niveau II et I (sorties avec un diplôme de niveau supérieur à BAC+2)

f) Répartition des agents techniques en fonction du niveau d'expérience dans le métier au sein de leur collectivité



Les agents techniques sont majoritairement expérimentés au sein de leur collectivité.

3.1.4 ETAT DES LIEUX DES EVOLUTIONS PROFESSIONNELLES :

a) Recensement des vœux de mobilité :

- **Au sein de la communauté de communes :**

55% des personnes interrogées **sont mobiles** au sein de la communauté de communes, sous réserve du respect de leurs contraintes personnelles (mobilité, activités extra-professionnelles telles que pompiers volontaires, contraintes familiales).

36% des personnes **ne souhaitent pas une autre affectation de poste, mais accepteraient** de faire, à titre exceptionnel, **des remplacements**, avec un véhicule de service à disposition.

9% des personnes ne souhaitent pas travailler dans une autre commune ni effectuer des remplacements, (pour une personne en raison d'une répartition d'activités sur deux communautés de communes et pour les autres essentiellement en raison de leur proximité domicile /travail).

- **A l'extérieur de la fonction publique territoriale :**

80% des personnes interrogées souhaitent rester dans la fonction publique territoriale.

- **Au-delà d'un rayon de 30 km :**

82% des personnes interrogées sont mobiles dans un rayon **de 30 km maximum autour de leur domicile.**

b) Recensement des intentions d'évolution dans le statut de la fonction publique sur la base du recueil des intentions et actions de passage au concours de la FPT :

Près de 95% des personnes interrogées n'ont **jamais passé** ou obtenu de concours.

Les raisons évoquées sont :

- Le manque d'informations préalables relatives aux évolutions possibles et aux modalités de passation des concours,
- Le temps personnel à consacrer en sus d'une vie de famille,
- L'approche de la retraite pour certains, et pour d'autres le début de carrière.

Cependant, les entretiens ont permis de constater un intérêt des agents techniques pour passer les concours si cela leur permet d'évoluer dans leur carrière.

3.2 ETAT DES LIEUX DES AVIS ET PROPOSITIONS SUR LA MUTUALISATION DE LA FONCTION

3.2.1 Définition par le personnel technique de ce qu'est ou pourrait être la mutualisation :

- ❖ **Pour 55% des personnes rencontrées, la mutualisation serait un regroupement de personnel, rattaché à la communauté de communes, où les agents partageraient leur temps de travail sur plusieurs communes selon les besoins.**

Elle pourrait consister en :

- Une **mise en commun de moyens matériels** et de **locaux**,
- Une **mise à disposition des agents** pour effectuer des **remplacements**, ou intervenir en **renfort** dans plusieurs communes, en cas de besoin.

- ❖ **Plus de 45% n'avaient aucune idée de ce que pouvait être la mutualisation, et de ce fait n'ont pas imaginé une mise en œuvre concrète.**

- Une grande majorité n'en avaient jamais entendu parler, et attendaient de l'entretien avec le conseiller en organisation, une explication.
- D'autres ont effectué des recherches (dictionnaire, Internet) pour trouver une définition de la mutualisation et préparer l'entretien, mais finalement n'ont pas réussi à contextualiser et expliquer concrètement ce que cela représente.
- Certains ne se rendaient pas compte qu'ils évoluaient déjà dans un service mutualisé.

- ❖ **Plus minoritairement, la mutualisation est perçue comme :**

- Une opportunité possible pour un développement de carrière,
- Un échange de pratiques professionnelles,
- L'opportunité d'effectuer des formations.

3.2.2 Avantages et inconvénients recensés par les personnes qui ont déjà participé à des services mutualisés :

❖ Les inconvénients recensés concernent principalement :

- Les déplacements à effectuer quotidiennement sur plusieurs communes ou hebdomadairement engendrent une perte de temps de travail effectif,
- La répartition du travail en demi-journée ne permet pas forcément d'avoir le temps de réaliser des travaux d'envergure et de qualité.

❖ Les avantages sont essentiellement :

- L'accès à plus de matériel,
- Le travail en binôme qui permet un partage des connaissances, et une meilleure répartition du travail en fonction des spécialités et des préférences de chacun,
- Le gain de temps dans les interventions mieux définies dans le temps, dans l'organisation, et la hiérarchisation des priorités grâce à un planning établis en concertation avec les maires et le responsable des services techniques de la communauté de communes,
- La réduction du coût pour les communes bénéficiaires de ces services, grâce à la réactivité des agents intercommunaux et au coût de revient par rapport à des entreprises privées,
- Une offre de prestations diversifiée grâce aux différentes spécialités de chaque agent intercommunal,
- L'accès à des formations professionnelles plus facilement dans une plus grande collectivité,
- L'opportunité de développer ses connaissances professionnelles par la diversification des tâches,
- Le contact avec un plus grand nombre d'interlocuteurs.

3.2.3 Estimation par le personnel d'un besoin de spécialisation :

A l'issue des auditions, la **spécialisation** est vue principalement comme **l'utilisation ou le développement des connaissances spécifiques de chacun pour intervenir sur différents secteurs**, en fonction de leur expérience professionnelle et de leurs diplômes.

- ❖ **82%** des personnes interrogées considèrent qu'il pourrait être **intéressant d'avoir une expertise plus forte** notamment dans les domaines de :
 - l'électricité,
 - la plomberie, sanitaire, chauffage,
 - la maçonnerie,
 - et la voirie.

- ❖ **Les avantages concernant une éventuelle spécialisation des agents seraient de :**
 - Valoriser ou développer des compétences dans un secteur d'activité, selon la volonté des personnes et selon leur profil professionnel,
 - Permettre aux communes de faire des économies, en tirant profit des ressources disponibles au sein de la communauté de communes, au lieu de faire appel à des entreprises,
 - Améliorer la qualité et les conditions de sécurité, du fait d'une meilleure maîtrise de certaines pratiques,
 - Proposer plus de services aux communes.

- ❖ **13%** des personnes interrogées seraient volontaires pour exercer leur **spécialité au service d'autres collectivités**, sous réserve d'un véhicule de service.

A l'issue des entretiens sur la question de la spécialisation, il apparaît que la majorité des agents souhaitent néanmoins conserver leur **polyvalence**.

3.2.4 L'avis du personnel technique sur la sollicitation des entreprises :

A l'unanimité, **la sollicitation des entreprises est vue comme nécessaire et indispensable**, dans le cas de travaux importants à effectuer dans les communes. Cela permettrait de réaliser les tâches de manière plus approfondie, de faire appel à du personnel habilité et de respecter les règles de sécurité.

En général, les agents techniques ne peuvent pas réaliser ces travaux par manque :

- de compétences, de technicité et de savoir-faire,
- de moyens matériels et humains,
- de temps pour effectuer ces travaux.

3.2.5 Les contraintes imaginées en cas de mutualisation des services:

54 % des personnes interrogées redoutent qu'on leur impose une mobilité géographique importante, une intervention dans plusieurs collectivités de la communauté de communes nécessitant l'utilisation de leur véhicule personnel.

30% appréhendent un changement d'équipe de travail.

22% évoquent le risque d'une perte d'autonomie, de latitude dans leur travail, notamment en termes d'horaires, de planning et d'organisation.

14% pensent qu'il sera difficile de s'adapter aux demandes des maires et usagers, s'il leur est demandé de se déplacer régulièrement dans des communes différentes.

De manière plus isolée, certains s'interrogent sur :

- la responsabilité en cas de détérioration du matériel prêté,
- sur le maintien des avantages sociaux (primes,...).

La mobilité géographique imposée constituerait le premier frein à une éventuelle mutualisation.

3.2.6 Les avantages imaginés en cas de mutualisation des services :

27% pensent que la mutualisation permettrait aux communes et syndicats de disposer d'un service de **remplacement** et de **renfort** (notamment pour la saison hivernale, et pour les agents communaux isolés).

Pour 23%, les communes et les syndicats pourraient disposer de plus de **matériels, plus modernes et perfectionnés**.

Pour 23%, la mutualisation permettrait de **réaliser des achats ou des commandes groupées** pour bénéficier de prix plus attractifs.

Plus minoritairement, d'autres avantages ont été évoqués, tels que :

- la possibilité de suivre des formations ciblées et en adéquation avec les besoins,
- une amélioration du service rendu à la population, en mettant à disposition des communes du personnel plus qualifié,
- le développement du travail en équipe et le fait de ne plus se sentir isolé pour certains,
- un gain de temps.

3.2.7 Les idées d'amélioration par rapport au domaine d'activité :

Les agents techniques ont principalement exprimé les idées suivantes :

- disposer de plus de matériel adéquat pour chaque commune (souffleur, balayeuse,...), de meilleurs équipements et outillages, d'un parc de matériel,
- suivre davantage de formations nécessaires à l'exercice du métier (habilitations électriques...),
- avoir une meilleure planification des travaux avec le maire,
- améliorer l'image du métier d'agent technique auprès des usagers et mettre en place les conditions nécessaires pour que les agents techniques soient respectés par la population durant l'exercice de leurs fonctions.

4. L'ANALYSE DE LA FONCTION EDUCATION ET ANIMATION

4.1 ETAT DES LIEUX DE L'ORGANISATION :

Deux comités techniques des agents de la fonction éducation et animation ont été organisés le 22/02/2015 et le 26/03/2015.

47 personnes sont concernées par le périmètre de l'étude.

Cependant, 4 agents n'ont pas pu être rencontrés, car ils étaient indisponibles pour raisons médicales au moment de l'étude (une animatrice périscolaire, une ATSEM, un agent de cuisine, et une accompagnatrice des transports scolaires).

Sur les 44 personnes auditionnées du 04 février au 11 mars 2015 :

- **1 personne occupe les fonctions de chargé de propreté des locaux**, ses données n'ont donc pas été prises en compte pour rédiger ce présent rapport.
- **1 avait déjà été auditionnée** dans le cadre de l'étude menée auprès des agents d'interventions techniques polyvalents en milieu rural (cette personne exerçant la fonction d'agent d'entretien des espaces verts et celle d'agent de services polyvalent en milieu rural). Elle a été incluse dans les données qui suivent.
- **33 sont sur des postes permanents et 8 sur des postes non permanents** (6 agents en contrat d'avenir, et 2 agents en remplacement pour congé maternité ou maladie).

L'effectif retenu sur lesquels se sont basés les calculs de **l'analyse de l'emploi** est de **41 personnes**. En effet, les deux agents, occupant les fonctions de coordinatrice enfance jeunesse et responsable d'établissement d'accueil du jeune enfant, n'ont pas été pris en compte car leurs activités sont essentiellement consacrées à l'encadrement des équipes.

En revanche, **pour la seconde partie relative aux avis sur la mutualisation**, les entretiens des **43 agents** ont été analysés.

La cartographie des métiers précise les métiers et les champs d'interventions conduits par les 43 agents sur la fonction éducation et animation.

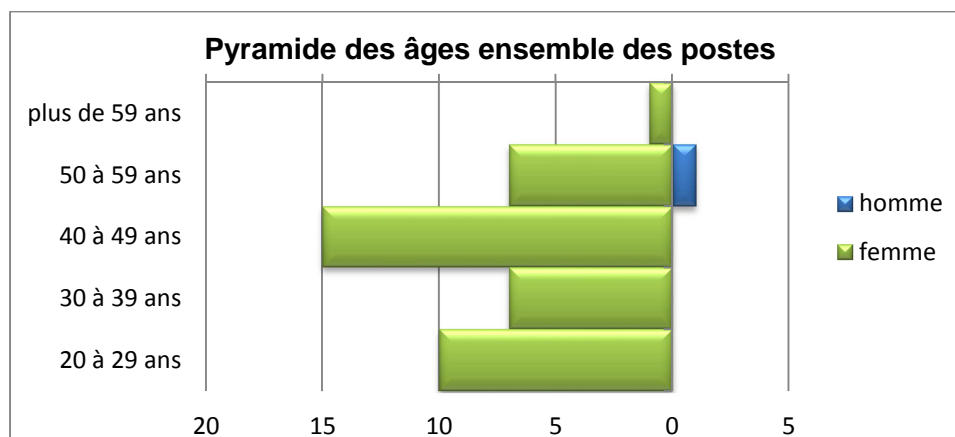
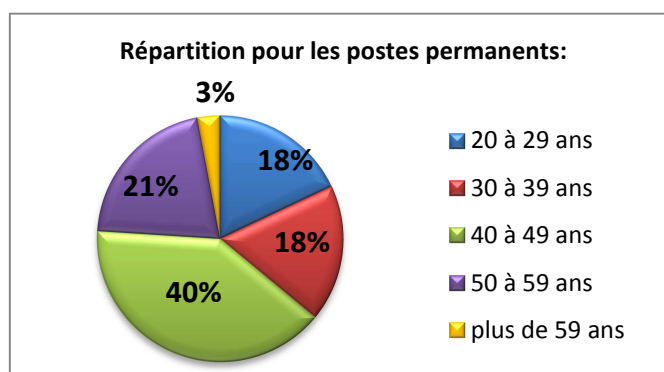
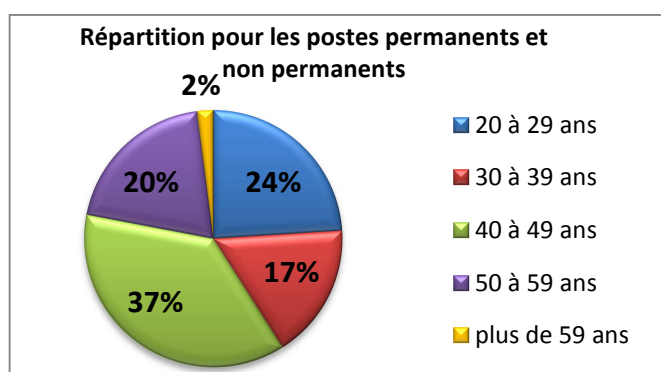
REPERTOIRE DES METIERS TERRITORIAUX			EMPLOIS DES COLLECTIVITES DE LA FONCTION EDUCATION ET ANIMATION	
DOMAINE D'ACTIVITE	FAMILLE	METIERS	EFFECTIF	COMMENTAIRES
Services à la population	Education et animation	Responsable d'établissement d'accueil du jeune enfant	1	Au centre multi accueil en service mutualisé
		Assistant éducatif petite enfance	6	Au centre multi accueil en service mutualisé
		Agent d'accompagnement à l'éducation de l'enfant - ATSEM	18	5 dans les syndicats et 14 dans 13 communes (dont 2 exercent également la fonction d'animateur éducatif accompagnement périscolaire) 4 sur 18 sont en emploi avenir
		Animateur éducatif accompagnement périscolaire	11 à titre principal (et 2 en fiche métier 2)	1 dans un syndicat, 10 de la CC en service mutualisé A noter que 2 agents occupent également les fonctions d'ATSEM. Quelques animateurs encadrent un petit nombre d'enfants (1 enfant seulement, ou 4)
		Educateur de jeunes enfants	1	Au centre multi accueil en service mutualisé
		Coordonnatrice enfance-jeunesse-éducation	1	Au sein de la communauté de communes
	Santé	Animateur relais assistante maternelle	2	
	Santé	Infirmière	1	
Interventions techniques	Entretien et services généraux	Agent de service polyvalent en milieu rural	8 à titre principal (et 7 en fiche métier 2)	4 dans un syndicat 2 en communes 2 au sein d'un service mutualisé à la communauté de communes

4.1.1 L'analyse de l'emploi des collectivités membres et de la communauté de communes du Chardon Lorrain

Il s'agit d'une **population essentiellement féminine**. On compte seulement 1 homme, exerçant la fonction d'agent de service polyvalent en milieu rural.

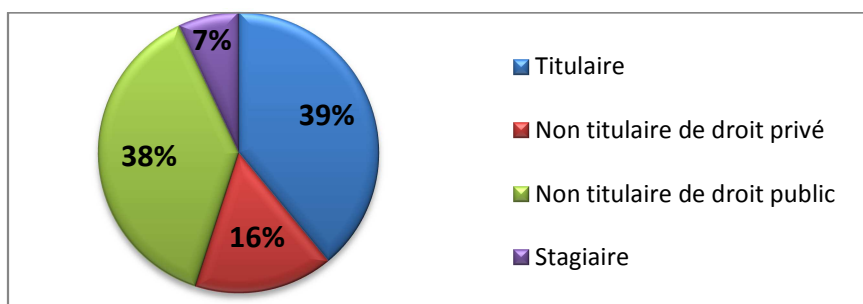
Sur les **41 agents**, près de 42% (soit **18 agents**) exercent au sein d'un **service mutualisé** au sein de la communauté de communes.

Répartition des effectifs selon les classes des âges :



On constate **une forte population âgée de 40 à 49 ans** représentant près de 40% des effectifs et une certaine **homogénéisation dans la répartition des effectifs sur les autres strates**. **Seule 1 personne est âgée de plus de 59 ans.**

La répartition des effectifs selon le statut :



46% des effectifs est fonctionnaire, et l'essentiel des effectifs relève de la **catégorie C**.

En effet, on compte **1 personne de catégorie A** en raison de sa fonction d'infirmière. Elle déclare toutefois ne réaliser cette mission qu'à hauteur de 5% pour distribuer des médicaments. Le poste porte surtout sur la mission d'assistant éducatif petite enfance.

Et **2 agents relèvent de la catégorie B** sur le grade d'animateur territorial non titulaire à temps non complet, pour exercer les fonctions d'agent de service polyvalent en milieu rural et d'animateur éducatif en accompagnement périscolaire.

- Une étude est en cours depuis le mois d'avril 2015 avec le pôle emploi et carrières du centre de gestion de Meurthe et Moselle pour régulariser la situation.

4 agents ont un double statut. Le statut, retenu pour le calcul des moyennes ci-dessus, est celui correspondant à l'activité pour laquelle ils effectuent le plus d'heures de travail.

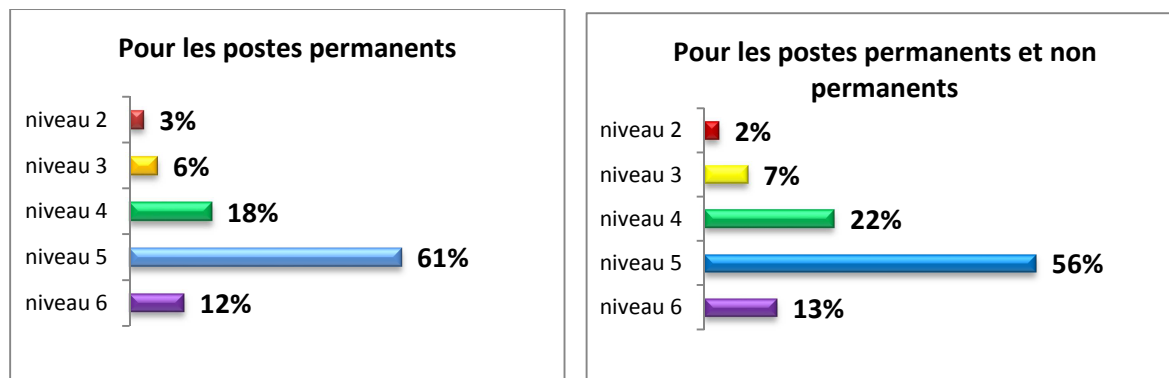
2 exercent à la fois le métier d'ATSEM au sein de commune et de responsable périscolaire pour le compte de la communauté de communes, respectivement sous le statut de titulaire et celui de non titulaire de droit public,

1 travaille sous le statut de stagiaire au sein de la communauté de communes et celui de non titulaire de droit public au sein de la commune.

1 autre personne occupe à la fois le métier d'agent d'interventions techniques au sein d'une commune et d'agent de service polyvalent en milieu rural au sein d'une autre commune, sous le statut de titulaire et celui de non titulaire de droit public.

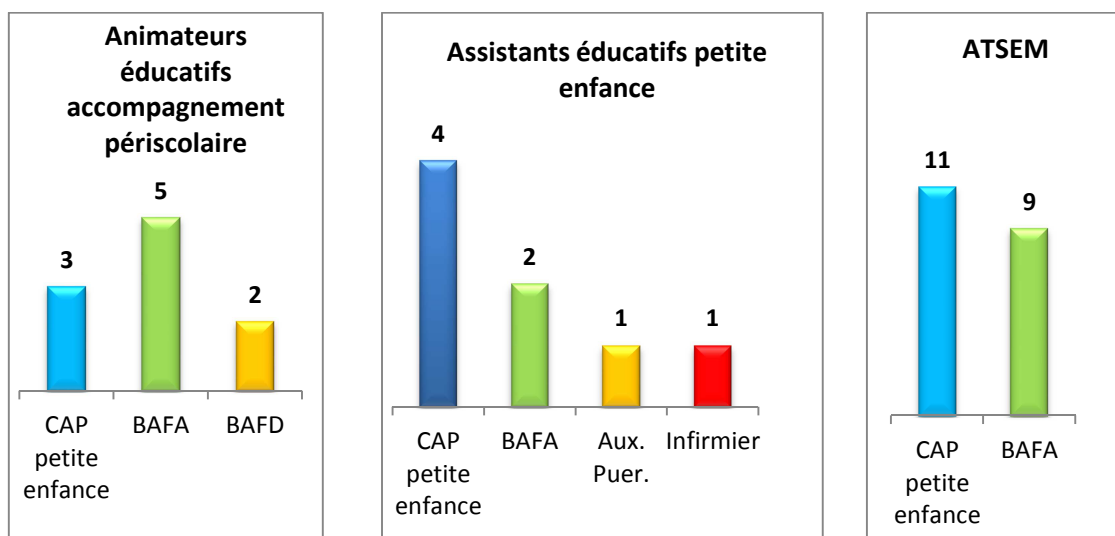
4.1.2 ETAT DES LIEUX DES COMPETENCES DU PERSONNEL

g) Répartition de la moyenne des personnels par niveau de diplôme



Plus de 60% des effectifs ont un niveau de diplôme équivalent au CAP/BEP, principalement dans le domaine de la petite enfance et du service à la personne.

Répartition des diplômes relatifs à la fonction animation/éducation pour chaque métier :



NB : **EJE** (éducateur de jeunes enfants), **BAFA** (brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur) **BAFD** (brevet d'aptitude aux fonctions de directeur), **Aux. Puer.** (auxiliaire de puériculture)

Sur les 8 agents de service polyvalent en milieu rural, aucun ne dispose de qualification spécifique à la fonction éducation animation (1 personne est titulaire du CAP cuisine, 1 autre du Bac pro bureautique, 1 autre du BEP métiers du secrétariat, et 1 autre du Bac G secrétariat).

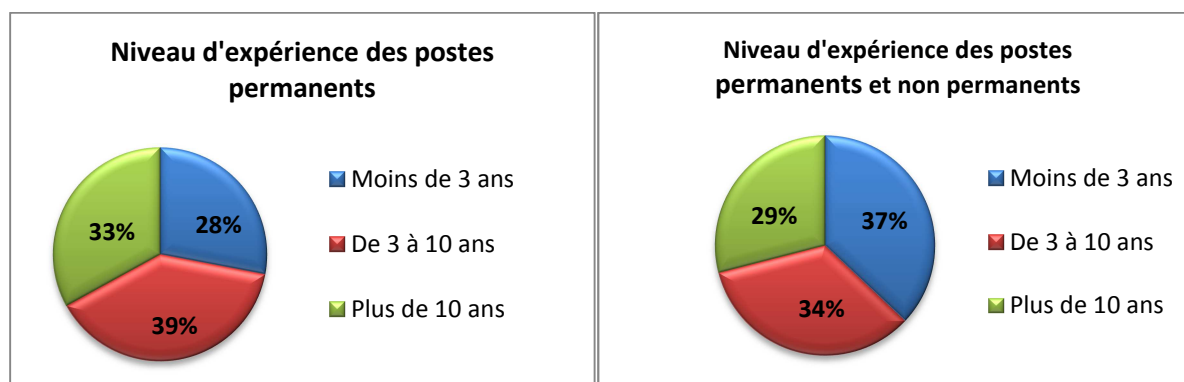
Plus de 34% des effectifs a exprimé le vœu ou a indiqué qu'il effectue les démarches pour obtenir une qualification, ou une validation des acquis de l'expérience (VAE) :

- 6 projettent de passer le CAP petite enfance,
- 1 envisage la formation d'EJE,
- 5 souhaitent obtenir le BAFD ou BAFA,
- 2 réalisent ou vont réaliser une VAE.

A noter :

- Parmi les 18 ATSEM, 4 projettent de passer le CAP petite enfance.
- Parmi les 11 animateurs éducatifs en accompagnement périscolaire, 1 souhaite à terme se former au métier d'EJE, 1 projette de passer le CAP petite enfance, 1 souhaite passer le BAFA, 4 projettent de passer le BAFD, 1 souhaite obtenir le BPJEPS par voie de validation d'acquis de l'expérience.
- Parmi les 6 assistants éducatifs petite enfance, 1 personne passe le diplôme d'auxiliaire de puéricultrice par voie de VAE.
- 1 agent de services polyvalent en milieu rural projette d'obtenir le CAP petite enfance.

h) Répartition des agents d'animation / éducation en fonction du niveau d'expérience dans le métier au sein de leur collectivité :



On constate un certain équilibre des expériences professionnelles des agents de la fonction éducation et animation, pouvant favoriser le partage d'informations et la transmission de savoir-faire.

