

COLLOQUE AdCF/FNCDG

RECOMPOSITION DU BLOC LOCAL ET RESSOURCES HUMAINES

5 février 2016

**Caisse des dépôts et consignations
15 quai Anatole France – Paris 7^e**

Note de cadrage de la journée

Contexte

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République prévoit une évolution sensible du bloc local d'ici la fin de ce mandat. Transfert de nouvelles compétences, évolution des périmètres communautaires, schémas de mutualisation, sans compter les projets de communes nouvelles, le fonctionnement du couple communes-communauté devrait profondément évoluer d'ici 2020, et par là-même, la gestion de ses ressources humaines.

A la suite d'une première rencontre sur la GPEEC en décembre 2013, la FNCDG et l'AdCF ont poursuivi leurs travaux sur cette thématique, en partenariat avec le CNFPT. Cette rencontre sera notamment l'occasion de présenter le premier rapport d'étape d'une étude commune sur les aspects RH des schémas de mutualisation.

La mise en œuvre de ces schémas pensés par le législateur en 2010, s'inscrit désormais dans le calendrier des schémas départementaux de coopération intercommunale. Les fusions et mutualisations prévues dans les mois à venir auront de forts impacts en termes de gestion des ressources humaines.

Cette période de changements institutionnels est l'occasion pour de nombreux territoires de s'interroger sur la répartition de la gestion des ressources humaines entre communes et communes et sur la possible mise en place d'un processus de GPEEC territoriale.

Public concerné

La journée rassemblera entre 150 et 200 élus, DGS et DRH, collaborateurs de collectivités locales, de structures intercommunales et de Centres de Gestion.

Par ailleurs, la DGCL, la DGAFP, le CSFPT, l'AMF, le CNFPT et l'ensemble de nos partenaires ont été conviés à assister aux débats.

Animateur

Laurence DENES, journaliste

Déroulé de la matinée

La matinée s'articulera en quatre temps :

➤ **En ouverture, Loïc CAURET, Vice-Président de l'AdCF, Président de Lamballe Communauté, Vice-Président de la FNCDG et Michel HIRIART, Président de la FNCDG reviendront sur les objectifs de cette journée d'information et de débats et évoqueront la question des enjeux de la réforme territoriale et de ses incidences sur la gestion des ressources humaines (9h30 – 10h00)**

➤ **La première partie de la matinée (10h00 – 10h30) s'articulera autour de la présentation de l'étude sur la dimension RH des schémas de mutualisation.**

L'AdCF, le CNFPT et la FNCDG ont engagé depuis juin 2014 une démarche partenariale d'accompagnement et d'étude portant sur la dimension ressources humaines dans les processus de mutualisation au sein du bloc local.

Les résultats de la première phase de cette observation menée sur 5 sites pilotes ont été publiés fin décembre 2015.

La première phase de cette coopération a permis d'accompagner cinq intercommunalités pilotes dans la cartographie des emplois et des compétences présents sur le bloc local, l'élaboration d'une méthodologie de formalisation du schéma de mutualisation, et la mise en place d'outils de ressources humaines.

La première phase de cette étude a débuté en novembre 2014 par une première série d'entretiens auprès des élus et des acteurs locaux des cinq sites pilotes sur l'historique des mutualisations, le contexte et la méthode d'élaboration du schéma de mutualisation.

Elle s'est aussi appuyée sur des réunions de réseau à l'échelle nationale associant une vingtaine de communautés afin d'élargir le champ de l'observation.

Au terme de ce bilan d'étape, un certain nombre de constats s'imposent sur la base de l'observation des cinq sites d'étude et à l'issue des réunions de réseau :

- La dynamique d'élaboration des schémas de mutualisation est fortement dépendante de la dynamique intercommunale elle-même
- Des avancées ne sont néanmoins pas négligeables puisqu'elles engagent les communautés vers une augmentation de la qualité et une diversification de leurs services, notamment par une montée en expertise et la spécialisation de leurs agents sur des fonctions émergentes. Si Les mutualisations en cours ont permis de ne pas engager certaines dépenses, les économies nettes demeurent pour l'heure difficilement quantifiables

- L'observation du volet ressources humaines et la réalisation de cartographies emploi/compétences font apparaître des problématiques de structuration des organisations, de gestion prévisionnelle des effectifs et à l'échelle du bloc local, d'une nécessaire gestion mutualisée des mobilités et des besoins de professionnalisation.

La prise en compte de la dimension RH des mutualisations est indispensable à la réussite du schéma. Il était important que, tant localement que nationalement, l'AdCF, le CNFPT et la FNCDG puissent accompagner les communautés et les collectivités dans la mise en œuvre de dispositions complexes juridiquement et humainement.

En 2016, cet accompagnement pourrait se poursuivre autour de deux questions essentielles : la GPEEC mais également la mise en œuvre de projets de service.

