

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

Rapport d'Orientation

2022

Au-delà des missions courantes de la FNCDG et des sollicitations des pouvoirs publics, de plus en plus nombreuses, le programme présenté pour l'année 2022 ne peut qu'imparfaitement refléter le travail qui sera mené compte-tenu des questions d'actualité et des orientations qui seront prises à l'issue des élections nationales.

- **L'évolution de l'exercice des missions obligatoires et facultatives : une analyse de l'enquête globale sur l'activité des centres**
- **L'appréciation et l'accompagnement de la mise en œuvre de la loi de transformation de la fonction publique**
- **Le rôle des centres de gestion dans la mise en œuvre des politiques sociales ; l'extension et l'approfondissement de la mission de médiation des CDG (journées thématiques)**
- **La promotion de l'observation de l'emploi et de l'exploitation des données sociales :**
  - le "*Panorama de l'emploi*" (11ème édition en partenariat avec l'ANDCDG),
  - le "*Baromètre horhizons*" (7ème édition en partenariat avec l'AMF, LE CNFPT, L'ADF, Régions de France)
  - l'étude relative aux "*10 groupes d'indicateurs repères pour le pilotage des ressources humaines*" (3ème édition en partenariat avec l'ANDCDG)
- **La constitution d'un observatoire de la protection sociale complémentaire**
- **Le congrès de la FNCDG**
- **La transformation de la FNCDG en établissement public national**

L'ÉVOLUTION DE L'EXERCICE DES MISSIONS OBLIGATOIRES ET FACULTATIVES : UNE ANALYSE DE L'ENQUETE GLOBALE SUR L'ACTIVITE DES CENTRES

L'évolution des textes législatifs et réglementaires mais également les réalités locales ont conduit les Centres à étendre le champ de leurs services à d'autres activités, notamment dans le domaine de l'assistance juridique ou de la santé au travail avec l'exercice des secrétariats des commissions de réforme et des comités médicaux. L'exercice de ces missions par les CDG répondait également au désengagement progressif de l'Etat et à la nécessité d'une optimisation collective permettant d'assurer une bonne gestion des dossiers.

Les Centres de Gestion exercent, depuis 2012, plus d'une dizaine de nouvelles missions à coût constant, dont, plus récemment :

- la fonction de référent déontologue, le secrétariat des CCP et la gestion de l'observatoire régional de l'emploi confiés aux CDG par la loi relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires du 20 avril 2016, qui a également élargi le cadre d'intervention des Centres à titre facultatif en modifiant l'article 25 de la loi du 26 janvier 1984. Ou encore, depuis l'ordonnance du 19 janvier 2017, l'accompagnement personnalisé pour l'élaboration du projet professionnel des agents, intégré dans le champ des missions obligatoires des CDG, et la mise en œuvre de la période de préparation au reclassement (PPR).
- la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 est encore venue renforcer les Centres de Gestion : dans leur fonction de mutualisation, tant en termes de compétences que dans leur organisation. La fonction mutualisatrice des Centres en matière de promotion interne a été réaffirmée dans le cadre de l'élaboration des lignes directrices de gestion. Corrélativement, cette fonction a également été activée concernant la base de données sociales dans le cadre de l'élaboration du rapport social unique (RSU). Les CDG ont été renforcés, également, dans leur position de Groupement d'employeurs : par exemple, concernant les services de remplacement des agents, le reclassement, la médecine préventive et la médecine agréé et de contrôle, le dispositif de signalement des violences, l'évolution du rôle du référent déontologue… De plus, au plan organisationnel, les Centres mettent désormais en œuvre un « schéma de coordination, de mutualisation et de spécialisation » à un niveau au moins régional, qu'ils ont eu l'obligation d'élaborer.

Sans compter le souhait du législateur, ou plus largement des pouvoirs publics, de voir le rôle des CDG se développer au titre de certaines de nos missions facultatives, par exemple, en matière de Médiation avec, en 2021, le projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, ou en termes d'accompagnement des collectivités dans le cadre de la mise en œuvre du PASRAU puis de la DSN. Dans le même ordre d'idées, à titre obligatoire, la proposition de loi visant à consolider notre

modèle de sécurité civile prévoit le transfert des concours et examens professionnels des officiers de sapeurs-pompiers professionnels des catégories A et B aux CDG.

Si cette extension des missions des CDG a entraîné, des économies substantielles pour les collectivités territoriales et leurs établissements et vient reconnaître aux Centres leur rôle d'expert en matière de GRH aux côtés des collectivités, qu'elles soient affiliées ou non affiliées, le renforcement du champ des missions obligatoires des Centres de même que l'extension du champ des missions facultatives accroît les problématiques d'équilibre budgétaire.

De manière générale et en se concentrant uniquement sur les aspects financiers, la précédente enquête globale de la Fédération (2017-2018) démontrait que les missions concours, droit syndical et carrière continuaient de peser très lourdement sur les cotisations obligatoires perçues par les CDG (même si l'article 89 de la loi du 6 août 2019 favorise le développement du recrutement sur titres et permettra de lutter contre le phénomène de la multi-inscriptions).

Les nouvelles missions obligatoires confiées aux CDG depuis 2012, sans compensation financière, représentaient en volume, à elles seules, 30% du montant des recettes issues de la cotisation obligatoire versée par les affiliées, selon une enquête conçue à l'occasion du projet de loi de transformation de la fonction publique.

