

## Compte-rendu de la séance plénière du Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale (CSFPT) du 6 février 2013

Montreuil le 8 février 2013

Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale s'est réuni le 6 février dernier, dans le cadre de la future loi acte III de la décentralisation.

Le directeur général de la DGCL, Monsieur Morvan a rappelé que le projet de loi avait comme intitulé « décentralisation et réforme de l'action publique. »

La séance du CSFPT été axée sur deux points :

1. Analyse de la DGCL sur les 11 fiches issues du groupe de travail inter-formations spécialisées relatif à l'évolution de la fonction publique territoriale ;
2. Information par la DGCL, sur les avancées du projet de loi « Acte III de la décentralisation ».

### **A. Analyse de la DGCL sur les 11 fiches issues du groupe de travail inter-formations spécialisées relatif à l'évolution de la fonction publique territoriale :**

Monsieur Morvan rappelle le calendrier pour ce projet de loi. Ce calendrier a été arrêté lors du conseil des ministres début janvier. La future loi sera déposée au Sénat courant mars, après avoir été présentée au conseil des ministres. C'est le Sénat qui est la première assemblée parlementaire consultée. Depuis la réforme constitutionnelle, le Sénat a six semaines pour travailler sur le texte avant que ce dernier passe en séance plénière pour première lecture.

L'objectif du gouvernement est d'aller le plus rapidement possible. Mais, le temps pour étudier ce genre de texte est assez considérable. Le gouvernement se fixe comme objectif un vote d'ici la fin de l'année au Parlement. Ce calendrier permettra de mener plusieurs textes de front. En effet d'autres projets de loi vont être étudiés et doivent être adoptés en parallèle avec la loi sur la décentralisation Acte III.

Ces projets de lois sont :

1. Le projet de loi de finances de 2014 ;
2. Le projet de loi concernant la fonction publique, qui devrait être déposé au Sénat en début d'été ;
3. Le projet de loi sur la réforme des modes de scrutins départementaux ;
4. Le projet de loi sur le non-cumul des mandats ;
5. Le projet de loi sur le statut des élus ;

6. Le projet de loi concernant la commission consultative de l'évaluation des normes qui va se transformer en un conseil consultatif de l'évaluation des normes.

La DGCL choisit de présenter des fiches établies par le groupe de travail du CSFPT par ordre chronologique.

1. Fiche 1 :

*Rendre obligatoire avant tout projet de mutualisation des services une étude d'impact prévisionnelle du projet sur les conditions de travail, de la santé et de la sécurité des agents, le coût de la mutualisation et de sa plus-value en matière de service rendu à l'utilisateur.*

Analyse DGCL :

La DGCL reconnaît qu'aucune disposition aujourd'hui ne prévoit la réalisation de telles études d'impact. Mais on peut retrouver des dispositions déjà existantes figurant dans le Code général des collectivités territoriales. La DGCL est favorable à la proposition de faire des études d'impact, dans le cadre de l'amélioration du dialogue social. Ces études d'impact seraient soumises au comité technique paritaire.

Cette proposition est de nature législative. La DGCL a fait des propositions au cabinet du ministre dans ce sens-là.

2. Fiche 2 :

*Insérer dans le projet de loi une garantie de sécurisation de carrière et un droit à la mobilité, avec la création d'une cellule de contrôle placée auprès du préfet.*

Analyse DGCL :

Cette fiche fait référence dans le cas où un emploi serait supprimé à la suite d'une fusion de collectivités. La DGCL, reprend le Code général des collectivités territoriales qui prévoient de garantir aux fonctionnaires une affectation sur un emploi correspondant à leur grade, quant aux agents non titulaires ils conservent le bénéfice des dispositions de leur contrat. Le CGCT garantit également la reprise de l'ensemble des agents issus des EPCI fusionnés. Les agents occupant des emplois fonctionnels sont écartés de ces mesures. Mais la loi du 26 janvier 1984 à travers son article 53, oblige le reclassement de ces agents prioritairement dans un emploi vacant correspondant à leur grade dans leur établissement public ou leur collectivité d'origine y compris dans l'EPCI issu de la fusion. Mais la DGCL rappelle qu'un emploi peut être supprimé dans les conditions de droit commun, dans ce cas-là, il est fait référence à l'article 97 de la loi du 26 janvier 1984.