➤ **La deuxième partie de la matinée (10h30 – 12h00) portera sur le dialogue national autour de l'évolution de la fonction publique territoriale**

Réforme territoriale, dotations de l'Etat revues à la baisse, exigence affichée de maîtrise salariale, réforme des rythmes scolaires..., ces transformations, plus ou moins profondes, affectent nécessairement les collectivités territoriales ainsi que le travail et le parcours professionnel des agents publics locaux.

Afin d'offrir un service public capable de répondre au mieux aux besoins des citoyens, dans un contexte de réforme territoriale, les administrations ont mené ces trente dernières années de profondes réformes de leur système de gestion des ressources humaines. Accroître l'efficacité des effectifs de l'administration publique tout en améliorant le niveau des compétences demeure une préoccupation majeure des exécutifs locaux. Pour répondre à cet objectif, plusieurs stratégies sont mises en œuvre visant à recruter, former, promouvoir mais également faire évoluer et renouveler les agents.

Les exécutifs locaux se trouvent pris dans un étau, face à des populations exigeantes, qui les placent dans cette injonction paradoxale : faire mieux avec moins.

Il convient d'adapter le périmètre des services publics et de définir, dans un contexte de raréfaction des ressources et de mutation de la gouvernance des territoires, quel sens donner à l'action publique locale. Au-delà de l'intérêt général, il convient de s'interroger sur quels choix opérer en matière de politiques publiques (ne pas faire, ne plus faire) et sur leurs modes de gestion (faire seul, faire avec, faire faire).

Dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques en 2013 et 2014, la Cour des comptes estimait que les mesures utilisées dans la période récente risquaient d'être insuffisantes pour atteindre durablement les objectifs de maîtrise de la masse salariale.

Le gel du point d'indice, qui sert de base au calcul du salaire des fonctionnaires, en vigueur depuis juillet 2010, se poursuivra jusqu'en 2017.

Dans une étude publiée par la Gazette des Communes dès 2012, il était soulevé par les collectivités que la maîtrise de la masse salariale allait de pair avec la maîtrise du recrutement (21 %), devant la révision des temps de travail (17 %) et enfin, pour compléter le podium, avec la mutualisation des fonctions et services avec l'intercommunalité (16 %).

La gestion des ressources humaines est alors confrontée à un double challenge : professionnaliser les équipes et anticiper les évolutions, dans un contexte statutaire de plus en plus complexe et en constant renouvellement.

Le statut doit rester le socle fondateur et en ce sens être appliqué mais dans un cadre et selon des modalités profondément modifiées.

Parallèlement à la réforme des collectivités territoriales menée depuis 2010 et dont la mise en œuvre se poursuivra en 2016 et 2017, le Gouvernement a engagé depuis 2012 une réflexion globale sur l'évolution de la GRH publique.

- **Intervention de Myriam BERNARD, Directrice Adjointe, Cabinet de Marylise LEBRANCHU, Ministre de la Décentralisation et de la Fonction Publique (15 minutes)**

Suite à la publication du rapport de Bernard PECHEUR en novembre 2013, Marylise LEBRANCHU a engagé des négociations avec les organisations syndicales et les associations d'élus dans le cadre d'un agenda social.

Dans un premier temps les échanges ont porté sur :

- l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, un accord ayant été signé le 8 mars 2013 avec l'unanimité des organisations syndicales représentatives et des employeurs
- un projet de loi qui permettra, pour la première fois depuis trente ans, de revisiter l'ensemble des droits et obligations des fonctionnaires et de transposer dans la fonction publique les mesures de prévention des conflits d'intérêts
- l'abrogation du jour de carence, mesure prise dans le cadre de la loi de finances pour 2014
- la prévention des risques psycho-sociaux qui a conduit à la signature d'un protocole fin 2013
- l'avenir des retraites avec la promulgation de la loi n°2014-40 du 20 janvier 2014.

L'agenda social de la rentrée 2014 a été marqué par la conduite de deux négociations portant sur l'avenir de la fonction publique et la qualité de vie au travail.

La négociation sur l'avenir de la fonction publique « doit faire franchir une nouvelle étape au statut de la fonction publique, avec une profonde rénovation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations dans les trois fonctions publiques et une réforme de la gestion des ressources humaines ».

Cette négociation s'est déroulée jusqu'au mois de juin 2015 et a abordé les sujets de la simplification de la gestion des ressources humaines de l'Etat, du développement de la mobilité entre fonctions publiques, du renforcement de l'attractivité de la fonction publique.

La négociation sur la qualité de vie au travail, qui s'est déroulée jusqu'en novembre 2014 a permis d'aborder, dans un projet d'accord cadre, les questions relatives à l'organisation du travail, la mise en place de démarches participatives et collectives autour de projets de service et le développement de démarches locales d'amélioration des conditions de travail.

Toutefois, cet accord sur le bien-être au travail n'a pas abouti.