Parmi elles, le coût du secrétariat des instances médicales et de l'assistance juridique a un poids important sur les cotisations obligatoires. A cela s'ajoute l'augmentation des dépenses consacrées aux crédits syndicaux dont le barème a été augmenté fin 2014 et qui représente plus de 20% de la recette de cotisation obligatoire. De même, si les missions facultatives des Centres ont connu un fort développement (autour de la santé au travail, de la gestion de paye, de contrats groupe d'assurance statutaire et en matière de prévoyance, de conseil en organisation…) et peuvent, dans certains cas, être favorables aux finances des Centres, certaines d'entre elles nécessitent une trésorerie importante, comme les services de remplacement, ou se révèlent sources de coût comme la médecine professionnelle.

Ceci explique que seuls 28,57% des Centres parvenaient, aux termes de la précédente enquête globale, à équilibrer leurs missions obligatoires. Avec le renforcement des missions obligatoires (26% des ressources, 36% des dépenses de fonctionnement) et le développement des missions facultatives (64% des dépenses de fonctionnement), cette situation déficitaire risque de se renforcer dans un contexte financier contraint, sachant pour autant que les charges de fonctionnement liées à l'administration générale des Centres ont fortement diminué.

Les enseignements issus de nos enquêtes démontrent leur importance dans nos discussions avec les pouvoirs publics. Depuis 2004, la Fédération observe le développement des compétences obligatoires et facultatives des Centres de Gestion au travers d'une enquête dont les résultats feront cette année l'objet d'une présentation aux CDG qui ont contribué, par leurs retours, à cette analyse.

Par ailleurs, sur le modèle de l'article L 2312-1 du CGCT, l'article 33 du décret n°85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion, modifié par l'article 11 du décret n°2020-554 du 11 mai 2020, est complété par un alinéa prévoyant qu'un débat a lieu au conseil d'administration sur les orientations générales du budget dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci.

Aussi, une réflexion pourrait être menée afin :

- d'identifier les dépenses et les modes de calcul des coûts afférents
- de mettre en place un suivi et une prospective de l'équilibre des dépenses et des recettes.

Ces travaux pourront être menés au regard des observations des chambres régionales des comptes et s'appuyer sur le GIP informatique concernant la mise en œuvre de la comptabilité analytique.

L'APPRECIATION ET L'ACCOMPAGNEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DE TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Ce texte modifie de nombreuses dispositions du statut de la fonction publique territoriale : évolution des instances de dialogue social, élargissement du recours aux contractuels, évolution de la déontologie des agents publics, modification des modalités de recrutement et d'évolution des carrières, égalité professionnelle femmes/hommes, instauration de la rupture conventionnelle… sans oublier les ordonnances en matière d'accords négociés dans la fonction publique, de santé au travail et de gestion de l'inaptitude, de protection sociale complémentaire… le gouvernement ayant été habilité par loi n°2019-828 du 6 août 2019 à prendre toute mesure relevant du domaine de la loi visant à remplir les objectifs fixés dans ces domaines.

La mise en œuvre de la loi de transformation de la fonction publique, dont 65 des 95 articles concernaient la FPT et qui a reçu une cinquantaine de décrets d'application, mérite une attention particulière s'agissant, notamment, de certaines transformations telles qu'en matière de :

- lignes directrices de gestion
- réforme du dialogue social et d'accords collectifs
- temps de travail
- encadrement du droit de grève
- rupture conventionnelle
- contrat de projet et modes de recrutement
- handicap
- dispositif de signalement des actes de violence et plan d'actions pluriannuel pour assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes
- protection sociale complémentaire
- ...

Une vaste enquête sera menée auprès des collectivités territoriales et des EPCI sur la mise en œuvre de la loi de transformation de la fonction publique, en partenariat avec l'AdCF, les Départements de France et France Urbaine.

Les Commissions et Groupes de travail de la FNCDG porteront également leur attention sur certaines thématiques en rapport avec les évolutions suscitées par cette loi :

- **En matière de recrutement**

Promues par le législateur ayant souhaité donner de nouvelles marges de manœuvre aux employeurs, les facilités de recrutement du fait de l'élargissement des cas de recours au contrat peuvent notamment contribuer à répondre aux besoins sur certains métiers en tension et, dans certains cas, à l'émergence de nouveaux métiers ou en forte évolution dont le recrutement est complexe et invite par ailleurs à la mutualisation, mais n'exonèrent pas des contraintes budgétaires : une boîte à outils en matière de recrutement, notamment pour favoriser l'attractivité de certains territoires, sera mise en œuvre.

- **En matière de LDG et spécialement de GPEEC**

La GPEEC doit désormais être formalisée dans le cadre de l'élaboration des lignes directrices de gestion. Les Centres ont proposé différents axes d'accompagnement à l'élaboration de ces LDG : un outil commun d'analyse des bilans sociaux permettant de dresser des diagnostics, des propositions de plans d'actions, des modèles d'actes ou de documents. De même, la Fédération a édité un guide pratique d'accompagnement aux collectivités et une quarantaine de fiches méthodologiques.

La Fédération contribuera à la réalisation d'outils d'accompagnement des collectivités dans leur démarche de GPEEC qui aboutit à prendre une photographie des ressources de la structure : projection des effectifs, anticipation des départs, et grâce à une démarche de recensement, identification des compétences (savoir, savoir-faire et savoir-être) actuellement détenues par les collaborateurs et le niveau de maîtrise de ces dernières (apprentissage, maîtrise ou encore expertise).

