



INFORMER
CONSEILLER
FORMER

LES
FOCUS
WEKA



QUELLE STRATÉGIE
DE MUTUALISATION
DES SERVICES ?

SOMMAIRE

- **LES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX AU CŒUR DE LA MUTUALISATION DES SERVICES** P 3
- **FICHE WEKA : ÉLABORER UN SCHÉMA DE MUTUALISATION DES SERVICES** P 5
- **FICHE WEKA : GÉRER LE PERSONNEL DANS LE CADRE DE SERVICES COMMUNS OU MUTUALISÉS** P 10
- **POUR EN SAVOIR PLUS** P 14

LES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX AU CŒUR DE LA MUTUALISATION DES SERVICES

Le gouvernement s'est donné une grande ambition d'optimisation de l'organisation territoriale. Cette ambition se concrétise par la mutualisation des services.

La notion de « mutualisation des services » renvoie à l'idée d'une mise en commun des moyens humains entre communes et communautés mais ne bénéficie pas d'une définition juridique précise. Elle regroupe à la fois la mise à disposition de services entre communes et communautés dans le cadre des compétences transférées à cette dernière (article L. 5211-4-1 du CGCT) et la création de services communs qui peuvent être créés, à cette même échelle, en dehors de tout transfert de compétence (article L. 5211-4-2 du CGCT). Les fonctionnaires territoriaux et notamment les cadres de la fonction publique territoriale seront naturellement au cœur de ces réformes de structures.

LES SERVICES ET LES MÉTIERS CONCERNÉS PAR LA MUTUALISATION

Les services fonctionnels, c'est-à-dire les « services administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences des collectivités intéressées sans être directement rattachés à ces compétences », peuvent être mutualisés. Ces services, également appelés « services supports », ne peuvent cependant l'être, entre communes et communautés, qu'uniquement par l'intermédiaire de la création de services communs.

Une faible part de communautés met en place des services de remplacement au profit de leurs communes. Lorsqu'ils sont mis en place, ces services concernent essentiellement le personnel de secrétariat, même si des services de voirie ou périscolaire en bénéficient dans quelques communautés. Par contre, près de la moitié des communautés profitent elles-mêmes de services de remplacement organisés par

leur centre de gestion. Là aussi, les personnels de secrétariat et les agents administratifs sont les principaux concernés. Ce constat explique la faiblesse du nombre de services de remplacement constitués à l'échelle communautaire.

Les mises à disposition de service sont qualifiées d'ascendante en cas de transfert partiel de compétences à la communauté. La mutualisation ascendante est possible uniquement lorsqu'une compétence a été partiellement transférée à la communauté (ex. : un transfert d'une partie seulement de la voirie des communes membres du fait de la définition d'un intérêt communautaire). La voirie fait l'objet du plus grand nombre de mises à dispositions ascendantes, bien avant le deuxième domaine, la culture et le sport.

UN BILAN GLOBALEMENT POSITIF

L'appréciation des effets de la mutualisation n'est que partielle. Les communautés qui ont élaboré un outil d'évaluation de la mutualisation des services sont peu nombreuses. Il s'agit par ailleurs rarement d'une évaluation globale de la mutualisation, mais au contraire de dispositifs ciblés sur certains services mutualisés. L'autre difficulté rencontrée dans la mise en place de dispositifs d'évaluation de la mutualisation des services relève de leur caractère temporaire. L'estimation des gains financiers permis par la mutualisation d'un service est également une tâche ardue.

Dans les années à venir, la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) constituera l'un des piliers de l'évaluation des pratiques de mutualisation en particulier et de la gestion du personnel en général. Dans une double logique de

maîtrise des dépenses publiques locales et de maintien voire d'amélioration de la qualité des services, la réalisation d'une GPEEC est essentielle pour établir un diagnostic prospectif nécessaire à une gestion dynamique des services de la communauté et des communes capable d'adapter les effectifs et les compétences aux besoins du territoire.

En dehors de la mutualisation des services, il existe aussi pour les communautés toute une palette d'outils et de dispositifs permettant de partager certains coûts et d'améliorer la qualité des services publics comme : les groupements de commande, le partage de matériel entre communes et communautés ou les prestations de service. Les communautés peuvent également être considérées comme des lieux de ressources d'ingénierie.

La réalisation d'un schéma de mutualisation devrait permettre de renforcer cette dynamique au sein des communautés qui ont pris le temps d'associer les élus et/ou les cadres techniques à son élaboration. Les travaux sur ce schéma ne manqueront pas de favoriser l'instauration d'un climat d'échanges et de concertation au sein du bloc local, même si le périmètre de la mutualisation des services se limite aujourd'hui encore trop souvent à une relation exclusive entre la communauté et sa ville-centre.