Si on considère la strate des postes permanents, près de 40% des effectifs dispose de 3 à 10 ans d'expérience, alors que pour la strate comprenant l'ensemble des effectifs, le rapport s'inverse légèrement. En effet, près de 38% dispose de moins de 3 ans d'ancienneté, ce qui s'explique par le nombre de contrat aidés compris dans les postes non permanent.

4.1.3 ETAT DES LIEUX DE LA FONCTION AU SENS LARGE DU TERME

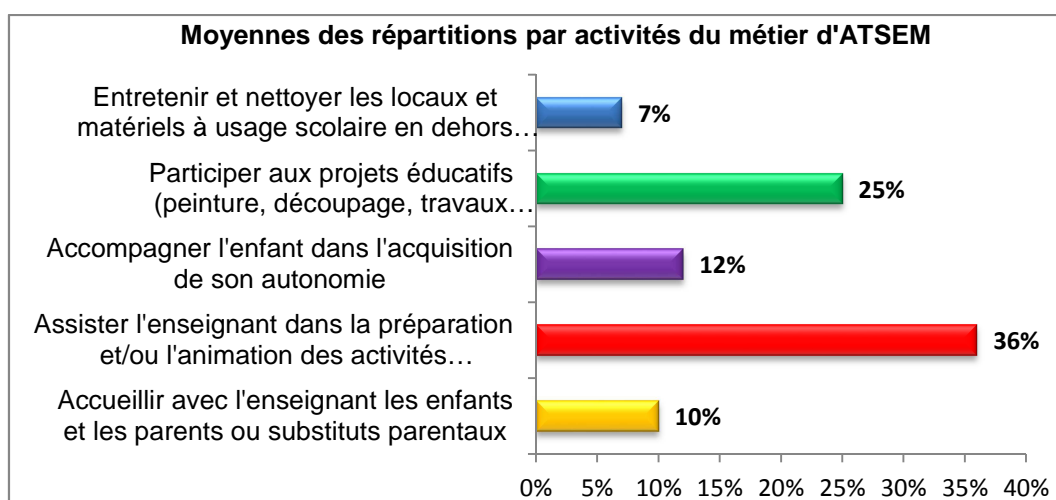
Les agents d'accompagnement à l'éducation de l'enfant (18 ATSEM)

Lors des entretiens, la quotité de travail estimée pour chaque activité de la fiche métier a été recensée, allant de :

- **0% à 45%** concernant l'activité « **accueillir avec l'enseignant les enfants et les parents ou substituts parentaux** »,
- **10% à 60%** concernant l'activité « **assister l'enseignant dans la préparation et/ou l'animation des activités pédagogiques** »,
- **5% à 50%** concernant l'activité « **accompagner l'enfant dans l'acquisition de son autonomie** »,
- **0% à 45%** concernant l'activité « **participer aux projets éducatifs** (peinture, découpage, travaux manuels,...) »,
- **0% à 25%** concernant l'activité « **entretenir et nettoyer les locaux et matériels à usage scolaire en dehors du temps scolaire** ».

Les personnes exerçant plusieurs métiers pour le compte de différents employeurs, ne peuvent accomplir l'ensemble des activités comprises dans les fiches métiers respectives, c'est pourquoi la quotité de travail de 0% est relevée.

On peut mettre en évidence des moyennes sur la façon de pratiquer leur métier au sein des collectivités.



Quelques précisions sont à noter sur le temps consacré dans leur spécialité :

- 5 ATSEM sont chargées de la propreté des locaux de la commune (3 durant les vacances scolaires, leurs activités n'ont pas été comptabilisées, car il s'agit des locaux de toute la collectivité tels que salle des fêtes, hôtel de ville, église, et 2 ATSEM entretiennent des locaux quotidiennement pour compléter leur temps de travail),
- 6 ATSEM occupent également les fonctions d'animateur éducatif en accompagnement périscolaire, dont 3 exercent leurs deux métiers sur les mêmes communes.

Les activités d'animation et de participation aux projets éducatifs occupent la plus importante part du temps de travail.

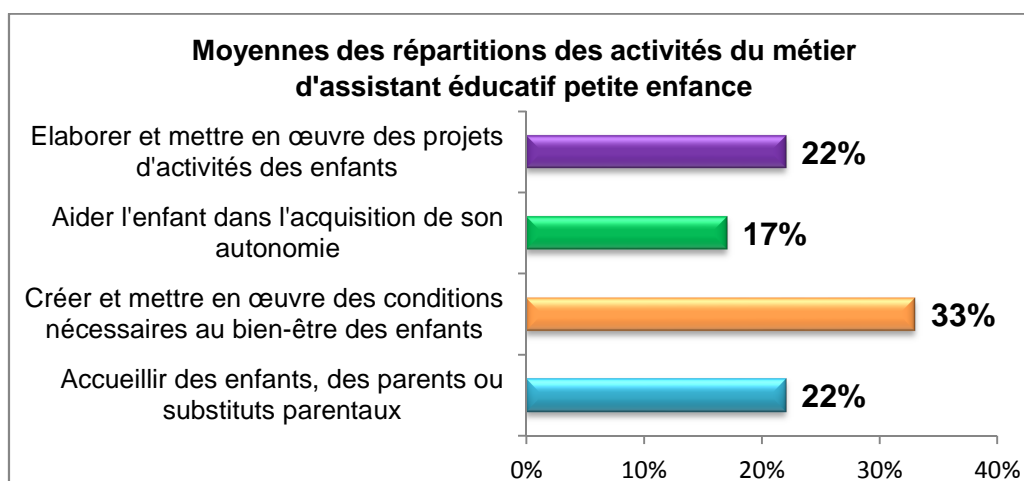
Les assistants éducatifs petite enfance :

7 assistantes éducatives ont été rencontrées, dont 1 responsable de la structure multi-accueil, ses quotités n'ont pas été prises en compte ci-dessous, et une infirmière (5% de son temps) qui exerce principalement les activités d'assistante éducative, et de responsable adjointe de la structure (5%). Ses quotités de travail ont été prises en compte dans les calculs ci-dessous.

L'estimation de la quotité de travail consacrée peut aller de :

- **10% à 50%** concernant l'activité « **accueillir des enfants, des parents ou substituts parentaux** »
- **10% à 60%** concernant l'activité « **créer et mettre en œuvre des conditions nécessaires au bien-être des enfants** »
- **10% à 40%** concernant l'activité « **aider l'enfant dans l'acquisition de son autonomie** »
- **10% à 45%** concernant l'activité « **élaborer et mettre en œuvre des projets d'activités des enfants** ».

On peut mettre en évidence des moyennes sur la façon de pratiquer leur métier au sein des collectivités.



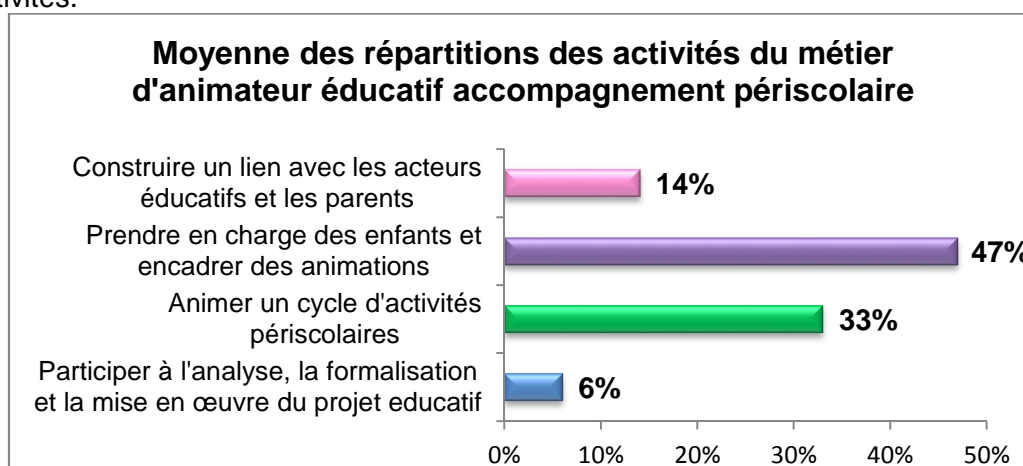
Les activités sont exercées de manière assez homogène.

Les animateurs éducatifs d'accompagnement périscolaire

La quotité de travail pour chaque activité de la fiche métier est estimée :

- De 0% à 20% concernant l'activité « **participer à l'analyse, la formalisation et la mise en œuvre du projet éducatif** »
- De 10% à 70% concernant l'activité « **animer un cycle d'activités périscolaires** »
- De 20% à 70% concernant l'activité « **prendre en charge des enfants et encadrer des animations** »
- De 5% à 20% concernant l'activité « **construire un lien avec les acteurs éducatifs et les parents** »

On peut mettre en évidence des moyennes sur la façon de pratiquer leur métier au sein des collectivités.



Quelques précisions sont à noter sur le temps consacré dans leur spécialité :

11 animateurs éducatifs d'accompagnement périscolaire ont été rencontrés dont :

- 1 responsable d'accueil périscolaire (qui exerce aussi la fonction d'ATSEM),
- 4 responsables d'accueil périscolaire, occupant en complément respectivement les métiers d'assistant administratif (8 heures/semaine), d'animatrice relais assistant maternelle (RAM) (1 heure/semaine), et d'ATSEM,
- 1 personne complétant son temps de travail avec l'entretien de locaux des bâtiments de la commune.

Les 5 responsables d'accueil périscolaire exercent également les activités d'animateur.

L'accompagnement des enfants du périscolaire le temps de midi a été comptabilisé dans l'activité « prendre en charge des enfants et encadrer des animations ».

La part consacrée à la prise en charge des enfants et à l'animation des activités couvre l'essentiel de l'activité des animateurs éducatifs d'accompagnement périscolaire.

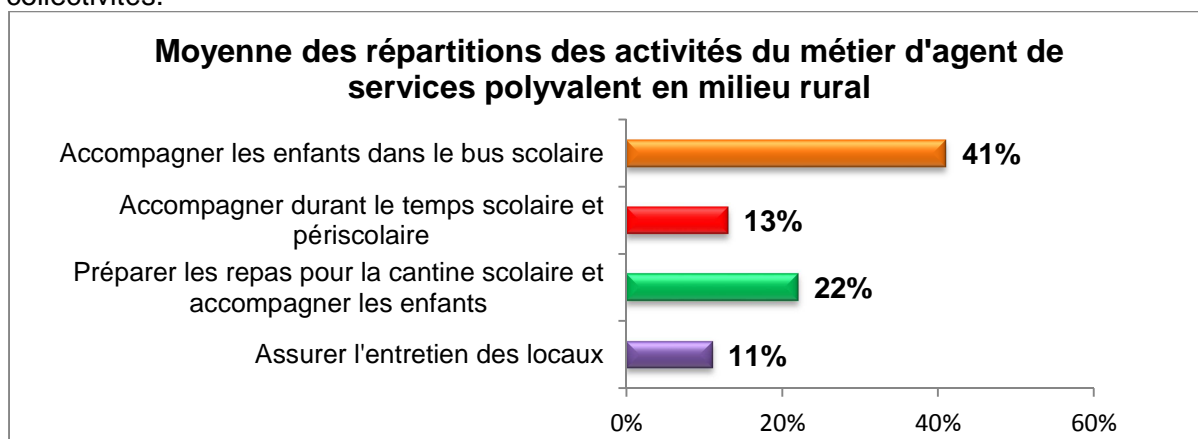
Les 8 agents de service polyvalent en milieu rural (agent de cuisine et accompagnateurs de bus)

Lors des entretiens, la quotité de travail estimée pour chaque activité de la fiche métier a été recensée allant de :

- **0% à 40%** concernant l'activité « **Assurer l'entretien des locaux** »
- **0% à 100%** concernant l'activité « **Préparer les repas pour la cantine scolaire et accompagner les enfants** »
- **10% à 60%** concernant l'activité « **Accompagner durant le temps scolaire et périscolaire** »
- **25% à 100%** concernant l'activité « **Accompagner les enfants dans le bus scolaire** »

La quotité de travail de 0% est relevée pour certaines activités parce que 6 personnes exercent exclusivement des activités d'accompagnateur de bus (3 personnes), et d'animateur à la cantine (3 personnes).

On peut mettre en évidence des moyennes sur la façon de pratiquer leur métier au sein des collectivités.



Quelques précisions sont à noter sur le temps consacré dans leur spécialité :

Une personne exerce le métier d'agent de service polyvalent en milieu rural. Cependant, au moment de l'entretien, elle est affectée à un poste d'animateur éducatif d'accompagnement périscolaire en remplacement d'un congé maternité. Cette personne exerce également 5h par semaine l'activité d'entretien des espaces verts.

L'accompagnement des enfants dans le bus correspond à l'activité la plus élevée, du fait du détachement total de certaines personnes sur cette activité.

4.1.4 ETAT DES LIEUX DES EVOLUTIONS PROFESSIONNELLES

Recensement des vœux de mobilité :

81% des personnes interrogées souhaitent **rester dans la fonction publique territoriale.**

- **Au sein de la communauté de communes :**

46% des agents **se disent mobiles** au sein de la communauté de communes, sous réserve :

- o du respect de leurs contraintes personnelles (en termes de mobilité géographique, vie familiale, coordination avec les autres activités),
- o d'une proposition de poste correspondant à leur projet professionnel,
- o d'un poste à temps plein pour les agents actuellement à temps incomplet.

- **A l'extérieur de la fonction publique territoriale :**

19% des effectifs de la fonction éducation et animation recherche un poste à l'extérieur de la fonction publique territoriale.

Il s'agit majoritairement des personnes en emploi aidé, et qui étendent leurs recherches vers des contrats plus pérennes, ou qui souhaitent développer des activités libérales.

- **Au-delà d'un rayon de 30 km :**

12% étendent leur mobilité à un rayon **de 30 km maximum autour de leur domicile**, sous réserve du respect de leurs contraintes personnelles et de l'opportunité d'avoir un poste à temps plein.

31% se disent prêts à effectuer **20 km maximum** autour de leur domicile.

22% ne souhaitent pas dépasser les 10 km, parce qu'ils résident actuellement sur leur lieu de travail et leurs enfants sont scolarisés dans ce même lieu, et/ou parce qu'ils n'ont pas le permis de conduire ou se déplacent déjà en transport en commun pour travailler.

Recensement des vœux de modification de temps de travail :

37% des personnes rencontrées souhaiteraient augmenter leur temps de travail pour arriver à un équivalent temps plein.

Une des difficultés relevées porte sur la conciliation de deux métiers en raison des contraintes horaires liées à la fonction. En effet, 2 des 4 accompagnateurs de bus souhaitent compléter leur activité pour obtenir un temps plein, mais ne voient pas comment cela serait possible au vu du rythme découpé matin, midi et soir.

2 agents souhaiteraient passer à temps plein pour régulariser leur situation. En effet, ils accompliraient régulièrement des heures supplémentaires qui sont ensuite récupérées.

3 personnes à temps incomplet ne souhaitent pas augmenter leur temps de travail, car elles occupent d'autres activités en complément.

c) Recensement des intentions d'évolution dans le statut de la fonction publique :

Près de 78% des personnes interrogées ne sont jamais inscrites ou n'ont jamais obtenu de concours. Parmi ces effectifs, **58% souhaitent les passer.**

- **Concernant les 18 ATSEM :**

28% des ATSEM ont réussi le concours.

50% (soit 9 personnes) n'ont pas passé le concours, cependant 7 d'entre elles ont l'intention de le passer, afin de stabiliser leur situation professionnelle.

3 d'entre elles sont actuellement en contrat avenir.

22% ne l'ont pas obtenu, dont 1 personne en contrat avenir.

Les raisons évoquées portent sur :

- o l'impossibilité de passer le concours ne disposant pas des conditions requises (être titulaire du CAP petite enfance),
- o la difficulté d'obtenir le concours, les échecs répétés, qui découragent certaines personnes,
- o le temps de préparation à consacrer, à concilier avec une vie de famille.

- **Concernant les 11 animateurs éducatifs accompagnements périscolaires :**

1 personne a passé et réussi 1 concours (concours d'ATSEM).

10 personnes n'ont pas passé ou obtenu de concours.

Les motifs sont les suivants :

- o Le manque d'information sur les préparations aux concours et les modalités d'inscription aux concours,
- o la difficulté d'obtenir le concours, les échecs répétés, qui découragent certaines personnes,
- o le temps consacré à la préparation du concours.

2 animateurs souhaitent passer le concours d'ASTEM (l'une pour régulariser sa situation par rapport à sa deuxième activité d'ATSEM et l'autre pour devenir ATSEM en cohérence avec son projet professionnel), 1 personne est en attente de titularisation sur le poste d'ATSEM.

- **Concernant les 6 assistants éducatifs petite enfance :**

1 personne a réussi un concours (infirmier territorial)

5 personnes (67%) n'ont pas passé ou obtenu de concours.

Les causes tiennent :

- o au manque d'informations sur les préparations aux concours et les modalités d'inscription aux concours,
- o à la difficulté d'obtenir le concours, les échecs répétés, qui découragent certaines personnes,
- o au temps consacré à la préparation du concours.

1 assistante éducatif petite enfance projette de passer le concours d'ATSEM, 1 souhaite obtenir le grade d'auxiliaire de puériculture et 1 souhaite réussir le concours d'infirmière scolaire.

- **Concernant les 8 agents de service polyvalents en milieu rural :**

Aucun agent n'a passé de concours.

Les raisons portent sur :

- o la difficulté d'obtenir le concours, la peur des échecs qui découragent certaines personnes,
- o le temps consacré à la préparation du concours,
- o l'approche de la retraite pour certaines personnes.

4.2 ETAT DES LIEUX DES AVIS ET PROPOSITIONS SUR LA MUTUALISATION DE LA FONCTION

4.2.1 Définition par le personnel de ce qu'est, ou pourrait être la mutualisation

- ❖ **41%** n'ont **aucune idée de ce que pouvait être la mutualisation**, et de ce fait **n'ont pas imaginé une mise en œuvre concrète**.
La plupart des agents ne se rendent pas compte qu'ils évoluent déjà dans un service mutualisé.
- ❖ **Pour 32%**, la mutualisation serait un **partage des compétences, de savoir-faire, de savoir-être et de connaissances, une mise en commun de moyens matériels**, favorisant :
 - La mise en place de nouvelles activités et le renouvellement de projets pédagogiques,
 - La création de liens entre les différents agents.
- ❖ **Pour 19%**, la mutualisation serait un **service de remplacement**, au travers duquel les agents seraient sollicités, selon leur domaine d'expertise et selon leur expérience, pour remplacer des personnes absentes ou renforcer une équipe. Ils seraient alors mobiles sur l'ensemble du territoire de la communauté de communes.
- ❖ **Pour 13%**, la mutualisation pourrait être un **regroupement de l'ensemble des services** périscolaire, scolaire et administratif afin de proposer davantage de prestations à la population.
- ❖ **Plus minoritairement, la mutualisation est perçue comme** la mise en place d'un partage de matériel entre plusieurs collectivités, pouvant prendre la forme d'un **groupement d'achats ou le moyen de proposer des gestions optimisées des matériels et ressources humaines**.

4.2.2 Avantages et inconvénients recensés par les personnes qui ont déjà participé à des services mutualisés

- ❖ **Les inconvénients de la mutualisation portent sur :**
 - Pour 30%, la **difficulté à gérer et à coordonner leurs activités entre deux métiers** (notamment pour les ATSEM exerçant également le métier d'animateur éducatif en accompagnement périscolaire). Les agents sont amenés en conséquence à préparer leurs animations sur le temps personnel.
 - Pour 6%, la **difficulté d'adaptation** à des publics et des pratiques professionnelles différents dans le cadre de changement de structure, aussi bien par rapport aux enfants qu'aux équipes de travail.

❖ **Les avantages recensés sont essentiellement :**

- Pour **23%**, la **possibilité d'augmenter son temps de travail**, sans pour autant souhaiter systématiquement un temps plein.
- Pour **22%**, le fait de **partager des compétences, des pratiques entre professionnels du même secteur**.
- Pour **17%**, l'**organisation de réunions de travail, la qualité du suivi des demandes du personnel, et une meilleure prise en compte de leurs problématiques**.
- **Plus minoritairement**, la possibilité:
 - de **découvrir de nouveaux secteurs d'activité**, d'autres structures,
 - de proposer une **tarification plus avantageuse à la population**,
 - de disposer d'**une plus grande flexibilité dans les temps et capacités d'accueil des enfants**,
 - **d'évoluer professionnellement**,
 - **de recourir à du personnel qualifié**,
 - de se **former...**

4.2.3 Les contraintes imaginées en cas de mutualisation des services

- **35%** des personnes **appréhendent le fait d'effectuer des déplacements**, ce qui impliquerait la survenue de **frais supplémentaires**, notamment pour les agents qui résident actuellement sur leur lieu de travail. De plus, 3 personnes **n'ont pas le permis de conduire**. Enfin, pour d'autres, elles ne voient pas **comment concilier plusieurs activités, si cela implique des déplacements**.
- Plus minoritairement (moins de 5 personnes), les agents craignent :
 - Une **modification dans leurs horaires de travail**,
 - un **changement du lieu de travail**, les contraignant à quitter la structure dans laquelle ils se sentent bien,
 - la **difficile articulation des emplois du temps de plusieurs activités sur plusieurs sites géographiques**,
 - la **difficile organisation de remplacements ponctuels avec du personnel contraint par le même rythme de travail**. Par exemple, un animateur éducatif accompagnement périscolaire devant intervenir en remplacement d'un assistant éducatif petite enfance,
 - une affectation sur un poste en inadéquation avec le projet professionnel et le profil de l'agent,
 - l'affectation sur des postes temporaires, engendrant un risque de ne pas voir les évolutions des enfants, et un délitement dans la relation avec les enfants,
 - un mécontentement éventuel des familles en cas de fermeture de structures de proximité...

4.2.4 Les avantages imaginés en cas de mutualisation des services

- Pour **30%** des personnes, la mutualisation permettrait un **échange de connaissances, de savoir-faire, et de pratiques professionnelles**. Elle serait le moyen de constituer un **réseau de professionnels** qui souhaiteraient partager leurs expériences et désireraient mieux se connaître. Elle serait source d'enrichissement et d'ouverture d'esprit, de **développement du travail en équipe** et d'**échanges relationnels**.
- Pour **17%** des personnes, la mutualisation donnerait la possibilité aux personnes qui le désirent, d'**augmenter leur temps de travail**.
- Pour **12%** des personnes, la mutualisation permettrait un **échange ou un prêt de matériel** entre les différentes structures, pour :
 - o diversifier les animations et ne pas perdre de temps dans la conception d'activités ;
 - o faire des économies en mettant en place des groupements d'achat et pouvoir bénéficier de prix plus attractifs.
- Pour **10%** des personnes, la mutualisation offrirait la possibilité d'avoir des **remplacements**, pour pallier au manque de personnel et aux absences, mais aussi apporter un éventuel renfort à des services dans le cadre de projets plus importants.
- Plus minoritairement, la mutualisation serait le moyen de :
 - o **De proposer une offre de service unifiée sur tout le territoire tant sur la qualité des prestations (conditions, moyens, protocoles ...) que sur la tarification,**
 - o **développer les compétences des agents,**
 - o **d'avoir un unique employeur et d'harmoniser le temps de travail,**
 - o d'intégrer une plus grande collectivité et bénéficier de **meilleurs avantages sociaux, évolution de carrière,** de salaire, de **formations,**
 - o de faire **valoriser ses expériences et connaissances** en intervenant sur des animations particulières,
 - o de réorganiser les activités et compétences en correspondance avec la réalité des missions effectuées,
 - o de garantir le maintien de certains emplois en cas de fermeture ou de délocalisation de structures.

4.2.5 Les idées d'amélioration par rapport au domaine d'activité

Les agents de la fonction éducation et animation ont principalement exprimé les idées suivantes :

- Disposer de **locaux plus adaptés ou réaménagés** (notamment pour le périscolaire : locaux mal insonorisés, inaccessibilité aux personnes handicapées, et pour la structure multi-accueil où la taille des locaux est en inadéquation par rapport au nombre d'enfants accueillis)
- Investir dans l'achat et le renouvellement de matériel d'animation.
- Renforcer les effectifs de certaines structures qui fonctionnent en flux tendu par du personnel qualifié.
- Suivre davantage de formations relatives à l'encadrement des enfants et aux règles de sécurité.
- Favoriser le partage et l'analyse des pratiques professionnelles.
- Encourager les supérieurs hiérarchiques dans la valorisation, l'écoute et le soutien des équipes d'animation et d'éducation.

D'autres idées d'amélioration ont été recensées de manière plus isolée, telle que :

- Permettre aux personnes qui conjuguent plusieurs activités, de disposer de temps nécessaire aux activités administratives ou autres préparations.
- Pérenniser les postes des personnes non titulaires.
- Désigner un seul référent sur le même service pour toute la collectivité et mieux articuler les services scolaires et périscolaires.
- Pouvoir bénéficier d'avantages sociaux (congrés exceptionnels en cas de décès ou de maladie des enfants).
- Regrouper ponctuellement des services périscolaires pour organiser des plus grands jeux et des sorties pour les enfants.
- Solliciter plus d'intervenants sur des domaines spécifiques.