Ainsi, sera élaborée une campagne de promotion de l'outil développé par le CIG de la Grande Couronne. Ce module GPEEC a pour ambition de mettre à disposition des collectivités un outil de cartographie des aptitudes et compétences, d'anticipation des mouvements de personnels liés aux départs en retraite, aux risques d'usure professionnelle, tout en mettant en lumière les perspectives de mobilité interne.

De plus, s'agissant des lignes directrices de gestion relatives à la promotion interne, la loi du 6 août 2019 prévoit que le président du CDG définit un projet qu'il transmet, après avis de son propre comité social territorial, aux collectivités et établissements obligatoirement affiliés employant au moins cinquante agents ainsi qu'aux collectivités et établissements volontairement affiliés qui ont confié au Centre de Gestion l'établissement des listes d'aptitude, pour consultation de leur comité social territorial dans un délai de deux mois. Seront recensées les axes des lignes directrices édictées par les CDG en matière de promotion interne.

- **En matière de temps de travail**

Une étude recensera les actions d'accompagnement des Centres de gestion dans la réalisation des protocoles d'accord sur le temps de travail et sur les axes contenus dans ces protocoles.

- **En matière d'élaboration du Rapport social unique**

Les Centres de Gestion accompagnent le recueil des données alimentant le bilan social, auquel est

désormais substitué le Rapport social unique (RSU) dès 2021, mais ils se positionnent également comme des acteurs de premier plan quant à l'observation de l'emploi public territorial.

Cette fonction d'appui à la présentation du RSU, devant être élaboré chaque année en vertu de la loi du 6 août 2019, se double d'un rôle prépondérant quant à la constitution de la base de données sociales : les CDG sont chargés de mettre à disposition de l'ensemble des collectivités et établissements un portail numérique dédié au recueil des données sociales de la FPT.

Le décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique est venu préciser le contenu, les conditions et les modalités d'élaboration du RSU et de la base de données sociales. Ainsi, il s'agira d'être force de propositions sur la communication à mener auprès des collectivités territoriales et des institutions sur la mise en œuvre du RSU, compte-tenu de la parution prochaine de l'arrêté fixant pour la FPT la liste des indicateurs contenus dans la base de données sociales.

- **En matière d'accords collectifs**

L'ordonnance n°2021-174 du 17 février 2021 instaure une nouvelle compétence des CDG en matière de négociation d'accords négociés. Les Centres de Gestion peuvent ainsi être autorisés à négocier et à conclure un accord pour le compte des collectivités territoriales et des établissements publics ne disposant pas d'un comité social territorial.

Le nouvel article 8 quater de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 détermine les modalités de conclusion d'un tel accord. Ainsi, dans les collectivités territoriales et les établissements publics ne disposant pas d'un comité social territorial, le centre de gestion autorisé à négocier et conclure l'accord en application du 10° de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984 détermine avec la ou les collectivités concernées les conditions de déroulement de la négociation ainsi que les modalités de conclusion de l'accord. L'application de l'accord est subordonnée à son approbation par l'autorité territoriale ou l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement.

Le décret n° 2021-904 du 7 juillet 2021 relatif aux modalités de la négociation et de la conclusion des accords collectifs dans la fonction publique fixe les modalités d'application des nouveaux articles 8 bis à 8 nonies de la loi du 13 juillet 1983 dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 17 février 2021. Il définit les modalités de négociation des accords, notamment s'agissant de la demande à l'initiative des organisations syndicales d'ouvrir une négociation ou des modalités d'organisation des réunions à distance. Il identifie les mentions obligatoires que les accords doivent comporter, précise les conditions de publication des accords, ainsi que les conditions dans lesquelles les accords peuvent être révisés, suspendus et dénoncés.

La Fédération élaborera une boîte à outils à destination des CDG mais aussi des collectivités reprenant des éléments méthodologiques et des modèles de documents.

- **Concernant l'installation des CST**

Pris en application de l'article 4 de la loi de transformation de la fonction publique qui prévoit la fusion des comités techniques et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, à l'issue du prochain renouvellement général des instances de dialogue social dans la fonction publique, au sein d'une nouvelle instance dénommée comité social territorial, le décret n° 2021-571 du 10 mai

2021 relatif aux comités sociaux territoriaux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics devrait être accompagné d'une circulaire, comme ce fut le cas en 2012 notamment sur le champ de compétences du CHSCT.

La Fédération participera aux travaux de rédaction de cette circulaire et élabora un guide d'installation du CST reprenant l'organisation, la composition, les modes de désignation et d'élections de ses représentants, les attributions et les modalités de fonctionnement de cette nouvelle instance. A ce guide, seront joints différents outils comme un modèle de règlement intérieur.

- **Concernant les dispositifs de signalement des violences**

Une étude recensera les actions d'accompagnement des Centres dans la mise en œuvre des dispositifs de signalement des violences et proposera une boîte à outils à disposition des CDG et des collectivités.

- **En matière de déontologie**

La forte évolution des rôles et des modalités du contrôle déontologique exercé par l'administration ou la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique justifie un examen des effets de ces transformations, spécialement lorsque les transitions professionnelles (public-privé et inversement) sont encouragées.

Le changement de nature du rôle du Référent déontologue impose une nouvelle appréciation des caractéristiques de sa double activité de conseil et de contrôle. Cette appréciation impliquera également un examen des types de saisine, du volume d'activités des référents, de leur éventuel cumul avec la fonction de Référent lanceur d'alerte ou/et de Référent laïcité… ainsi qu'une évolution de la charte du référent déontologue élaborée par la FNCDG en mai 2017.

