



Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale du 27 mars 2013

----- Projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique

Montreuil, 26 mars 2013

**Madame la Ministre,
Monsieur le Président du CSFPT,
Mesdames et Messieurs les élus du CSFPT,
Mesdames et Messieurs les directeurs,
Chers collègues,**

A la veille de la présentation en Conseil des Ministres et du processus parlementaire dans lequel va s'inscrire le projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique, la CGT fonction publique souhaite rappeler le cadre dans lequel s'inscrit cette 1ère étape de la « Modernisation de l'Action Publique des territoires ».

Depuis la fin des années 1970, de profondes réformes affectent les administrations publiques et les collectivités locales des pays de l'Union européenne.

Ce processus dit de « décentralisation » s'est traduit par le transfert de responsabilités et de compétences de l'État vers les collectivités locales.

L'Acte I de la décentralisation (1982-1983) a été globalement une avancée en termes de service public : transfert des compétences avec les ressources nécessaires vers des exécutifs locaux élus au suffrage universel; mécanismes de péréquation financière en faveur des territoires les plus en difficulté ; création du Statut des personnels de la Fonction publique territoriale.

Mais elle a été aussi marquée par des insuffisances et des dérives : péréquation financière insuffisante ; pouvoirs trop importants laissés aux élus locaux en matière de gestion et de garanties statutaires des personnels ; pouvoir d'intervention des citoyens peu développé...

L'Acte II de la décentralisation, avec la loi du 13 août 2004 a attribué de nouvelles compétences aux collectivités territoriales et induit un important mouvement de personnels de l'État vers les Régions et les Départements qui a concerné 133 000 emplois. Au mépris des missions de service public, il s'est agi là essentiellement d'un désengagement de l'État que notre organisation a combattu et continue de condamner.

En 2010, La réforme de la fiscalité locale a fait perdre aux collectivités locales l'essentiel de leur liberté de fixation des taux des taxes locales. Cette réforme est lourde de conséquences pour les ménages, notamment en terme de réduction de pouvoir d'achat.

La diminution des ressources financières des collectivités territoriales a par ailleurs induit des transferts d'un autre type : ceux du secteur public vers le secteur privé résultant des phénomènes de délégation et de privatisation des services publics locaux.

Ceci a pour conséquence de modifier l'équilibre et le transfert des centres de décision des élus politiques vers le secteur privé et provoque de fait l'amointrissement conjugué des pouvoirs de l'État et des collectivités locales.

Dans une recherche constante de l'efficience, les entreprises redessinent non seulement la carte sociale et géographique du monde, mais aussi celle des Etats, l'organisation territoriale de ces derniers et des collectivités locales ne repose plus sur une décision politique d'aménagement concerté répondant aux besoins des citoyens, mais sur une nouvelle organisation économique et sociale des territoires au seul profit des entreprises.

Le projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique, par sa valorisation notamment du « fait métropolitain », s'inscrit dans cette doctrine.

Ce projet s'inscrit dans la continuité de la loi de réforme territoriale de 2010 initiée par le précédent gouvernement. Il poursuit l'intercommunalisation à marche forcée et renforce le processus de métropolisation du territoire. Pour la CGT, les métropoles sont de véritables machines à concentrer les richesses et à désertifier le territoire. L'adoption du projet actuel marquerait le franchissement d'un nouveau cap dans la concentration des richesses et des lieux de décisions, au service des impératifs de la compétitivité et des intérêts du grand patronat.

Concernant les conférences territoriales, nous estimons qu'outre les risques d'inégalités de traitement des usagers selon les régions et les intenses opérations de lobbying entre collectivités qui ne manqueront pas de prospérer, cette disposition ouvre de grandes incertitudes pour les personnels. L'instabilité qui en découlerait en termes d'organisation des services et de conditions d'emploi pour les personnels ne manquerait pas d'occasionner une dégradation de la qualité du service public.

Comme l'a souligné Thierry Lepaon, nouvellement élu secrétaire général de la CGT, dans son discours d'ouverture du 50^{ème} congrès confédéral, je cite :

« De révision générale des politiques publiques en réforme des collectivités territoriales, le processus de réforme de l'Etat est devenu un dogme au service de la doctrine budgétaire !