Remarques générales recensées dans le cadre de l'étude:

Les personnes du scolaire et périscolaire employées par la communauté de communes sont généralement satisfaites de travailler au sein de la collectivité, parce qu'elles se sentent écoutées, soutenues et valorisées.

Globalement, le personnel de la fonction éducation et animation a exprimé un réel besoin d'harmonisation et de travail en partenariat sur le territoire. Cela constituerait un gain de temps, et apporterait une diversité dans les services rendus, notamment en ce qui concerne la mise en place de nouvelles activités pédagogiques.

Les accompagnateurs de bus s'interrogent sur le devenir de leur métier à la suite des différentes réductions de transport scolaire.

LES BESOINS

Deux comités de pilotage ont été organisés le 24/02/2015 et le 19/05/2015 afin de :

- présenter la démarche,
- valider le questionnaire
- restituer la synthèse des entretiens de la fonction éducation et animation, la synthèse des questionnaires élus,
- et valider l'organisation de la « conférence des maires ».

39 collectivités sont concernées par le périmètre de l'étude. 31 élus ont répondu, soit plus de 79%, dont 25 maires, un 1^{er} adjoint et 5 présidents (dont 3 ont répondu à la fois en tant que maire et président de syndicat).

Huit questions ont été posées et ont permis de dresser un état des lieux des avis sur les mutualisations existantes et des besoins (A) et le recensement des avis sur les besoins et objectifs de la mutualisation (B).

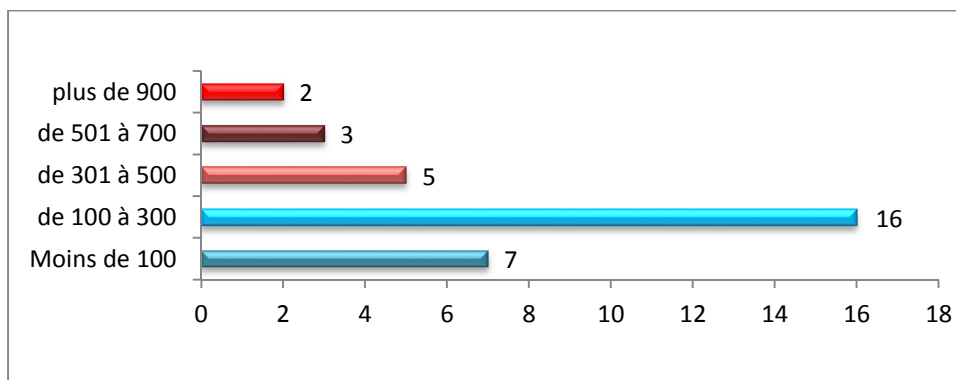
1. ETAT DES LIEUX DES AVIS SUR LES MUTUALISATIONS EXISTANTES ET DES BESOINS

L'état des lieux a été établi à partir de l'analyse des retours des élus sur :

- L'évaluation de l'impact de l'évolution de l'intercommunalité sur l'organisation des services (1),
- L'optimisation de l'organisation des services à l'échelle de l'intercommunalité (2),
- Les appréciations sur le fonctionnement des services (3),
- Les améliorations souhaitées dans le fonctionnement ou l'organisation des services (4).

Au préalable, il convient de préciser la typologie des 33 communes concernées par le périmètre de l'étude.

En effet, il s'agit d'un territoire rural : **près de 70% des 33 communes participant à l'étude, couvrent moins de 300 habitants** et comptent moins de 5 postes à l'effectif.



Plus de 80% des collectivités membres ne disposent pas de poste à temps plein dans leur organisation.

1.1 L'EVALUATION DE L'IMPACT DE L'EVOLUTION DE L'INTERCOMMUNALITE SUR L'ORGANISATION DES SERVICES

80% des élus (25/31) confirment que l'évolution de l'intercommunalité a eu un impact sur l'organisation des services communaux / intercommunaux / des syndicats, par le transfert de compétences et notamment dans les domaines :

- du périscolaire, pour 10 élus (32%), avec une mise à disposition du personnel auprès des communes, permettant de proposer un **service unifié pour les usagers de tout le territoire et « d'alléger le travail du personnel administratif »**,
- des services techniques, pour 16 élus 51%), avec une mise à disposition des **agents techniques intercommunaux**, (encourageant la proposition d'un service unifié pour les usagers de tout le territoire ou la diminution des heures de travail de l'ouvrier communal), et du **personnel en insertion, (apportant une polyvalence** et complétant la réalisation de travaux communaux).

De manière plus isolée, en ce qui concerne :

- **L'administratif, la mutualisation de la secrétaire de mairie** avec une autre commune par le biais de l'intercommunalité,
- **la gestion de l'assainissement et de l'entretien assurée par un syndicat,**
- la gestion du balayage, l'entretien des rivières et la gestion des ordures ménagères assurés par l'intercommunalité,
- la mise à disposition de matériel,
- **la mutualisation d'achats** (sel, papiers,...), le regroupement de contrats.

Plusieurs élus citent les différents services mutualisés ou les prises de compétences, sans expliquer les modifications apportées à leur organisation.

6 élus considèrent que l'évolution de l'intercommunalité n'a pas entraîné de modifications, disposant de son école et de son service périscolaire sur son territoire.

1.2 L'OPTIMISATION DE L'ORGANISATION DES SERVICES A L'ECHELLE DE LA CCCL

L'optimisation de l'organisation à l'échelle de la CCCL **apparaît possible pour 87% des élus** (27/31). 4 élus n'ont pas d'opinion sur le sujet.

Les conditions portent sur :

Le service rendu au public :

- **le maintien de l'accueil physique de la population sur place,**
- **l'amélioration de la qualité de service rendu aux usagers, voir l'accroissement de services,**
- **le remplacement du personnel lors d'une absence de longue durée,**
- **la réalisation d'économies dans le respect des intérêts des usagers, consommateurs ou citoyens.** (« s'il y a de la transparence à tous les niveaux et que des économies sont effectivement réalisées, à court et à moyen terme. Il faut, à la fin que les usagers, consommateurs ou citoyens s'y retrouvent gagnants. »)
- **la gestion de services compliqués** à diriger seul, tel que l'ossuaire et les caveaux,
- l'organisation de la collecte des déchets verts,
- la gestion des services scolaires, périscolaires et des secrétaires de mairie,
- la compatibilité et la stabilité des périmètres définis.

Les aspects organisationnels et financiers :

- **la garantie que la mutualisation n'engendrera pas un surcroît de travail aux maires.**
(« Que le Maire ne soit pas la « mule » que l'on charge des tâches qui ne seront plus exécutées à proximité. La dématérialisation génère un travail supplémentaire pour l'élu (courriers électroniques multiples de la préfecture, sous-préfecture, Conseil Général, Communauté de Communes, etc.) qui doit être traité directement par le Maire »)
- **une meilleure organisation des équipes et actions des agents intercommunaux et d'insertion** entre les communes et l'intercommunalité, (« les agents passent trop de temps dans les communes à savoir ce qu'ils doivent faire par manque de dialogue en amont avec les communes »)
- **une bonne connaissance des besoins et coordination** entre les communes et la communauté de communes afin d'éviter des doublons sur certaines activités,
- **la nécessité de bien définir les périmètres des différentes structures et les priorités d'intervention** afin de ne pas léser certaines communes au profit d'autres,
- **la garantie de ne pas augmenter des taux horaires,**
- **la concertation avec le personnel.**

La place et le rôle des autorités territoriales dans cette démarche :

- **L'évolution « des mentalités moins individualistes »** et « le courage politique pour appliquer les réelles décisions de progrès »,
- **Le respect du libre choix des communes,** la garantie de conserver le pouvoir de décision localement,
- **à plusieurs reprises, a été évoqué une entente entre élus** pour déterminer l'objectif final, une mobilisation générale de toutes les communes, le développement d'« un partenariat constructif et de qualité », **le respect des intérêts de tous les acteurs** (« la mutualisation ne doit pas se transformer en prestation de service de la CCCL pour les communes, coresponsabilité dans la gestion du service »).

1.3 LES APPRECIATIONS SUR LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES

Le travail réalisé est **globalement satisfaisant, voir très satisfaisant pour 48% des élus** (15/31).

Les élus soulignent la **bonne ambiance, la performance, le professionnalisme et la qualité du travail** fourni par leurs agents communaux au vu des faibles moyens.

Pour **quatre collectivités précisent également la motivation et la qualité du travail des agents intercommunaux** respectant des normes plus restrictives et un travail en équipe avec les services communaux.

Cependant, de manière isolée, les remarques concernent **l'encadrement des effectifs**, avec quelques difficultés de management, de coordination des équipes et de suivi des équipes techniques. (« Parfois **manque d'encadrement** avec le service intercommunal, **manque d'organisation** avec le management des hommes, **manque de réflexion** pour les travaux de finition »).

Certains soulignent une augmentation de la charge de travail pour leurs effectifs et les maires, avec l'exigence d'un travail de plus en plus « spécialisé et pointu », en raison de l'accroissement des réglementations et tâches administratives.

En effet, « la démultiplication des tâches imposées par les diverses administrations étatiques, intercommunales et autres, malgré une bonne implication de la personne. Le Maire doit faire de plus en plus si on veut que les demandes multiples soient honorées. ».

« L'inflation normative et les contraintes des réglementations sociales empêchent toute souplesse organisationnelle et toute adaptation ».

D'autres élus évoquent les difficultés que rencontrent leurs services pour accomplir leurs missions en raison de postes à temps non complet et des faibles moyens financiers dont ils disposent.

En effet, un élu précise « un manque de travail en hiver pour l'employé communal », recruté à temps complet, à la différence de la secrétaire de mairie à temps partiel, occupée continuellement. Alors que pour un autre élu, les temps incomplets ne permettent pas de réaliser du « bon travail ». Pour un autre élu, « la taille actuelle des petites communes ne permet pas d'avoir un service municipal efficace hormis d'y consacrer des moyens financiers disproportionnés compte tenu des budgets actuels. »

Un élu précise que le fonctionnement devient difficile lorsqu'un agent est en maladie ou en congés.

D'autres souhaitent que cette étude dégage de nouvelles pistes d'amélioration de l'ensemble.

1.4 LES AMELIORATIONS SOUHAITEES DANS LE FONCTIONNEMENT OU L'ORGANISATION DES SERVICES

Elles portent principalement sur la gestion du personnel, notamment en termes de :

- **Développement des formations pour améliorer la spécialisation et la professionnalisation des agents** (spécialiser les agents administratifs dans le traitement de certains dossiers et professionnaliser notamment des agents techniques de l'intercommunalité « pour répondre à des besoins particuliers »),
- **remplacement lors de congés maladie ou d'absence prolongée,**
- **valorisation du personnel « qui effectue un travail de qualité »** (« pouvoir remercier, mettre en avant et gratifier les personnels pour le travail fourni »)
- **renforcement du suivi avec les équipes intercommunales** et amélioration de l'articulation entre les services communaux et intercommunaux (« davantage de débriefing avec le responsable de l'équipe », « réunion de travail avant les travaux avec l'équipe de manière à bien se comprendre »)
- **augmentation du nombre d'heures d'intervention** (par exemple : pour l'entretien de la commune et la réalisation de plus de travaux)
- **mutualisation de l'employé des services techniques** et ainsi équilibrer « les charges de travail avec d'autres communes »,
- **encadrement des employés communaux** par une personne spécialisée en ressources humaines au sein de la communauté de communes (contrat, suivi médical, salaires, etc...),
- **mise en place d'un encadrement intermédiaire pour les services techniques mutualisés.**

Elles concernent également l'organisation du travail et la qualité de service rendu aux collectivités :

- prévoir **une journée continue d'intervention** toutes les deux semaines, ce qui « serait plus judicieux et le travail mieux exécuté »,
- **apporter plus de souplesse, de flexibilité et de rationalisation** « avec pragmatisme »,
- **multiplier les offres de services** afin de proposer de meilleurs services à la population.

Enfin, les collectivités souhaitent une simplification administrative. les services municipaux subissent des procédures administratives de plus en plus complexes, une multiplication de requêtes de la trésorerie..., ils « sont tributaires des demandes de l'Etat et autres organismes, de la redondance des questionnements, de la paperasserie annuelle répétitive, des requêtes inutiles de la Trésorerie, des obligations imposées par la réglementation (rapports demandés sous différentes formes), de la complexification croissante des dossiers exigés par le Conseil Général ou l'Etat. »

13 élus n'ont pas d'opinion ou n'ont rien à signaler.

2. RECENSEMENT DES BESOINS ET OBJECTIFS DE LA MUTUALISATION

Les avis des élus sur les mutualisations à venir ont été étudiés sous quatre angles :

- Les économies prioritaires à réaliser (1),
- Les objectifs prioritaires de la mutualisation des services (2),
- Les attentes en matière de mutualisation (3),
- Les freins à une mutualisation (4).

2.1 LES ECONOMIES PRIORITAIRES A REALISER

90% des élus (28/31) confirment la nécessité de réaliser des économies, prioritairement sur :

- **les dépenses de fonctionnement, pour 68% des élus (21/31).**
Il peut s'agir de toutes les dépenses nécessaires au fonctionnement des services de la collectivité territoriale, qui reviennent régulièrement annuellement.

Ont été citées notamment :

- o les charges de personnel (« Cette mutualisation peut aussi valoir pour les personnels pour lesquels les compétences peuvent servir à plusieurs collectivités et permettre aux salariés de bénéficier de contrats et de qualification », « dans certains cas il y a des agents qui font **le même travail dans deux collectivités locales différentes, certains agents ne sont pas suffisamment chargés / temps de travail, etc...** »), et sur l'organisation du travail
 - o d'autres charges de gestion courante : le téléphone, internet, l'informatique, **l'énergie**, ...,
 - o l'achat de fournitures, les frais de réception
 - o les assurances,
 - o les charges financières,
 - o et l'entretien courant des voiries communales.
- **plus minoritairement, l'investissement,**
 - **de manière isolée**, une commune évoque des économies sur la culture et les loisirs, deux autres sur l'éclairage public, le transport scolaire méridien. Enfin, une collectivité précise que les économies doivent être faites « sur tous les services et travaux pouvant être réalisés en commun ».

9% des élus (3/31) ont répondu que les collectivités ne doivent pas faire des économies.

Un des élus pense qu'à la suite des baisses de dotations, il est plus question de reporter ou d'annuler certains projets.

Un élu précise une nécessaire pause, les dépenses obligatoires augmentant au rythme des réformes.

2.2 LES OBJECTIFS PRIORITAIRES DE LA MUTUALISATION DES SERVICES

Les élus ont hiérarchisé parmi les trois propositions d'objectifs de mutualisation des services :

- Les économies à moyen/long terme,
- Le maintien, voir l'amélioration ou l'accroissement des services rendus aux usagers,
- L'amélioration de la motivation des agents (le travail en équipe, les perspectives de carrière, la technicité accrue grâce à une certaine spécialisation des agents...)

A l'issue du dépouillement des réponses des élus, les objectifs de mutualisation des services sont prioritairement :

- **les économies à moyen/long terme** pour 14 élus, soit 45% (6 positionnent cet objectif en 2^{ème} priorité et 10 en 3^{ème} priorité),
- **le maintien, voir l'amélioration ou l'accroissement des services rendus aux usagers**, pour 11 élus (15 l'indiquent en 2^{ème} priorité, soit 48%, et 5 en 3^{ème} priorité),
- **l'amélioration de la motivation des agents** pour seulement 6 collectivités, (9 placent cet objectif en 2^{ème} priorité, et 15 en 3^{ème} priorité, soit 48%)

On constate une répartition des objectifs assez partagée, les économies à réaliser pouvant être aussi bien en 1^{ère} priorité qu'en dernière priorité.

De même, le maintien ou l'accroissement des services rendus aux usagers peut être classé 1^{ère} ou 2^{ème} priorité.

Seule l'amélioration de la motivation des agents apparait moins souvent comme la priorité mais est partagée entre la 2^{ème} et 3^{ème} position.

Ainsi, les élus identifient le plus fréquemment les objectifs prioritaires selon cet ordre :

1. Les économies à réaliser à moyen/long terme,
2. Le maintien, voir l'accroissement des services rendus aux usagers
3. L'amélioration de la motivation des agents.

2.3 LES ATTENTES EN MATIERE DE MUTUALISATION

Il s'agissait pour les élus d'indiquer leurs attentes en matière de mutualisation, selon leur nature et conditions. Ils ont précisé que la mutualisation doit avant tout, en termes de :

Ressources humaines :

- **répondre à un besoin temporaire, faciliter les remplacements**, et veiller à ce que les remplaçants disposent du même niveau de compétences,
- **spécialiser le personnel** pour intervenir dans tout chantier de toute commune qui le nécessite, **professionnaliser un agent technique dans l'électricité, professionnaliser le personnel présent à et à venir par le biais de la formation. Pour 4 collectivités, recruter au sein de l'intercommunalité des agents spécialisés** dans des domaines précis, tels que l'urbanisme, l'assainissement et les marchés publics, (pour certains uniquement dans le cadre d'aide ponctuelle des communes quand elles sont amenés à travailler sur des sujets peu courants : demande de subventions particulière...). Pour d'autres, la spécialisation pourrait être uniquement partielle, afin de garantir le maintien d'une polyvalence,
- **centraliser la comptabilité à la communauté de communes**,
- **une organisation optimale** permettant de pallier aux difficultés liées aux déplacements pour les collectivités très éloignées de l'intercommunalité.

Moyens et compétences :

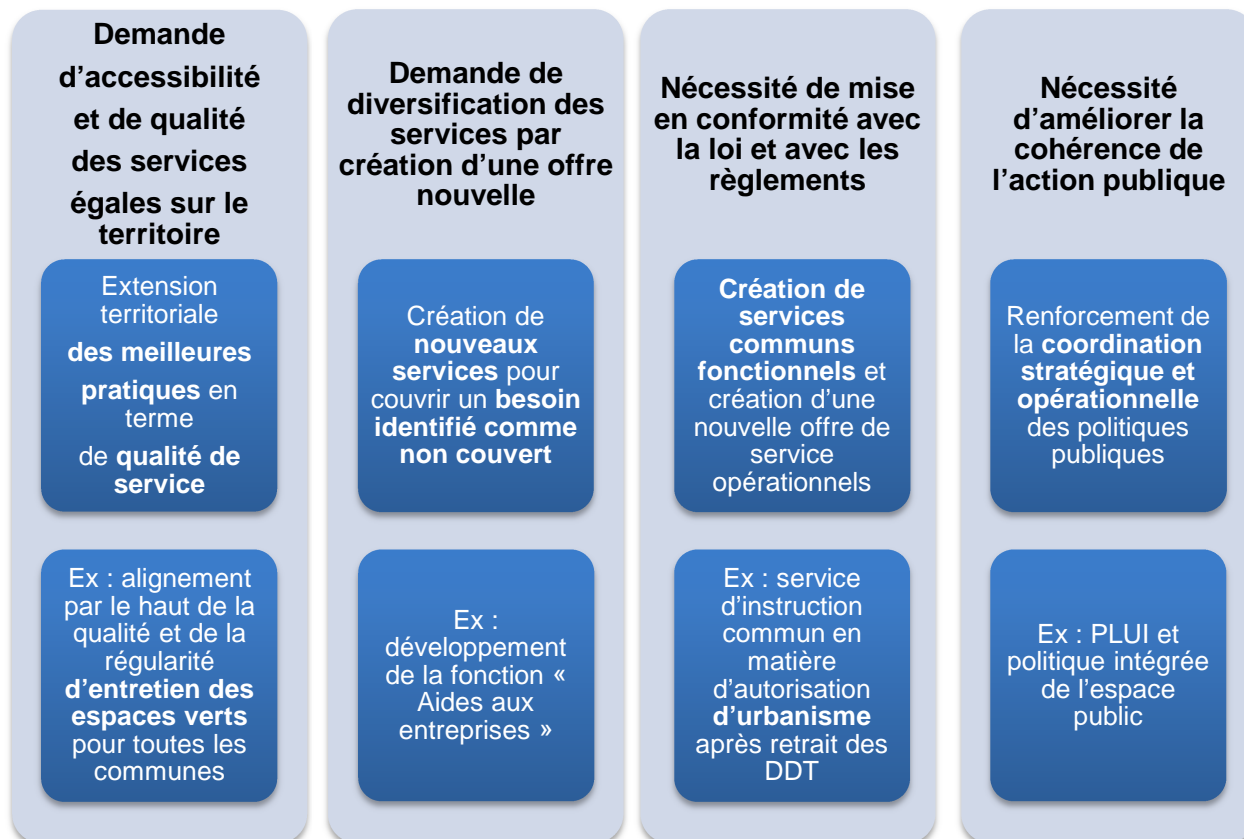
- **aider à l'achat de matériel commun communal et intercommunal**, et/ ou recenser le matériel « mutualisable » « qui serait géré » par l'intercommunalité, nécessitant une bonne organisation dans un périmètre pas trop éloigné, (« pool de gros matériel technique intercommunal »),
- **développer des groupements de commande** (assurances, matériel et maintenance informatique)
- mutualiser les transports en commun,
- entretenir tous les passages piétons et la signalétique au sol,
- aider à l'entretien des fossés des communes ou donner des conseils,
- organiser les visites obligatoires de sécurité des installations EPR (comme l'éclairage public),
- mettre en place un service de broyage « pour éviter le brûlage dans les communes » et organiser la collecte des déchets verts,
- acheter ou même produire des plantes annuelles ou vivaces à repiquer pour l'embellissement des villages et avoir des conseils sur le sujet,
- arroser des massifs avec des véhicules adaptés.

Service public :

- **Etre plus efficiente, non bureaucratique**,
- **ne rien enlever à la nécessité de proximité par rapport à l'organisation actuelle**,
- **simplifier des démarches administratives**,
- développer un nouveau service, avec des **tarifs attractifs**,
- **améliorer le service rendu à la population (« qualité de service et une rapidité d'exécution »)**,
- **face à une population plus exigeante, réfléchir « pour que chacun s'y retrouve ».**

Zoom sur le guide des bonnes pratiques sur la mutualisation, mai 2015 :

Les différentes attentes vis-à-vis de la mutualisation et les résultats selon les secteurs :



2.4 LES FREINS A UNE MUTUALISATION

Pour la plupart des élus, les freins porteraient sur :

Le rôle, la position et la place des collectivités membres de l'intercommunalité :

- **la perte de la maîtrise des aspects financiers** (« le but de la mutualisation, c'est de faire des économies avec des budgets très serrés »)
- **la perte de contrôle du fonctionnement,**
- **la perte d'autonomie,**
- **le risque d'une « perte de pouvoir » des élus** (« leur refus lié à l'impression d'ingérence »), **d'un éloignement des centres de décision** (moins local et « à plus ou moins long terme de vider de sa substance la compétence des communes »),
- **la fragilité juridique des conventions de mutualisation** et le risque de réversibilité,
- **l'adhésion d'un nombre suffisant de communes,**
- **le manque de sensibilisation des élus à ces questions, et le risque d'une dérive de la mutualisation vers** une « prestation de service »,
- **la prise en compte des besoins différents selon la taille de commune** (« la commune (...) a une taille supérieure (...) à la majorité des autres communes qui sont de petite taille. Les besoins ne sont pas les mêmes et notre commune est déjà bien organisée et bien dotée en personnel.»)

La gestion du personnel :

- **l'accompagnement au changement du personnel** (« convaincre le personnel », « changer les manières de faire et les habitudes »), **et la période d'adaptation suite aux changements de communes,**
- **l'accord des personnels, le respect de la volonté des secrétaires de mairie de s'inscrire dans une logique de travail en équipe et de spécialisation,**
- **la disponibilité des agents actuels** (le personnel pouvant souhaiter rester à temps incomplet)
- **la mobilité demandée au personnel, une mobilité choisie et non subie** (« le personnel communal ne souhaite pas se déplacer pour travailler sur d'autres communes », « les employés n'aiment pas changer de lieu de travail »),
- **les conditions de travail du personnel moins souples,**
- **des dépenses de fonctionnement en augmentation pour améliorer la professionnalisation.**

Le service rendu à la population :

- une nécessaire organisation répondant aux **besoins de la population,**
- **l'éloignement des services en milieu rural.**

8 collectivités n'identifient **pas de freins ou ne trouvent pas de remarques** à faire par rapport à cela.

CONCLUSION :

Les autres points que les élus ont souhaité ajouter concernent :

- D'autres thématiques à aborder en termes de mutualisations possibles : le développement de l'animation, de l'organisation de spectacles, de la communication, la négociation,
- L'intérêt de la mutualisation sur des petites communes,
- L'instabilité du contexte lié aux réformes territoriales en cours et au calendrier électoral rend difficile l'engagement sur l'avenir,
- L'accroissement de la charge de travail des élus,
- L'augmentation des sollicitations des maires sur leur temps libre,
- Les conditions requises à la réussite de ce projet, en matière de pédagogie et de sensibilisation auprès des élus et des agents sur les questions de mutualisation,
- Le nécessaire travail sur la mutualisation avec les collectivités riveraines.

SYNTHESE DES FORCES

Il apparaît intéressant de relever, à l'issue de l'ensemble des entretiens, les points forts des effectifs, sur lesquels vont pouvoir s'appuyer l'organisation afin d'accompagner le changement dans les meilleures conditions possibles. Ils recouvrent entre autres les ressources, les qualités et/ou compétences détenues par les professionnels. Cette synthèse présente également certains points forts des mutualisations existantes.