- **Concernant les FMPE**

La FNCDG a lancé une enquête concernant la mise en œuvre du dispositif de gestion des FMPE tel qu'issu de la loi de transformation de la Fonction publique. Cette étude sera mise à jour et, outre les aspects statistiques, elle mettra en évidence les difficultés rencontrées et les actions mises en œuvre par les CDG pour accompagner le retour à l'emploi des FMPE.

- **En matière de mise en œuvre des schémas de coordination, de mutualisation et de spécialisation**

Aux termes de l'article 14 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifié par l'article 50 de la loi du 6 août 2019, les modalités de l'organisation régionale ou interrégionale sont désormais inscrites dans un schéma de coordination, de mutualisation et de spécialisation. Le schéma détermine les modalités d'exercice des missions que les Centres gèrent en commun ainsi que les modalités de remboursement des dépenses correspondantes.

Le schéma prévoit la désignation d'un centre coordonnateur mais l'exercice d'une mission peut être confié, par ce schéma, à un ou plusieurs Centres pour le compte de tous. La Fédération recensera les schémas de coordination, de mutualisation et de spécialisation adoptés et en fera une synthèse. Une réflexion sera engagée pour renforcer les niveaux de mutualisation et un état des coopérations départementales, régionales et nationales entre le CNFPT et les CDG sera réalisé.

LE ROLE DES CENTRES DE GESTION DANS LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES SOCIALES L'EXTENSION ET L'APPROFONDISSEMENT DE LA MISSION DE MEDIATION DES CDG (JOURNEES THEMATIQUES)

La FNCDG organisera une journée thématique dédiée au rôle des Centres de gestion dans la mise en œuvre des politiques sociales.

Les lois relatives à la fonction publique territoriale et à la modernisation de la fonction publique de 2007 ont reprécisé les interventions des collectivités en matière d'action sociale et de protection sociale en faveur de leurs agents.

La publication des décrets d'application s'est réalisée très progressivement. Le législateur a souhaité renforcer la dimension sociale de l'employeur dans la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019, laquelle a habilité le Gouvernement à légiférer par ordonnance sur cette problématique.

L'attention à la dimension sociale (mise en place du RIFSEEP, évolution des rémunérations et des conditions de travail, plan de déprécarisation…) est d'autant plus développée que l'attractivité même d'une collectivité, mais également de la FPT, est posée.

Cette dernière préoccupation a d'ailleurs fait l'objet d'une Mission, fin 2021, à la demande de la Ministre de la transformation et de la fonction publiques qui a également rappelé, avec la Ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités, au sujet du RISEEP, les impératifs concernant sa mise en œuvre.

La journée thématique sera l'occasion d'évoquer le rôle des Centres de gestion en matière de politiques sociales, rôle renforcé notamment par les ordonnances du 17 février 2021 portant sur la PSC et les accords négociés.

S'agissant des contentieux de la fonction publique territoriale, l'expérimentation menée avec les 42 Centres de Gestion expérimentateurs et la FNCDG a confirmé tout l'intérêt et le potentiel d'un tel dispositif. L'expérimentation, qui prend fin le 31 décembre 2021, a été perçue de manière très positive à tous les niveaux et le rôle nouveau de médiateur des CDG a été apprécié tant par les agents que par les collectivités et établissements concernés. Dès lors, le rapport d'évaluation a proposé de généraliser la MPO à l'ensemble du territoire national et des CDG, tout en laissant aux collectivités et établissements concernés le choix d'adhérer à ce dispositif.

Dans le cadre de nos échanges étroits avec le Conseil d'Etat, nous avons proposé un amendement au projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, déposé par le Gouvernement, qui promeut l'évolution souhaitée par l'insertion d'un nouvel article 25-2 à la loi n°84-53 du 26 janvier 1984. Cet amendement a été adopté, la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte

sur les dispositions restant en discussion étant parvenue, le 21 octobre 2021, à un accord ouvrant la voie au décret MPO.

Le nouvel article 25-2 de la loi du 26 janvier 1984 prévoit que la MPO figure parmi les missions obligatoires des CDG tout en restant facultative pour les collectivités et établissements, qui devraient dès lors y adhérer conventionnellement. Ces conventions pourraient s'établir à tout moment, contrairement à ce qui avait été prévu dans le cadre de l'expérimentation. Les CDG assureront ainsi, à la demande des collectivités et établissements publics avec lesquels de telles conventions seraient conclues, la mission de médiation préalable obligatoire. Par ailleurs, parallèlement à cette mission de MPO, les CDG pourront bénéficier de la faculté d'intervenir comme médiateurs dans le cadre de médiations à l'initiative des parties (articles L. 213-5 et L. 213-6 du code de justice administrative) ou du juge (article L. 213-7 à 10 du CJA). Les CDG pourront ainsi être médiateurs sur l'ensemble des questions relevant de leur champ de compétence.

Les dépenses supplémentaires supportées par les Centres pour l'exercice de telles missions de médiation, en tant que missions supplémentaires à caractère facultatif que leur confieraient les collectivités et établissements avec lesquels de telles conventions seraient établies, seront financées par ces mêmes collectivités et établissements, soit dans des conditions fixées par convention, soit par une cotisation additionnelle à la cotisation obligatoire mentionnée au premier alinéa de l'article 22 de la loi de la loi du 26 janvier 1984.