Marylise LEBRANCHU, Ministre de la Décentralisation et de la Fonction publique a présenté le 9 juillet dernier le projet d'accord relatif à l'« avenir de la fonction publique : la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations », et a fixé au 30 septembre 2015 l'échéance à laquelle la position de l'AMF et des organisations syndicales sur ce texte devait lui être communiquée.

Ce projet a été présenté à ses débuts comme une réforme statutaire en profondeur. Au fil des discussions, les échanges ont porté principalement sur les reçus-collés, l'avancement d'échelon au temps minimum, l'accès direct dans les cadres d'emplois de catégorie C.

Même si ce projet n'a pas reçu d'accord majoritaire, certaines dispositions de ce texte ont vocation à s'appliquer et ont parfois été insérées dans le projet de loi relatif à la déontologie des agents publics en cours de discussion et dans la loi de finances pour 2016.

L'intervention consistera à évoquer les avancées envisagées par le Gouvernement suite aux négociations PPCR et les vecteurs d'adoption des textes de réforme législative et réglementaire.

- **Interventions de Françoise DESCAMPS CROSNIER, Députée des Yvelines et d'Alain VASSELE, Sénateur de l'Oise, rapporteurs à l'Assemblée nationale et au Sénat du projet de loi déontologie des agents publics (vidéo de 20 minutes)**

Depuis 1983, les droits et obligations des fonctionnaires n'ont pas été revisités de façon globale.

Le Gouvernement souhaitait réaffirmer le devoir d'exemplarité des employeurs et des agents publics. Il a déposé un projet de loi en ce sens le 17 juillet 2013 à l'Assemblée nationale.

Une lettre rectificative à ce projet de loi a été présentée au Conseil commun de la fonction publique le 18 mai 2015.

En effet, suite à l'entrée en vigueur de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, le Gouvernement a souhaité tenir compte des premiers constats et adapter la mise en œuvre des réformes prévues par ce projet de loi.

Le Gouvernement veut réaffirmer l'unité du statut général autour des valeurs fondamentales de la Fonction publique, renforcer les outils déontologiques et la cohérence du dispositif de prévention des conflits d'intérêts mais également assurer l'exemplarité des employeurs publics. Le principe de laïcité sera également inscrit dans la loi n°83-634 du 13 juillet 1983.

Dans le cadre de sa nouvelle version telle qu'elle résulte de la lettre rectificative, le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires qui ne comptait plus alors que 25 articles au lieu des 59 initiaux, a été examiné en commission des Lois de l'Assemblée nationale le 1^{er} octobre.

Le projet de loi a été adopté en première lecture avec modifications (passant ainsi à 71 articles) par l'Assemblée nationale le 7 octobre 2015.

Il apporte des modifications au statut général de la fonction publique.

Le texte prévoit de consacrer certaines valeurs, déjà reconnues par la jurisprudence, qui fondent la spécificité de l'action des agents publics : le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Il est tenu à une obligation de neutralité dans l'exercice de ses fonctions. L'agent public applique le principe de laïcité et, à ce titre, s'abstient de manifester ses opinions religieuses ; il traite les personnes, notamment les usagers du service public, de manière égale et respecte la liberté de conscience et la dignité des personnes.

Les dispositifs applicables en matière de déontologie sont également renforcés.

La prévention des conflits d'intérêt est développée.

Les fonctionnaires les plus exposés seront tenus de remplir des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale. Un dispositif de protection des "lanceurs d'alerte" sera créé afin qu'un agent puisse signaler sans crainte l'existence d'un conflit d'intérêt.

La commission de déontologie de la fonction publique verra ses pouvoirs étendus à la prévention des conflits d'intérêts et renforcés en matière de contrôle des départs vers le secteur privé. Les règles de cumul d'activité seront revues.

Un amendement voté à l'Assemblée nationale permet aux agents travaillant à temps complet d'exercer une activité d'auto-entrepreneur dès lors qu'il s'agit d'activités accessoires.

Les positions statutaires sont harmonisées afin de favoriser la mobilité des agents entre les trois fonctions publiques et les règles disciplinaires sont unifiées. Ainsi, la protection fonctionnelle dont peuvent bénéficier les agents à l'occasion des attaques dont ils sont victimes dans l'exercice de leurs fonctions sera renforcée et étendue aux conjoints et enfants lorsqu'ils sont eux-mêmes victimes d'agressions du fait des fonctions de l'agent.

Le texte transcrit le protocole d'accord du 8 mars 2013 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. L'obligation de nominations équilibrées dans les postes de cadres dirigeants sera étendue.

Un amendement introduit par le Gouvernement modifie les modalités de calcul de la règle de l'accord majoritaire dans les négociations sociales. Il prévoit que, pour déterminer le seuil des 50%, seuls seront pris en compte les suffrages exprimés en faveur des organisations syndicales habilitées à négocier et à signer un accord, c'est-à-dire celles disposant d'au moins un siège dans l'organisme de consultation concerné.