Fonction administrative

Les secrétaires de mairie sont un maillon incontournable de la vie communale, travaillant en étroite collaboration avec les maires et élus, leur apportant un appui sur la totalité des activités de la commune (administratif, technique et juridique).

Les secrétaires de mairie du territoire du Chardon Lorrain ont exprimé, lors des entretiens, des qualités essentielles à l'exercice de leur métier, relevant de la polyvalence, de l'autonomie, de la flexibilité, de l'adaptabilité pour répondre aux besoins des élus et de la population, de la disponibilité, du sens du service public et des responsabilités, de l'écoute et de la proximité pour accueillir le public.

La majorité des secrétaires de mairie ont souligné leur intérêt pour une spécialisation de certaines tâches, qui nécessitent une expertise et une veille particulière, notamment en matière d'urbanisme et de marchés publics.

Grâce à la mise à disposition par la communauté de communes de personnel administratif dédié aux remplacements et aux renforts dans les communes, les besoins et le remplacement des départs à la retraite sont anticipés et des postes à temps complet ont pu être créés.

Le retour d'expérience favorable de certaines secrétaires de mairie mutualisées peut enrichir les groupes de travail à venir.

Le plan de formation intra collectivités du territoire permet aux secrétaires de mairie de se former chaque année et ainsi de garantir une mise à jour de leurs connaissances, le développement de leurs compétences et une adaptabilité face aux nouvelles réglementations et procédures à intégrer.

Les formations et le système de référent ont pallié parfois à l'absence de formation initiale propre à ce métier, et ont instauré une harmonisation des pratiques, une entraide entre les agents et un accès à l'information et à la spécialisation.

Un personnel administratif qualifié et souhaitant évoluer, 73% des effectifs ont un diplôme égal ou supérieur au baccalauréat et 27% expriment l'intention de passer les concours.

Il existe un juste équilibre des expériences professionnelles des secrétaires de mairie permettant d'encourager un partage des connaissances et la transmission de savoir-faire.

Cela peut être utile pour le tutorat, dans les cas de formations de nouvelles secrétaires de mairie.

Près de 40% des secrétaires de mairie se disent mobiles au sein de la communauté de commune en moyenne à hauteur de 30 kilomètres autour du domicile. Pour les 60% de personnes qui ne sont pas mobiles, ou qui ne souhaitent pas être affectées à une autre mairie que l'actuelle, elles n'excluent pas l'idée de faire des remplacements si besoin.

Fonction technique

Les agents techniques travaillent en toute autonomie et font preuve d'organisation. Ils ont le sens du travail bien accompli, le sens du service rendu aux usagers et souhaitent progresser dans leur métier au travers de la formation et des concours.

Ils ont tous été impliqués dans le questionnement sur la mutualisation et ont préparé de façon appliquée les entretiens.

Un effectif qualifié en correspondance avec les fonctions exercées, 80% du personnel est titulaire d'un niveau de diplôme égal au CAP/BEP dans les domaines de la peinture, plomberie et mécanique.

Des agents techniques expérimentés, 70% d'entre eux exercent au sein de leur collectivité depuis 3 à 10 ans.

Plus de la moitié se dit mobile au sein du territoire, dans un rayon de 30 kilomètres autour de leur domicile.

Un personnel ayant un fort intérêt d'évolution de carrière, même si près de 95% n'ont jamais passé ou obtenu de concours, cela s'explique majoritairement pas un déficit d'informations.

La mise à disposition des services techniques intercommunaux a eu différents effets positifs, aussi bien pour les communes que pour les agents eux-mêmes.

En effet, l'organisation du travail en binôme, a apporté une complémentarité dans les compétences, évitant l'isolement des agents et réduisant les risques professionnels.

La diversité des tâches réalisées au sein des différentes communes développe les compétences.

La mutualisation a été source de motivation pour le personnel, car elle offre une meilleure gestion de carrière et l'accès à la formation professionnelle.

Pour les communes, les avantages résident dans la réalisation d'économies par rapport à l'achat de matériel spécifique, dans la diminution des recours aux entreprises externes ou à de la main d'œuvre supplémentaire, et dans la mise à disposition d'un personnel technique qualifié (formations initiales et parcours professionnels diversifiés).

Par ailleurs, la mutualisation sur l'acquisition de la balayeuse a amélioré l'état de propreté des communes, et a entraîné la suppression de produits phytosanitaires, ce qui inscrit cette démarche dans un cadre de préservation de l'environnement.

De plus, le groupement de commandes concernant le marché d'entretien de l'éclairage public a favorisé la concurrence (donc la baisse des coûts), et a permis l'intégration d'outils pour la réalisation d'économie d'énergie.

Parallèlement à la baisse des coûts pour les collectivités, les conseils et la négociation de prestations réalisés par la CCCL pour le compte de 3 communes, a permis d'uniformiser le matériel et la maintenance.

Enfin, la démarche mutualisée de prévention a permis la mise en place des documents uniques pour 37 collectivités, et a sensibilisé les collectivités à l'intérêt d'une démarche de prévention des risques professionnels et d'un programme annuel de prévention.

Fonction éducation et animation

Le personnel de la fonction éducation et animation a témoigné d'un fort sens du service public, et d'un investissement personnel accru pour assurer le bon fonctionnement des activités. Les agents ont préparé soigneusement les entretiens.

Une grande majorité des effectifs est qualifié, plus de 60% ayant un niveau de diplôme équivalent au CAP/ BEP dans le domaine de la petite enfance et du service à la personne principalement.

Une équipe motivée pour évoluer au sein de la fonction publique, 58% souhaitent passer un concours.

Un certain équilibre des expériences professionnelles, à l'instar de la fonction administrative, peut favoriser le partage d'informations et de savoir-faire.

Les agents de la fonction éducation et animation sont mobiles pour 46% d'entre eux, avec une moyenne de 20 kilomètres autour de leur domicile.

37% des personnes souhaiteraient augmenter leur temps de travail jusqu'à l'obtention d'un temps complet.

Le personnel de la fonction éducation et animation a formulé la nécessité d'harmoniser les pratiques sur le territoire et de travailler en équipe, et un souhait de développer les services, et de créer de nouvelles activités pédagogiques.

La synthèse des entretiens relative à la fonction éducation et animation a fait apparaître notamment :

- des professionnels, qui font preuve globalement d'une forte motivation et souhaitant se former et se qualifier (34%),
- un personnel qui attache une grande importance à la qualité du service rendu, un sens du service public prépondérant,
- un retour d'expériences au sein du service mutualisé positif en termes de management, prise en compte de la dimension humaine, et professionnalisme.

La mise à disposition d'ATSEM à des postes d'encadrement des accueils périscolaires leur a donné l'opportunité notamment d'augmenter leur temps de travail.

La mise à disposition d'ingénierie de l'intercommunalité en faveur d'un syndicat a permis d'optimiser le service accueil périscolaire et d'intégrer les effectifs au plan de formation intra collectivités.

Ensemble du personnel

Globalement, la synthèse des entretiens montre un intérêt pour la démarche de mutualisation sous réserve du respect de certaines conditions liées à la spécialisation, au maintien d'une certaine autonomie.

Les professionnels des trois fonctions ont régulièrement évoqués le sens du service public et leur attachement à la proximité avec les élus et les usagers.

La plupart du personnel évoque la mutualisation comme intéressante, permettant :

- la réalisation d'économies au travers de groupement d'achat et de mutualisation de moyens matériels,
- une meilleure gestion des ressources humaines (possibilité d'évolution, de formations, ...)
- l'amélioration des services voir la création de nouveaux services aux usagers.

2^{ème} PARTIE : ANALYSE DES ECARTS ENTRE LES RESSOURCES ET LES BESOINS

L'analyse des écarts, présentée par fonction, consiste à déterminer l'évolution des besoins et des ressources.

L'EVOLUTION DES BESOINS METIERS

Fonction administrative

Le métier de secrétaire de mairie peut évoluer dans la répartition de son temps de travail (entre le temps des permanences et le traitement des dossiers divers), et dans le contenu de sa mission (passant d'une fonction polyvalente, à une fonction plus spécialisée sur les fonctions supports du fait du regroupement des activités à l'échelon intercommunal).

Le métier pourrait évoluer vers des postes de catégorie B au maximum au sein de l'intercommunalité au vu des spécialisations possibles pour certains postes tels que chargé de la commande publique, gestionnaire comptable...

Fonction technique

Le métier des agents d'interventions techniques polyvalents en milieu rural peut changer dans son périmètre d'intervention (travailler sur plusieurs communes), ses moyens (en mutualisant son matériel), et en se spécialisant dans certaines compétences (électricité, maçonnerie, menuiserie...).

Les usagers manquent de plus en plus de respect aux agents de voirie et espaces verts. L'évolution de la fonction face aux exigences et attitudes des usagers semble nécessiter un renforcement de la reconnaissance et du soutien des élus. Des formations sur la gestion des publics difficiles pourraient être envisagées, afin d'améliorer le comportement dans ce type de situation et la posture à adopter.

Les agents techniques ont largement exprimé un besoin d'améliorer l'image de leur métier auprès des usagers et de mettre en place les conditions nécessaires pour qu'ils soient respectés par la population durant l'exercice de leurs fonctions.

Fonction éducation et animation

Les métiers des ATSEM vont connaître une forte évolution, déjà engagée depuis la réforme des rythmes scolaires, dans le développement des activités pédagogiques.

De nouveaux métiers ou de nouvelles formes d'organisation peuvent apparaître : agent d'animation au sein d'une équipe « volante », spécialisé dans l'animation pour renforcer les équipes et proposer des activités de plus grande envergure.

L'EVOLUTION DES RESSOURCES

Fonction administrative

Concernant leur mission :

L'ensemble des secrétaires de mairie reconnaît l'avantage de développer une expertise uniquement dans certains domaines.

Elles précisent toutefois leur attachement à la polyvalence des activités de secrétaire de mairie.

- Il conviendra de créer et/ou mettre à jour les fiches de poste afin de tenir compte de l'évolution des missions et de la nouvelle répartition des activités.

Concernant leur catégorie d'emploi :

Les postes de secrétaires de mairie de catégorie A n'ont plus lieu d'être au vu des missions confiées et de la taille des collectivités.

- Il peut être envisagé lors du départ des agents occupant ces postes, d'étudier à nouveau les besoins et de les transformer, le cas échéant, en poste de catégorie de niveau inférieur (C ou B) en fonction de la nature des besoins du territoire.

Concernant leur niveau d'information :

- Il apparaît important d'améliorer l'information et la sensibilisation des secrétaires de mairie sur les questions de mutualisation.

Fonction technique

Concernant l'organisation :

L'organisation des journées de travail des agents techniques est à envisager en fonction des chantiers et moins en fonction des services, afin d'optimiser la gestion du temps notamment et améliorer l'efficacité et la qualité du travail réalisé.

- A l'issue des entretiens et du comité technique, il a été précisé qu'une nouvelle organisation nécessitera une étroite concertation avec chaque maire, sur les horaires de passage (par exemple pour le déneigement), la nécessité de rédiger des procédures précises...

Concernant la reconnaissance :

- Il apparaît important de travailler sur la valorisation des agents techniques, qui peuvent manquer de reconnaissance de la part des usagers, et dont le travail est indispensable pour les communes.

Fonction éducation et animation

Concernant l'emploi :

Quelques agents sont recrutés en tant que non titulaires sur des postes à temps non complet depuis plusieurs années en raison de la fluctuation des besoins.

De plus, le cumul d'emploi relevant du domaine de l'éducation et animation est quasi-impossible au vu de la juxtaposition des horaires de travail et des plages horaires si étendues dans une même journée.

Enfin, le métier des accompagnateurs de bus (uniquement sur des postes à temps incomplet) est en question à la suite des nombreux regroupements scolaires et des réductions de ligne sur le temps méridien.

Cela engendre une instabilité professionnelle, un risque de démotivation des professionnelles, une certaine insécurité et un mal être.

- Il semble nécessaire de travailler dans les prochaines années sur un plan de dé-précarisation et de créer de nouvelles formes d'organisation (équipe « volante » par exemple d'agents d'animation) pour renforcer les équipes d'animation.

Concernant les conditions de travail :

A la suite du comité technique de la fonction éducation et animation, les professionnels de la fonction éducation et animation travaillent quotidiennement avec de multiples interlocuteurs, ayant pour conséquence certaines incompréhensions, des directives contradictoires, un manque de reconnaissance...

- Il est préconisé de développer la communication et de renforcer le travail avec l'ensemble des élus afin de tendre vers des pratiques professionnelles identiques entre les communes et la communauté de communes vis-vis des professionnels de la fonction éducation et animation, qui donnent le meilleur d'eux-mêmes dans un contexte contraint et relativement précaire.

Ensemble du personnel

Concernant l'anticipation des départs à la retraite et le vieillissement des effectifs :

La moyenne d'âge des agents des trois fonctions étudiées sur le territoire du chardon lorrain est assez jeune, elle s'élève à 42.5 ans.

En effet, selon le rapport annuel de la Direction Générale de l'Administration de la Fonction Publique (DGAFP), « Les chiffres-clés 2014 », les agents de la FPT sont âgés **en moyenne de 44 ans**. Selon une étude plus récente de la MNT IFOP 2014, elle serait de **47 ans**.

Plus précisément, la moyenne d'âge par fonction au sein de l'intercommunalité est de :

- **47 ans pour la fonction administrative.** A noter : **quatre secrétaires de mairie**, exerçant sur plusieurs communes à temps non complet, sont âgées de plus de 55 ans (dont 3 plus de 59 ans).
- **43 ans pour la fonction technique.** **Deux agents techniques** ont plus de 55 ans (61 et 62 ans).
- **40 ans pour la fonction éducation et animation.** Un agent a plus de 62 ans et 8 ont plus de 50 ans, dont 6 plus de 57 ans.

- Le départ à la retraite de quelques agents d'ici les 5 à 7 prochaines années, peut d'ores et déjà être étudié et la stratégie de remplacement sur ces postes peut être intégrée dans le projet de schéma de mutualisation.

En effet, il s'agira de se poser la question du remplacement ou non de l'ensemble des postes, et de quelle façon (poste spécialisé ou répartition des activités en fonction d'une éventuelle nouvelle organisation administrative).

D'ici 10 ans, le taux des effectifs par fonction passant dans la catégorie des séniors s'élève à :

- **45% des effectifs de la fonction technique** (soit 9 agents sur 20) actuellement âgée entre 43 et 48 ans,
- **48% pour la fonction administrative,**
- et 37% pour la fonction éducation et animation.

Le vieillissement des agents et la prolongation de leur vie active peut poser des problématiques :

- perte de compétences et d'expertise dans les équipes,
- baisse de motivation,
- barrière à l'avancement,
- usure physique et psychologique avec pour conséquence des restrictions médicales (statistiques de 2009 à 2011 CDG54 : « l'âge « critique » où les agents commencent à être restreints médicalement dans leur travail, la gravité du risque (angle de la pente) et l'âge du pic de risque est de 52 ans pour la filière administrative, environ 33 et 43 ans pour la filière animation, 58 ans pour la filière technique. A noter : la part des agents restreints médicalement par filière est d'un agent sur deux concernant la filière technique) ou l'absentéisme, (la durée moyenne d'arrêt pour un agent de 50-59 ans est presque multipliée par deux par rapport à un agent de moins de 30 ans (39 jours contre 20 jours) (source : colloque du 6 décembre 2012- CDG54, CNRACL),
- ...

- Définir une stratégie de prévention des effets du vieillissement des effectifs et une stratégie de remplacement.

Concernant la politique de gestion des ressources humaines :

Afin d'harmoniser et de préparer les effectifs aux changements à venir, une politique intercommunale de gestion des ressources humaines semble incontournable.

- Impulser une politique de gestion des ressources humaines au sein du bloc intercommunal (recrutement, mobilité, formation, carrière).

Concernant la communication :

Pour l'ensemble du personnel, la définition de la mutualisation paraissait compliquée à formuler, voir impossible, en raison d'un manque d'information, de sensibilisation vraisemblablement.

- Améliorer la formation et la communication sur la mutualisation.

Concernant l'accompagnement au changement :

Pour lever l'ensemble des craintes, il est important et nécessaire de rappeler sans cesse la valeur ajoutée qu'apporte la mutualisation.

- Il semble indispensable de mettre en place un accompagnement au changement au vu du projet à mener et de l'ensemble des inquiétudes relevées lors de cette étude.

ELUS

Concernant la place et le rôle des élus :

La mutualisation est parfois perçue comme une forme de renonciation à leurs pouvoirs au travers de l'exercice commun de compétences.

- Renforcer l'affirmation de l'importance du rôle de la commune sur les services de proximité.

3^{ème} PARTIE : PROPOSITIONS ET PLAN D' ACTIONS

Le plan d'action GPEC a pour finalité la mise en œuvre des actions à court et à moyen terme, pour faire face aux évolutions d'effectifs, tout en répondant aux besoins de la collectivité.

Ces évolutions sont déterminées à partir des données quantitatives et qualitatives.

En l'espèce, les écarts entre les ressources disponibles et les besoins au sein du territoire du Chardon Lorrain, sont plus d'ordre qualitatif sur la durée du mandat à venir.

Et d'ici 10 ans, le plan d'action devra répondre à un déséquilibre quantitatif au vu des évolutions naturelles des effectifs disponibles (départs, retraites, démissions, licenciement...).

Dans une première partie, seront évoquées les propositions par fonction et dans une seconde partie, les propositions générales permettant de réduire les écarts qualitatifs et quantitatifs.

PROPOSITIONS ET PLAN D'ACTION PAR FONCTION

PREAMBULE

Les propositions s'appuient sur une démarche globale d'accompagnement au changement.

Le changement peut apparaître comme une période d'instabilité, d'insécurité, les valeurs, les repères et cadres habituels pouvant se trouver bouleversés par des nouvelles données.

Les évolutions peuvent impacter non seulement la manière de travailler des agents et l'organisation de leurs activités, mais toucher au cœur même de la relation qu'ils entretiennent avec leur travail. Ceci peut conduire à des évolutions de postures professionnelles qui ne vont pas forcément de soi.

L'éventuel élargissement des périmètres de l'activité liée aux mutualisations, les nouvelles collaborations, ainsi que les nouveaux flux de décisions et d'information, peuvent générer de l'insécurité pour les agents et contribuer à une impression de perte de sens du travail quotidien.

Les résistances au changement apparaissent tout d'abord dans les habitudes de fonctionnement des équipes et des institutions :

- refus de nouveautés,
- de modifications d'horaires,
- de mode de travail,
- des changements de postes, de personnels.

Autres raisons de résister :

- Crainte de perdre ce que l'on possède déjà, qu'il s'agisse de statut, d'argent, d'autorité ou de tout autre élément valorisé par la personne,
- Remise en cause des aptitudes et des compétences,
- Dissonance cognitive : difficulté pour l'être humain d'accepter une chose et son contraire, de faire sienne deux idées qui s'opposent,
- Peur de l'inconnu, de perdre des acquis, l'inutilité réelle ou perçue du changement et le manque de ressources : La peur de l'inconnu est une des raisons principale de la résistance au changement, car le changement entraîne le doute et l'incertitude face à quelque chose qui est connu, certain, ce qui ne rassure pas les salariés et peut même les angoisser.

Pour Colson (2005), qui analyse le changement dans les services publics, un projet de changement doit se baser sur :

- o **Une vision claire**, c'est-à-dire des objectifs clairement définis,
- o **Le partage de cette vision** par toutes les parties prenantes,
- o **La place au dialogue social.**

Une annonce de ce qui va fondamentalement changer doit être faite, en montrant la situation de départ et la situation d'arrivée, en expliquant en quoi ces changements sont l'occasion de construire un avenir plus solide pour l'organisation.

L'aspect « partage » se base sur le postulat qu'une mesure partagée est mieux acceptée. En associant les acteurs dans la conception du projet, on favorise l'appropriation et l'acceptation, conditions sine qua none de réussite du projet.

Ainsi, pour que le changement s'opère dans de bonnes conditions, une relation de confiance et une mobilisation des agents sont à instaurer.

Pour cela, deux facteurs sont à privilégier :

- **L'implication du personnel.**
- **La communication.**

Impliquer les agents dans le processus de changement ne suffit pas toujours : il est important d'être à leur écoute et de recueillir leur opinion.

Informé, expliquer les choses pour rassurer le personnel, puis explorer, donner à voir ce que le futur apportera en terme de nouveautés, dessiner des nouveaux repères, et consolider la mobilisation naissante pour enfin accompagner les équipes jusqu'au bout du projet, au travers de groupes de travail, d'ateliers participatifs.

Travailler sur la motivation des agents selon la théorie de Maslow.

Abraham Maslow, psychologue, a expliqué la motivation par la hiérarchie des besoins, représentée par une pyramide des besoins. Maslow estime que les besoins élémentaires (physiologiques et de sécurité) étant satisfaits, la personne cherche ensuite à satisfaire les autres besoins d'ordre supérieur de façon à alimenter sans cesse les motivations. **Un besoin d'ordre supérieur ne peut être satisfait que si les précédents le sont.**

1. **Besoins physiologiques** (faim, soif, respiration, sommeil) : le premier niveau, ces besoins peuvent être satisfaits par l'intermédiaire de la rémunération permettant d'acheter de la nourriture, se loger,
2. **Besoins de sécurité** (économique, psychologique, physique) qui peuvent être satisfaits notamment en développant l'employabilité des individus, le travail en procurant un salaire convenable et régulier ainsi que des horaires bien définis permet d'établir une vie régulière, prévisible, sans angoisse du lendemain,
3. **Besoins d'appartenance** (sociabilité, communication). Ils peuvent être satisfaits par un développement du sentiment d'appartenance, notamment par la culture d'entreprise, la communication interne, les groupes de projets, les activités sociales,...l'environnement social du travail permet à l'agent d'appartenir à une communauté,
4. **Besoins de reconnaissance** (estime, considération) : ils peuvent trouver écho à travers les systèmes de rémunération, l'implication des individus, le management participatif...le travail accompli apporte la reconnaissance.
5. **Besoins d'accomplissement** : peuvent être satisfaits par le développement personnel (formation, carrière,...) et l'empowerment, qui permettent à l'individu de se sentir utile et compétent. Le travail donne sens à sa vie.

Les principaux facteurs à considérer pour réussir le changement sont :

- **Le partage d'une vision stratégique, la création et le partage des valeurs communes.**
- **La mise en place d'une démarche participative.** La participation des agents permet d'obtenir leur adhésion dans la mesure où ils sont plus motivés à mettre en œuvre des idées dont ils sont à l'origine. Ces mêmes personnes peuvent même être ambassadeurs de ces nouvelles idées auprès de leurs collègues. Il s'agit donc de prendre en compte les besoins, les avis, et les craintes des salariés et des bénéficiaires pour définir une solution performante convenant à tous.
- **L'implication et la responsabilisation du personnel.** Communiquer auprès du personnel, sur son rôle et son importance dans la nouvelle organisation et fixer avec lui, les objectifs motivants tous en le responsabilisant. Dans un tel contexte, chaque personnel sera plus enclin à améliorer ses compétences sur la base de buts personnels à atteindre et donc à échanger son expérience et ses connaissances avec les autres. Constituer des groupes en s'appuyant dans un premier temps sur les agents qui accueillent favorablement le changement.
- **La définition d'objectifs à court terme.** Au-delà des objectifs généraux du projet, il est nécessaire de définir un certain nombre de jalons intermédiaires afin de pouvoir communiquer sur une série de réussites rapides.