Compte-tenu de ces évolutions, la FNCDG prévoit d'organiser une réunion institutionnelle sur le sujet à l'occasion de son Congrès à Marseille, ainsi qu'une journée thématique dédiée en collaboration avec l'ANDCDG.

LA PROMOTION DE L'OBSERVATION DE L'EMPLOI ET DE L'EXPLOITATION DES DONNEES SOCIALES :

LE "PANORAMA DE L'EMPLOI"

(11ÈME EDITION EN PARTENARIAT AVEC L'ANDCDG),

LE "BAROMETRE HORHIZONS"

(7ÈME EDITION EN PARTENARIAT AVEC L'AMF, LE CNFPT, L'ADF, REGIONS DE FRANCE)

L'ETUDE RELATIVE AUX "10 GROUPES D'INDICATEURS REPERES POUR LE PILOTAGE DES RESSOURCES HUMAINES"

(3ÈME EDITION EN PARTENARIAT AVEC L'ANDCDG)

Le Panorama de l'emploi territorial (11ème édition)

Notre 10ème édition du Panorama de l'emploi territorial soulignait une nouvelle fois le rôle essentiel des Centres en matière d'observation de l'emploi. Subsidiairement, les progrès accomplis pour réaliser cette mission par le biais d'approches et d'outils modernisés et communs à l'ensemble des Centres, tel que le Site Emploi Territorial, se traduisent notamment une forte progression de l'exhaustivité des offres d'emploi collectées.

Pour autant, cette richesse des informations a pour véritable finalité d'éclairer les employeurs publics dans la définition leur stratégie pluriannuelle des ressources humaines et de contribuer au dialogue social via, par exemple, le débat relatif à l'évolution des politiques RH.

On relèvait notamment une légère hausse des effectifs territoriaux portée, au sein du bloc communal, par les intercommunalités et induite par les besoins liés au développement de compétences. L'importance du recrutement direct en catégorie C, de même que le dynamisme des recrutements de contractuels sur emploi permanent ne se démentent pas (38,6% des nominations en 2019 lorsqu'ils constituent moins de 25 % des effectifs) et il est encore trop tôt pour identifier un point d'équilibre lorsqu'on ne peut mesurer pleinement, à ce jour, les effets de l'élargissement des cas de recours au contrat.

Mais encore, les observations de notre Panorama concernant le taux de rotation des effectifs de la filière administrative, la proportion des emplois non permanents et à temps non complet dans

certaines filières, la progression des recrutements dans certains domaines (sécurité, animation et services à la population…), la permanence des métiers qui recrutent le plus et des métiers en tension, de même que la part des mobilités internes et des promotions internes dans les nominations, viennent souligner le besoin de GPEEC.
Elle n'est autre qu'une politique d'anticipation de gestion des ressources humaines située dans un contexte budgétaire, définie compte-tenu des projets et de l'évolution des missions des collectivités. Elle se réalise avec la mise en œuvre des lignes directrices de gestion ayant notamment pour objet l'évolution professionnelle par la promotion des agents mais qui doivent également tendre à favoriser, en matière de recrutement, l'adaptation des compétences à l'évolution des missions et des métiers, la diversité des profils, la valorisation des parcours ainsi que l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans une FPT très féminisée.
Dans le droit fil de cette indispensable politique d'anticipation, la pyramide des âges des agents et le nombre de départs à la retraite qui augmenterait de 71% à l'horizon 2030 par rapport à 2019, soulignent l'importance de certains défis à relever pour les employeurs. En dehors de l'atteinte de l'âge légal du départ à la retraite, la retraite pour invalidité constitue un motif de départ qui représente une proportion significative et constante de départs eux-mêmes en augmentation.
L'accompagnement des collectivités par les Centres de Gestion en matière de conseil en évolution professionnelle, en mobilité ou en organisation, conjugué à leurs actions en matière de médecine préventive, de prévention des risques, et de reclassement, constituent de véritables atouts pour relever ces défis et articuler efficacement l'ensemble des dispositifs.

Le Baromètre HoRHizons (7ème édition)

En 2015, l'AMF, en association avec le CNFPT et la FNCDG, avait souhaité créer un outil permettant aux élus locaux de disposer d'éléments chiffrés fiables et récents et de dégager des tendances sur les politiques de gestion des ressources humaines.
Cette huitième étude, lancée depuis 2017 par cinq acteurs de la Fonction Publique Territoriale : l'AMF, Régions de France, l'ADF, la FNCDG et le CNFPT est bâtie sur des éléments structurels et conjoncturels permettant des photographies, projections et perspectives des ressources humaines des communes et EPCI. Elle est dévoilée lors d'une Conférence de presse annuelle.
Horhizons s'appuie sur une enquête réalisée par un prestataire auprès d'un échantillon de plus de 800 collectivités et établissements publics territoriaux (régions, départements, communes, communautés d'agglomération, communautés de communes, communautés urbaine et métropoles). Le Baromètre HoRHizons contribuera à déterminer leurs impacts sur les tendances observées ces dernières années en matière d'évolution des masses salariales, de politiques de recrutement, de formation, de prévention de la santé au travail, d'évolution des modes de gestion RH… Ce Baromètre, incluant des éléments issus du « Panorama de l'emploi public », permet de valoriser le travail accompli par les Centres et constitue également l'un des instruments de mesure annuelle du recours aux services des Centres de gestion. La Fédération contribuera à sa prochaine édition.