FICHE WEKA : ÉLABORER UN SCHEMA DE MUTUALISATION DES SERVICES

Nos collectivités vivent une période de profonde reconfiguration territoriale marquée notamment par l'affirmation de l'intercommunalité comme échelon privilégié de conduite de l'action publique locale, mais également par le resserrement de la contrainte budgétaire et financière limitant leurs capacités d'action. La mutualisation des services apparaît dans ce cadre comme l'alpha et l'oméga des stratégies qui se dessinent en début de mandat. C'est d'autant plus vrai que la loi impose désormais qu'un schéma de mutualisation des services soit adopté par toutes les intercommunalités dans l'année qui suit le renouvellement des conseils municipaux.

Comment élaborer ce schéma de mutualisation des services et en faire pour la durée du mandat un document fédérateur et structurant en matière organisationnelle et managériale pour les communes et leurs intercommunalités ?

SAVOIR QUAND, COMMENT ET POURQUOI FAIRE UN SCHEMA DE MUTUALISATION DES SERVICES

L'article L. 5211-39-1 du Code général des collectivités territoriales impose aux intercommunalités d'adopter, dans le délai d'un an qui suit le renouvellement général des conseillers municipaux, un schéma de mutualisation des services.

Il appartient ainsi au président de l'intercommunalité de présenter à l'assemblée communautaire un rapport relatif aux mutualisations de services comportant un schéma des mutualisations à réaliser sur la durée du mandat. S'agissant du mandat municipal actuel, le schéma de mutualisation des services devra être adopté avant le 31 décembre 2015. Dans la mesure où le législateur a entendu lier ce schéma et l'obligation d'en rendre compte annuellement à la procédure et au calendrier budgétaire, c'est bien l'année civile et non l'année électorale qu'il faut retenir pour déterminer le délai de réalisation du schéma de mutualisation (cf. réponse à la question écrite n° 58392 de 1^{er} juillet 2014).

Les communes, et plus particulièrement leurs assemblées délibérantes, sont consultées pour avis. Elles n'adoptent donc pas à proprement parler le rapport et le schéma de mutualisation des services. Ce qui ne veut pas dire, bien au contraire, qu'elles ne sont pas parties prenantes de leur élaboration. Vous devrez ainsi veiller en toutes circonstances à associer le plus largement possible les différents acteurs d'une démarche de mutualisation, au plan technique comme politique.

Le rapport et le schéma doivent être présentés dans l'année qui suit l'élection des conseillers municipaux et communautaires, ce qui vous laisse globalement 12 mois pour préfigurer dans les meilleures conditions votre plan de mutualisation et en mesurer la portée et les conséquences.

S'agissant des objectifs poursuivis, le Code général des collectivités territoriales évoque une « meilleure organisation des services » qui semble placer la mutualisation comme l'un des principaux instruments de la nécessaire rationalisation de l'action des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Attention cependant à ne pas organiser votre démarche de mutualisation exclusivement sous

l'angle de la réduction des dépenses de fonctionnement au travers d'une rationalisation marquée de vos organisations. Vous risqueriez de limiter l'adhésion d'une partie des communes membres et, dans bien des cas, d'amener les représentants du personnel à s'opposer d'emblée aux projets que vous leur présenteriez dans la mesure où ils auraient des conséquences trop lourdes pour les personnels.

De surcroît, et au-delà de la « réputation » plutôt positive de la mutualisation des services, gardez à l'esprit la complexité des processus de mutualisation et la rigidité spontanée de nos organisations publiques lorsque vous estimerez les économies potentielles d'une mutualisation des services et ses délais de mise en œuvre. N'oubliez pas non plus que vous devrez très certainement travailler à l'harmonisation des conditions d'emploi et de rémunération des personnels mutualisés, cette harmonisation induisant en première intention des dépenses supplémentaires. Le ministère de la Décentralisation et de la Fonction publique a édité un guide pratique recensant, sous forme de fiches pratiques, un ensemble d'expériences locales de mutualisation permettant de vous éclairer sur les différents aspects de la mutualisation (cf. *La mutualisation au service des communes, des intercommunalités et de leurs établissements*, mai 2015).

RÉALISER UN DIAGNOSTIC DES SERVICES QUI POURRAIENT ÊTRE MUTUALISÉS

Certains ont récemment placé le schéma de mutualisation des services au même plan stratégique et structurant pour les intercommunalités et leurs communes membres que le projet de territoire ou encore le pacte financier et fiscal (cf. AdCF, Intercommunalité, n° 183, novembre 2013). Il convient donc d'y accorder un soin tout particulier en début de mandat. Le schéma de mutualisation des services doit en effet être correctement articulé :

- d'abord avec le projet de territoire en ce qu'une organisation mutualisée doit avant tout être au service de ce projet de territoire et en faciliter la réalisation. C'est la condition d'une adhésion des communes au programme de mutua-

lisation et l'une des clés de l'appropriation par les services de son sens et de son utilité ;

- ensuite avec le pacte financier et fiscal parce que la mutualisation des services est l'une des manifestations de la solidarité intercommunale et qu'elle se traduit par des flux financiers internes à l'intercommunalité dont il faudra tenir compte dans la présentation des comptes et dans la prospective budgétaire consolidée.