POUR LA FONCTION ADMINISTRATIVE

THEMATIQUE	ACTIONS	RESPONSABLE	ECHEANCE
1. Déterminer les mutualisations possibles de la fonction administrative	<p>Action1 : Choisir le scénario parmi les trois présentés ou en formuler un nouveau</p> <p>Scénario 1 : La mutualisation des secrétaires de mairie consiste en un service de remplacement de secrétaires de mairie</p> <p>Scénario 2 : La mutualisation serait le regroupement des secrétaires de mairie à la communauté de communes selon leur spécialisation et intervenant au sein de plusieurs communes.</p> <p>Scénario 3 : La mutualisation serait une répartition du travail partagé entre la tenue de permanences au sein des communes et une spécialisation sur un domaine.</p>		
2. Arrêter le plan d'actions	<p>Action 1 : Préciser le contenu et les priorités.</p> <p>Par exemple :</p> <p>Les secrétaires de mairie pourraient alors être transférées à l'intercommunalité et réaliser un pourcentage de travail au sein de leur(s) commune(s) et dans leurs locaux actuels et un pourcentage au sein de la communauté de communes sur une spécialité.</p> <p>Une équipe de secrétaires de mairie pourrait travailler à la fois pour les communes et la communauté de communes.</p> <p>Organiser des groupes de travail pour organiser les permanences et la rotation nécessaire.</p> <p>Etablir des fiches de poste de secrétaire de mairie issue de la mutualisation avec les spécialités, et celles se spécialisant totalement.</p> <p>Action 2 : Organiser l'affectation sur les postes</p> <p>Organiser une bourse de l'emploi ou rencontrer individuellement les agents souhaitant se positionner sur les nouveaux postes (secrétaire de mairie et en charge d'un dossier spécifique tel que les écoles, la voirie...) permettant de justifier une évolution de carrière, une expertise plus développée, rompre l'isolement.</p> <p>Certains agents sont peu mobiles en raison de l'absence de permis de conduire, de l'éloignement important avec le domicile.</p>	<p><u>Pilote</u> : Vice Président de la CCCL, référent ressources humaines</p> <p>Et un groupe de travail élus</p>	<p>Conférence des maires</p> <p>JUIN 2015</p>
3. Définir le modèle de	<p>Action 1 : Définir le rôle de la secrétaire de mairie au sein du bloc intercommunal</p>		

fiche de poste des secrétaires de mairie de l'intercommu- nalité	A partir de la proposition de fiche de poste de secrétaire de mairie, intégrer dans la définition la mission suivante : « être le relais administratif des services intercommunaux ». Action 2 : Déterminer les grades possibles minimum et maximum		
---	---	--	--

PROPOSITIONS RELATIVES A L'ACCOMPAGNEMENT AU CHANGEMENT

FREINS	PROPOSITIONS
<p>Les personnes proches de la retraite ne se projettent pas dans la mutualisation.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Un âge à partir duquel la mutualisation ne s'appliquerait pas, pourrait être défini dans le cadre du projet de schéma de mutualisation. 2. Impliquer les personnels proches de la retraite dans la démarche de mutualisation : <ul style="list-style-type: none"> - dans la formation des secrétaires de mairie débutantes par exemple, - dans le cadre des expertises, en valorisant leur expérience professionnelle.
<p>Crainte de contraintes horaires et organisationnelles imposées, d'une perte d'autonomie et de flexibilité au travail.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Impliquer l'ensemble des secrétaires de mairie, dans la conception du projet, afin de veiller à ce que les intérêts de chacun puissent être pris en compte. 2. Etudier un regroupement des secrétaires par territoire, en délimitant un périmètre dédié d'intervention pour les permanences, en adéquation avec leurs contraintes. 3. Mettre en place un système de télétravail pour certaines activités, qui ne nécessiteraient pas de déplacements ni de travail en présentiel. 4. Travailler en concertation, avec les élus, sur la définition de nouveaux horaires, et avec les personnes qui souhaitent augmenter leur temps de travail ou modifier leurs horaires.
<p>Crainte d'une remise en cause des pratiques professionnelles, d'une perte d'identité professionnelle <i>(reconnaissance par les habitants, connaissance de l'histoire et la spécificité de la commune).</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Travailler sur l'établissement d'une identité communautaire, qui peut être initiée par le biais des groupes de travail et constitution d'un réseau de compétences, permettant également l'harmonisation des pratiques professionnelles.
<p>Crainte de la perte des avantages acquis au sein des communes.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Une gestion globale des ressources humaines au sein de l'intercommunalité permettrait d'harmoniser les avantages et une formalisation dans le projet de schéma de mutualisation du maintien des avantages acquis pourrait répondre au besoin.
<p>Peur de ne plus être polyvalente, le terme de « Spécialisation » est vu comme l'affectation à une unique tâche, au sein d'un service spécialisé dédié.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Etudier la possibilité d'une permanence au sein des mairies pour l'activité gestion des affaires générales, ce qui permettrait de maintenir la polyvalence, et proposer un champ de spécialisation selon les vœux et les intérêts de chacun, afin de développer l'expertise en parallèle. 2. Proposer les champs de spécialisation selon l'attrait pour l'activité et le degré d'expertise.
<p>Difficultés se projeter pour les secrétaires travaillant pour des communes d'autres CC</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Déterminer des critères à partir desquels la mutualisation ne s'appliquerait éventuellement pas, à savoir, pour les personnes qui travaillent sur plusieurs territoires différents. 2. Proposer un bureau commun, dans l'optique de l'échange des pratiques et d'économiser, mutualiser les moyens matériels (scanner, imprimante..).
<p>Peur de perdre le lien avec le maire, les élus, et les usagers et perte de la confidentialité.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Maintenir le système de permanences dans les mairies pour traiter les dossiers avec le maire, permettra de garder le lien de proximité. 2. Définir un interlocuteur(rice) privilégié pour la gestion de plusieurs mairies.

POUR LA FONCTION TECHNIQUE

THEMATIQUE	ACTIONS	RESPONSABLE	ECHEANCE
<p>1. Intégrer un syndicat, créer un service commun *</p>	<p>Action 1 : Echanger sur l'intégration d'un syndicat au sens large.</p> <p>Action 2 : Discuter de l'opportunité de créer un service commun avec une commune.</p>		
<p>2. Définir les formes de mutualisation possible du matériel **</p>	<p>Action 1 : Débattre sur l'opportunité de :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ mutualiser le « gros » matériel ✓ et de réaliser un groupement d'achats sur l'année 2016 ou pour une mise en place en 2016 pour le renouvellement du matériel et de la maintenance. 		
<p>3. Améliorer l'organisation intercommunale</p>	<p>Action 1 : Définir plus précisément :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Les attentes relatives au travail de coordination, la liaison entre le service intercommunal et les communes, ✓ et la pertinence de créer un demi-poste d'encadrement intermédiaire au sein de l'intercommunalité à la suite de transfert de compétences et de l'augmentation des effectifs du service. <p>Action 2 : Discuter des modalités de l'organisation du service intercommunal et de leurs évolutions, à partir des conclusions de l'étude relevant un souhait d'un maintien de l'organisation actuelle avec les binômes ou trinômes selon les chantiers et besoins et organisation de journées de travail en fonction des chantiers.</p> <p>Traiter de l'éventuelle évolution d'une mise à disposition d'agents vers une mise à disposition d'un service et par conséquent une organisation intercommunale plus autonome, tout en garantissant :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ un volume d'heures et financier identiques, ✓ un lien privilégié avec les élus (identification d'un agent intercommunal référent par collectivité) ✓ la réactivité pour répondre aux besoins d'une collectivité <p>grâce à une meilleure productivité (achats et ou renouvellement de matériel plus performant), du temps pourrait être dégagé.</p> <p>Action 3 : simplifier l'organisation, rédiger des procédures précises (calcul du temps passé dans chaque commune par rapport aux activités à effectuer, prise en compte du temps de trajet, horaire de passage pour le déneigement ...).</p>		

<p>4. Mutualiser la fonction d'assistant de prévention</p>	<p>Action 3 : Formaliser la mise à disposition d'un assistant de prévention des risques professionnels pour l'ensemble des collectivités du territoire en adéquation avec la préconisation formulée dans le cadre de la démarche de prévention mutualisée engagée en 2013.</p>		
<p>5. Valoriser la fonction auprès des usagers</p>	<p>Action 1 : Communiquer sur le métier des agents techniques. (journal intercommunal, site internet...) Action 2 : Former les agents techniques à l'accueil des publics difficiles</p>		

* Quelques repères sur la mutualisation de la voirie et l'aménagement de l'espace public, issus du guide des bonnes pratiques sur la mutualisation, mai 2015, rapport IGA -IGF :

« Si la mutualisation de la compétence voirie permet **des économies d'échelle**, les gains financiers ne constituent pas la principale motivation des communes. La mutualisation de la compétence **vise à améliorer la qualité de service et à traduire le projet de territoire**.

La compétence Voirie recouvre 4 grandes thématiques : **le domaine public routier, la signalisation, les parcs de stationnement et les pouvoirs de police**. Au-delà de ce périmètre, la création et l'entretien de la voirie impactent directement **trois compétences directement liées à la voirie : l'éclairage public, le mobilier urbain et les espaces verts**.

(...) L'analyse des pratiques permet de présenter (...) le potentiel de gain estimé à la mise en œuvre de cette mutualisation d'une part, et le niveau de difficulté (organisationnel, financier ou technique) de mise en œuvre d'autre part. (...)

Les segments "pépites" (sujets de mutualisation ne présentant pas de grande difficulté de mise en œuvre et susceptibles d'engendrer des gains significatifs) :

Le domaine public routier (...).

La signalisation (...)

L'éclairage public (...)

Un segment « ambitieux » (sujets de mutualisation présentant une certaine difficulté de mise en œuvre, mais susceptible d'engendrer des gains significatifs) :

Les pouvoirs de police : si la mutualisation des pouvoirs de police (...) est limitée par le cadre réglementaire.

Les segments "incertains" et "risqués" (sujets de mutualisation ne faisant l'objet d'une analyse consensuelle des acteurs rencontrés, tant en termes de difficulté de réalisation de la mutualisation que d'estimation des gains potentiels) :

Les parcs de stationnement : la mutualisation (...) doit être précédée d'une définition précise des parcs de stationnement d'intérêt communautaire.

Le mobilier urbain : la mutualisation du mobilier urbain est plus délicate dans la mesure où le mobilier urbain est un support de choix pour afficher l'identité des communes.

Les espaces verts : le groupe de travail a jugé que l'intérêt d'intégrer les espaces verts à la réflexion sur la mutualisation de la compétence voirie est limité. »

****** Quelques repères sur la mutualisation des achats, issus du guide des bonnes pratiques sur la mutualisation, mai 2015, rapport IGA -:IGF :

« La mutualisation des achats au sein du bloc communal peut s'entendre soit comme la **centralisation de la fonction achats au sein d'un service unique, soit comme la réalisation d'achats groupés/de masse sur des segments d'achats communs** à plusieurs collectivités (en groupements de commande).

De l'avis des praticiens : La mutualisation est une opportunité certaine tant pour permettre une **professionnalisation de l'achat que pour réaliser des économies** liées à la massification, **et à l'amélioration de la mise en œuvre** des processus achats.

(...) Des gains potentiels existent en cas de massification significative des achats, ils sont variables selon les familles d'achats, très variées au sein du bloc communal.

Les pratiques observées : EPCI de 25 000 habitants/10 communes : l'EPCI a structuré son approche des achats progressivement, par la mise en place **de groupements de commandes** (voirie et SI), puis par **la mise à disposition de services d'une expertise achat** constituée au sein de la CC vers les communes membres. L'expertise achat est constituée au sein de l'EPCI et s'adresse aux communes membres, par la mise à disposition de services. Elle a donné lieu à la constitution d'une cellule achats et au recrutement d'un agent spécialisé dans les achats. »

(...)

« L'analyse des pratiques permet de présenter à titre indicatif (...) **le potentiel de gain estimé à la mise en œuvre de cette mutualisation** d'une part, **et le niveau de difficulté** (organisationnel, financier ou technique) de mise en œuvre d'autre part. Il en résulte l'identification de segments plus ou moins faciles ou productifs à mutualiser :

Les segments "pépites" (..) :

Processus de pilotage des achats : la pratique des collectivités est grande en ce domaine, notamment au travers de groupements de commande. Les gains en termes d'efficacité de passation et suivi des marchés d'achats sont importants en particulier pour les petites communes, qui bénéficient ainsi d'une expertise qu'elles ne peuvent acquérir en propre, et qui sécurise les marchés et leur exécution. »

Ils concernent les familles d'achats suivantes : fournitures courantes (bureau, consommables, pièces détachées, bâtiment, imprimerie) et marchés informatiques, internet...

« Les segments "ambitieux" (...) :

Processus d'élaboration de la politique d'achat (...)

Processus de suivi de l'exécution : sa mutualisation apparaît comme indispensable pour espérer un retour sur investissement des achats passés en groupement de commande. »

Cela concerne les familles d'achat énergie (gaz, éclairage public...).

« Les segments "incertains" et "risqués" (...) :

Processus de gestion de l'approvisionnement. »

Les familles d'achat concernées sont la formation, les prestations intellectuelles, et les services (maintenance bâtiments, entretien, gardiennage).

POUR LA FONCTION EDUCATION ET ANIMATION

THEMATIQUE	ACTIONS	RESPONSABLE	ECHEANCE
1. Développer de nouvelles formes d'emploi	Action 1 : Travailler sur la piste d'une création d'une équipe « volante » d'agents d'animation, afin de proposer éventuellement des animations de plus grande envergure, et de répondre aux besoins de renfort des équipes.		
2. Renforcer les pratiques communes et uniformiser les procédures	<p>Action 1 : Communiquer et renforcer le travail avec l'ensemble des élus afin de tendre vers des pratiques professionnelles identiques entre les communes et la communauté de communes vis-vis des professionnels. <i>(par exemple : organiser des temps de travail avec le corps enseignant, les élus et le personnel éducation et animation sur les procédures, l'établissement d'un qui fait quoi, place et rôle de chacun, temps d'expression au travers d'une ½ journée par an sur l'analyse des pratiques avec une synthèse formalisée sous forme de fiche et diffusée).</i></p> <p>Action 2 : Harmoniser sur le plan fonctionnel <i>(des règles d'inscription, de la tarification unique, des procédures internes de fonctionnement, de thèmes communs d'activités, des pratiques professionnelles, règlements communs, fiches procédures élaborées...)</i></p>	<p><u>Pilote</u> : Vice Président de la CCCL, référent pour les métiers de l'enfance et petite enfance</p> <p>Et un groupe de travail élus</p>	<p>Conférence des maires</p> <p>JUIN 2015</p>
3. Réduire la précarité des postes	<p>Action 1 : Dialoguer sur l'opportunité de définir un plan de déprécarisation.</p> <p>(réduction du nombre de contractuels à durée déterminée, réduction des postes à temps non complet excepté pour le personnel souhaitant maintenir un poste à temps partiel)</p>		
4. Anticiper les évolutions des métiers	Action 1 : Préciser l'évolution et le devenir du métier d'accompagnateur de bus		
5. Communiquer sur les bénéfices de la mutualisation	Action 1 : Valoriser les effets de la mutualisation dans les documents institutionnels (rapport d'activités par exemple)		

Quelques repères sur la mutualisation de l'accompagnement scolaire-enfance-jeunesse, issus du guide des bonnes pratiques sur la mutualisation, mai 2015, rapport IGA -IGF :

« La mutualisation des services scolaires-enfance-jeunesse vise principalement à **renforcer l'égalité de service et d'accès au service, et accroître la qualité de service.** »

Quelques exemples de mutualisation en la matière au sein d'intercommunalités de 6 700 à 29 000 habitants :

- **création d'un portail Famille** harmonisant la gestion de la relation usagers,
- **homogénéisation progressive des tarifs et des horaires, et l'extension des activités** lecture et sports dans le cadre des garderies à l'ensemble des communes de l'intercommunalités,
- **mutualisation d'un poste d'ergothérapeute** avec 7 communes voisines, permettant aux enfants handicapés de communes rurales de bénéficier d'une prise en charge inédite,
- **mutualisation de postes d'animateurs** entre plusieurs communes du bassin de vie en vue de permettre une diversification de l'offre d'activités et la création de temps complets,
- **un projet éducatif territorial** avec la mise en place d'activités découverte et de garderies « améliorées ».

« L'analyse des pratiques permet de présenter (...) le potentiel de gain estimé à la mise en œuvre de cette mutualisation d'une part, et le niveau de difficulté (organisationnel, financier ou technique) de mise en œuvre d'autre part. Il en résulte l'identification de segments plus ou moins faciles ou productifs à mutualiser.

(...)

Les segments "pépites" (...) : les retours positifs témoignent de l'intérêt et de la faisabilité de mutualiser :

La gestion des temps non scolaires : la réforme des rythmes scolaires a montré à quel point la mutualisation des activités périscolaires avait un impact positif en termes de qualité de service (diversité de l'offre d'activités,...). Elle constitue à cet égard un levier pour la mise en conformité avec la loi de certaines communes rurales,

La conception et la construction de bâtiments, plutôt dans le cadre d'un transfert de compétence à l'EPCI,

La restauration scolaire, dans le cadre d'un transfert de la compétence ou de mutualisations horizontales, entre communes (groupements de commande, mise à disposition de moyens humains et matériels),

La gestion des personnels non enseignants, affectés aux écoles : compte tenu de leur affectation aux écoles, ces personnels sont tout à fait transférables intégralement à l'EPCI dans le cadre d'un transfert de compétence.

Les segments "incertains" et "risqués" (...) :

La gestion des personnels supports : (...) sont plus difficilement transférables à l'EPCI, du fait de leur polyvalence.

L'entretien et la maintenance des bâtiments existants : complexe, au regard de l'imbrication avec d'autres compétences que peuvent avoir les bâtiments existants (ex : école adossée à une mairie dans une commune rurale, bâtiment abritant à la fois une école, une halte-garderie et/ou un centre de loisirs, école disposant d'un gymnase...)

Parmi les différents segments, deux ne présentent enfin **pas d'intérêt particulier à être mutualisé**, au regard du faible potentiel de gain. Il s'agit de **la sécurité aux abords des écoles et des transports scolaires** (...).

« **La mutualisation portant avant tout sur les personnels, elle se heurte à la contrainte de maintien d'une certaine proximité.**

Elle s'avère donc difficilement applicable sur des territoires trop étendus. Elle peut être **pensée à l'échelle de bassins de vie et elle doit nécessairement prendre en compte les temps de transport.**

De même, à partir d'un certain nombre d'établissements scolaires, il devient difficile à une intercommunalité d'assurer sa représentation systématique à l'ensemble des Conseils d'écoles. »

(...)

La mesure des gains est donc rendue plus complexe encore que dans d'autres secteurs.

Les mutualisations, le cas échéant par transfert de compétence, **contribuent à la professionnalisation du service** : montée en compétence des personnels, harmonisation des pratiques managériales...

(...)

Les facteurs clefs de succès :

Une clarification de la gouvernance vis-à-vis de la compétence scolaire est nécessaire, au regard de la complexité du jeu d'acteurs (Education Nationale, RPI et syndicats intercommunaux).

La démarche de mutualisation de la compétence entraîne **une harmonisation de l'offre de services** (tarification, horaires...) au sein des communes qui devra s'inscrire dans le temps.

Il s'agit pour cela de suivre une démarche progressive et de s'appuyer sur une **concertation élargie avec l'ensemble de la communauté** : services communaux, syndicats intercommunaux/RPI, parents d'élèves, enseignants et directions d'écoles, Education Nationale... »

PROPOSITIONS GENERALES

Sur les 5 prochaines années, il convient d'établir un plan d'action permettant de répondre au déséquilibre qualitatif. En effet, les évolutions tendent vers un accroissement des exigences dans les missions, tant dans l'expertise que l'efficacité, l'adaptabilité, et de nouvelles compétences.

Aussi, les actions prioritaires consistent à :

- **Permettre des parcours de carrières** en favorisant la mobilité interne (bourse à la mobilité, atelier de mobilité...),
- **Développer les compétences** par des formations ciblées, des formations qualifiantes, un parcours de formation individualisé, l'aide dans les démarches de Validation des Acquis par l'Expérience (VAE) pour se professionnaliser...,
- Faciliter l'accès des agents aux dispositifs de **bilans de compétences**, ...
- Développer de **nouvelles formes de formation** (référent-tuteur au sein des secrétaires de mairie, référent par secteur pour les agents techniques).
- **Favoriser la transmission des savoirs** des personnes partant à la retraite en mettant en œuvre le **transfert des compétences clés**,
- **Accompagner les cadres dans leur rôle d'encadrement** (formation, procédures),
- **Définir un système de promotions** liées à la valeur professionnelle en lien avec l'entretien d'évaluation (compétences de l'agent, atteinte des objectifs, formations réalisées),
- **Elaborer une politique de prévention** (prévenir les effets du vieillissement des effectifs et par métier, accompagner le changement de culture, méthode de travail, équipes...).

A moyen, long terme (d'ici 10 ans), le plan d'action devra permettre de répondre au déséquilibre quantitatif, caractérisé par une réduction des effectifs, sous réserve des évolutions législatives et financières.

Il s'agira alors de :

- **Définir une politique de maîtrise ou de gel des recrutements** (étude de poste à la suite de chaque départ, évaluation des remplaçants, détecter les compétences par une politique de stages, ...),
- **D'adapter et faire évoluer l'organisation** (organigramme, le management, le projet de territoire, projet de service...),
- Développer la **flexibilité de l'emploi** (recrutement d'agent non titulaire de droit public, variation dans le temps de travail, ...),
- Faciliter **les transferts de personnel**,
- **Favoriser la reconversion, identifier et inciter aux projets personnels**,
- **Déterminer une politique de mobilité interne/externe** (aires de mobilité, politique de reclassement sur la base d'une analyse de compétences...),
- **Décliner la politique de formation** en lien avec les orientations stratégiques de l'intercommunalité (améliorer l'implication de la hiérarchie de la formation dans la mise en place et surtout le suivi de l'impact des formations sur les activités quotidiennes des agents).

Axe 1 : Définir une politique de gestion des ressources humaines

Action 1 : Elaborer une stratégie de remplacement de tout nouveau départ au sein du bloc intercommunal (départ à la retraite, fin de contrat arrivant sur les 5 prochaines années., démission, mutation, mise en disponibilité...).

Définir une méthode d'étude de poste vacant intégrant par exemple l'évaluation des charges de travail, la réorganisation du travail, le questionnement y compris sur l'opportunité de mutualiser à cette occasion les locaux, la création d'une maison de services publics, l'étude des moyens matériels alloués...

Action 2 : Définir une politique de prise en charge du vieillissement des effectifs.

Les mesures peuvent être :

- la réalisation ou le cas échéant la mise à jour du document unique de prévention des risques,
- l'adaptation des postes de travail,
- le maintien à niveau avec les nouvelles technologies,
- la formation, l'obtention de Validation des Acquis par l'Expérience (VAE),
- le tutorat par ces agents, la participation à des missions transversales pour valoriser leur expérience, la transmission de leur savoir-faire...

Action 3 : Etudier la demande de personnel sur l'obtention de nouvelles conditions d'attribution pour les autorisations spéciales d'absence liées à des événements familiaux.

Hormis les cas où les textes les définissent comme tels, l'octroi d'une autorisation d'absence ne constitue pas un droit pour les intéressés. Il s'ensuit qu'une autorisation d'absence peut être refusée par l'autorité territoriale pour des motifs circonstanciés tenant aux nécessités du fonctionnement normal du service.

L'octroi d'une autorisation d'absence maintient l'agent en position d'activité, ce qui emporte les conséquences juridiques suivantes :

- l'absence est considérée comme service accompli (notamment en matière d'avancement, de stage, ou de rémunération),
- la durée de l'autorisation d'absence n'est pas imputée sur les droits à congés annuels,
- l'autorisation d'absence place l'agent en situation régulière d'absence.

Les autorisations d'absence sont accordées au moment de l'évènement et ne peuvent être ni reportées, ni accordées pendant un congé annuel, ni récupérées.

Les autorisations spéciales d'absence dont :

- les modalités précisément définies par voie réglementaire s'imposent à l'autorité territoriale (notamment en matière de droit syndical ou pour siéger dans les instances paritaires),
- les conditions d'attribution et la durée sont laissées à l'appréciation des pouvoirs locaux (pour événements familiaux par exemple).

Action 4 : Mettre en place et/ou harmoniser les outils structurants (fiches de poste, organigramme, plan de formation) :

- 1- **Créer et / ou mettre à jour l'ensemble des fiches de poste** des effectifs en s'appuyant sur la cartographie des métiers présentée précédemment et sur l'application « fiche de poste/entretien professionnel » du CDG54/CNFPT.(confère annexe)

Les fiches de poste visent à définir pour chaque agent les missions et activités qui lui sont attribuées. Pour que la politique définie par les élus puisse être mise en œuvre et donner les résultats souhaités, chacun doit connaître ses responsabilités.

Ces informations serviront de support :

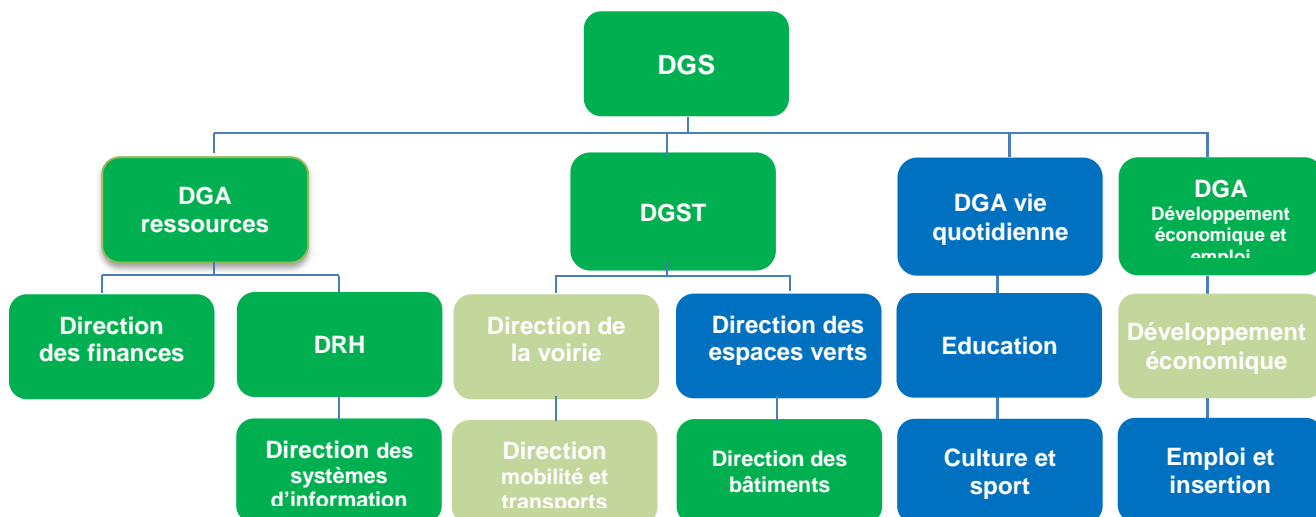
- pour l'évaluation des résultats lors de l'entretien annuel d'évaluation,
- pour la précision des conditions et compétences requises pour accomplir les missions, établir un plan de formation et une politique de recrutement,
- pour situer la fonction décrite dans l'organisation de la collectivité et en assurer sa lisibilité.