La Modernisation de l'Action Publique, la MAP, constitue le nouvel avatar de cette pensée ô combien unique, pouvant se résumer à ce slogan « Faire toujours plus avec toujours moins » ! Aux mêmes motifs, les mêmes punitions : hier la CGT condamnait la RGPP, aujourd'hui elle dénonce la MAP !

L'Acte III de la décentralisation est revendiqué par la Ministre, Madame LEBRANCHU, comme la première phase de la modernisation de l'action publique.

La CGT porte un regard très critique sur le projet de loi.

Sur la forme, car la consultation qui a précédé l'écriture du projet s'est concentrée essentiellement sur le monde des élus, délaissant les acteurs que sont les organisations syndicales.

Sur le fond, car le projet consacre une vision élitiste de l'organisation territoriale : les processus de régionalisation et métropolisation, chacun à leur manière, correspondent à une recherche de spécialisation et mise en concurrence des territoires : la métropolisation concentre les moyens pour l'excellence, la régionalisation pouvant, elle, déboucher sur une démarche régionaliste, c'est-à-dire remettant en cause l'égalité territoriale.

La décentralisation peut être un outil au service de l'intérêt général, mais cela nécessite quatre conditions :

- Qu'elle serve un projet économique et social ambitieux,*
- Qu'elle vise et s'appuie sur une conception renforcée de la démocratie,*
- Qu'elle assure un développement équilibré des territoires,*
- Qu'elle repose sur une réforme des financements associant péréquation, dotations budgétaires de haut niveau, fiscalité, et pôle financier public.*

Le projet de loi en cours d'élaboration doit d'abord servir un grand projet de développement économique et social. A défaut, il accrédirait l'idée que l'Etat ne réfléchit plus l'action publique qu'en termes comptables, sans autre dessein. »

Fin de citation.

S'il n'est pas sans conséquences pour les citoyens et les politiques publiques le projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique impacte également et fortement les fonctionnaires et agents publics territoriaux et de l'Etat.

Dans une recherche de souplesse de gestion accrue, la Fonction publique évolue vers une contractualisation, se rapprochant du droit privé pour la gestion de ses agents.

Le basculement d'une logique statutaire à une relation contractuelle poursuit un objectif de flexibilité se traduisant notamment par le gel de la valeur du point d'indice et une individualisation croissante des rémunérations.

Madame la Ministre, permettez-moi de vous citer : (Extraits de la Gazette des communes, 16 octobre 2012).

« Le projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique vise à redéfinir la puissance publique au XXIème siècle en fonction de trois piliers :

- 1) Améliorer la qualité du service public sur tout le territoire pour mieux répondre aux besoins et attentes des citoyens et acteurs économiques et sociaux.*
- 2) Associer les agents et leurs représentants à l'élaboration et à la conduite des réformes.*
- 3) Définir les priorités des administrations afin d'assurer l'adéquation de leurs moyens à leurs missions. »* Fin de citation. (Extraits de la Gazette des communes, 16 octobre 2012).

Dans les faits, le projet de loi est loin de répondre à l'ambition du second pilier. Ces changements sont envisagés sans concertation préalable avec les citoyens et usagers des services publics locaux et sans véritable dialogue social avec les organisations syndicales de salariés, ni avec celles des fonctionnaires et agents publics qui mettent en œuvre, au quotidien et dans l'intérêt général, les

politiques publiques locales et le Service Public nécessaires à la satisfaction des besoins de la population.

Concernant le 3^{ème} pilier, le projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique s'inscrit dans la continuité de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010. Ces deux textes ont pour ambition de rendre l'administration territoriale plus cohérente et la gestion publique plus efficiente en encourageant la contractualisation et la mutualisation des moyens entre les différentes collectivités territoriales et Etablissements Publics de Coopération Intercommunale.