Le texte sera examiné en 1^{ère} lecture au Sénat le 26 janvier 2016. Les interventions des rapporteurs consisteront à exposer les différentes positions des députés et sénateurs sur ce texte emblématique pour l'évolution de la FPT.

- Intervention de Jean-Robert MASSIMI, Directeur du CSFPT sur le livre blanc sur la FPT (15 minutes)

Philippe LAURENT a annoncé en mars 2015, que le Conseil Supérieur serait à l'initiative de la rédaction d'un livre blanc sur la FPT dans les prochains mois. Cet ouvrage dressera « *un diagnostic, un état des lieux objectif et partagé de la fonction publique territoriale : ses forces, ses difficultés, ses points de tension, les réformes les plus urgentes à engager... et permettra d'éclairer les employeurs locaux pour leurs réflexions et propositions futures* ».

L'intervention permettra notamment de présenter les propositions portées par les formations spécialisées n°1 et n°5 du CSFPT qui s'axeront notamment autour :

- du recrutement
- de la gestion des non titulaires
- de l'évolution de carrière
- de la mobilité
- de la rémunération
- du temps de travail
- de la santé au travail
- du dialogue social
- des institutions de la FPT.

- En conclusion de la table-ronde, quelques questions pourraient être posées aux intervenants par l'animateur, avant d'engager le débat avec la salle :

- Comment concilier le système de la carrière et l'allongement de la vie professionnelle avec la professionnalisation, la mobilité, l'agilité nécessaires pour répondre à la fois à la réorganisation territoriale et à la demande croissante de services par les citoyens ? Un rapport publié ce mois-ci par l'Institut Montaigne sur la décentralisation propose de « *redonner aux collectivités locales des axes de liberté dans la gestion de leurs effectifs par un allègement de l'encadrement par l'État des règles relatives à la fonction publique territoriale* ». Qu'en pensez-vous et que pourrait-on alléger à votre avis ?
- Le principe de libre administration des collectivités locales et la multiplicité des employeurs locaux sont parfois difficilement conciliables avec le principe d'unité de la Fonction Publique. Faut-il maintenir une architecture à trois versants ou donner plus d'autonomie à la Fonction Publique Territoriale ?

➤ **La troisième partie de la matinée (12h00 – 13h00) sera consacrée aux impacts RH de l'évolution de la carte intercommunale et de la mutualisation des services**

Malgré les schémas départementaux de coopération intercommunale mis en œuvre en 2013 et 2014, la loi dite « NOTRe » prévoit une nouvelle refonte de la carte intercommunale d'ici le 1^{er} janvier 2017. Ces évolutions de périmètre ont vocation à concerner les communautés mais également les syndicats techniques.

Les projets de schémas présentés par les préfets en octobre 2015 proposent, dans la plupart des départements, une redéfinition importante des frontières des communautés. Plus de 450 fusions sont prévues dans ces documents impactant 65% des communautés.

Plusieurs éléments permettent de considérer que ces SDCI auront encore davantage d'impacts que ceux adoptés en 2011, s'ils sont maintenus en l'état :

- beaucoup plus de communautés sont concernées par des fusions : 1300 dans les projets de SDCI contre 700 dans les SDCI de 2011
- les préfets ne proposent presque que des fusions « de bloc à bloc » et non des recoupages à la marge avec des extensions de périmètre comme cela était fréquemment le cas en 2011
- plus de 140 projets de fusions permettraient de regrouper plus de 50 communes et une centaine seraient réalisés à l'échelle de plus de trois groupements.

L'évolution de la carte syndicale est également programmée même si elle s'étalera sur une durée beaucoup plus longue. La majeure partie des évolutions de périmètre en la matière est liée au transfert de nouvelles compétences aux communautés, notamment dans le champ environnemental (GEMAPI, eau, assainissement) en 2017, 2018 puis 2020.

Certains territoires sont d'ores et déjà impactés par ces recompositions territoriales du fait des dispositions prévues dans la loi « MAPTAM » de janvier 2014. Sont ici visés les communes de l'unité urbaine de Paris inclus soit dans des établissements publics territoriaux en ce qui concerne la métropole du Grand Paris, soit de nouveaux groupements à la suite de la fusion des communautés de la grande couronne parisienne incluses dans cette unité urbaine afin qu'ils regroupent *a minima* plus de 200 000 habitants. La loi du 27 janvier 2014 a également été l'occasion de renforcer, d'un point de vue institutionnel, le fait urbain. Elle a ainsi obligé la création de nouvelles métropoles et abaisser le seuil de création des communautés urbaines à 250 000 habitants.

En parallèle de ce mouvement, la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010 puis les lois précitées « MAPTAM » puis « NOTRe » sont venues renforcer le cadre juridique de la mutualisation des services.