2- Etablir le nouvel organigramme de la mutualisation

L'organigramme devra permettre d'identifier clairement les rôles et les responsabilités de chacun. Il sera communiqué à l'ensemble du personnel et des élus. Il va permettre d'instaurer une fluidité de fonctionnement pour tous les agents et se veut être un moyen de communication simple et efficace.

Lorsque les communes de l'EPCI ont mis en œuvre une mutualisation importante de leurs administrations, ils élaborent un **organigramme commun**, qui distingue, par un système de couleurs, les trois types de direction :

- **les directions mutualisées**, qui travaillent tant pour l'EPCI que pour la ou les communes signataires de la convention,
- **les directions communautaires** qui travaillent sur les compétences transférées,
- **les directions municipales** qui travaillent sur les compétences municipales.



Source : guide des bonnes pratiques sur la mutualisation

3- Mettre en place l'entretien professionnel.

Le décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires territoriaux rend obligatoire l'entretien professionnel, en lieu et place de la notation à compter du 1^{er} janvier 2015.

- 4- **Définir un plan de formation en cohérence avec les objectifs stratégiques de l'intercommunalité et le projet de schéma de mutualisation.**
Poursuivre le travail sur les formations intra collectivités.

L'objectif est de garantir l'employabilité et la mobilité tout au long de la carrière des agents, ce qui suppose qu'ils bénéficient d'une **formation tout au long de la vie**. **Le plan de formation doit répondre simultanément au développement des agents et de la collectivité.** Il permet de coordonner et planifier les actions de formation de manière annuelle voire pluriannuelle dans le cadre des orientations stratégiques définies par la collectivité.

L'entretien professionnel sert de base à l'élaboration du plan de formation.

Action 5 : Elaborer un plan de déprécarisation.

La part des agents à temps non complet est de :

- **83% au sein de la fonction secrétaire de mairie,**
- **20% (4 sur 20) au sein de la fonction technique,**
- **87% au sein de la fonction éducation et animation,** dont 37% des personnes rencontrées souhaitent une augmentation de leur temps de travail jusqu'à un temps plein. 3 professionnelles à temps incomplet ont exprimé clairement le souhaite maintenir leur situation.

Le personnel de la fonction éducation et animation a particulièrement souligné le besoin de la prise en compte des situations précaires et de proposer des solutions adéquates à chaque personne.

Axe 2 : Développer la communication sur la mutualisation

Action 1 : Créer une culture intercommunale en élaborant une charte intercommunale de mutualisation permettant de clarifier les objectifs politiques et de fédérer.

Elle peut préciser :

- **les raisons et enjeux de la mutualisation**,
- les **intentions, engagements** (en terme financiers, ou matériels : remettre à niveau par exemple les équipements avant leur mutualisation) **ou objectifs** de l'intercommunalité (tels que l'optimisation de l'organisation interne des services de la communauté avec ses communes membres, l'amélioration de la qualité du service rendu sur le territoire, la création de nouveaux services, l'accroissement de l'expertise du personnel et l'évolution des carrières, l'optimisation des dépenses et la réduction des coûts à moyen terme...)
- la **méthodologie et les règles de gouvernance** (composition de comité de pilotage, comité technique ou opérationnel de suivi des projets de mise en commun, le choix des services à mutualiser),
- les **valeurs** du territoire,
- les **principes**.

(Confère en annexe un exemple de charte de mutualisation).

Action 2 : Organiser des réunions d'informations et de formation des agents et des élus sur la mutualisation

Action 3 : Ouvrir l'accès à l'intranet de l'intercommunalité à tout le personnel (actuellement, accessible uniquement aux élus) et le partage d'outils favorise le travail commun.

Action 4 : Rédiger des articles sur chaque métier avec l'interview de différents professionnels dans le journal de l'intercommunalité et la newsletter.

Action 5 : Proposer une réunion de tout le personnel une fois par an autour d'un évènement ludique en lien avec la valorisation d'un service ou d'un métier au sein du bloc communal

Axe 3 : Préciser la place et le rôle des élus

Action 1 : Echanger sur la place et le rôle des élus au sein de l'intercommunalité dans le cadre de la mutualisation, portes paroles de l'intercommunalité

Axe 4 : Déterminer l'évolution de la fonction informatique

Action 1 : Etudier la question du matériel informatique et la maintenance commune.

Quelques repères sur la mutualisation des systèmes d'information, issus du guide des bonnes pratiques sur la mutualisation, mai 2015, rapport IGA -IGF :

« La mutualisation des systèmes d'information au sein du bloc communal peut prendre diverses formes : **mise en place de groupements d'achats, notamment pour les applications, le matériel informatique et la téléphonie ; mise à disposition des services de la DSI d'une collectivité (EPCI ou ville-centre) ; création d'un service commun (DSI intégrée)**. La fonction systèmes d'information est l'une des plus citées par les communes et leurs EPCI pour leur intérêt en termes de mutualisation. » (...)

« L'analyse des pratiques permet de présenter (...) le potentiel de gain estimé d'une part, et le niveau de difficulté (organisationnel, financier ou technique) de mise en œuvre d'autre part. Il en résulte l'identification de segments plus ou moins faciles ou productifs à mutualiser :

Les segments "pépites" (...) :

Applications ressources : la mutualisation des applications ressources permet de réaliser des économies d'échelles importantes sur les moyens matériels (achats groupés de licences, de prestations associées de maintenance, de formation, etc., permettant de négocier des tarifs plus intéressants auprès des éditeurs). Elle permet par ailleurs des gains rapides et visibles pour les utilisateurs, en matière de qualité de service (messagerie unifiée, etc...).

Infrastructures serveurs : la mutualisation des serveurs et des systèmes présente des gains importants, notamment en matière de sécurisation des données (redondance) et ne présente pas de difficulté technique, organisationnelle ou politique majeure.

Pilotage des SI : dès lors que les SI font l'objet d'un portage fort, au niveau politique comme au niveau technique, la mutualisation du pilotage présente des gains très élevés pour une mise en œuvre relativement aisée. Elle peut s'avérer beaucoup plus difficile à mettre en œuvre en cas d'absence de consensus sur la gouvernance.

Les segments "ambitieux" (...) :

Organisation des SI : la mutualisation de l'organisation des SI (...) permet une harmonisation des processus (...) et une optimisation des moyens humains. Elle (...) impose d'une part de faire des arbitrages entre centralisation et maintien d'un service de proximité d'une part et peut générer d'autre part des inquiétudes, notamment sur le plan social.

Infrastructures réseaux : la mutualisation des réseaux présente des gains (...) de qualité de service (échange de données facilité) mais est difficilement réalisable en l'absence d'aménagement numérique existant (fibre optique).

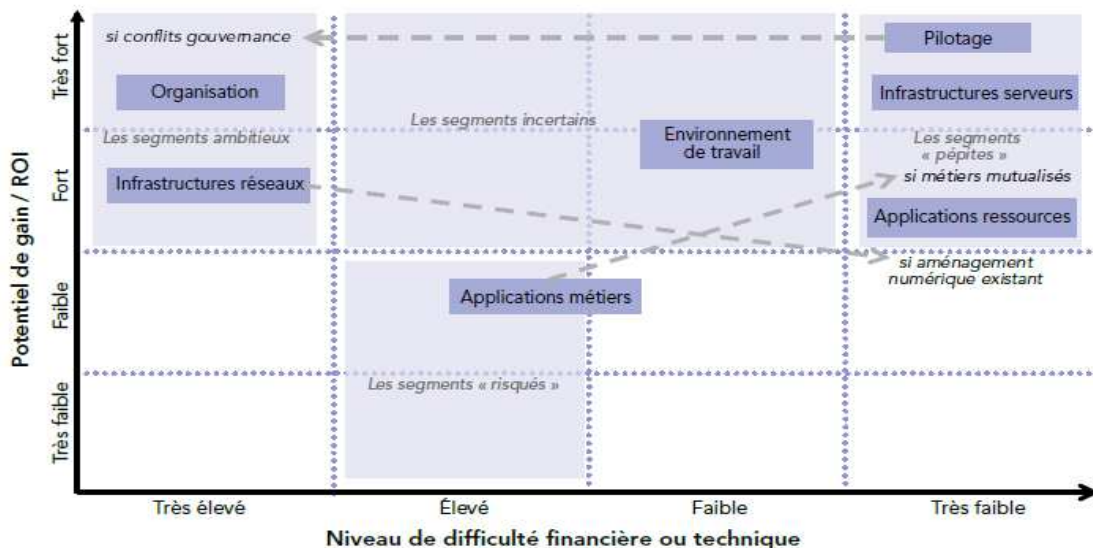
Les segments "incertains" et "risqués" (...) :

Applications métiers : la mutualisation des applications métiers (...) nécessite un consensus sur la gouvernance des SI (qui décide : la DSI, les directions fonctionnelles et/ou opérationnelles ?...) et n'a de sens que si d'autres fonctions et/ou des compétences sont mutualisées.

Elle ne peut donc s'envisager que dans une démarche de mutualisation dépassant la seule question des SI. (...).

Environnement de travail.

Matrice de hiérarchisation des segments de mutualisation



* Si réseau (aménagement num) préexistant

Axe 5 : Développer la concertation

Action 1 : Elaborer une procédure invitant les collectivités à consulter l'intercommunalité avant tout investissement lourd.

Axe 6 : Développer des outils de gestion de service et actes managériaux appropriés

Action 1 : Mettre en place des outils managériaux adaptés aux besoins des services et au fonctionnement des collectivités du bloc intercommunal.

Action 2 : Enfin, pour faciliter le processus de changement, il convient d'accompagner chacune des étapes en posant les actes managériaux spécifiques et appropriés.

Elisabeth Kubbler-Roos, psychiatre et psychologue suisse, en a défini le contour :

« Face au déni : informer

Se poser la question : les équipes, ont-elles toutes les informations nécessaires pour comprendre la nécessité de changer ? Si ce n'est pas le cas et s'il y a du temps, il faut commencer par là avant de commencer à communiquer sur l'objectif fixé.

Face aux résistances : écouter

Les équipes ont besoin de s'exprimer avant d'être capables de bouger.

Quand les résistances commencent à apparaître, il ne faut pas essayer de les éliminer, mais associer les équipes à la définition, la planification et l'organisation des étapes suivantes et identifier les alliés qui vont soutenir. Après seulement, il sera possible d'agir de façon appropriée.

Pour éviter de s'enliser dans la zone de résistance, une bonne pratique consiste à en annoncer clairement sa fin par avance..

En phase d'expérimentation : soutenir et encourager.

Féliciter même les plus petits succès. Ce n'est pas important si les choses ne fonctionnent pas parfaitement, c'est un moment privilégié pour voir les erreurs comme autant d'opportunités d'apprentissage.

En phase d'intégration : célébrer le succès

Cette célébration viendra à point pour clore ce cycle de changement, et elle servira de réserve soit pour finir les autres changements en cours, soit pour entamer le prochain changement qui se profile déjà à l'horizon. »

Les services du centre de gestion peuvent vous accompagner dans la mise en place de certaines actions. Le plan d'actions est proposé par priorités, qui sont fixées comme suit :

THEMATIQUE	ACTIONS	DATE PREVISION NELLE	ACCOMPAGNEMENT
1. Définir une politique de gestion des ressources humaines	Action 1 : Elaborer une stratégie de remplacement de tout nouveau départ au sein du bloc intercommunal.		Le pôle analyses et prospectives peut vous aider.
	Action 2 : Définir une politique de prise en charge du vieillissement des effectifs.		Le pôle prévention peut vous accompagner
	Action 3 : Etudier la demande du personnel sur les autorisations exceptionnelles d'absence.		Le pôle emplois et carrières peut vous accompagner
	Action 4 : Mettre en place et/ou harmoniser les outils structurants (fiches de poste, organigramme, plan de formation)		
	Action 5 : Elaborer un plan de déprécarisation.		
2. Développer la communication sur la mutualisation	Action 1 : Elaborer une charte intercommunale.		
	Action 2 : Former et sensibiliser sur les questions de la mutualisation.		Le CNFPT peut vous accompagner
	Action 3 : Ouvrir l'accès à l'intranet de l'intercommunalité à tout le personnel.		
	Action 4 : Communiquer sur les métiers dans le journal de l'intercommunalité et la newsletter.		
	Action 5 : Organiser une journée du personnel.		
3. Préciser la place et le rôle des élus	Action 1 : Echanger sur la place et le rôle des élus au sein de l'intercommunalité.		
4. Déterminer l'évolution de la fonction informatique	Action 1 : Etudier la question du matériel informatique et la maintenance commune (pour mettre en réseau les communes par exemple, assurer la maintenance)		
5. Développer la concertation	Action 1 : Définir une procédure liée aux investissements lourds.		
6. Développer des outils de gestion de service et actes managériaux	Action 1 : Mettre en place des outils managériaux adaptés aux besoins des services et au fonctionnement des collectivités du bloc intercommunal.		
	Action 2 : Accompagner le changement par des actes managériaux appropriés.		

RESPONSABLE

Pilote : Vice Président de la CCCL, référent pour les métiers de l'enfance et petite enfance

Groupe de travail par fonction : à déterminer, composé d'élus et d'agents représentant chaque fonction

1 ^{ère} étape	2 ^{ème} étape	3 ^{ème} étape
<u>Validation</u> : Conférence des maires <u>Date</u> : juin 2015	<u>Restitution au personnel</u> : juillet 2015	Intégration des propositions dans un projet de schéma de mutualisation

SUIVI DE L'ETUDE

Le suivi de l'étude est une démarche lourde car elle implique une multiplicité de parties prenantes, et donc longue.

Elle requiert un grand **soutien** et beaucoup d'**implication** de la part des élus.

Une **communication** appropriée est fortement recommandée de manière permanente tout au long de la démarche de suivi de l'étude et à l'attention de l'ensemble des parties prenantes.

La nécessité d'une **animation** permanente du processus devra être prise en compte. Une part d'équivalent temps plein (ETP) pourrait être consacrée à l'animation du suivi.

Le déroulement des étapes successives d'un suivi d'étude peut être le suivant :

1. Appropriation des résultats par l'encadrement et les élus,
2. Hiérarchisation des actions et leur priorisation,
3. Nomination d'un chargé du suivi du plan d'action,
4. Elaboration d'un tableau de bord de suivi de plan d'action (exemple en annexe),
5. Rédaction de fiches de suivi des actions d'amélioration (un modèle de fiche parmi d'autres en annexe),
6. Constitution de groupes de travail,
7. Nomination de chefs de projet pour les propositions d'action d'envergure,
8. Comités de suivi réguliers avec les encadrants et les élus,
9. Animation du processus,
10. Evaluation,
11. Définition et mise en œuvre d'actions correctives.

LEXIQUE

Mutualisation ascendante : mutualisation dans laquelle les communes participent aux services relevant de l'EPCI.

Mutualisation descendante : mutualisation dans laquelle l'EPCI met ses services à la disposition de ses communes membres.

Mutualisation horizontale : mutualisation entre collectivités indépendantes les unes des autres (par exemple : entre deux communes, ou entre une commune et un département)

Mutualisation verticale : mutualisation entre une collectivité et un établissement auquel elle est partie prenante (l'un des établissements publics sans fiscalité propre, l'EPCI dont elle est membre...).

Services fonctionnels : Selon le projet de loi de réforme des collectivités territoriales, dans sa version adoptée par la commission des lois de l'Assemblée nationale : « **services administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences** des collectivités intéressées sans être directement rattachés aux dites compétences ».

Services opérationnels : Services affectés à l'exercice exclusif d'une compétence, par opposition aux services fonctionnels.

Source : *rapport d'information – Sénat - n°495 (2009-2010)*, de MM. Alain LAMBERT, Yves DÉTRAIGNE, Jacques MÉZARD et Bruno SIDO, fait au nom de la Délégation aux collectivités territoriales, « *un nouvel atout pour les collectivités territoriales : la mutualisation des moyens* ».

ANNEXES

- 1) **Tableau de bord de suivi du plan d'actions**
- 2) **Modèle proposé de fiche de suivi des actions**
- 3) **Lien vers les fiches métiers utilisées**
- 4) **Fiche prévention CDG 21, 51 et 54, 2013 : « Vieillesse, santé et travail »**
- 5) **Exemple de charte de mutualisation : communauté de communes d'Erdre et Gesvres**

ANNEXE 1 : MODELE DE TABLEAU DE BORD DE SUIVI PLAN D'ACTION

N°	Actions	Sous actions / Décomposition	Equipe projet		Échéances	Evaluation
1			Identité/Fonction	Nombre		

ANNEXE 1 : MODELE DE FICHE DE SUIVI DES ACTIONS

PLAN D'ACTION FONCTION ADMINISTRATIVE			
➤ Suivi et évaluation du plan d'action			
N° Fiche	Échéance	Date de mise à jour	Responsable

DESCRIPTION

Objectifs	
Résultats attendus	

ACTIONS A ENTREPRENDRE		MODALITES	COMMENTAIRES, APPRECIATION	NIVEAU D'AVANCEMENT
01	Description :	Appuis :		
		Moyens :		
		Calendrier :		
02	Description :	Appuis :		
		Moyens :		
		Calendrier :		

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

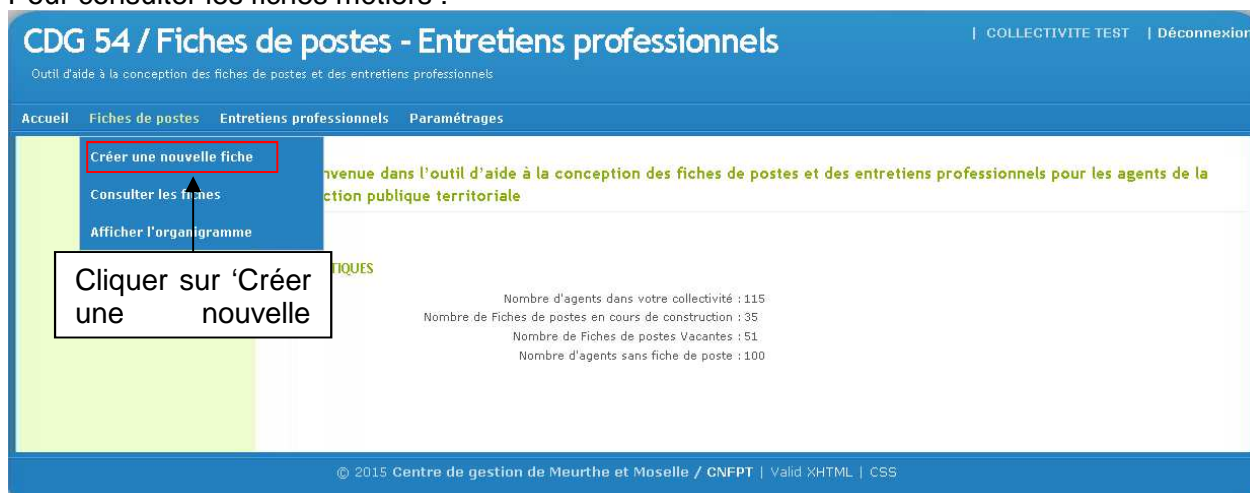
<p><i>Sur l'état d'avancement avec les difficultés rencontrées et les propositions pour les réduire.</i></p>
--

ANNEXE 2 : APPLICATION FICHE DE POSTE/ENTRETIEN PROFESSIONNEL CDG54/CNFPT

La connexion à l'outil fiche de poste s'effectue avec l'identifiant et le mot de passe de connexion à AGIRHE via le lien suivant : <http://www.agirhe.cdg54.fr/Fposte/login.aspx?dep=54>



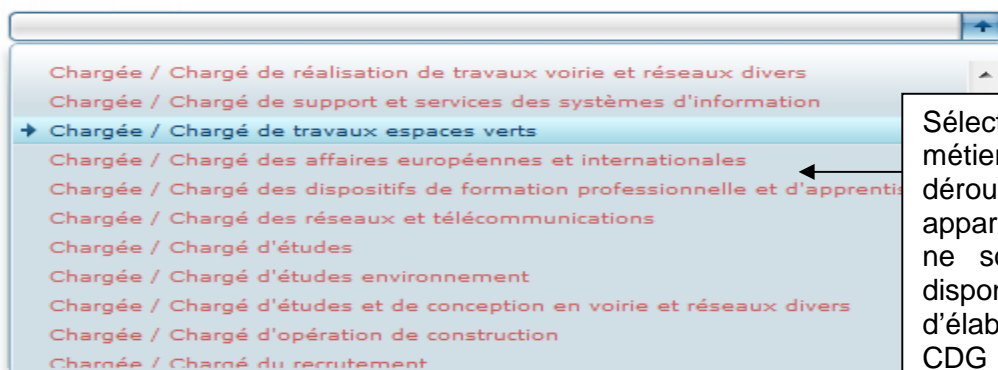
Pour consulter les fiches métiers :



Puis,

☑ Sélectionnez le(s) métier(s) correspondant à votre poste *

Métier (3 Maximum) :



Enfin, cliquer sur « afficher la fiche métier ».

ANNEXE 3 : VIEILLISSEMENT, SANTE ET TRAVAIL

Ce document a été élaboré conjointement par les Centres de gestion de la F.P.T. du 21, 51 et 54
Version 1 – 2nd semestre 2013

La France et sa population active vieillissent. Les plus de 55 ans représentent 12,4 % des actifs en 2010 contre 7,7 % en 1995. Selon les projections de l'Insee, ce taux pourrait atteindre 16,8 % dès 2020.

Les collectivités de la Fonction publique territoriale sont particulièrement concernées par l'allongement des carrières et le vieillissement de ses agents. En effet, près d'un tiers des agents ont plus de 50 ans*.

Afin d'accompagner au mieux les agents de tous âges pour qu'ils puissent travailler dans de bonnes conditions, des actions de prévention peuvent être menées.

** Les agents de plus de 50 ans, représentent 32,6% des effectifs contre 20 % dans le secteur privé, d'après le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2012-2011 de la DGAFP.*

REGLEMENTATION

La population vieillissante augmentant, des lois ont été votées dans le but de palier au déséquilibre des retraites. Ainsi, les lois du 22 juillet 1993, du 21 août 2003 et du 9 novembre 2010 ont contribué à repousser l'âge légal de départ en retraite et favoriser l'emploi des séniors.

DEFINITION

Le vieillissement est un processus lent, progressif et continu, qui débute à l'âge de 20-25 ans. Déterminé en partie par la génétique, l'environnement et les conditions de travail peuvent l'accélérer ou le ralentir.

LE VIEILLISSEMENT NATUREL

Les effets du vieillissement naturel ne se produisent pas à la même vitesse. Ils évoluent longtemps de façon insidieuse et se caractérisent notamment par :

- une diminution des capacités cardio-vasculaires
- une perte de la force musculaire
- une fragilisation des os
- une altération de l'équilibre
- une altération des capacités visuelles et auditives
- une dégradation de la mémoire à court terme
- des difficultés à partager son attention entre plusieurs tâches simultanées

Les effets normaux du vieillissement restent modérés jusque 50-60 ans et les capacités restent sensiblement les mêmes que celles des agents de 20-30 ans. Ces déficits ne se révéleront que dans **des conditions de travail sollicitantes**.

VIEILLISSEMENT, SANTE ET TRAVAIL

LE VIEILLISSEMENT PREMATURE AU TRAVAIL

Les effets du vieillissement peuvent être accélérés par des conditions de travail sollicitantes et tout particulièrement lorsque les agents sont exposés entre autre à :

- des contraintes physiques (maintien et/ou répétition de postures pénibles, réalisation de gestes répétitifs, manipulation de charges et utilisation d'outils ou de machines vibrants),
- des horaires atypiques (astreintes, permanences, travail de nuit, grande amplitude horaire),
- des changements fréquents de l'environnement et de l'organisation,
- des contraintes temporelles (rythme de travail imposé, procédures rigides),
- des situations de stress,
- des environnements bruyants,
- des produits toxiques.

LES SENIORS : UN ATOUT POUR LES COLLECTIVITES

Contrairement aux idées reçues, les séniors représentent une richesse humaine, sociale et technique. En effet, parallèlement, les déclinis sont souvent compensés par des compétences et des capacités liés à l'avancé en âge :

- expérience acquise, vécu personnel et professionnel
- connaissances, compétences développées, savoir-faire
- adaptation, anticipation des situations
- progression des capacités d'organisation

Pour maintenir les salariés âgés en bonne santé et assurer un vieillissement normal aux plus jeunes, il est fortement conseillé d'entamer une réflexion globale sur l'amélioration des conditions de travail pour tous et la gestion des âges et des compétences.

MESURES DE PREVENTION

L'effort de prévention ne peut pas se limiter à un transfert de pénibilité des salariés âgés vers les plus jeunes. Il faut engager une démarche de prévention globale, profitable à tous et permettant **l'amélioration des conditions de travail** et la **gestion des âges et des compétences**.

