

**PROJET DE LOI DE DECENTRALISATION ET DE REFORME DE L'ETAT**

**AUTO-SAISINE DU CSFPT**

DECEMBRE 2012

**PROPOSITIONS DE REFORME STATUTAIRE VISANT A AMELIORER LA  
GESTION DES AGENTS PUBLICS ET FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX**

## **FICHES 3 et 4**

**THEMES : Mutualisation des services, nouveaux outils de gestion et impact sur  
les agents**

**&**

**Mutualisation de service et impact sur les déroulements de carrière des agents**

**PROPOSITIONS DE LA FEDERATION CGT DES SERVICES PUBLICS**



**CONTEXTE**

**Le cadre juridique de la mutualisation.** (Pour en savoir plus voir le livret repères mutualisation des services et impacts sur les agents espace militant site FDSP CGT)

Les nouvelles formes d'organisation territoriale peuvent entraîner des transferts de compétences et de services et des mouvements d'agents entre les différents employeurs locaux.

Ces mouvements sont encadrés par deux dispositifs juridiques :

- Le transfert de service
- La mise à disposition de service

**Les dispositions nouvelles issues de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010.**

La loi réaffirme le principe général qui prévoit qu'un transfert de compétence implique un transfert des services correspondants à l'exercice de cette compétence.

La loi intègre des dispositions nouvelles :

- Dans le cadre d'un transfert partiel de compétence, la commune qui le souhaite peut conserver tout ou partie du service concerné. Ce service est alors mis à disposition de l'EPCI en tout ou partie (art. L5211-4-1-II).

- **La mise à disposition de service sans transfert de compétence est possible** dans le cadre de la création de **services communs** entre les EPCI et leurs communes membres. (Art. L5211-4-2). Ils ont pour vocation de prendre en charge les services fonctionnels (ressources humaines, finances, marché, informatique. Les agents sont mis à disposition de plein droit auprès de ses structures pour le temps de travail consacré au service commun (enjeux : prérogative des EPCI dans la gestion de ses personnels, et périmètre d'application des dispositions)

- **L'article 68 de la loi RCT du 16/12/2010 organise un cadre juridique pour les mutualisations de moyens entre les départements, les régions, leurs établissements publics, leurs groupements et les syndicats mixtes** (Art. L 5111-1-1). La mutualisation est possible soit par la voie de la mise à disposition de service et des équipements d'un des co-contractant au profit des autres ; soit par le regroupement des services et des équipements de plusieurs co-contractant au profit **d'un service unifié** relevant d'un seul des co-contractants concernés.

- **Le service unifié peut être doté de la personnalité morale** et avoir pour objet d'assurer la gestion en commun de services fonctionnels (services administratifs et techniques concourant à l'exercice des compétences des collectivités concernées). Ce service unifié peut prendre la forme **d'un syndicat mixte**.

**Les orientations du projet de loi de décentralisation**

Le projet de loi modifie les articles L 5211-4-1, 4-2, 39-1 du CGCT et intègre des dispositions nouvelles.

Lorsque les collectivités territoriales ont conservé tout ou partie des services concernés par un transfert de compétence en les mettant à disposition de l'établissement public de

coopération intercommunale pour l'exercice de ses compétences, tout ou partie de ses services doivent être transférés à l'établissement public de coopération intercommunal dans les deux ans qui suivent l'adoption du premier schéma de mutualisation des services.

Les services communs interviennent en dehors de l'exercice des compétences de l'EPCI et de ses communes membres et peuvent être chargés de l'exercice de missions fonctionnelles.

Les agents « qui figurent sur une liste fixée après avis des CT » ne sont plus mis à disposition mais transférés de plein droit dans le service commun.

Le schéma de mutualisation des services prévoit la création des services communs avant l'expiration de la durée du mandat. Il prévoit l'impact de la mutualisation sur les effectifs de l'EPCI et des communes et sur leurs dépenses de fonctionnement.

Un an avant l'expiration du mandat, un projet d'extension des services communs à l'ensemble des communes membres de l'EPCI doit être proposé par le président de l'EPCI. A défaut de délibération des communes dans un délai de 3 mois après la notification de la proposition d'extension par le président de l'EPCI, l'avis des communes est réputé favorable.