Au 1^{er} janvier 2016, l'ensemble des communautés devait disposer d'un schéma de mutualisation. Selon l'article L 5211-39-1 du CGCT, ce schéma doit comporter deux volets avec, d'une part, des pistes de mutualisation à mettre en œuvre durant le mandat communautaire et, d'autre part, une mesure de l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs du groupement et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement. Une enquête réalisée en décembre 2015 par l'AdCF, le CNFPT et la FNCDG fait état d'un taux de réalisation de 52% à cette date et 34% des communautés ont indiqué souhaiter l'adopter avant la fin du premier semestre 2016.

Objectifs de la table-ronde :

Les différents intervenants devront s'appuyer sur leur expérience de terrain pour expliquer quelles sont les questions et difficultés en termes de gestion des ressources humaines soulevées par cette évolution du bloc local en court et, le cas échéant, quels outils ils ont mis en place pour y répondre.

Points abordés : la communication interne auprès des agents, les conséquences financières (harmonisation des régimes indemnitaires notamment), l'harmonisation des conditions de travail, la gestion du temps de travail, le management du changement, etc.

- **Intervention de Dominique GARNIER**, DGS de la Communauté de Communes d'ERDRE et GESVRES, **Vice-président de l'ADGCF**
- **Intervention de Mickaël THOMAS**, **Directeur général adjoint du Centre de gestion du Bas-Rhin**
- **En conclusion de la table-ronde**, l'animateur pourrait solliciter Loïc CAURET et Michel HIRIART, tous deux concernés au titre de leurs mandats locaux par ces recompositions, pour réagir aux propos des trois intervenants et des participants qui se sont exprimés.

➤ **A l'issue du déjeuner, trois ateliers concomitants seront organisés de 14h à 15h45.**

➤ **Le premier portera sur la GPEEC territoriale**

La communauté de communes du chardon lorrain et le Centre de Gestion de Meurthe et Moselle viendront témoigner de leur expérience de mise en place et d'accompagnement des démarches de GPEEC.

Le Centre de gestion de la Petite Couronne présentera son service conseil en GPEEC et en développement des ressources humaines et les outils et méthodologies proposées aux collectivités : le répertoire des postes, le répertoire des métiers, l'analyse des données RH, la réorganisation de service, la cotation des postes, l'évolution des régimes indemnitaires...

Le Centre de Gestion de l'Isère pourrait également évoquer la mise en place d'un observatoire régional de l'emploi et la réalisation de cartographie des effectifs.

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences est la conception, la mise en œuvre et le suivi des politiques et des plans d'action cohérents :

- visant à réduire de façon anticipée, les écarts entre les besoins et les ressources humaines de la structure (en termes d'effectifs et de compétences) en fonction d'un plan stratégique, ou au moins d'objectifs à moyen terme bien identifiés
- impliquant les agents dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle.

La GPEEC dans la fonction publique est depuis une vingtaine d'années l'objet d'un débat de la part des gestionnaires, des responsables politiques et des

représentants des agents. Ce sujet a donné lieu à de nombreuses études et rapports.

En 2012, le rapport annuel de la Cour des Comptes consacrait un chapitre entier à la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences dans les collectivités territoriales.

Dans ce chapitre, la Cour indiquait que, contrairement au secteur privé, « cette démarche anticipatrice restait très peu mise en œuvre » dans la FPT, qui emploie pourtant près de 2 millions de personnes.

Après avoir rappelé que les dépenses de personnel représentaient un tiers des dépenses totales de fonctionnement (et même la moitié pour les communes), la Cour constatait que « le rôle des directions des ressources humaines restait souvent limité à une gestion à court terme ».

Plus précisément, « les tableaux de suivi des RH comme les systèmes d'information négligent souvent l'aspect prévisionnel et la possibilité de réaliser des simulations ».

Les recrutements s'effectuent ainsi « au fil de l'eau ».

La Cour des Comptes préconisait en 2012 d'intégrer les ressources humaines et la GPEEC dans la stratégie globale de la collectivité, et d'adopter une approche fondée sur les métiers et les compétences.

En mai 2013, le Premier Ministre a confié à Bernard PECHEUR, Président de la section de l'administration du Conseil d'Etat, une mission destinée à identifier les enjeux auxquels sera confrontée la Fonction Publique dans les années à venir, et à formuler des propositions de réforme susceptibles d'y répondre, tant en ce qui concerne l'architecture statutaire, que les dispositifs de rémunération et les modalités de gestion des agents publics.

Bernard PECHEUR a remis son rapport le 4 novembre 2013 dans lequel il formule une centaine de propositions destinées à réformer les rémunérations, les carrières et les parcours professionnels des fonctionnaires et notamment développer les démarches de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences.

Le rapport précise que la Fonction Publique doit être en capacité d'anticiper pour répondre et s'adapter aux mutations à venir et accorde une place très importante au développement des démarches de gestion prévisionnelle.