La première étape consiste à réaliser un diagnostic territorial de la mutualisation des services qui comportera deux volets :

INVENTAIRE DES PRATIQUES INTERCOMMUNALES DE COOPÉRATION

Il s'agit de réaliser un inventaire des pratiques intercommunales de coopération qui pourraient servir d'amorce au processus de mutualisation des services.

Le schéma de mutualisation n'est pas réalisé hors-sol. Il s'appuie sur des pratiques antérieures qui ont contribué à forger une culture intercommunale commune et à expérimenter de multiples formes de solidarité ou de coopération. Des services peuvent d'ores et déjà être mutualisés, souvent entre la ville centre et son intercommunalité ; les achats groupés ont pu se développer ; certaines « prestations » techniques peuvent être réalisées sans qu'une convention de mutualisation l'ait prévu (par exemple, la maintenance informatique).

Vous pourrez également vous interroger à ce stade sur des mises à disposition individuelles qui pourraient se rapprocher de mises à disposition de services. Dans le premier cas, seul l'agent est mis à disposition, dans le second les moyens matériels le sont également.

Vous vous attacherez enfin à repérer, à ce stade, les situations existantes qui vous paraîtraient irrégulières compte tenu de l'évolution du droit de la mutualisation ces dernières années. Ce serait notamment le cas si un service fonctionnel était mis à disposition par la ville centre auprès de son intercommunalité. Le schéma de mutualisation prévoira dans ce cas le transfert des personnels à l'intercommunalité auprès

d'un service commun créé à cet effet (cf. Gérer le personnel dans le cadre de services communs ou mutualisés).

IDENTIFICATION DES BESOINS

Il convient de recenser les besoins identifiés en matière de mutualisation et qui pourraient faire l'objet d'une inscription au schéma de mutualisation.

Plutôt qu'un recensement, il s'agit d'organiser la réflexion commune sur l'identification des besoins en matière de mutualisation. C'est au travers de cet exercice que vous gagnerez l'adhésion des acteurs à la démarche de mutualisation. Cette étape est donc primordiale, et il vous revient de poser les repères méthodologiques et organisationnels permettant d'aboutir à un panorama complet de ce qui pourrait être mutualisé.

Concrètement, l'exercice vous permettra également d'identifier très en amont ce qui n'est pas mutualisable (ou au prix d'un lourd travail de conviction), ainsi que le degré d'adhésion de chacun des acteurs.

En pratique, organisez des instances de projet permettant d'une part d'animer le débat politique entre les élus des communes et l'intercommunalité et d'autre part de nourrir le travail technique d'identification des services qui pourraient être mutualisés, et des leviers et freins que vous pourriez rencontrer.

A minima, une réunion de l'ensemble des maires peut être envisagée en complément d'une information de l'assemblée communautaire. Vous mettrez également en place des groupes de travail associant les cadres des communes et de l'intercommunalité autour de thématiques structurantes, en particulier :

- la mutualisation et le projet de territoire ;
- les services fonctionnels mutualisés : opportunités, risques, leviers ou freins ;
- la mutualisation et la gouvernance politique et administrative ;
- la mutualisation et les services de proximité ou services à la population.

Ces groupes peuvent parfaitement combiner élus et techniciens, cadres et agents. Attention cependant à la « productivité » des groupes : vous recherchez un état des lieux précis et praticable de ce qu'il est possible de faire et dans quelles conditions, pas une accumulation de bonnes intentions ou de projets aussi ambitieux qu'irréalisables. Fixez des objectifs précis à chaque groupe et demandez des procès-verbaux. Cadrez autant que faire se peut ces exercices à partir notamment des grandes orientations que l'exécutif communautaire aura validées.

Vous prendrez soin parallèlement d'animer plusieurs groupes techniques autour des enjeux juridiques, financiers, managériaux ou RH attachés au futur programme de mutualisation. Là encore, mieux vaut associer communes et intercommunalité pour marquer symboliquement l'esprit de solidarité et éviter les accusations « technocratiques ».

À ce stade, vous pouvez commencer à sensibiliser les représentants du personnel intercommunal sur les grands objectifs, la méthode et le calendrier de travail. Vous pouvez également marquer ce travail dans vos communications à destination des agents.