Le projet est approuvé par délibération de l'EPCI.

Les modalités concernant les personnels des départements et des régions demeurent inchangées.

## **PROBLEMATIQUE / ENJEUX**

En cas de mutualisation de services les données de base relatives à la carrière sont conservés (Le grade, l'échelon indiciaire, la rémunération correspondant à l'échelon indiciaire, l'ancienneté acquise).

### **Par contre, la mutualisation impacte la situation des agents en matière d'avancement de grade et de promotion interne,**

- les mouvements de personnels liés aux reconfigurations de collectivités et réorganisations de services peuvent entraîner des variations à la hausse ou à la baisse des effectifs des collectivités concernées et impacter les ratios promus / promouvables.
- L'évolution des effectifs liés aux recrutements internes ou externes déterminent également les possibilités de promotion interne. La diminution ou l'évolution des effectifs a des effets sur les quotas et le calcul des taux de promotions interne.
- Les changements de responsable hiérarchique et de mode de management peuvent avoir des incidences sur l'appréciation de la manière de servir et de la valeur professionnelle des agents pris en compte dans le cadre de la promotion.

### **La situation des agents non titulaires de droit public recrutés sur emplois permanents est également impactée :**

- Les droits sont assurés si le transfert de l'agent est lié à un transfert de compétence qui suppose la continuité des conditions d'emploi. Les dispositions du contrat sont préservées jusqu'à échéance du contrat. Les niveaux de rémunération et de RI sont garantis.
- En dehors des transferts de compétences la mutualisation peut avoir pour effet de supprimer des emplois. Les agents non titulaires sont moins protégés. La situation des agents non titulaires de droit privé et des vacataires relève du vide juridique

### **Les mouvements de personnels liés aux reconfigurations de collectivités et réorganisations de services peuvent entraîner :**

- Des suppressions de poste et surcharge de travail
- Des changements de locaux : regroupement sur un seul site ou éclatements sur plusieurs sites et services générant des coûts de déplacement supplémentaires pour les agents..
- Des changements d'organigramme, de responsables hiérarchiques, le risque de dédoublement fonctionnel entre deux autorités hiérarchiques
- Des changements de missions, fonctions, activités, responsabilités. Si le statut garantit le maintien du grade il n'existe pas de droit à conserver un poste ou une fonction. L'autorité territoriale est libre de faire évoluer les missions confiées aux agents. La fonction doit correspondre au grade de l'agent.
- Le changement des fonctions et responsabilités peut avoir une incidence sur le régime indemnitaire avec l'instauration de la PFR (lien avec les fonctions et résultats)

- Des changements de temps de travail

Ces changements peuvent générer des dysfonctionnements de services et des tensions entre agents, des pertes de repères identitaires, de l'anxiété, du stress et de la souffrance au travail.

Les baisses éventuelles de rémunérations, la perte d'avantages divers et l'opacité les conditions d'avancement de grade et de promotion interne accentuent les risques psychosociaux et le rejet du changement.

- **La mutualisation a pour effet de modifier les conditions et seuils d'affiliation aux centres de gestion.**

## PROPOSITIONS

**La CGT revendique avant tout, un statut unifié qui revient à mettre en place plus de passerelles entre les trois versants de la fonction publique. Ces trois versants qui sont le pilier complémentaire d'un même ensemble.**

- Préciser les conditions de gestion des services communs, en particulier les droits et modalités d'utilisation du service par les entités concernées, et clarifier les processus et procédures de saisine.
- Rendre obligatoire, avant tout projet de mutualisation de service, une étude sur l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les conditions de travail, la santé, la sécurité des agents, le coût de la réorganisation et sa plus-value en matière de service à l'utilisateur.
- Rendre obligatoire la consultation des CHSCT et CT préalablement à tout projet de reconfiguration, réorganisation de collectivités et mutualisation de services, quel que soit le niveau de collectivité ou établissement.
- Clarifier la situation des agents concernés par un transfert dans le cadre d'un service commun et d'un service unifié au regard de la promotion, en garantissant la pérennité de la totalité de l'ancienneté acquise.
- Réviser les ratios d'avancement de grade fondés sur des critères objectifs et un engagement pluriannuel.
- Garantir la transférabilité des examens professionnels d'une collectivité à l'autre.