Aujourd'hui, trois types de facteurs justifient une démarche de gestion prévisionnelle dans les collectivités :

- Les mutations structurelles : Mise en oeuvre de nouvelles compétences dans les EPCI qui appellent des besoins nouveaux d'expertise et de pilotage ; Nouveaux profils de compétences liés à des évolutions d'organisation et de gestion (territorialisation, mutualisation, montée en puissance des fonctions d'appui et de conseil aux communes membres des EPCI, internalisation de certaines prestations...) ; Diminution des projets d'investissement obligeant à requalifier certains métiers

- Des évolutions conjoncturelles : Transfert des personnels de l'Etat et profonde transformation de la structure des effectifs des Conseils départementaux et régionaux ; Projet d'administration/organisation interrogeant les besoins en compétences individuelles et collectives ; Réformes et mesures faisant apparaître des besoins d'évolution des qualifications et des compétences (rythmes scolaires...) ; Contraintes budgétaires en regard du poids et de la progression de la masse salariale
- Des problématiques de ressources humaines en tant que telles : Pénibilité au travail, allongement des carrières, diminution des recrutements externes, démographie des effectifs et gestion des départs en retraite...

La GPEEC contribue à faire évoluer la fonction ressources humaines vers :

- un pilotage/management de la fonction RH au même titre qu'une politique publique
- un appui, un conseil, une aide à la décision auprès des directions fonctionnelles et opérationnelles
- l'animation d'une réflexion et d'une posture prospective visant à la faire partager aux différentes directions et champs professionnels
- un couplage plus étroit entre la GPEEC et le conseil en organisation
- une montée en expertise notamment sur la fonction recrutement mais aussi pour l'ensemble des composantes de ressources humaines qui s'orientent vers "une gestion dynamique et active" des RH
- La GPEEC contribue à faire évoluer l'offre d'accompagnement des Centres de Gestion, dans une logique « territoriale » à l'échelle d'un bassin de vie et d'emploi, regroupant plusieurs collectivités voire des EPCI.

La GPEEC ne se réduit pas à de la planification et du pilotage, elle n'est pas une fin en soi, c'est une modalité d'accompagnement des politiques publiques qui favorise des logiques transversales et une gestion prospective de l'emploi.

Plus qu'un outil, la Gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences est une démarche qu'utilisent aujourd'hui un grand nombre d'organisations dans le secteur public.

Face à un contexte institutionnel et démographique évolutif et à un contexte financier très restreint, la gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences peut être un outil, certes lourd dans sa mise en œuvre, mais nécessaire dans le cadre d'une qualité de service public efficiente et d'une maîtrise des coûts liés à la masse salariale.

Ainsi, dans le cadre de la mise en œuvre d'une telle démarche, un certain nombre de préconisations et de recommandations d'ordre général peuvent être prises en compte par la collectivité.

Cependant, ces différentes préconisations doivent également tenir compte du contexte et de l'environnement territorial de la structure ainsi que de ses besoins.

1. Des objectifs à déterminer

La mise en place d'une démarche gestion prévisionnelle des emplois et des compétences n'est pas une démarche reproductible entre les structures.

Il est nécessaire de tenir compte du contexte de chaque organisation, de son fonctionnement, de son environnement et avant tout de définir les objectifs de la mise en oeuvre d'une telle démarche.

Ces derniers permettent de vérifier la conformité entre ce qui a été déterminé en amont et les résultats obtenus. Il s'agit d'un préalable.

2. Un outil évolutif

Pour que l'outil reste pertinent, il doit être évolutif car sa représentation est figée à un instant précis.

La démarche doit être vivante et au service d'une réflexion globale sur le pilotage des RH dans une collectivité locale et non pas un outil vide dont le seul objectif est de faire de la GPEEC en tant que telle.

Il doit servir notamment :

- au recrutement et à la définition des profils de postes
- à la mobilité et à la définition d'une orientation professionnelle
- à la formation et à la définition des plans collectifs ou de parcours individualisés
- à l'évaluation et à l'analyse par mesure d'écart entre compétences requises et détenues
- à la communication sur les emplois et leurs contenus.

Pour que ce référentiel « emplois-activités-compétences » reste à terme, un outil utile à la gestion des ressources humaines de la future collectivité créée, il doit être régulièrement remis à jour. Son actualisation peut être faite lors d'intégration de nouvelles activités, de développement de nouvelles compétences, ou encore si un service est réorganisé, donc tout changement organisationnel ou structurel effectué.

3. Des acteurs impliqués

La mise en place de ce genre de démarche est vouée à l'échec, s'il n'y a pas une implication générale et globale de la part de tous les acteurs de la collectivité, et particulièrement du responsable des ressources humaines.

Ce dernier joue alors un rôle clef, car il sert de relai pour expliquer et impulser la démarche en vue de l'adhésion de l'ensemble des agents. Il est nécessairement partie prenante dans la définition des compétences.

L'identification des compétences passe par un travail de collaboration entre le service RH, les responsables de service et les agents dans l'énumération et la clarification de leurs activités et des compétences requises.