CONSTRUIRE UN PLAN D' ACTIONS SUR LE MANDAT

La réalisation d'un diagnostic territorial vous a permis de dresser un état des lieux des pratiques antérieures de coopération intercommunale et d'identifier les projets de mutualisation qui pouvaient être réalisés sur le mandat.

La construction du plan d'actions qui en résulte s'articule autour de quatre temps successifs :

- l'examen de faisabilité des projets de mutualisation qui sont envisagés : il s'agit de confronter les idées à la réalité et de vérifier que les contraintes juridiques, financières, techniques ou humaines n'entravent pas la réalisation d'un projet. Par exemple, la mutualisation d'une direction des ressources humaines nécessite l'utilisation d'un logiciel informatique commun. La mise en commun des moyens d'un service de police territoriale entre plusieurs

communes et leur intercommunalité n'est pas aisée, ni juridiquement, ni politiquement... ;

- les arbitrages politiques : c'est l'intercommunalité qui porte le projet de schéma de mutualisation des services. Les arbitrages pourront être rendus par l'exécutif, à partir du diagnostic et de l'examen de faisabilité, de préférence après échange avec l'ensemble des maires, ou une partie d'entre eux selon les formes de gouvernance politique en vigueur. Les arbitrages portent à la fois sur l'ampleur des mutualisations et le calendrier ;
- la levée des freins matériels et humains à la mutualisation : il convient d'anticiper autant que possible les contraintes qui pourraient entraver la mise en œuvre des projets de mutualisation. C'est également cette étape qui vous permettra de mesurer précisément les conséquences des mutualisations pour les personnels et les organisations. Concrètement, vous devrez examiner les questions ayant trait aux conditions d'emploi, de statut et de rémunération des personnels (lieux de travail, régime de rémunération, hiérarchie, matériels utilisés, temps de travail, régime de congé...);
- enfin, l'acculturation commune et la mise en œuvre cadencée des mutualisations : il importe d'organiser le travail de rapprochement des pratiques professionnelles d'équipes ou de personnels issus de collectivités différentes (procédures de travail, outils utilisés, modèles de documents...). Ne vous méprenez pas, il s'agit ici de prévoir les modalités selon lesquelles les services qui seront mutualisés sur le mandat s'organiseront pour adopter une organisation et des processus de travail communs et non pas de formaliser d'ores et déjà ces derniers.

RÉDIGER ET INSTITUTIONNALISER LE SCHEMA DE MUTUALISATION DES SERVICES

Le diagnostic territorial et le plan d'actions que vous aurez réalisés vous permettront d'alimenter le contenu du schéma de mutualisation des services qui sera présenté sous la forme d'un rapport par le président de l'intercommunalité à l'assemblée communautaire.

L'architecture du schéma pourra être construite à partir des rubriques suivantes :

- les visas législatifs et réglementaires ;
- un préambule qui reprend les grandes étapes de l'histoire de l'intercommunalité et les axes principaux du projet de territoire pour le mandat. Le préambule peut utilement rappeler la méthode d'élaboration du schéma ;
- les principaux éléments du diagnostic qui a été établi ;
- les objectifs recherchés à travers ce schéma ;
- le plan d'actions qui livrera un échéancier prévisionnel des services ou fonctions qui feront l'objet d'une mutualisation sur la durée du mandat ;
- les conséquences pour les personnels : il s'agira de rappeler les garanties statutaires prévues par la loi et, le cas échéant, les garanties supplémentaires résultant du dialogue social (congés, temps de travail, action sociale...). Il s'agit aussi de préciser les modalités de transfert ou de mise à disposition des agents et les conséquences éventuelles sur les effectifs des communes et de l'intercommunalité ;
- les conséquences sur les dépenses de fonctionnement au sein du bloc local, c'est-à-dire les économies potentielles associées au processus de mutualisation. Restez prudent sur les estimations que vous produirez à ce stade, la réalité pourrait au terme du mandat s'avérer décevante.

Bien entendu, des annexes techniques sur les conséquences pour le personnel et les finances peuvent venir documenter plus précisément le propos du rapport de présentation.

Le projet de schéma est présenté par le président de l'intercommunalité aux communes membres pour avis. Leurs assemblées délibérantes disposent de trois mois pour émettre leur avis, et passé ce délai leur avis est réputé favorable. Le projet de schéma fait ensuite l'objet d'une présentation sous forme de rapport à l'assemblée communautaire qui l'adopte.

Si les textes n'obligent pas à consulter les instances paritaires de l'intercommunalité ni des communes membres, il

semble cependant approprié de recueillir leur avis, compte tenu de la nature du projet, de son caractère structurant pour les organisations, et des conséquences que sa mise en œuvre peut avoir pour les personnels.