Les centres de gestion doivent jouer pleinement leur rôle, puisque la loi de 2007, leur a confié la prise en charge de l'ensemble des fonctionnaires momentanément privés d'emploi, à l'exception des fonctionnaires appartenant aux cadres d'emplois continuant à être géré par le CNFPT. La DGCL souhaite exploiter les garanties statutaires actuelles. La DGCL n'est également pas sûr que tout dépende de la loi, il faut travailler aux bonnes pratiques et renforcer le dialogue social.

Concernant la création d'une cellule auprès du préfet cela n'est pas possible et ni envisageable. Il faut voir cette problématique dans le cadre de l'agenda social.

3. Fiche 3 :

*L'agent doit conserver à titre personnel tous les éléments quantitatifs de son dernier régime indemnitaire, si il y a intérêt et ne doit subir aucun frais né de cette situation et si il y a lieu ces frais doit être remboursés intégralement.*

#### Analyse DGCL :

Le Code général des collectivités territoriales prévoit que les agents conservent le bénéfice du régime indemnitaire s'ils ont intérêt, qui leur a été applicable ainsi que les avantages acquis individuellement dans le cadre de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984. Les avantages collectivement acquis avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984 sont maintenus. Mais cette garantie n'est pas prévue pour la fusion de regroupement de collectivités et les délégations de compétences entre collectivités, voir la création de services communs entre départements et régions. La dissolution de syndicats de communes prévoit seulement que les personnels sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis. La DGCL annonce qu'elle va étendre cette garantie aux cas qui ne sont pas prévus. Bien que cette disposition paraisse logique elle a un impact financier non négligeable sur les collectivités. La DGCL en amont va consulter les employeurs à travers les associations d'élus pour essayer de trouver un accord.

**La DGCL rappelle que de nombreux ces agents sont concernés à travers la fusion des départements du Bas Rhin et Haut Rhin avec la région Alsace et dans le cas de la création de la métropole européenne lyonnaise.**

#### 4. Fiche 4 :

*L'avancement de grad,t la promotion interne et des examens professionnels.*

#### Analyse DGCL :

Pour la DGCL, l'avancement de grade obéit à la règle du ratio « promu promouvable ». La DGCL nous rappelle l'article 39 de la loi du 26 janvier 1984. Pour les examens professionnels d'une valeur nationale, le fait que les agents changent de collectivités n'a pas de conséquence. La DGCL est conscient des difficultés à venir et notamment au niveau des ratios, si le ratio de la collectivité d'origine est plus élevé que le ratio de la collectivité d'accueil. Imposer un alignement par le haut paraît, impossible au travers du coût que cela engendre. La DGCL fait référence à l'effet d'aubaine susceptible de rompre l'égalité entre les agents et le principe de libre administration des collectivités territoriales. Permettre aux agents arrivant dans la nouvelle collectivité, en établissant un dispositif transitoire, afin que ces derniers bénéficient du taux de leur collectivité d'origine susciterait une grande complexité de gestion. Mais la DGCL est prête à étudier une solution, si l'ensemble des acteurs est d'accord. La DGCL rappelle que le dialogue social doit permettre de solutionner le plus grand nombre des situations.

Pour la promotion interne l'accueil des gens dans le cadre de transfert peut être considéré comme un recrutement externe donnant droit à deux promotions internes, toute modification de ce quota est du domaine réglementaire et doit se faire à travers un dispositif législatif. La DGCL rappelle que cette modification aurait un coût budgétaire sur les collectivités, mais également au niveau des autres ministères une telle mesure aurait des répercussions du à cette mesure législative.