L'amélioration des conditions de travail passe par :

- la mise en place d'actions ergonomiques pour : prévenir les phénomènes d'usures, maintenir les agents dans l'emploi, aménager les locaux, les postes et les équipements de travail, ...
- l'optimisation de l'organisation : alterner les tâches, restreindre les gestes répétitifs, donner des marges de manœuvre pour réguler l'activité, réduire les contraintes de temps,...
- l'allègement de la charge physique et mentale de travail
- l'élaboration et suivi du document unique
- un appui de la médecine du travail et des acteurs de prévention pour la détection de situations à risques et la recherche de solutions
- ...

VIEILLISSEMENT, SANTE ET TRAVAIL

La gestion des âges et des compétences passe par :

- la mise en adéquation des besoins de la collectivité, des ressources internes et des capacités de recrutement
- l'enrichissement du contenu de l'activité des agents vieillissants, formations, évolution dans la collectivité, valorisation des expériences par la transmission des savoirs (mise en place de tutorats)
- l'élaboration d'un plan de maîtrise du vieillissement prématuré des salariés
- le maintien de la motivation des agents
- ...

LA FICHE DE PENIBILITE

La loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites a introduit, notamment dans le code du travail, des mesures concernant la pénibilité au travail. Le dispositif législatif de prévention de la santé au travail est ainsi amélioré et renforcé. Les collectivités sont concernées par ces dispositions.

L'article 60 de cette loi instaure, à compter du 1^{er} février 2012, l'obligation pour tout employeur la création de fiches de prévention des expositions à certains facteurs de risques professionnels pour tout travailleur exposé.

Deux objectifs sont visés :

1. Permettre aux salariés, par la prévention, de travailler plus longtemps tout en préservant leur santé,
2. Permettre aux salariés atteints dans leur état de santé pour des raisons imputables au travail, de bénéficier à titre de mesure compensatoire, d'un départ anticipé à la retraite à taux plein.

Pour plus d'informations vous pouvez consulter la fiche prévention « Fiches dites de pénibilité ».

CE QU'IL FAUT RETENIR

Un agent vieillissant est encore trop souvent perçu comme un handicap ou un facteur de perte de performance, alors qu'en réalité, à 60 ans, un agent en bonne santé dispose encore de 80% des potentialités de ses 20 ans. De plus, son expérience lui permet de mieux s'organiser et d'anticiper.

Ainsi, le problème n'est pas le vieillissement en soi mais l'environnement professionnel qui, lorsqu'il est inadapté, révèle des déficits de l'agent vieillissant.

Il est donc primordial d'engager une démarche de prévention globale d'amélioration de l'environnement professionnel pour maîtriser le vieillissement au travail.

ANNEXE 4 : EXEMPLE DE CHARTE DE MUTUALISATION

↳ CHARTE DE MUTUALISATION

Note de présentation

> Le contexte

Selon un rapport du Sénat de 2010, « la mutualisation peut se définir comme la mise en place, temporaire ou définitive, d'une logistique commune à deux ou plusieurs personnes morales ». Il est proposé de retenir ici une définition plus simple, tenant compte de ce que la mutualisation recouvre en réalité plusieurs dispositifs : la mutualisation, qui peut prendre diverses formes, permet la mise en commun, par des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), de moyens, équipements, matériels ou personnels.

Elle s'inscrit, sur le territoire de la CCEG, dans un contexte général de développement de l'intercommunalité fondé initialement et essentiellement sur des transferts de compétences, mais également et de façon croissante, sur la mise en commun de moyens dans une logique, non d'exercice par l'EPCI de politiques publiques confiées par les communes (cela est l'objet du transfert de compétences), mais de gestion dans le but de développer des services « identiques » dans les communes (développement de services et équité territoriale)

L'évolution récente de la loi et de la jurisprudence, visant à rationaliser et conforter la mutualisation, a apporté des opportunités et des contraintes nouvelles aux collectivités territoriales conduisant à s'interroger sur les enjeux et modalités d'une démarche de mutualisation organisée à l'échelle du territoire de la CCEG, conformément à la loi et dans une logique de partenariat entre la Communauté de communes et ses communes membres.

I - Etat des lieux - constat : les mutualisations – en tant qu'outils de gestion en commun de moyens- font déjà partie du processus global de développement de la CCEG, mais elles ont été mises en œuvre au coup par coup et le plus souvent sur la base d'une formalisation inachevée voire inappropriée

Le développement de la CCEG a été fondé initialement et pour l'essentiel sur des transferts de compétences :

La CCEG, constituée sous sa forme actuelle depuis 2002 entre les communes de Casson, Fay-de-Bretagne, Grandchamp-des-Fontaines, Héric, Les Touches, Nort-surErdre, Notre-Dame-des-Landes, Petit-Mars, Saint-Mars-du-Désert, Sucé-sur-Erdre, Treillières et Vigneux-de-Bretagne, s'est dotée en 2004 d'un projet de territoire reposant sur trois enjeux transversaux majeurs : la préservation du niveau de vie, le rééquilibrage actifs-emplois, et la construction d'un espace de solidarité.

Aux compétences initialement transférées – liées au développement économique, à l'aménagement de l'espace communautaire, à la protection et la mise en valeur de l'environnement (déchets, SPANC, éducation à l'environnement), à l'habitat, à l'accueil des gens du voyage, aux voiries d'intérêt communautaire, à l'emploi et la formation, à des actions dans le domaine culturel, au recensement, aux bornes d'incendie, et aux transports scolaires, d'autres se sont ajoutées depuis malgré une pause décidée au début de l'actuel mandat, telles que : eau et milieux aquatiques, logement, énergie, équipements aquatiques, et, très récemment, PLUi et projet culturel du territoire.

Le transfert de compétences des communes vers un établissement public de coopération intercommunale **signifie faire à la place de, partager.**

Il induit une forme d'imperméabilité résultant des principes d'exclusivité et de spécialité qui exigent la définition d'un intérêt communautaire, et **repose sur les moyens –matériels et humains - de l'EPCI (transférés de plein droit par les communes)**, les pouvoirs de décision et de gestion relevant de la seule communauté de communes.

Le transfert de compétences s'accompagne donc obligatoirement d'un transfert de charges avec un principe strict de neutralité financière

Le **transfert de compétences** est donc, en soi, potentiellement un processus non achevé- il se justifie lorsque les communes entendent confier l'exercice d'une politique publique à la Communauté de communes. **Il n'est donc pas une alternative à la mutualisation ni exclusif de celle-ci.** Il s'agit là en effet de **deux processus parallèles et complémentaires** de développement de l'intercommunalité à finalités différentes (politiques publiques / gestion de moyens mis en commun)

Depuis quelques années, les communes ont, de fait, eu de plus en plus besoin d'avoir recours à la CCEG **pour la prise en charge de missions et d'acquisitions hors transferts de compétences**; cela s'est traduit par :

- des groupements de commandes (les premiers, d'ailleurs précurseurs, ont été constitués pour le transport des jeunes)
- des missions d'étude/conseil/accompagnement de démarches imposées aux communes par la loi (DOCU d'évaluation des risques professionnels, élaboration de PAVE et réalisation de diagnostics d'accessibilité des ERP, tous coordonnés dans le cadre de groupements de commandes)
- la création et la mise à disposition de services correspondant à des besoins communs en expertise et équipements liés au développement de nouvelles technologies (SIG, informatique et sites web, plate-formes de dématérialisation de procédures)
- la création de postes de chargés d'études et de missions, mis à disposition en tout ou partie des communes, à fin d'expérimentation/préfiguration de mutualisation

En parallèle, ont été mises en œuvre diverses mutualisations ascendantes, le plus souvent sur la base de conventions de mise à disposition, ou de façon non formalisée à titre d'expérimentation. Exemples : (mise à disposition de personnel technique de communes pour le Tout Petit Festival, le Salon du Livre Jeunesse, mise à disposition d'agents communaux pour l'accompagnement dans les transports scolaires)

Ont été également développées des **mutualisations « horizontales »** entre plusieurs communes sur des parties du territoire (Relais d'assistantes maternelles, Animation Jeunesse)

Sont venues s'ajouter enfin d'autres **outils de la relation de partenariat communes – communauté de communes**, proches de la mutualisation que sont : les réseaux d'échanges de pratiques, de matériels ; la coordination (enfance-jeunesse) ; les cofinancements de projets ou d'équipements (fonds de concours)

La CCEG et les communes expérimentent donc déjà la « mutualisation »

(au sens de « mise en commun, temporaire ou pérenne, de ressources humaines, techniques, patrimoniales ou financières »)

On constate ainsi que le partenariat CCEG/ communes repose sur deux logiques :

- > La CCEG n'est pas seulement « gestionnaire » de compétences transférées, et donc de politiques publiques confiées par les communes
- > Elle est aussi gestionnaire de moyens mis en commun pour développer des services optimisés et équitables dans les communes

Cependant les formes de mutualisation mises en œuvre l'ont été :

- **De façon empirique**, au coup par coup, sans s'inscrire dans un schéma ou document programmatique faisant la part de ce qui devrait/pourrait relever du transfert de compétences ou de la mutualisation (nécessitant : approche juridique; stratégie politique et financière; pragmatisme)
- **Et surtout sur la base d'une formalisation** (bases conventionnelles, partage des charges notamment) **inachevée, voire inappropriée** (services communs hors transferts de compétences)

2 - Opportunités et contraintes résultant de l'évolution récente de la loi et de la jurisprudence

- **La loi portant réforme des collectivités territoriales (loi RCT) de 2010 a clarifié et élargi les dispositifs de mutualisation mais imposé une formalisation et un partage des coûts** (mutualisation / non gratuité)

Elle distingue :

- Les services de nature à être rattachés à des compétences et donc susceptibles de **mise à disposition**
- Les services fonctionnels, non directement rattachés à des compétences et pour lesquels elle prévoit une formule de mutualisation plus intégrée : **les « services communs »**

Qu'il s'agisse de mutualisation de service ou de service commun, la loi impose un dispositif conventionnel fixant notamment les modalités de remboursement par les collectivités bénéficiaires de ces dispositifs.

La loi RCT, par ailleurs, permet à un EPCI d'acquérir des biens qu'elle partage avec les communes, même en-dehors des compétences qui lui sont été transférées, sous réserve de formalisation via un règlement de mise à disposition, sans obligation de partage des coûts.

• Par ailleurs la loi RCT impose une **obligation nouvelle** au couple Communauté de Communes / communes membres : **l'adoption avant fin 2015 d'un schéma de mutualisation**, qui devra être mis en œuvre pendant la durée du prochain mandat, ce quelles que seront les formes de mutualisation appliquées

Ce schéma constituera un élément d'un Rapport sur la mutualisation des services qui sera soumis pour avis aux conseils municipaux avant d'être proposé à l'approbation du Conseil de Communauté.

Chaque année (lors de la discussion du DOB) le président de la CCEG devra communiquer au Conseil de communauté l'état d'avancement du schéma de mutualisation.

N.B : ce rapport devra obligatoirement faire apparaître l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de la CCEG et des communes ainsi que sur leurs dépenses de fonctionnement

LES ENJEUX

La loi RCT de 2010 visant à conforter et rationaliser la mutualisation – et notamment la mutualisation de services - est un levier de l'objectif national de réduction de la dépense publique à l'horizon 2017, auquel le chef de l'Etat et le Gouvernement ont appelé le couple communes/intercommunalité à participer.

Pour autant ce n'est pas le seul prisme par lequel doit être envisagée la mutualisation ; les enjeux de celle-ci sont aussi et surtout, pour le territoire d'Erdre et Gesvres, d'ordre stratégique et juridique.

En termes de stratégie pour le territoire, la mutualisation sera un levier déterminant pour :

. Renforcer l'efficacité et la cohérence de l'action publique au service des usagers à l'échelle du territoire conformément au projet de territoire (renforcer le projet communautaire et les modes de coopération)

. Renforcer l'intégration intercommunale tout en garantissant aux communes de conserver un rôle d'acteurs à part entière

. Conforter le couple communes/ communauté de communes au regard des enjeux de recomposition des territoires dans le cadre du SDCI, du développement de nouveaux partenariats intercommunautaires dans le périmètre du pôle métropolitain, et de projets impactant le développement du territoire

Sur le plan juridique, l'évolution s'impose : les mutualisations déjà existantes / entreprises sur le territoire l'ont été de façon empirique et sans stratégie globale. Or il n'est plus possible de continuer ainsi : **en termes de risques (juridique, financier) et de cohérence, les enjeux sont en effet importants :**

. Non-conformité à la loi RCT de 2010 et donc risque de requalification juridique contrainte (contrôle de légalité, contrôle de la Chambre régionale des comptes – qui a déjà formulé des observations à cet égard en date du 14 décembre 2012 – contentieux administratif) avec conséquences en termes de contribution financière pour les communes

. Aptitude de la communauté de communes à porter seule le financement des formes de mutualisation, dans un contexte de resserrement des finances publiques et au regard de la nécessité de préserver ses marges financières pour financer ses futurs équipements structurants ? La loi RCT impose le partage des coûts entre CC et communes (mutualisation / non gratuité)

. Viabilité d'une mutualisation au coup par coup, sans stratégie politique (cohérence avec le projet de territoire, voire le Pacte fiscal et financier ?) ni réflexion intégrée et prospective notamment sur la ressource humaine disponible, la valorisation des expertises et des savoirs ?

La loi RCT de 2010 a clarifié et élargi les dispositifs de mutualisation.

Elle a ouvert le champ des possibles (c'est le cas notamment des services communs pour les services dits « fonctionnels » correspondant aux fonctions ressources à la croisée des besoins des collectivités, et de la possibilité pour la CC d'acquérir des biens qu'elle partage avec les communes, même en dehors de compétences transférées) pour s'engager dans de nouvelles mutualisations. **Cependant ces mutualisations devront nécessairement être prévues et organisées dans un cadre structuré et prospectif** avec l'obligation de les inscrire dans un schéma de mutualisation à partir de fin 2015.

LA DEMARCHE AYANT CONDUIT A L'ELABORATION D'UNE CHARTE

L'écriture de la présente charte résulte d'une volonté partagée de s'engager sur un cadre de référence commun pour porter un projet politique de mutualisation à l'échelle du territoire

En 2010-2011, a été engagée, auprès des élus communautaires et du groupe des directeurs des services communaux et intercommunaux, **une démarche de sensibilisation et de mobilisation de ces acteurs** pour amorcer une appropriation commune de la consistance et des enjeux de la mutualisation, à travers :

- la formation des DGS et DGAS de la CCEG ainsi que de quelques DGS de communes
- et un **séminaire en mai 2011 réunissant des élus communautaires et le groupe des DGS**, comprenant une présentation du contexte et des enjeux de la mutualisation par un consultant (Damien CHRISTIANY) ainsi que des ateliers thématiques

A l'issue de ce séminaire, les participants se sont accordés sur les **constats et enjeux suivants** :

- la mutualisation est un outil au service d'un projet politique ; elle ne constitue pas une fin en soi
- cependant elle nécessite un portage politique et l'implication de l'ensemble des conseillers municipaux (appropriation d'une culture commune, validation partagée d'objectifs et d'une méthode de démarche à mener en commun)
- la mutualisation est nécessairement progressive et peut être à géométrie variable (le vocable regroupe en réalité diverses mutualisations, qui peuvent s'appliquer à la mise en commun aussi bien de services que d'équipements ou de procédures)
- elle doit répondre aux enjeux de proximité ainsi que de valorisation et de consolidation des ressources humaines

En 2012, le Bureau élargi de la CCEG a souhaité, sur proposition du groupe des DGS du territoire, associer les conseils municipaux dans la poursuite de cette dynamique.

Le Président et le 1er Vice-Président ainsi que le DGS et la DGAS de la CCEG ont donc été invités à :

- présenter l'état des lieux de la relation CCEG/communes
- faire le point sur les opportunités et contraintes résultant de la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010 et des évolutions jurisprudentielles européenne et nationale
- et relancer un débat sur la mutualisation au sein de chaque conseil municipal.

C'est au cours du dernier trimestre 2012 que se sont ainsi déroulées leurs interventions, en binômes élu/technicien, articulées autour des quatre questions suivantes :

- quelle place et quelles formes de la mutualisation à ce jour dans les relations de coopération / partenariat entre la CCEG et les communes ?
- pourquoi engager un débat sur la mutualisation et pourquoi maintenant ?
- en quoi le contexte territorial est-il un atout ?
- comment s'engager pour régulariser ce qui existe et préparer l'après 2014 ?

L'objectif était qu'un débat s'engage au sein de chaque conseil municipal en vue de définir une stratégie commune en amont du prochain mandat, compte tenu de la nécessaire régularisation juridique de certaines mutualisations existantes ou engagées, et de l'obligation nouvelle, pour le couple communes / communauté de communes, d'adopter avant fin 2015 un schéma de mutualisation ainsi que, pour le Président de la CCEG, de présenter chaque année, à compter de cette échéance, un rapport sur l'état des projets et réalisations conduites en matière de mutualisation des services.

A l'issue des discussions qui ont eu lieu dans chacun des conseils municipaux, [le Bureau élargi du 27 février 2013 a convenu de la nécessité d'avancer sur la mutualisation](#) mais à une double condition :

- disposer, pour ce faire, du consensus le plus large entre les conseils municipaux
- que la démarche soit clairement énoncée

et sous réserve d'ouvrir en parallèle le débat sur le transfert, par les communes, de nouvelles compétences à la CCEG.

[La charte proposée par le groupe des DGS du territoire et amendée par le Bureau élargi de la CCEG, est un document d'engagements visant à constituer un cadre de référence pour :](#)

- régulariser dès à présent, sur les plans juridique, financier et organisationnel, les mutualisations déjà existantes ou engagées qui ne sont pas conformes à la loi RCT de 2010
- anticiper dès maintenant le désengagement de l'Etat en matière d'instruction des autorisations de droit des sols et d'ATESAT
- permettre aux prochaines équipes municipales et communautaire de s'engager rapidement dans l'élaboration du schéma de mutualisation qui devra, conformément à la loi RCT, être adopté dès 2015 en s'accordant dès maintenant sur des objectifs généraux et une méthodologie – étant entendu que, s'il est déjà d'ores et déjà possible d'identifier de nouveaux chantiers de mutualisation susceptibles d'être ouverts, il reviendra précisément à ce schéma de déterminer, à l'aune du projet politique des nouveaux élus, les champs à investir, quand et comment.

Elle est complétée par une annexe méthodologique qui précise les modalités de gouvernance ainsi que le contenu des documents-cadres.

Dans la continuité de la démarche engagée depuis 2010 sur le champ de la mutualisation et conformément aux principes de co-construction et partenariat qui animent, depuis son origine, le projet communautaire, la présente charte a été présentée au Bureau élargi puis au Conseil de Communauté qui en ont pris acte.

Le Conseil de Communauté a également été invité à approuver un plan d'actions pour l'année 2014, dans la perspective et en anticipation – à fin de mise en conformité avec la loi et d'adaptation à de nouvelles charges transférées par l'Etat à nos collectivités - du schéma de mutualisation qui devra être adopté avant fin 2015. Ce plan d'actions a été approuvé par 32 voix pour (5 abstentions).

↳ CHARTE DE MUTUALISATION

> Préambule

LA MUTUALISATION, QUI PEUT PRENDRE DIVERSES FORMES, PERMET LA MISE EN COMMUN, PAR DES COMMUNES ET EPCI, DE PERSONNELS ET DE MOYENS – ÉQUIPEMENTS OU MATÉRIELS.

Elle s'inscrit, sur le territoire de la CCEG, dans un contexte général de développement de l'intercommunalité fondé initialement et essentiellement sur des transferts de compétences, mais également et de façon croissante, sur la mise en commun de moyens dans une logique, non d'exercice par l'EPCI de politiques publiques confiées par les communes (cela est l'objet du transfert de compétences), mais de gestion dans le but de développer des services optimisés et équitables pour tous les usagers des communes et de l'intercommunalité.

Les mutualisations – en tant qu'outils de gestion en commun de moyens - font déjà partie du processus global de développement de la CCEG, mais elles ont été mises en œuvre au coup par coup et le plus souvent sur la base d'une formalisation inachevée voire inappropriée.

La loi de 2010 portant réforme des collectivités territoriales, visant à rationaliser et conforter la mutualisation, a ouvert le champ des possibles pour s'engager dans de nouvelles mutualisations tout en imposant un cadre structuré et prospectif – avec notamment l'obligation de les inscrire dans un schéma de mutualisation à partir de 2015.

Néanmoins, par-delà ces opportunités et contraintes d'ordre juridique, ainsi qu'un relatif enjeu – à nuancer selon les champs de mutualisation – de réduction de la dépense publique, ce sont surtout des finalités d'ordre stratégique pour le développement du territoire d'Erdre et Gesvres qui justifient l'engagement des communes et de l'intercommunalité dans un processus visant à définir ensemble les conditions de la mise en œuvre d'une démarche de mutualisation, notamment :

. Renforcer l'efficacité et la cohérence de l'action publique au service des usagers à l'échelle du territoire conformément au projet de territoire (renforcer le projet communautaire et les modes de coopération)

. Renforcer l'intégration intercommunale tout en garantissant aux communes de conserver leur identité territoriale et un rôle d'acteurs à part entière

. Conforter le couple communes / communauté de communes au regard des enjeux de recomposition des territoires dans le cadre du Schéma départemental de la coopération intercommunale (SDCI), du développement de nouveaux partenariats inter-communautaires dans le périmètre du pôle métropolitain, et de projets impactant le développement du territoire.

UNE CHARTE POUR S'ENGAGER SUR UN CADRE DE RÉFÉRENCE PARTAGÉ AFIN DE CONSTRUIRE NOTRE PROJET DE MUTUALISATION

Cette affirmation est le résultat d'une démarche engagée depuis 2010 auprès des élus communautaires et du groupe territorial des directeurs des services, puis de l'ensemble des élus municipaux, visant à l'appropriation partagée et la mise en débat de la consistance et des enjeux de la mutualisation pour le territoire d'Erdre et Gesvres.

A l'issue de discussions qui ont lieu dans chacun des conseils municipaux, le Bureau élargi du 27 février 2013 a convenu de la nécessité d'avancer sur la mutualisation à la double condition de disposer pour ce faire du consensus le plus large entre les conseils municipaux et que la démarche soit clairement énoncée.

La présente charte, proposée par le groupe territorial des DGS et validée par le Bureau élargi de la CCEG, est un document d'engagements, visant à constituer **un cadre de référence, en termes de principes généraux et de méthode, pour :**

- **Régulariser dès à présent**, sur les plans juridique, financier et organisationnel, **les mutualisations déjà existantes ou engagées** conformément à la loi portant réforme des collectivités territoriales (loi RCT) de 2010
- Permettre aux prochaines équipes municipales et communautaire **d'étudier, décider et mettre en oeuvre de nouveaux chantiers de mutualisation**, lesquels devront, à partir de 2015, s'inscrire dans un schéma et faire l'objet d'un rapport annuel de présentation.

En signant cette charte, en tant que Maires et Président de la CCEG, nous nous engageons solennellement sur :

- **des objectifs généraux**
- **une méthode commune** à tous les chantiers de mutualisation
- des principes visant à **la prise en compte de la dimension ressources humaines** dans tout projet de mutualisation à venir

Les objectifs opérationnels de la régularisation des mutualisations existantes ou déjà amorcées, et de l'engagement, le cas échéant, de nouveaux chantiers, ainsi que le calendrier de leur mise en œuvre, feront l'objet d'**un programme d'actions annexé à la présente charte**. A partir de 2015, le schéma de mutualisation imposé par la loi portant réforme des collectivités territoriales de 2010 se déclinera également chaque année, de façon opérationnelle, dans un plan d'actions.

1 - Nos objectifs

Tout processus de mutualisation qui sera engagé sur le territoire de la CCEG devra s'inscrire dans tout ou partie des objectifs généraux ci-après qui énoncent notre vision commune de ce que nous voulons réaliser à travers la mutualisation et de la façon dont nous voulons que celle-ci soit conduite.

POURQUOI NOUS ENGAGER DANS LA MUTUALISATION

- pour **améliorer le service rendu à l'utilisateur** (assurer la présence, l'efficacité et la qualité du service public local) et développer, par la gestion en commun de moyens, **des politiques publiques plus ambitieuses au service des usagers**
- pour **développer les expertises et les ressources sur le territoire, améliorer et valoriser les compétences et savoirs**, c'est-à-dire :
 - s'appuyer sur les compétences des services municipaux pour les partager à l'échelle intercommunale
 - inversement mettre à disposition des communes, qui ne pourraient les assumer seules, des expertises et compétences créées et co-financées dans le cadre communautaire ; développer des compétences nouvelles pour le territoire susceptibles de bénéficier aux communes qui ne disposent pas de ces compétences et/ou qui en exprimeraient le besoin
- pour **préserver la proximité, l'accessibilité des services** – à apprécier cependant au regard de l'efficacité et de la qualité du service pour l'utilisateur compte tenu de ses attentes mais aussi de la réalité de ses besoins (ne pas réduire au seul objectif de ne pas éloigner physiquement le service de l'utilisateur)
- pour **rationaliser les dépenses publiques** en cherchant à mutualiser les activités effectuées de façon similaire et qui pourraient être optimisées si elles étaient exercées en commun – à ne pas confondre avec les économies d'échelle qui sont incertaines à court et moyen termes sur le champ de la mutualisation des ressources humaines, et plus évidentes par contre pour la mise en commun d'outils et de matériels sous réserve de prendre en compte les coûts directs et indirects
- pour **rationaliser les structures et organisations** – décloisonner les structures ; mettre en relation des problématiques similaires pour les traiter à une échelle plus vaste que la commune
- pour **renforcer la solidarité entre les collectivités du territoire** par la mise en commun des expériences, expertises et compétences, en acceptant le principe que la mutualisation puisse être à géométrie variable en fonction des besoins des communes, en prenant notamment en considération les capacités et besoins des plus petites collectivités
- pour **développer des services optimisés et équitables** pour tous les habitants des communes du territoire

COMMENT NOUS VOULONS MUTUALISER

- **Un socle, le projet politique** : la mutualisation n'est pas une fin en soi ; c'est un outil au service d'un projet politique. Il convient de définir préalablement le projet politique – enjeux, objectifs, stratégie – avant de choisir l'outil de la mutualisation et le dispositif associé.