Dans ce contexte, si la CGT Fonction publique se déclare favorable au principe d'une mutualisation choisie des moyens pour garantir la permanence et l'efficacité d'un service public de qualité aux usagers, **elle dénonce les conditions dans lesquelles ces contractualisations et mutualisations de moyens sont conçues et leur impact sur l'emploi public, l'organisation et les conditions de travail des fonctionnaires et agents publics territoriaux.**

S'agissant de la mutualisation des services comme outil d'adéquation des moyens aux missions, La CGT constate :

- Les difficultés des autorités à mesurer les économies effectivement réalisées en matière de mutualisation.
- Les errements méthodologiques dans la mise en œuvre de cet outil, source d'inégalité de traitement entre les agents, de situations de stress, de tension et de souffrance au travail facteurs d'aggravation des risques psychosociaux.

La CGT dénonce les effets et risques d'une mutualisation des moyens appréhendée sous le seul angle de la rationalisation comptable car elle est source :

- De dévoiement du sens de l'action publique et du service public et de dégradation de la qualité du service rendu.
- D'insécurité des parcours professionnels et des déroulements carrières.
D'inégalité de traitement entre les agents.
- De régression des droits et avantages collectivement acquis des personnels en matière de rémunération, protection sociale, action sociale, temps de travail.
- De régression du dialogue social et des droits syndicaux.
- De détérioration des conditions et relations de travail.

Dans ces conditions, la réalisation du 1^{er} pilier, à savoir, l'amélioration de la qualité du service public nous semble fortement compromise.

Pour la CGT Fonction publique, toute redéfinition de la puissance publique doit reposer sur les valeurs et principes fondamentaux du service public, de la Fonction publique et du Statut des fonctionnaires, garants de la cohésion sociale, économique, culturelle et environnementale de la République.

Redéfinir, repenser simplifier l'action publique dans le sens de la lisibilité, de l'efficacité et de l'efficience exige :

- La permanence et le renforcement du service public, outil garant des valeurs républicaines, du respect de la démocratie et de la satisfaction des besoins de la population dans l'intérêt général.
- La permanence et le renforcement d'une Fonction publique de carrière répondant à un ensemble de règles déontologiques garanties du respect des droits fondamentaux des citoyens.
- La permanence et le renforcement d'un Statut des personnels, garant des droits des fonctionnaires, justifié par la nécessité de sauvegarde de l'intérêt général et de protection du fonctionnaire de toutes formes de pressions politiques et partisans.

La CGT demande à nouveau avec force et détermination que ces valeurs et principes fondamentaux soient réaffirmés dans la rédaction du projet de loi de décentralisation. En outre, s'agissant des conséquences de ce texte pour les personnels, il est indispensable qu'un titre spécifique y soit intégré pour apporter les réponses nécessaires, sur la base des amendements présentés par les organisations syndicales, pour certains de manière unitaire.

Avant de conclure, nous nous faisons de nouveau l'écho de l'exigence qui monte en France et en Europe d'une rupture urgente avec les politiques d'austérité, rupture qui est la condition indispensable à toute politique de progrès social.

En conclusion je citerai à nouveau Thierry Lepaon :

« Si la CGT appelle au changement, c'est d'abord parce qu'elle croit résolument à l'action publique. Notre histoire sociale, ou tout au moins ses épisodes les plus progressistes, s'est construite à partir de cette recherche permanente d'identification de l'intérêt général et des moyens de satisfaire les besoins sociaux.

Oui, le Service Public structure le développement économique et social ;

Oui, l'industrie comme la culture doivent faire l'objet d'une véritable ambition publique ;

Oui, les politiques publiques déterminent le mode de développement, et à travers lui la répartition des richesses.

Oui, l'Etat comme les collectivités locales peuvent agir, au niveau national et territorial : administration, services publics, fonction publique, recherche publique sont les outils au service de cette « action publique ». Le statut de la fonction publique permet de sécuriser le cadre d'intervention des agents publics : agir pour le compte de l'Etat, d'une collectivité, ou d'une entreprise publique nécessite une indépendance et une autonomie, et donc un statut !

La CGT entend réhabiliter le Service Public ! Elle poursuivra sa campagne « politique industrielle » et simultanément sa campagne « services publics, tous gagnants » et la déclinera au plus près des territoires, en croisant avec les filières professionnelles. Parce que ces campagnes sont centrées sur la recherche d'un développement humain durable, elles sont des points d'appuis indispensables pour sortir de la crise, y compris au niveau européen. » Fin de citation.

Je vous remercie.