**Rappel : D'une manière générale sur la reconnaissance des acquis et de l'expérience professionnelle et de la transférabilité des droits la FDSP CGT revendique:**

La RAEP doit donner lieu à des équivalences de diplômes pour passer des concours.

En aucun cas, elle ne doit conduire à l'exemption d'épreuves.

Chaque équivalence doit être proposée par une commission ad hoc et validée par la CAP concernée.

A qualification égale, l'ancienneté acquise soit comme salarié du privé, soit comme agent non titulaire, doit être intégralement reprise lors du reclassement dans un corps de fonctionnaires.

Dans le cas d'une qualification inférieure, un ratio doit être mis en place.

Les règles ci-dessus ne peuvent avoir comme conséquence de classer un agent directement au second grade.

Les fonctionnaires déjà en place, ayant acquis de l'ancienneté au titre du secteur privé et / ou comme agent non titulaire de droit public, doivent se voir appliquer les mêmes règles de manière rétroactive.

- Supprimer les quotas liés aux recrutements en matière de promotion interne

**Rappel : d'une manière générale la FDSP CGT revendique que la promotion dans la catégorie supérieure s'effectue par un concours interne, ayant le caractère d'un véritable concours professionnel qui prenne en compte l'expérience acquise afin que chaque candidat puisse utilement se servir de ses connaissances et qualifications obtenues lors de son parcours professionnel.**

- Revoir les conditions et critères d'évaluation des agents

**Rappel : d'une manière générale la FDSP CGT revendique :**

La mise en place d'un système de notation visant à l'objectivité et reflétant pleinement les qualités professionnelles de l'agent.

La qualification mise en œuvre doit mieux être retranscrite dans la carrière du fonctionnaire. La mise en œuvre des qualifications doit s'apprécier à partir de critères qui ne soient pas contestables ou sujets à interprétation. Ceux-ci doivent exclure tout ce qui relève de la discipline, du zèle, d'objectifs quantifiables.

- Accompagner la mobilité des agents dans le cadre des transferts et mise à disposition de service

La mobilité peut nécessiter des dispositifs d'aide à la mobilité géographique. Elle passe aussi notamment par un diagnostic préalable du parcours de formation professionnelle de l'agent, l'élaboration d'un plan de formation de professionnalisation qui tienne compte de ses compétences acquises, précise l'évolution des compétences nécessaires par rapport à ses nouvelles missions et les moyens donnés à l'agent pour acquérir les savoirs correspondant à sa nouvelle fiche de poste.

10% au moins des heures collectivement travaillées doivent être au moins consacrés à la formation professionnelle des agents.

La formation de préparation aux concours et examens est un droit reconnu aux fonctionnaires dont l'accès ne doit pas être limité par des tests de présélection.

La formation de professionnalisation au moment du changement de poste se déclenche à l'occasion de la nomination sur un poste de responsabilité ou sur un poste induisant de nouvelles missions. Elle doit se dérouler dès l'affectation dans le nouveau poste.

La formation personnelle doit devenir un droit opposable, donc s'articuler de recours au cas de refus de l'employeur (pas plus de deux), assorti de sanctions financières, reversées au CNFPT et s'effectuer sur le temps de travail.

La formation professionnelle contribue à l'acquisition de compétences et de qualifications et au déroulement de carrière. Elle facilite la mobilité choisie sur le plan professionnel et/ou géographique et au sein des trois versants de la Fonction publique et entre les différentes filières.

Dans le cadre d'un reclassement professionnel pour raison médicale, une formation d'adaptation au nouvel emploi doit être assurée.

- Rendre obligatoire la présentation en CT de chaque fiche de poste et des organigrammes détaillés des services impactés par une mutualisation
- Rendre obligatoire l'avis du CHSCT et du CT sur le rapport relatif aux mutualisations de service dans le champ intercommunal (art. L 5211-39 du CGCT et sur le schéma d'organisation et de mutualisation des services des régions départements et leurs EPC I (Art. L 1111-9 du CGCT)

- Rendre obligatoire la mise en place de comité de suivi des rapports et schémas de mutualisation.