Enfin, il paraît utile de préparer une stratégie de communication à destination des personnels autour de l'idée « nos expertises regroupées au service d'un territoire et d'un projet communs ». Cette stratégie permet de donner du sens à la mutualisation et de préparer les esprits aux changements qui en découleront.

La mise en œuvre du schéma de mutualisation des services devra ensuite être assurée, pourquoi pas en mode projet, pour s'assurer du respect du calendrier retenu et mesurer les effets réels de la mutualisation sur l'organisation des services, les personnels et les dépenses de fonctionnement.

A minima, il conviendra de prévoir un rendez-vous annuel au sein de l'intercommunalité pour débattre ou valider la mise en œuvre du plan et l'ajuster le cas échéant. De la même manière, un rapport annuel peut être présenté aux instances paritaires.

FICHE WEKA : GÉRER LE PERSONNEL DANS LE CADRE DE SERVICES COMMUNS OU MUTUALISÉS

La coopération intercommunale s'est accompagnée d'un mouvement de mise en commun de services à la fois dans un souci de réaliser des économies d'échelle, mais aussi pour permettre une meilleure articulation des actions de plusieurs structures sur un même territoire. La mutualisation des services présente d'indéniables atouts : souplesse, adaptabilité, cohérence... Elle peut également être source de difficultés et quelques précautions sont requises pour que l'outil de la mutualisation atteigne les objectifs que vous lui assignerez.

Comment mutualiser les services au sein d'une intercommunalité ? Quelles sont les différentes possibilités ? Quelles conséquences pour les agents concernés ?

CONNAÎTRE LES DIFFÉRENTS CAS DE MUTUALISATION DE SERVICES

Les mouvements de mise à disposition de services ou de mise en commun d'une partie d'entre eux sont un corollaire du développement de l'intercommunalité. D'abord développée de manière quelque peu expérimentale et suspendue à une position juridique communautaire contraire à ce mouvement, la mutualisation des services semble avoir trouvé son rythme de croisière et, à tout le moins, son public. La réforme territoriale adoptée en décembre 2010 traduit, sur ce point, la maturation juridique d'un outil de coopération intercommunale apprécié pour sa souplesse et son adaptabilité, le juge européen ayant fixé en 2008 sa jurisprudence sur les possibilités de coopération entre autorités publiques dites « in house » (cf. CJCE, 13 novembre 2008, Coditel Brabant SA).

Cet outil n'est pas exclusif : bien d'autres instruments permettent de développer la coopération au sein du couple communes-intercommunalités (groupements d'achat ou gestion unifiée, par exemple). Ces instruments restent soit spécialisés, soit trop fortement intégrateurs pour qu'ils puissent utilement se déployer sur une multitude de territoires.

Le Code général des collectivités territoriales prévoit, depuis 2010, trois cas de mises à disposition de services :

- à l'occasion d'un transfert de compétences et en l'absence de transfert de la partie de service communal en charge de cette compétence (cf. article L. 5211-4-1, I et II du CGCT) : les services restés communaux sont mis à disposition de l'EPCI de plein droit, de même que les personnels composant le service. On parlera ici de mutualisation ascendante ;
- en l'absence de transfert de compétences, les services d'un EPCI peuvent être mis à disposition d'une ou plusieurs communes membres (cf. L. 5211-4-1, III du CGCT) lorsque la mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services. Typiquement, une communauté de communes ayant une compétence en matière de nettoyage peut par exemple mettre à disposition ses services techniques auprès des communes membres pour l'entretien des cours des écoles municipales (ramassage des feuilles, petit entretien...). Dans ce cas, il y a mutualisation descendante de l'EPCI vers les communes ;
- un EPCI à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses com-

munies membres peuvent créer des « services communs », en dehors des compétences transférées (cf. article L. 5211-4-2 du CGCT), les agents communaux sont dans ce cadre transférés à l'EPCI qui gère le service commun. Ça n'est qu'à titre dérogatoire dans les communautés urbaines ou les métropoles qu'une des communes membres peut assurer la gestion d'un service commun. Dans ce cas, elle se voit transférer les personnels concernés y compris des autres communes concernées par le service commun. Le service commun assure dès lors ses missions à la fois pour l'EPCI, mais aussi pour la ou les communes membres.

Les mécanismes du service commun représentent une novation par rapport à l'existant. Ils constituent, par certains aspects, une forme plus intégrée de mutualisation que les mises à disposition de services.

La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a renforcé encore ce dispositif en prévoyant désormais le transfert automatique des personnels communaux à l'EPCI et en étendant les possibilités de mutualisation via services communs aux relations entre l'EPCI et des établissements publics dont il est membre ou encore un Centre intercommunal d'action sociale.