L'étude relative aux « 10 groupes d'indicateurs repères pour le pilotage des ressources humaines » (3ème édition)

La deuxième édition des « 10 groupes d'indicateurs repères pour le pilotage des ressources humaines » identifiait 38 indicateurs rattachés à 10 groupes de thématiques : les effectifs, l'âge des agents, le temps de travail, les mouvements observés, le budget et la rémunération, la formation, les absences, les conditions de travail, la protection sociale et l'égalité professionnelle.

Chaque collectivité peut utiliser cet outil reprenant les données sociales déclinées selon 15 strates de collectivités ou d'établissements afin de dresser des comparaisons sur des thématiques telles que l'absentéisme, l'égalité femmes-hommes, la part du régime indemnitaire sur les rémunérations…

L'analyse des données sociales constitue un préalable à la définition d'orientations en matière de politique des ressources humaines. C'est à partir de ce diagnostic que pourra être conduite une démarche de prévention des risques, de l'usure professionnelle et que pourront être définies des pistes d'amélioration des conditions de travail.

Une analyse approfondie des bilans sociaux répond à plusieurs objectifs :

- Mieux interpréter les mouvements au sein de la collectivité afin de définir une politique de recrutement et d'attractivité afin d'éviter un turn-over
- Définir un plan de déprécarisation pour les agents à temps non complet notamment
- Comprendre les effets des conditions de travail sur la santé et les parcours des agents
- Redéfinir les cycles de travail
- Déterminer les besoins en expertise et compétences (taux d'expertise, départs, développement du nombre de jours de formation…)
- Croiser des données (mettre en lien l'indicateur lié à l'absentéisme croisé avec ceux liés aux cadres d'emplois, à l'âge, au statut des agents…)
- Créer des supports de discussion et de dialogue social dans un contexte de réforme des accords négociés…

De nouveau, la troisième édition de cette publication a pour ambition de constituer un outil opérationnel d'aide à la décision dans le pilotage des ressources humaines, en proposant des instruments de mesure permettant également à chaque employeur de disposer d'éléments de comparaison en vue de mettre en œuvre des leviers managériaux, des politiques de prévention…

LA CONSTITUTION D'UN OBSERVATOIRE DE LA PROTECTION SOCIALE COMPLEMENTAIRE

L'ordonnance du 17 février 2021 vise à redéfinir la participation des employeurs au financement des garanties de PSC de leurs personnels ainsi que les conditions d'adhésion ou de souscription de ces derniers, pour favoriser leur couverture sociale complémentaire.
Elle prévoit une participation obligatoire des employeurs territoriaux à la PSC. La participation en santé ne pourra être inférieure à 50% d'un montant de référence à compter du 1er janvier 2026. La participation des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en prévoyance ne pourra être inférieure à 20% d'un montant de référence à compter du 1er janvier 2025.
À cette fin, trois textes réglementaires doivent être pris :

- Un décret simple nécessaire à la détermination du montant de référence du panier santé (« soins ») (trois versants)
- Un décret simple afin de fixer le niveau minimal des garanties apportées par les contrats en matière de prévoyance et le montant de référence afférent
- Un décret en Conseil d'Etat, de réécriture du décret du 8 novembre 2011.

Dans cette perspective, il s'agissait notamment de :

- déterminer le contenu des garanties minimales du futur panier de prévoyance qui servira de base au calcul de la participation employeur (« montant de référence »),
- de définir l'assiette de cotisation de la couverture complémentaire et le niveau d'indemnisation souhaitable.
- L'ensemble en tenant compte de la nécessité de laisser des marges de négociation au niveau local pour améliorer le panier minimal.

Il s'agissait, également, de formuler des propositions de révision du décret du 8 novembre 2011 afin :

- D'adapter le décret au regard des orientations de la réforme : mécanisme d'adhésion obligatoire en cas d'accord majoritaire et cas dans lesquels certains agents peuvent être dispensés de cette obligation en raison de leur situation personnelle ; conditions de participation de l'employeur public au financement des garanties en l'absence d'accord, définition des mécanismes de solidarité et modalités de prise en compte des anciens agents non retraités…
- De traiter des questions spécifiques à la FPT : situation des fonctionnaires à temps non complet...

Les CDG sont particulièrement concernés par la mise en œuvre de la réforme, l'ordonnance du 17 février 2021 leur confiant une compétence en la matière : le nouvel article 25-1 de la loi du 26 janvier 1984 prévoit que les CDG concluent, pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, des conventions de participation.

La Coordination des Employeurs Territoriaux a proposé la mise en place d'un panier minimal de garanties Prévoyance :

- composé des garanties « Incapacité Temporaire de Travail » et « Invalidité »,
- avec une assiette de cotisations et de prestations incluant Traitement indiciaire, Nouvelle bonification indiciaire et Régime indemnitaire (RI).
- Ces prestations, se déclenchant en relai des obligations statutaires, auraient un plancher d'indemnisation correspondant à 80% du traitement net mensuel ainsi qu'un plafond à 95%, et un plafond d'indemnisation du RI à 30% du RI net à compter du passage à demi-traitement (indépendamment de la pratique du maintien du RI appliqué par la collectivité).
- La participation employeur pour la prestation plancher serait de 5,42 € par agent et par mois.