Pour les examens professionnels les textes en vigueur sont suffisamment clairs, il n'est pas opportun d'apporter des modifications.

#### 5. Fiche 5 :

*Clarifier la répartition des pouvoirs entre autorités hiérarchiques et fonctionnelles.*

#### Analyse DGCL :

Les agents transférés relèvent de leur administration d'accueil, sauf pour le temps partagé.

C'est quand il y a une mise à disposition qu'il peut y avoir un partage entre l'autorité d'emploi et l'autorité de gestion sur les prérogatives reconnues.

Il y a de nombreuses difficultés aujourd'hui, concernant la gestion générée par le partage d'autorité sur les agents mis à disposition, en particulier dans le cadre de création de services communs. Il est

envisagé dans la loi de décentralisation de substituer la procédure de transfert à la procédure de mise à disposition. Mais parfois pour les agents il est plus intéressant d'avoir une mise à disposition. La DGCL est plutôt favorable aux transferts plutôt qu'aux mises à disposition. Les mises à disposition n'ont pas la clarté nécessaire. Mais certains cas nécessitent plutôt une mise à disposition, par exemple quand un service continu à avoir des actions partagées pour le compte d'une collectivité territoriale et d'autre pour le compte de l'état.

La mise à disposition est également préférée par les agents parce que cela permet de garder le lien avec leur administration d'origine.

#### 6. Fiche 6 :

*L'action sociale et la protection sociale complémentaire santé et prévoyance, la demande de garantie*

##### Analyse DGCL :

Cette demande porte sur deux domaines, concernant l'action sociale, la DGCL considère dans le cadre de la libre administration des collectivités territoriales, ne permet pas d'envisager une disposition d'ordre général pour maintenir les avantages acquis des agents de leur collectivité d'origine, même si l'action sociale est un des sujets inclus dans la négociation sociale comme l'indique l'article 8bis de la loi du 13 juillet 1983

La DGCL envisage d'inclure une disposition pour obliger les collectivités d'engager dans les trois mois une négociation sur l'action sociale, mais pas plus car on ne peut pas obliger le maintien des avantages acquis dans une collectivité antérieure à une nouvelle collectivité

En matière de protection sociale complémentaire il y a beaucoup de questions qui sont complexes sur le plan juridique. La DGCL est en train d'étudier cela, et prendra du temps. Cette question pourrait être abordée dans le cas de l'agenda social et dans une optique inter-fonction publique.

#### 7. Fiche 7 :

*Socle minimum d'action sociale, plancher et plafond indemnitaire.*

##### Analyse DGCL :

Sur l'action sociale voir la fiche 6, cette question sera vue également dans le cadre de l'agenda social.

Pour la création d'un plancher d'un dispositif du régime indemnitaire, pour la DGCL c'est vraiment une question très sensible que l'on retrouve bien sûr dans l'ensemble des trois versants de la fonction publique. Tout régime indemnitaire a un impact très important pour les agents mais également pour les employeurs. La DGCL va étudier cette question avec l'ensemble des associations d'élus.

#### 8. Fiche 8 :

*L'indemnité due au changement de lieu de travail.*

##### Analyse DGCL :

La DGCL note que cette proposition est très intéressante, car elle vise à compenser l'impact d'une mobilité géographique. Elle est mise en œuvre dans la Fonction publique de l'État depuis 2008, pour accompagner des restructurations de services, dans le cadre de la RGPP. La DGCL est prête à s'appuyer sur ce qui est fait dans le versant État, si elle trouve un accord général auprès de Madame la ministre dans le cadre de l'agenda social.