FORMALISER LA MISE À DISPOSITION OU MISE EN COMMUN DE SERVICES

Quel que soit le cas de figure auquel vous êtes confronté, la mise à disposition ou la mise en commun de services prend la forme d'une convention qui fixera l'objet de la mutualisation, son périmètre, les moyens humains et matériels mutualisés ainsi que les modalités de remboursement des charges de mutualisation.

Vous devez donc préalablement à l'adoption d'une telle convention aboutir à un accord commune(s)-EPCI sur l'objet et le périmètre de la mise à disposition de services. Selon les cas, vous pourrez mobiliser l'un des trois instruments de mutualisation développés ci-dessus.

Dans tous les cas, la convention doit être adoptée par l'assemblée délibérante de la commune et de l'EPCI après avis des comités techniques paritaires.

Dans cette optique, vous préparerez un document de synthèse qui précise le contexte de la mise à disposition, les objectifs et les conséquences de cette mise à disposition sur l'organisation des services et les personnels.

Pour le cas des services communs, la loi du 27 janvier 2014 introduit l'obligation de réaliser une fiche d'impact des services communs qui sont envisagés pour mesurer les incidences sur l'organisation et sur les conditions de travail.

À NOTER

Accord des agents/avis des CAP

À l'inverse des mises à disposition individuelles, les mises à disposition de services sont de plein droit dans les cas prévus par le CGCT. L'accord des agents n'est donc pas requis et les commissions administratives paritaires n'ont pas à donner leur avis préalablement à ces mises à disposition. Il n'y a pas nécessairement non plus d'acte individuel de mise à disposition.

Pour les services communs, le principe du transfert à l'EPCI prévaut sauf dérogation. L'accord de l'agent ne semble pas requis non plus que l'avis de la CAP. En revanche, vous devrez prendre un arrêté individuel de transfert.

La délibération que vous soumettrez au conseil reprend les éléments de contexte et précise l'intérêt pour la commune et pour l'EPCI de recourir à cette forme de coopération. La délibération vise l'avis des comités techniques paritaires. Le projet de convention est annexé à la délibération. Il précisera le nombre de fonctionnaires et d'agents non titulaires transférés des communes.

En cas de pluralité de communes recourant à un service commun ou mutualisé depuis l'EPCI, il devra y avoir autant de conventions que de communes concernées.

La convention doit être signée par le maire de la commune et le président de l'EPCI. Elle est transmise aux services préfectoraux du contrôle de légalité et fait l'objet des mesures habituelles de publicité.

INFORMER ET ACCOMPAGNER LES AGENTS LORS DE LA MUTUALISATION DES SERVICES

Au-delà des étapes formelles permettant de réaliser une mutualisation, vous devrez accorder un soin particulier à l'information et à l'accompagnement des agents. Les agents n'ont en effet pas à donner leur accord pour ces mises à disposition de services ou leur transfert au sein d'un service commun.

Cela ne signifie pas pour autant qu'ils vont spontanément adhérer aux projets et s'associer de manière positive à leurs mises en œuvre.

Du point de vue des agents, c'est un réel changement, au moins au plan symbolique. Il peut susciter des craintes et des réactions individuelles ou collectives dont vous devez tenir compte.

Prévoyez, en amont de la présentation du projet de convention en CTP, de réunir les salariés concernés pour expliquer le projet de mise à disposition ou de création d'un service commun, traduire ses conséquences pratiques pour les agents du service et répondre à leurs interrogations. Assurez-vous de la totale adhésion de l'encadrement – notamment de l'encadrement intermédiaire – à la dynamique du projet. Votre objectif sera de démontrer que la mutualisation n'emporte pas de changement profond du quotidien de travail des salariés concernés. Si cela devait néanmoins être le cas, mieux vaut préparer en amont ces évolutions.

Vous veillerez également à doubler ces réunions par un courrier plus formel signé de l'autorité territoriale qui précise l'objectif de la mise à disposition, ses conséquences en matière d'organisation et la situation du salarié dans le cadre de la mutualisation.

En toute hypothèse, restez à l'écoute. N'hésitez pas à recevoir individuellement les agents. Ces périodes sont propices

à la résurgence de conflits parfois éteints de longue date, de crispations entre les agents et leur encadrement. Elles conduisent à très brève échéance à un travail d'inventaire comparé des régimes de travail et de rémunération des salariés travaillant sur un même territoire pour des employeurs différents. Ce travail peut amener des « jeux » sociaux qu'il convient d'anticiper.

GÉRER LES AGENTS AU QUOTIDIEN SELON LA MISE À DISPOSITION OU MISE EN COMMUN DE SERVICES

La répartition des rôles entre collectivité d'origine et collectivité d'accueil diffère selon que vous utilisez le régime de la mise à disposition de services issue de l'article L. 5211-4-1 du CGCT ou le régime du service commun (cf. article L. 5211-4-2 du CGCT).