Dans une vision prospective, des comités regroupant des élus, directions de service et responsables ressources humaines, travaillent sur l'anticipation des besoins de l'organisation. Ainsi s'élabore un plan stratégique qui se fonde sur le management participatif, un dispositif de formation adapté, une politique de rémunération, une gestion des départs en retraite, des reconversions et des mobilités horizontales.

De par la définition de nouveaux objectifs RH, les enjeux organisationnels peuvent être différents et nécessitent un travail de concertation des acteurs-clefs de la collectivité.

4. Une démarche mise en œuvre avec l'appui de tous les outils GPEEC

Certains outils de GPEEC ont déjà été mis en place au sein de plusieurs collectivités ou intercommunalités marquant toute l'efficacité de ces derniers notamment par leur caractère général et leur facilité de mise en œuvre, tels que le plan de formation et l'entretien d'évaluation.

Alors qu'une approche par les compétences peut apporter un langage commun pour définir les profils des emplois et ceux des individus, il semble que la démarche de GPEEC pourrait également intégrer l'ensemble des outils liés au plan de formation et à l'entretien d'évaluation.

D'autres préconisations sont également à prendre en compte telles que :

- l'exploitation des bilans sociaux de manière dynamique et comparative à des fins prospective et pluriannuelle
- adopter une approche fondée sur les métiers et les compétences et répertorier et gérer les postes par métiers et compétences
- utiliser les systèmes d'avancement, de promotion et de compléments de rémunération comme un levier de gestion des ressources humaines.

Enfin, la mise en œuvre d'une démarche de Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences par une collectivité doit pouvoir s'accompagner de l'expertise des Centres de Gestion. En effet, de par leur positionnement territorial, leur champ de compétences et leur expérience dans la mise en œuvre des outils de GPEEC, les CDG sont les partenaires nécessaires des collectivités dans ces projets. Cependant, quel que soit le projet initié (fusion de collectivités, d'EPCI, schémas de mutualisation...), il est impératif que le Centre de Gestion soit associé dès les prémices de la démarche notamment afin de mieux définir et cibler les outils à mettre en œuvre, et ce, en fonction de la politique RH menée par la collectivité.

➤ Le deuxième atelier sera consacré à la gestion de la réorganisation des services en cas de fusion de communautés

Trois interventions sont prévues :

- Yann Cristel, DGS de Saumur Loire Développement
- Marc-Antoine Vincent, Consultant, Challenges Publics
- Nicole CLEMENT, DGA du CDG de Saône et Loire

➤ Le troisième atelier s'axera autour de la problématique de l'évolution du métier de secrétaire de mairie

Yann RICHARD, Président de l'association des Secrétaires de Mairie, viendra exposer ses réflexions sur l'évolution de ce métier et les axes de proposition de son association pour garantir un niveau d'expertise renforcé et adapté à la nouvelle scène locale, tout en préservant une nécessaire proximité avec les élus et les usagers.

La réforme territoriale et la mise en œuvre des fusions et mutualisations posent principalement trois questions concernant l'évolution du métier de secrétaire de mairie :

- Va-t-on s'orienter vers une plus grande spécialisation du métier ?

- Le renforcement des intercommunalités va-t-il s'accélérer et finir par « vider » ces métiers de leur contenu ?
- Quelles formations pour favoriser le recrutement des Secrétaires de mairie ou permettre une plus grande expertise et polyvalence ?

Le secrétaire de mairie occupe une fonction incontournable dans le fonctionnement des collectivités locales dans les domaines suivants :

□ Les finances publiques : Collaborateur de premier ordre, le Secrétaire de mairie ou Directeur général des services assiste le Maire dans la préparation du budget. Il est le garant de l'exécution budgétaire. Pour ce faire, il doit avoir la parfaite maîtrise des règles budgétaires, financières et comptables et connaître le Code des marchés publics.

□ La rédaction des actes administratifs : La partie rédactionnelle est un élément fondamental qui nécessite un réel savoir-faire (arrêtés municipaux, actes d'état civil, délibérations du Conseil Municipal...). Le Secrétaire de mairie doit savoir présenter les documents avec pertinence et sans ambiguïté afin de permettre aux élus et aux administrés une relecture facilitée.

□ L'urbanisme : Les instructions de dossier d'urbanisme impliquent de disposer d'une excellente connaissance de ce domaine. Lui-même ou ses collaborateurs doivent respecter scrupuleusement la réglementation en vigueur. Le Secrétaire de Mairie doit être rigoureux dans cette tâche, transmettre les documents au maire et respecter les délais impératifs prévus dans le cadre de la loi.

□ L'état civil : notamment l'organisation des mariages mais aussi des décès. Les naissances à la maison étant de plus en plus rares, il n'y a quasiment plus de déclarations de naissances dans les communes de résidence. Il apparaît que le secrétaire de mairie est le maillon indispensable pour informer le maire et le conseiller.

□ En plus des grands domaines cités, le Secrétaire de mairie ou le Directeur général des services gère par ailleurs directement ou par l'intermédiaire de l'un de ses agents l'aide sociale, la gestion funéraire, les élections (l'inscription sur les listes électorales notamment, la gestion des listes, les radiations), et l'accueil du public.