Les impacts de cette profonde réforme de la protection sociale des agents exigent la constitution d'outils d'observation et de pilotage. Dans cette perspective, la Fédération jouera un rôle clé pour ériger un Observatoire de la protection sociale, en partenariat avec l'assistance à maîtrise d'ouvrage sélectionnée par la FNCDG pour le compte de la CET dans le cadre de la réforme de la PSC, et en relation avec le CSFPT.

LE CONGRÈS DE LA FNCDG

Le prochain Congrès se déroulera les 7,8 et 9 septembre 2022 à Marseille, au Palais du Pharo et aura pour thème central : « Appréhender la gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales dans un contexte de transitions et de réformes ».

Le programme prévisionnel du Congrès s'articule notamment autour de réunions institutionnelles, tables rondes et ateliers thématiques :

- **Une réunion institutionnelle portant sur « les transitions qui auront un impact sur la gestion des ressources humaines », qui se traduira par l'organisation d'une table-ronde axée autour de trois problématiques :**
  - la mise en place effective du nouveau cadre institutionnel issu des textes de réforme relatifs aux collectivités territoriales
  - les transitions normatives, écologiques, numériques, professionnelles, démographiques et leurs impacts sur la gestion des ressources humaines des collectivités
  - la nécessaire adaptation des CDG à l'évolution du bloc local et aux transitions que les collectivités auront à appréhender.
- **Une table ronde relative à « la mise en œuvre de la réforme de la fonction publique territoriale ».**

Au cours de son existence, la FPT a su s'adapter aux différents contextes locaux complexes comme des réformes territoriales d'ampleur, des transferts de compétences de l'Etat, des baisses importantes de dotations. Dernièrement, la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a fait évoluer de nombreuses dispositions statutaires et a ainsi impacté la gestion des ressources humaines.

Il s'agira dans le cadre de cette table-ronde de s'interroger sur la question de l'évolution du statut autour de trois thématiques :

- l'évolution du dialogue social
- les modes de recrutement
- la santé et les politiques sociales.

- **Une table ronde relative à « l'impact de la crise sanitaire en matière de GRH et ses enseignements pour l'avenir ».**

La crise sanitaire a contraint les collectivités territoriales à s'organiser rapidement et à mettre en place : le travail à distance, les réunions en visioconférence des assemblées délibérantes et des instances, la continuité des services essentiels…

Si les collectivités territoriales ont su démontrer des capacités d'adaptation exceptionnelles, la crise a toutefois mis en lumière certaines difficultés de gestion ou de fonctionnement.

Cette table-ronde s'axera autour de quatre problématiques :

- les enseignements de la gestion de la crise par les collectivités territoriales
- l'impact normatif de la gestion de la crise sanitaire sur les RH (une crise « créatrice de droit », le jeu de l'interprétation des textes et recommandations ; les évolutions « statutaires » objectives…).
- les principes de continuité et de mutabilité du service public à l'épreuve de la crise du Covid 19 (force et usage de ces principes, actualité, enseignements retenus).
- l'évolution de l'approche des enjeux de santé au travail après la crise.
- Un atelier relatif à « L'évolution des missions des Centres de gestion et de leurs modes de fonctionnement ».

La période 2010-2015 a été très impactante pour la scène publique locale, 6 lois importantes étant intervenue pour redéfinir le cadre d'intervention des collectivités et de leurs groupements (lois RCT, MAPTAM, ALUR, loi de délimitation des régions, loi relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, loi NOTRe). Ces réformes de la scène publique locale ont été accompagnées de lois modifiant le statut de la FPT qui ont considérablement renforcé le rôle des Centres de Gestion (lois du 19 février 2007, du 12 mars 2012, loi déontologie du 20 avril 2016, loi du 18 novembre 2016, ordonnances du 19 janvier 2017, du 13 avril 2017, loi de transformation de la fonction publique 6 août 2019). Ces textes ont renforcé les Centres dans leur fonction de mutualisation, tant en termes de compétences que dans leur organisation.

Si les CDG ont déjà approfondi la mutualisation de leurs missions au niveau régional, interrégional ou même national, au-delà des missions obligatoirement gérées en commun à un niveau au moins régional, des degrés de mutualisation différents peuvent être relevés et, désormais, les coordinations régionales ou interrégionales pourront se donner pour objectif d'examiner tous les domaines dans lesquels elle pourrait s'exercer efficacement. La préservation du lien direct entre le CDG et toutes les collectivités ne constitue pas un obstacle à la mutualisation régionale de missions, qui, pour s'approfondir, devrait s'envisager non seulement pour celles déjà obligatoirement gérées en commun à un niveau au moins régional, au titre de l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984, mais plus largement pour toutes leurs missions : le schéma examinera tous les domaines de compétences des CDG.

L'atelier sera l'occasion de présenter l'évolution des missions des CDG et de leurs conditions d'exercice et les axes de mutualisation mis en œuvre en distinguant les missions qui nécessitent un lien de proximité indispensable avec les collectivités territoriales et les agents, de celles qui peuvent s'exercer de manière subsidiaire à un niveau mutualisé (supra-départemental, régional, interrégional) lorsque l'exercice de certaines missions à un niveau d'efficacité pertinent dépasse le cadre départemental.

L'atelier sera également d'évoquer les problématiques rencontrées par les collectivités et structures intercommunales et les outils techniques, juridiques et déontologiques mis en place par les Centres pour les accompagner mais aussi les mutualisations avec d'autres acteurs que les CDG eux-mêmes.