Dans le cas de mise à disposition de services, les agents sont placés sous l'autorité fonctionnelle de l'administration d'accueil qui a pleine autorité pour l'organisation et le contrôle de la mission. Le régime de gestion des personnels est similaire à celui qui prévaut dans les cas de mise à disposition individuelle. Les actes ou décisions importants sont pris par la collectivité d'origine qui continue de rémunérer le salarié ; les actes ou décisions quotidiens ou de proximité sont pris par l'organisme d'accueil.

Dans le cadre des services communs, et dans la mesure où il y a transfert des personnels à l'EPCI, ou dans le cas des communautés urbaines et métropoles, à l'une de ses communes membres, l'autorité fonctionnelle est exercée soit par le Maire, soit par le Président de l'EPCI selon la nature de la mission.

CALCULER LES CHARGES DE MUTUALISATION EN MATIÈRE DE PERSONNEL

Comme pour les mises à disposition individuelles, les mises à disposition de services et les mises en commun de services font l'objet de remboursements de la part de la collectivité ou de l'établissement bénéficiaire de la mise à disposition.

Le remboursement concerne les charges de personnel ainsi que les autres dépenses de fonctionnement au prorata de l'activité du service assurée pour le compte de la collectivité ou de l'établissement bénéficiaires de la mutualisation.

Vous devrez donc, lors de l'élaboration de la convention, déterminer un mécanisme d'évaluation de l'activité du service mis à disposition réalisée pour le compte du bénéficiaire de cette mise à disposition.

Le décret n° 2011-515 du 10 mai 2011 a précisé les modalités de calcul des remboursements opérés au titre des mises à disposition. Le remboursement s'effectue désormais sur la base d'un coût unitaire de fonctionnement appliqué au nombre d'unités de fonctionnement composant le service mis à disposition. En l'absence de décret pour les services communs, vous pourrez utilement vous inspirer de ces dispositions pour conserver une méthode de calcul homogène quelle que soit la forme que prenne la coopération.

Concrètement, vous devrez définir une norme d'activité de référence permettant de fixer un coût unitaire de service, c'est-à-dire un coût agrégé pour réaliser une opération ou une activité relevant du service.

Il conviendra par ailleurs de trouver une clé physique de répartition de l'activité, robuste et adaptée à l'activité concernée. Il peut s'agir de clés qui mesurent l'activité au plus près des tâches des agents (temps de travail consacré à telle mission pour le bénéficiaire de la mise à disposition) ou de clés plus génériques mais caractéristiques de l'activité du service (le nombre d'ordinateurs de bureau composant le parc informatique à entretenir par le service informatique et sa répartition entre la commune et l'EPCI par exemple).

La convention fixera le rythme de facturation et de remboursement des frais de mutualisation. Ce rythme est au moins annuel et reposera au moins pour partie sur les données financières telles qu'elles ressortent des comptes administratifs de la collectivité mettant ses services à disposition.

POUR EN SAVOIR PLUS : NOTRE SERVICE DOCUMENTAIRE



PRATIQUE DES RH TERRITORIALES

En tant que DRH ou gestionnaire RH, vous devez assumer des missions très diverses vis-à-vis de la collectivité.

Tout le concept de ce service est d'identifier les contraintes juridiques et apporter un conseil pratique basé sur l'expérience.

Vous disposez ainsi de réponses concrètes pour vous aider à :

- Sécuriser votre gestion administrative et juridique
- Piloter la masse salariale
- Mobiliser et optimiser vos ressources humaines
- Prévenir les risques professionnels
- Renforcer l'activité managériale

Pour bénéficier d'une période d'essai gratuite et sans engagement de 15 jours ou souscrire un abonnement : <http://goo.gl/VsXs2b>



STATUT ET CARRIÈRES DES AGENTS TERRITORIAUX

Pour gérer le personnel au quotidien et éviter les contentieux, toute collectivité doit impérativement maîtriser les règles statutaires et être à jour des évolutions.