- **Souplesse et adaptation** : la mutualisation doit être conçue comme un processus évolutif (avec réversibilité possible en fonction des besoins et au regard d'une volonté d'expérimentation à visée collective, sous réserve de cohérence), pouvant être à géométrie variable et reposant sur le principe du volontariat des collectivités qui y participent.

En ce sens, toutes les communes ne sont pas obligées de participer à tous les dispositifs et peuvent s'engager diversement dans ceux-ci. Cependant chaque commune s'engage à respecter le processus et le calendrier de toute mutualisation

- **Un préalable : évaluer le besoin et analyser la pertinence**. Il convient de mutualiser en fonction de la pertinence des dispositifs au regard des critères d'efficacité et d'efficience de l'action publique, afin d'éviter l'effet mille-feuilles, l'alourdissement des coûts et procédures, la perte de sens pour les citoyens et les agents des collectivités.

Tout engagement dans un projet de mutualisation doit être systématiquement précédé des justifications du recours à celle-ci plutôt qu'au transfert de compétence ou à d'autres modes de partenariat, voire au fait de confier la gestion du service public concerné à des prestataires ou délégataires, ces processus n'étant ni concurrents ni exclusifs les uns des autres.

- **Une méthodologie commune** : Pour garantir le succès des mutualisations, il est impératif de s'appuyer sur une méthodologie commune déclinable pour tout projet de mutualisation, avec diagnostics/enjeux, objectifs/résultats, faisabilité/opportunité et indicateurs pour l'évaluation

- **La lisibilité pour tous les acteurs** : pour que la mutualisation soit réellement partagée et faciliter ainsi sa mise en œuvre, doivent être prises en compte les exigences de transparence, communication et respect de chacun des acteurs

- **Une intégration en amont des enjeux de ressources humaines** : il est impératif d'intégrer systématiquement la dimension ressources humaines (plus de 800 agents au total dans les communes et à la CCEG sont susceptibles, à un moment ou un autre, d'être impactés directement ou indirectement par des projets de mutualisation). Pour les élus comme pour l'encadrement, il faudra en effet répondre aux questionnements légitimes que va inévitablement soulever de leur part cette charte de mutualisation à l'échelle du territoire. Il convient d'anticiper les freins et résistances aux changements qui vont en découler, souligner les opportunités et faciliter la mobilité le cas échéant. L'appropriation de la présente charte par l'ensemble des agents est, dans cette perspective, un préalable indispensable à l'élaboration du schéma de mutualisation.

2 - Une méthodologie commune

POUR GARANTIR, PAR LA GOUVERNANCE, LA COHÉRENCE ENTRE LES CHOIX STRATÉGIQUES ET LA CONDUITE OPÉRATIONNELLE DES PROJETS

Un Comité de pilotage stratégique fixe les orientations générales et évalue leur mise en œuvre dans le respect des principes de la présente charte.

Ce Comité de pilotage est constitué de la « Conférence des maires » élargie aux membres du Bureau.

Les orientations stratégiques, appelées à figurer dans le schéma de mutualisation imposé par la loi RCT de 2010, sont définies par ce Comité de pilotage. Ce schéma de mutualisation devra être adopté avant fin 2015.

Chaque année, un nouveau plan d'actions est défini par ce Comité de pilotage stratégique pour la mise en œuvre du schéma de mutualisation.

Chaque projet de mutualisation est piloté dans le cadre d'un Comité opérationnel d'élus et de techniciens.

POUR S'ASSURER DE L'EFFICACITÉ ET DE L'EFFICIENCE DE NOS PROJETS DE MUTUALISATION

Fonder nos projets sur une démarche encadrée...

Tout projet de mutualisation doit s'inscrire dans une démarche s'appuyant sur un document de lancement, dénommé « lettre de mission » qui a vocation à définir la mission du responsable du projet et vaut autorisation, par le Comité de pilotage stratégique, d'engager le projet de mutualisation et de mobiliser les moyens nécessaires.

...Pour des engagements volontaires et volontaristes

Aucune mutualisation n'est imposée. Toute collectivité reste libre de s'inscrire ou non dans un projet de mutualisation et de s'engager in fine via la signature de la convention propre au dispositif mobilisé selon ce que prévoit la loi (groupement de commandes, service commun, ou convention de mise à disposition).

Pour autant, en adhérant à la présente charte, chaque collectivité signataire s'engage à concourir de manière constructive et volontariste, dans un objectif de partenariat, à la conduite des projets de mutualisation dans lesquels elle s'est inscrite, et à la prise de décisions effectives, selon les modalités et calendriers convenus en Comité de pilotage stratégique, pour s'engager ou non dans la réalisation de ces projets.

Le détail de cette méthodologie commune est précisé à l'annexe 2

3 - Intégrer systématiquement la dimension ressources humaines dans le processus

L'engagement dans l'élaboration du schéma de mutualisation sera précédé d'un véritable diagnostic de la ressource humaine à l'échelle du territoire. Une consultation sera entreprise à cet effet dès le début de l'année 2014. Ce diagnostic aura une visée exhaustive à l'échelle du territoire, sur tous les champs jugés pertinents au regard des processus de mutualisation et de transferts de compétences.

En amont de chaque projet de mutualisation, il est de plus nécessaire :

- D'étudier l'impact de celui-ci sur les ressources humaines des communes et de la Communauté de communes, notamment sur les éléments suivants : différences statutaires, traitements, régimes indemnitaires, avantages acquis, temps de travail, lieux d'affectation
- De permettre la mise en réseau d'acteurs professionnels, pour choisir un outil commun et travailler ensemble sur la base de procédures communes, notamment par l'affectation et la valorisation d'un temps dédié à ce processus
- De veiller à ne pas complexifier la relation hiérarchique
- De favoriser l'adhésion en amont des agents aux projets de mutualisation et notamment des cadres – les impliquer dans le processus de mutualisation.
Les Comités techniques paritaires seront saisis pour avis de tout projet de mutualisation impactant collectivement les agents conformément aux dispositions de la loi RCT.
- De rechercher, via la mutualisation, l'élargissement des opportunités d'évolution en termes de mobilité au sein des collectivités du territoire ; améliorer l'équité de leurs conditions de travail et de leurs statuts. La mutualisation peut être un levier du changement et de l'évolution professionnelle et peut être valorisée en tant que telle auprès des agents

4 - Nos principes et engagements en termes de financement

La loi RCT de 2010 impose désormais un partage des coûts entre la Communauté de communes et les communes pour financer la mutualisation, qui ne peut plus être gratuite pour les collectivités en bénéficiant.

La mise en place du schéma de mutualisation et de services communs en anticipation de celui-ci étant l'un des éléments majeurs d'un plan d'actions et de développement visant à actualiser notre projet de territoire, c'est via le Pacte financier et fiscal adopté par le conseil de communauté le 13 novembre 2013 et restant à approuver par l'ensemble des communes, que la mutualisation sera financée.

La présente charte est un élément indissociable de ce nouveau Pacte.

> Dispositions finales

En signant la présente Charte, nous, en tant que Maires et Président de la CCEG, entendons affirmer que chacune de nos collectivités sera pleinement partie prenante de l'élaboration du futur schéma de mutualisation et de la poursuite du processus de mutualisation en anticipation de celui-ci.

La mutualisation telle que nous l'avons conçue aura en effet vocation à s'inscrire dans un objectif de mise en conformité avec la loi et à participer de la mise en oeuvre et de l'actualisation de notre projet de territoire visant la construction d'un espace de solidarité.

Nous actons que la présente charte pourra ainsi évoluer et être amendée par décisions concordantes de la CCEG et des communes membres

À Grandchamp-des-Fontaines, le 21 mars 2014



Le Maire de Casson



Le Maire de Fay-de-Bretagne



Le Maire de Grandchamp-des-Fontaines



Le Maire d'Héric



Le Maire de Les Touches



Le Maire de Nort-sur-Erdre



Le Maire de Notre-Dame-des-Landes



Le Maire de Petit-Mars



Le Maire de Saint-Mars-du-Désert



Le Maire de Sucé-sur-Erdre



Le Maire de Treillières



Le Maire de Vigneux-de-Bretagne



Le Président de la Communauté de Communes d'Erdre & Gesvres

↳ CHARTE DE MUTUALISATION

Le plan d'action 2014

Conformément aux dispositions de la Charte de mutualisation signée par la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres et ses communes membres, un plan d'actions sera défini annuellement et, sur proposition du groupe des DGS du territoire, soumis à la validation par le Comité de pilotage stratégique.

Dans l'attente des nouvelles règles de gouvernance qui seront adoptées, le cas échéant, après les élections municipales, le Bureau élargi du 22 janvier 2014 a approuvé la proposition ci-après de plan d'actions pour 2014, en vue de le soumettre au Conseil de Communauté à la date du 26 février 2014, qui l'a, à son tour, validé par 32 voix pour (5 absentions).

Compte-tenu du calendrier d'approbation de la Charte de mutualisation, des changements à venir d'équipes municipales et communautaire, ainsi que des contraintes imposées par la Loi de réforme des collectivités territoriales de 2010 en termes de formalisation des dispositifs de mutualisation et de nécessité d'anticiper l'obligation d'adopter un schéma de mutualisation avant fin 2015, le Plan d'actions pour 2014 distingue les actions qui devront être entreprises avant le renouvellement électoral de mars 2014, dans une double logique de mise en conformité et d'anticipation, et celles qui seront conduites après cette échéance, avec les nouveaux élus en tant qu'elles engageront des choix politiques et moyens pour le prochain mandat.

I – Actions à engager dès le début de l'année 2014

1 – ENGAGEMENT D'UNE CONSULTATION POUR LA RÉALISATION D'UN DIAGNOSTIC DES RESSOURCES HUMAINES À L'ÉCHELLE DU TERRITOIRE

La mission, qui sera confiée à un prestataire spécialisé au terme d'une consultation avec mise en concurrence, comportera 3 phases :

- Etat des lieux exhaustif auprès des communes et de la CCEG sur toutes les composantes des ressources humaines
- Diagnostic pour analyser les forces, faiblesses, opportunités et menace de la structure et de l'organisation des ressources humaines à l'échelle du territoire > facteurs de succès, freins existants ou possibles, notamment au regard des objectifs de valorisation et d'amélioration des compétences et expertises, de rationalisation, d'équité territoriale, et d'amélioration de la mobilité des agents / identification des évolutions prospectives RH

- Propositions de principes méthodologiques pour aborder les questions de RH au regard des transferts de compétences et mutualisations envisagées ainsi que dans la perspective de l'élaboration d'un schéma de mutualisation.

2 – RÉGULARISATION DES MUTUALISATIONS DÉJÀ EXISTANTES ET DONT LA NON-CONFORMITÉ À LA LOI A FAIT L'OBJET D'OBSERVATIONS.

Sont concernés, au regard des observations formulées par la Chambre régionale des comptes, et des nouvelles règles fixées par la loi RCT de 2010 :

- **Le « service commun » TIC-SIG** identifié comme tel dans les statuts de la communauté de communes sans répondre aux exigences de la loi.

Une réflexion sera engagée, au sein du Comité de pilotage TIC renforcé par la chargée de mission SIG ainsi que par le responsable des affaires juridiques de la CCEG, pour requalifier juridiquement les missions assurées par les services TIC et SIG à l'interface des communes, interroger la création de services communs au sens de la loi RCT au regard d'autres dispositifs de mise à disposition ou de partenariat entre collectivités, et à tout le moins proposer une modification de la rédaction figurant à ce jour dans les statuts afin de la rendre conforme à la loi.

- **La mise à disposition, par la CCEG, au profit des communes, d'équipements et notamment de logiciels métiers**, qui est conforme aux nouvelles dispositions introduites par la loi RCT mais doit reposer sur des règlements de mise à disposition actant notamment les responsabilités de chaque signataire et le principe de mise à disposition gratuite

3 – CRÉATION D'UN SERVICE COMMUN DE CONSEIL EN ÉNERGIE PARTAGÉ

L'objectif d'un tel service – dont la création est soutenue par l'ADEME – est de permettre aux collectivités de mener ensemble une politique énergétique maîtrisée sur leur patrimoine ; il s'agira donc d'un service doté de missions d'expertise fonctionnelle, qui seront confiées à un agent employé à temps non complet dans ce cadre mutualisé.

4 – MISE À L'ÉTUDE DE LA CRÉATION D'UN SERVICE COMMUN D'INSTRUCTION DES AUTORISATIONS DE DROIT DES SOLS

Il s'agit d'anticiper le désengagement de l'Etat qui semble se confirmer pour 2015. Cette étude sera confiée à un Comité de Pilotage ad hoc.

Sera associée à cette réflexion la mise à l'étude d'un dispositif spécifique de mutualisation entre les trois communes de Fay-de-Bretagne, Héric et Notre-Dame-des-Landes suite au désengagement également annoncé par l'Etat au titre de l'ATESAT.

Remarque : la mise à l'étude de la création d'un service commun pour l'instruction des A.D.S, et d'un service commun de conseil en énergie partagé servira de « laboratoire » d'expérimentation (formalisation du cadre juridique, modalités d'organisation, répartition des charges notamment) pour la mise à l'étude, dans la perspective du schéma de mutualisation d'autres services communs après le renouvellement électoral.

II – Actions à engager après le renouvellement électoral de mars 2014

1- MISE À L'ÉTUDE DE NOUVEAUX CHAMPS DE MUTUALISATION

Relevant pour certains à ce jour de **fonctions d'études, d'expertise et de conseil**, et proposés sans formalisation sur la base d'une expérimentation progressive, tels que :

- Ingénierie financière et accompagnement au montage de projets
- Affaires juridiques- marchés publics
- Hygiène et sécurité des conditions de travail
- Handicap

Pour d'autres relevant de **fonctions ressources** qui pourraient répondre à des besoins communs ; par exemple dans les domaines suivants:

- Finances
- Service de remplacements / accueil
- Communication / infographie
- Ressources humaines
- Formation

Cette mise à l'étude sera confiée au groupe des DGS sur la base des orientations et du périmètre qui devront être arrêtés par le Comité de pilotage stratégique prévu par la Charte de mutualisation, à titre d'éléments de préfiguration destinés à s'inscrire dans la démarche d'élaboration d'un schéma de mutualisation.

Il est souligné que la **mutualisation**, sous ses différentes formes, **sera systématiquement mise en perspective** – à titre d'alternative ou de complémentarité – **du transfert de compétences** (ex : handicap-santé ; instruction des ADS – compétence PLUi), **voire d'autres modes de partenariat communes – EPCI** (ex : fonds de concours, commandes groupées ou recrutements complémentaires à l'exemple de ce qui s'est fait en matière de TIC), ou enfin du recours à des prestataires ou à des délégataires de service public.

2 – ELABORATION DU SCHÉMA DE MUTUALISATION

Par-delà les actions précitées qui constitueront autant d'éléments pré-requis et/ou parties de cette démarche, celle-ci devra être formalisée dans le cadre d'orientations et sur la base d'un calendrier, arrêtés par le Comité de pilotage stratégique de la mutualisation au cours du 4ème trimestre 2014.

Il est rappelé que l'élaboration et l'adoption de ce schéma devront respecter les principes suivants fixés par la loi RCT de 2010 (art L 5211-39-1 CGCT) :

. Le Président de la Communauté de communes devra établir, dans l'année 2015, un rapport relatif aux mutualisations entre les services de la CCEG et les services des communes, qui sera transmis pour avis à chacun des conseils municipaux (3 mois pour se prononcer, à défaut avis réputé favorable)

. Ce rapport comportera un « projet de schéma de mutualisation des services » à mettre en œuvre pendant la durée du mandat

Ce projet de schéma devra prévoir l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'EPCI et ceux des communes et sur leurs dépenses de fonctionnement. Il sera adopté par le conseil de Communauté puis adressé à chacun des conseils municipaux.

. Le Président de la Communauté de communes fera une communication annuelle sur l'avancement de ce schéma au moment du DOB ou à défaut du vote du budget.

Pour autant, dans la mesure où, hormis la disposition relative à l'impact prévisionnel sur les effectifs, la loi ne contient aucune prescription sur le contenu du rapport ni du schéma, il appartiendra au Comité de pilotage stratégique de fixer des orientations en la matière et notamment, comme cela a été dit plus haut, de déterminer le périmètre de mise à l'étude des prochains champs de mutualisation.

↳ CHARTE DE MUTUALISATION

Annexe méthodologique

Une gouvernance destinée à garantir la cohérence entre les choix stratégiques et la conduite opérationnelle des projets

Un Comité de pilotage stratégique fixera les orientations générales et évaluera leur mise en œuvre dans le respect des principes de la présente charte

Les orientations stratégiques, appelées à figurer dans le schéma de mutualisation imposé par la loi RCT de 2010, seront définies par ce Comité de pilotage constitué du Bureau élargi (Président, Vice-Présidents de la CCEG, et Maires). Ce schéma de mutualisation, à mettre en œuvre pendant la durée du prochain mandat, sera intégré au « rapport relatif aux mutualisations entre les services de la CCEG et ceux des communes » que devra établir, avant fin 2015, le Président de la CCEG ; ce rapport sera soumis à l'approbation du Conseil de Communauté et à l'avis des Conseils municipaux.

Chaque année, un plan d'actions sera défini par ce Comité de pilotage stratégique pour la mise en œuvre du schéma de mutualisation.

Dans l'attente du schéma de mutualisation, le plan d'actions pour l'année 2014 annexé à la présente charte et soumis de la même façon au vote du Conseil de communauté ainsi que des Conseils municipaux, vaudra autorisation de s'engager, dès avant 2015, dans les régularisations qu'il énumère.

A l'issue de chaque année, le Comité de pilotage stratégique procèdera à l'évaluation de la mise en œuvre du plan d'actions, dans le cadre du rapport annuel sur la mutualisation qui sera présenté par le Président de la Communauté de Communes au Conseil de Communauté à partir de 2015 conformément la loi RCT de 2010.

Toute réunion de ce Comité de pilotage stratégique sera précédée d'une réunion du groupe territorial des DGS, qui vérifiera notamment le respect des dispositions de la présente charte, et la cohérence des plans d'actions et des projets en découlant avec le schéma de mutualisation.

CHAQUE PROJET DE MUTUALISATION SERA PILOTÉ DANS LE CADRE D'UN COMITÉ OPÉRATIONNEL D'ÉLUS ET DE TECHNICIENS.

Ce **Comité de pilotage** sera co-présidé par le Vice-Président en charge du domaine concerné (« élu référent ») et le VP en charge de la Mutualisation et de l'organisation des ressources (en tant que garant du respect de la stratégie globale du schéma de mutualisation et des principes fixés par la présente charte).

Il sera composé, outre des deux vice-présidents précités, d'élus communautaires et communaux, du responsable du projet, de techniciens communautaires et communaux, et en tout état de cause de techniciens en charge des ressources humaines, voire de représentants de partenaires éventuels et toutes autres personnes ressources dont la participation sera jugée utile. Cette composition – en particulier le nombre et la qualité des membres ainsi désignés – sera proposée par le responsable du projet et soumise à la validation du groupe des DGS du territoire, avant d'être arrêtée par le Comité de pilotage stratégique.

Ce Comité de pilotage aura pour rôle, sur la base des propositions faites par le responsable de projet (directeur de la CCEG ou directeur d'une commune/ cadre de la CCEG ou d'une commune), de s'assurer du suivi et de la réalisation de l'étude conformément aux dispositions de la présente charte et au plan d'actions pour l'année, jusqu'à la validation politique finale du projet de mutualisation (respect des objectifs, mobilisation des ressources – humaines, matérielles, financières – affectées, respect du calendrier).

L'élu référent aura un rôle d'orientation, d'instruction et de contrôle à l'égard du responsable du projet, ainsi que de proposition au Comité de pilotage stratégique et au Conseil de Communauté; il sera investi de la responsabilité et du portage politiques du projet de mutualisation.

Le Vice Président de la Mutualisation et de l'organisation des ressources sera le garant, au sein du Comité de pilotage, du respect de la stratégie globale du schéma de mutualisation et des principes fixés par la présente charte.

Le responsable de projet sera chargé de piloter l'élaboration ainsi que la réalisation et le suivi de la mise à l'étude du projet de mutualisation. En fonction des compétences concernées et des disponibilités, ce rôle de responsable de projet pourra être confié indifféremment à un directeur ou cadre de la CCEG d'une commune.

Selon la complexité du projet, le responsable de projet pourra être assisté d'une équipe projet associant des techniciens de l'intercommunalité et de(s) commune(s); celle-ci apportera son expertise au comité de pilotage, qui orientera et validera les étapes de la conduite du projet.

UNE DÉMARCHE STRUCTURÉE SUR DES DOCUMENTS CADRES POUR S'ASSURER DE LA PERTINENCE ET DE L'EFFICACITÉ DES PROJETS DE MUTUALISATION

Tout projet de mutualisation devra s'inscrire dans une démarche s'appuyant sur **un document de lancement, dénommé « lettre de mission »**, qui aura vocation à définir la mission du responsable du projet et vaudra autorisation, par le Comité stratégique de pilotage, d'engager le projet de mutualisation et de mobiliser les moyens nécessaires.

Ce document sera rédigé par un Directeur de la CCEG ou d'une commune, le groupe des DGS du territoire étant le garant de ce que tout projet soumis à validation du bureau élargi ou du Comité stratégique de pilotage aura bien été précédé de la prise en compte de tous les éléments suffisants pour permettre d'apprécier son opportunité.

A cet effet, la lettre de mission devra contenir :

- . une description des constats et des besoins à l'origine du projet, des enjeux, des principaux objectifs visés, des acteurs concernés
- . une première estimation des moyens nécessaires à la conduite du projet
- . un calendrier prévisionnel

Elle devra systématiquement faire apparaître les justifications du recours à la mutualisation plutôt qu'au transfert de compétence ou à d'autres modes de partenariat, voire au fait de confier la gestion du service concerné à des prestataires ou délégataires.

La lettre de mission devra également indiquer si une **étude préalable de faisabilité et d'opportunité** sera nécessaire, étant entendu que celle-ci devra être systématisée s'agissant des chantiers de mutualisation à ouvrir conformément au futur schéma de mutualisation.

Cette étude de faisabilité – qui sera intégrée alors dans la lettre de mission – visera à évaluer les besoins et incidences du projet (plus-values, facteurs de risques, contraintes, modalités – notamment juridiques et organisationnelles- envisageables, évaluation de l'impact financier, analyse de l'impact en termes de proximité/ amélioration du service rendu, dimension RH - évaluation des moyens, analyse des incidences, étude des mesures d'accompagnement et de réorganisation nécessaires...).

L'étude de faisabilité sera réalisée par le responsable du projet, assisté ou non d'une équipe projet (associant le cas échéant des ressources externes), sous l'égide du Comité technique constitué à cet effet, et sera soumise à l'approbation du Comité de pilotage ad hoc (à revoir si comité mixte).

En fonction des éléments recueillis au cours de cette étude de faisabilité, la lettre de mission sera modifiée et complétée par le responsable du projet et sera alors dénommée **« note de cadrage »**. Elle devra être examinée par le groupe des DGS du territoire avant d'être soumise à validation par le Comité stratégique de pilotage.

En tout état de cause la lettre de mission ou note de cadrage, valant autorisation, par le Comité stratégique de pilotage, d'engager le projet de mutualisation, devra faire apparaître a minima :

- . le rappel du contexte
- . l'analyse détaillée des éléments justifiant la mise en œuvre de la mutualisation proposée
- . l'exposé des objectifs
- . l'analyse de la formule juridique retenue
- . l'analyse de l'impact financier de sa mise en œuvre
- . l'analyse de l'impact en termes de proximité/accessibilité et d'amélioration du service rendu
- . la dimension ressources humaines (évaluation des moyens, analyse de l'impact, mesures d'accompagnement et réorganisations nécessaires
- . les résultats attendus, indicateurs et critères d'évaluation
- . les délais et le calendrier
- . autres

La présente méthodologie sera complétée par les règlements et conventions -types propres à chaque dispositif de mutualisation (ex : règlement applicable à l'acquisition et la mise à disposition de logiciels métiers ; convention de mise à disposition d'équipement communautaire ; convention de service commun ; convention de mise à disposition de service ou individuelle).