Il assure par ailleurs le montage des dossiers. En tant que principal collaborateur du maire, il est chargé de la mise en oeuvre de sa politique. À la fois négociateur et pourvoyeur de subventions, il a également un rôle de conseil, d'assistance et de veille juridique.

Le Secrétaire de mairie doit maîtriser les outils de communication. Il doit avoir réponse à tout et savoir en outre faire preuve de discrétion.

En tant que Gestionnaire de Ressources Humaines (personnels administratifs et techniques), il coordonne tous les services, tout en assurant une Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences optimale.

Premier collaborateur direct du maire, les principales qualités du secrétaire de mairie portent tant dans sa force de proposition (à travers son sens de l'écoute, son esprit d'analyse et de synthèse) que dans sa polyvalence, sa rigueur, son autonomie, sa prise d'initiatives et au-delà, de son sens du service public.

Pour assurer la complexité de ses missions, il doit veiller à développer un réseau d'information performant et il doit enfin savoir s'informer, s'entourer mais aussi se former pour s'adapter aux évolutions inhérentes à ses fonctions.

Il convient de veiller au respect de la légalité des opérations dont le Secrétaire de mairie est le garant.

Il appartient à la collectivité d'assurer la formation de ce Secrétaire de mairie tant au moment de sa prise de fonction qu'au cours de sa carrière (mise à jour des connaissances relatives à la réglementation en vigueur, l'urbanisme, l'informatique...).

Le travail en réseau des Secrétaires de mairie et Directeurs généraux des services est indispensable. En mutualisant leurs connaissances et leurs compétences, ils sont à même de répondre aux différentes interrogations quotidiennes.

Par ailleurs, un « fort » partenariat avec les Centres de gestion et l'association des maires est susceptible de contribuer à un travail constructif.

Ce métier connaît une importante évolution, en fonction des attentes de la population et des élus mais également du bouleversement de la carte territoriale. Il exige par ailleurs une grande disponibilité.

La polyvalence nécessite une formation pas toujours compatible avec les emplois du temps dans les plus petites collectivités.

Au niveau national, les fonctions de Secrétaire de mairie sont actuellement exercées par 4% d'attachés territoriaux, 34% de rédacteurs et 53% d'adjoints administratifs. Un agent sur quatre est en poste dans des communes de moins de 1000 habitants et pour une grande majorité sur des postes de catégorie C.

Pour répondre à ces attentes et à ces besoins, plusieurs Centres de Gestion (Poitou Charentes, Normandie, Bourgogne, Pays de la Loire...) organisent une formation en alternance spécifique de Secrétaire de mairie. Il est nécessaire que les agents disposent de la culture des collectivités locales qu'il leur manque parfois. Ces formations se déclinent en deux parties : l'une théorique (différents modules, de l'état civil aux finances publiques, en passant par le statut de la Fonction publique territoriale) et l'autre pratique (découverte du métier et mise en application des enseignements par une immersion en collectivité). Cette formation au cours de laquelle les stagiaires sont accompagnés d'un tuteur donne les bases du métier et permet de disposer d'un socle de connaissances adaptées aux exigences du poste ainsi qu'à une meilleure connaissance de la fonction publique territoriale. Les remplacements permettent d'acquérir une expérience significative.

A côté même de la question du recrutement et de la formation de ces agents, se pose celle de la pérennité de leur métier à l'heure des mutualisations et des fusions communales et intercommunales.

Certains secrétaires de mairie voient à terme la migration de leurs fonctions vers des tâches purement administratives. L'établissement intercommunal, pourvu d'un personnel très diplômé hériterait des missions les plus intéressantes.

D'autres au contraire, entrevoient la possibilité d'évoluer, de se spécialiser et d'étendre leurs connaissances. La polyvalence et l'isolement ne sont pas toujours bien ressentis. La perspective d'un travail en équipe avec un partage de compétences peut sembler plus attractive.

Quoiqu'il en soit, il s'avère que, malgré la présence des organismes de coopération, la charge de travail reste la même. Le maintien des Secrétaires de mairie en milieu rural permettra de conserver un service public de qualité et de proximité.

La réforme des collectivités territoriales concerne non seulement les élus (territoires et nouvelles assemblées) mais aussi les administratifs qui se doivent d'anticiper. Il faut s'interroger sur le mode de fonctionnement actuel qui engendre des contraintes financières. La baisse des dotations de l'Etat et le contexte de maîtrise des dépenses est assez inédit et ne peut qu'encourager la mutualisation.

Le mouvement de fusion, de mutualisation, d'économies d'échelle et de limitations budgétaires engendre un transfert de compétences des communes vers les intercommunalités ou la mise en œuvre de mises à disposition ou de services communs.

Une nouvelle répartition des tâches se doit d'être envisagée autour notamment d'une mise en réseau et de spécialisations.