Privilégiant une approche synthétique mais complète du statut, ce fonds documentaire vous donne accès à :

- L'essentiel du statut sous forme d'abécédaire
- Tous les cadres d'emplois synthétisés par filière
- Des analyses statutaires thématiques pour aller plus loin

Pour bénéficier d'une période d'essai gratuite et sans engagement de 15 jours ou souscrire un abonnement : <http://goo.gl/a5Xj7L>



NOS FORMATIONS

« PILOTER LES ENJEUX RH D'UN PROJET DE MUTUALISATION DES SERVICES »

Pour s'inscrire à cette formation :

<http://www.weka.fr/boutique/schema-de-mutualisation-des-services.html>

« PILOTER LA MUTUALISATION, DU SCHÉMA À LA MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE »

Pour s'inscrire à cette formation :

<http://www.weka.fr/boutique/piloter-la-mutualisation-du-schema-a-la-mise-en-oeuvre-operationnelle.html>

« CONDUIRE UN DIAGNOSTIC PROSPECTIF RH DANS LE SECTEUR PUBLIC »

Pour s'inscrire à cette formation :

<http://www.weka.fr/boutique/conduire-un-diagnostic-prospectif-rh-dans-le-secteur-public.html>

COLLECTION « LES FOCUS WEKA »

TITRES DÉJÀ PARUS À TÉLÉCHARGER

- Dispositif d'éveil culturel de la petite enfance : de la conception à la mise en œuvre
<http://goo.gl/p11b1r>
- L'éducation numérique, un enjeu majeur pour les collectivités
<http://goo.gl/x6zt3G>
- Les MAPA en toute sécurité
<http://goo.gl/OZq4Pp>
- Le site cinéraire, équipements et législation
<http://goo.gl/86c6Sd>
- Rythmes scolaires : l'expérimentation des 4,5 jours à l'école Sanquer, à Brest
<http://goo.gl/spq2GN>
- PLUi : de la planification à l'échelle de fonctionnement du territoire et de la solidarité entre les communes
<http://goo.gl/ns9Bjh>
- Prévenir les risques psychosociaux dans la fonction publique
<http://goo.gl/u6H55F>
- Profession : acheteur public
<http://goo.gl/BeQ5GD>
- Les droits de l'élu en France
<http://goo.gl/wxJsqi>
- L'achat public performant et durable
<http://goo.gl/Xec4wp>
- RH publiques : gérer la mobilité des fonctionnaires
<http://goo.gl/gFjKzO>
- Directives marchés publics 2014 : quel impact sur le CMP et les règles de passation et d'exécution ?
<http://goo.gl/imm7D>
- Le contentieux contractuel
<http://goo.gl/gvkssB>
- Constats et réflexions autour de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires
<http://goo.gl/gvkssB>
- E-éducation : expérimentations et déploiements de tablettes tactiles à l'école
<http://goo.gl/zSvw23>
- Déchets ménagers et développement durable
<http://goo.gl/ZypUf2>
- L'entretien professionnel annuel dans la fonction publique territoriale
<http://goo.gl/kqlIXC>
- Mise en œuvre des critères de sélection des offres dans les marchés publics
<http://goo.gl/zf2XQy>
- Élaborer le schéma de mutualisation RH
<http://goo.gl/3XYikg>
- L'agrément des assistants maternels : mode d'emploi
<http://goo.gl/c5LWnS>
- Le lotissement, nouveau levier de l'urbanisme négocié
<http://goo.gl/NvA5X0>

L'accompagnateur au quotidien des décideurs publics

Depuis 35 ans, Weka met son savoir-faire au service des professionnels des collectivités territoriales et de la fonction publique.

Nous apportons des réponses pratiques et concrètes issues de l'expérience d'experts publics à leurs problématiques quotidiennes, dans les domaines d'intervention suivants :

- Ressources humaines
- Marchés publics
- Mairies – Collectivités territoriales
- Finances
- Santé
- Action sociale
- Culture – Communication
- Environnement – Urbanisme
- Gestion locale
- Éducation

ÉDITION

Bases documentaires en ligne, guides pratiques, veille réglementaire, codes..., autant de ressources actualisées en permanence pour vous accompagner au quotidien

FORMATION

Afin de relever les nouveaux défis auxquels vous êtes confrontés, Weka Formation vous propose des formations élaborées en collaboration avec les acteurs du secteur public. Elles vous permettront de perfectionner des connaissances, de valoriser des compétences et de faire le point sur l'actualité de votre secteur.

CONSEIL

Problématique complexe ou nouveau projet, les experts Weka vous proposent les modalités d'accompagnement les plus adaptées à votre besoin, votre territoire ou votre institution.



ÉVOLUONS ENSEMBLE

Crédits photographiques :

©Jakub Jirsák (couv.)

Responsable de la collection « Les Focus Weka » : Soraya Manar (smanar@weka.fr)

Mise en page : Christian Le Gall

Copyright © Éditions Weka – Tous droits réservés. juillet 2015

Toute reproduction ou diffusion partielle ou intégrale des articles de ce numéro est interdite sans le consentement écrit et préalable des Éditions Weka, à demander auprès de smanar@weka.fr.

Éditions Weka – Pleyad 1 – 39, boulevard Ornano 93288 Saint-Denis Cedex

Tél. : 01 53 35 17 17 – Fax : 01 53 35 17 01 – Site internet : www.weka.fr