## 9. Fiche 9 :

*Une indemnité de repositionnement hiérarchique.*

### Analyse DGCL :

Cette indemnité n'existe ni dans le versant État et ni dans le versant territoriale. Pour la DGCL, la NBI est attachée aux postes et aux fonctions. Dès que l'agent quitte son poste et ses fonctions, il n'est pas passible que l'agent conserve sa NBI. Il n'est pas envisageable de créer une indemnité pour compenser cette perte de la NBI, cela va à l'encontre de l'esprit de la NBI. La DGCL n'est donc pas favorable à la proposition numéro 9.

## 10. Fiche 10 :

*Prévoir une possibilité d'aménagements d'horaires.*

### Analyse DGCL :

Cette proposition a été remise lors d'une audition au cabinet de Madame Lebranchu. Pour la DGCL, cela paraît difficile juridiquement de prévoir des mesures législatives pour autoriser des aménagements sur la durée du temps de travail au bénéfice des agents mutés dans le cadre d'un transfert de services, parce que dans le cadre fixé par la réglementation, il appartient à l'autorité territoriale de déterminer en fonction des besoins de services et la demande des agents, les horaires de travail et en tenant compte l'obligations de service des agents. Il existe des dispositions de droit qui doivent s'appliquer et d'autres qui relèvent de la délibération de l'autorité territoriale dans le cadre de la réglementation et de la loi. Il nous ne paraît pas envisageable juridiquement d'obliger quoique ce soit.

## 11. Fiche 11 :

*Mutualisations et garanties en matière de démocratie locale du dialogue social et de droits syndicaux.*

### Analyse DGCL :

Pour la DGCL, l'information des comités techniques paritaires est bien assurée par les dispositions actuelles. L'information à chaque agent doit être assurée aussi bien dans le cadre de ce qui ressort du comité technique paritaire et que par l'obligation morale des employeurs.

Concernant l'information de la CAP doit être élargie. La DGCL est interrogative sur ce point, car pour elle, les CTP garantissent la consultation réelle des représentants du personnel sur l'organisation des services. La CAP est une instance d'information et plutôt de décision de situation individuelle.

La DGCL est favorable à ce que tout changement soit anticipé, accompagné et que toutes les informations soient données, mais il ne faut pas mélanger les rôles entre la CAP et le CTP. On pourrait à l'issue de la consultation du CTP demander la CAP d'étudier un bilan qui pourrait être adressé aux agents. La DGCL est favorable à ce que la CAP soit informée en amont pour pouvoir anticiper les situations individuelles des agents.

La DGCL souhaite également que les employeurs gardent toute leur légitimité et leur responsabilité

Concernant la demande de concertation sur les schémas de coopération intercommunale et au niveau de la conférence territoriale de l'action publique. Là les élus prennent des décisions qui sont susceptibles de modifier l'organisation des services. Ces modifications doivent être précédées d'une phase de dialogue social. Pour cela il faut prévoir des espaces de dialogue social, notamment au sein de la commission départementale de coopération intercommunale, mais cela est très difficile à envisager. La DGCL n'est pas contre sur la création d'instances régionales de dialogue social.

Pour la DGCL, de nombreuses réponses aux questions soulevées par les fiches seront inscrites dans la future loi de la Fonction publique ou débattue lors des réunions dans le cadre de l'agenda social.

La DGCL se retranche derrière les associations d'élus pour faire valider certaines propositions.

Pour la CGT, il est plus qu'urgent que le gouvernement prenne des mesures concrètes sur le devenir des agents et sur les institutions de la Fonction publique territoriale à l'issue de cette réforme territoriale.

La CGT a travers 7 fiches présentées lors du groupe de travail du conseil supérieur de la fonction publique à cibler l'ensemble des problématiques et va les porter auprès du gouvernement, des parlementaires, des associations d'élus, des présidents des institutions de la Fonction publique territoriale (CSFPT et CNFPT) et des centres de gestion.

Les réponses apportées par la DGCL au cours de cette séance plénière CSFPT, ne répond pas à l'attente de la Fédération CGT des services publics.

**Le prochain CSFPT est programmé le 27 mars 2013.**