- **Un atelier relatif à « la mise en œuvre du volet "pilotage stratégique" des lignes directrices de gestion : le rôle d'accompagnement des CDG en matière de GPEEC ».**

L'une des innovations de la loi du 6 août 2019 dite de transformation de la fonction publique consiste en l'obligation pour toutes les collectivités territoriales de définir des lignes directrices de gestion.

Arrêtées par l'autorité territoriale après avis du CST, et au-delà de la promotion et de valorisation des parcours professionnels pour lesquelles elles fixent les orientations générales, elles déterminent également la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, notamment en matière de GPEEC. Cette stratégie doit définir les enjeux et les objectifs de la politique RH à conduire au sein de la collectivité ou de l'établissement compte-tenu des politiques publiques, de la situation des effectifs, des métiers et des compétences. Ainsi, ces lignes directrices, peuvent être affinées tout au long du mandat, et constituent le projet politique Ressources Humaines de chaque collectivité.

L'atelier sera l'occasion d'aborder trois questions principales :

- Comment a été abordée l'élaboration des lignes directrices de gestion ?
- Quel est le champ d'intervention des CDG sur cette thématique et celle plus générale de la GPEEC ? Sur quelles thématiques organisationnelles ou RH et auprès de quels types de collectivités et établissements les CDG interviennent-ils principalement ?
- Quels sont les outils proposés aux collectivités et établissements pour mener à bien une telle démarche ?

- **Une réunion institutionnelle portant sur « le bilan et les perspectives de la médiation préalable obligatoire ».**

Outre la présentation des chiffres clés de l'expérimentation, cette réunion institutionnelle permettra de présenter des axes d'évolution de cette mission (pérennisation, cas de saisine, modalités d'exercice…).

A l'issue des débats organisés les jours précédents, et lors de l'Assemblée Générale qui se tiendra le dernier jour du Congrès, les Présidents valideront une motion reprenant les propositions de la Fédération sur l'évolution de la FPT et de ses institutions.

LA TRANSFORMATION DE LA FNCDG EN ETABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL

I. La coordination des CDG s'avère d'une importance croissante et les missions de la FNCDG sont désormais reconnues comme étant des missions de service public.

Elle s'adresse à l'ensemble des collectivités territoriales et, en cela, la Fédération se différencie des autres associations membres de la coordination des employeurs territoriaux qui ont un champ de compétences concentré sur un type ou une strate de collectivités. Les CDG interviennent pour l'ensemble des employeurs territoriaux notamment en matière d'emploi public : il en est de même pour la Fédération.

Ainsi, la FNCDG a appuyé les Centres et les employeurs dans la gestion RH pendant la crise sanitaire : en remontant les problématiques du terrain, en relayant et en interprétant les recommandations du Gouvernement tout en tenant compte du principe de libre administration pour les mettre en œuvre le plus efficacement et harmonieusement possible sur l'ensemble du territoire national, s'agissant de difficultés de gestion RH aussi variées que la situation administrative des agents, la poursuite du fonctionnement des instances paritaires et médicales, l'organisation des recrutements et des concours, les changements d'affectation et les remplacements, la gestion des relations avec les CPAM, la gestion des temps de travail et des congés ou encore la rémunération.

Cette action a donné lieu à différentes publications et enquêtes, tels que le ″Guide du déconfinement : comment préparer la reprise d'activité″ ou l'ouvrage relatif à ″La crise sanitaire et ses impacts sur la GRH dans la FPT″… Ce qui explique également que, notamment pendant la première période d'état d'urgence sanitaire, les CDG ont été la première structure territoriale d'appui aux collectivités et à leurs établissements, à quasi égalité avec les préfectures selon une enquête menée auprès de l'ensemble de ces employeurs, publiée en mai 2021.

Au titre des missions de service public, pour ne prendre que des exemples récents, nous pouvons également relever :

- notre rôle de liaison et de coordination entre les commissions de réforme et le CRRMP pour la reconnaissance du COVID comme maladie professionnelle, mission accomplie à la demande de la DGCL.
- le pilotage de la PEP et le regroupement des sites de publication des offres et vacances d'emplois au sein d'un site vitrine unique pour la FPT qui contribue à son attractivité et alimente la PEP.
- l'élaboration d'un dispositif national unique d'inscription aux concours organisés par les CDG via une mise en œuvre technique réalisé par le GIP Informatique des CDG que la Fédération a créé et qui rassemble l'ensemble des Centres.
- notre rôle concernant la mise en œuvre de la médiation devant précéder les recours contentieux formés par les agents publics à l'encontre des décisions administratives, en faveur

des relations agents employeurs mais également au bénéfice de la justice administrative.

- nos partenariats avec Défense mobilité (transition professionnelle des militaires et conjoints de militaires) et la Sécurité civile (expérimentation de l'organisation décentralisée des concours A et B)…

Pourtant, rigoureusement, le statut d'association empêche la FNCDG de se voir confier la conception d'une mission de service public qui ne peut en droit être assumée que par des personnes publiques.

II. Ces missions ne peuvent plus relever, en droit, de ce qui peut être confié à une association, ni même à un Groupement d'Intérêt Public.

La FNCDG joue pleinement un rôle de coordonnateur national et, dans ce cadre, elle a notamment œuvré à :

- l'élaboration du calendrier national triennal des concours et examens, hors A+, depuis 2012, l'harmonisation des sujets de concours, la mutualisation des coûts des concours et des examens transférés
- la création d'un portail national sur l'emploi territorial
- l'organisation des conférences nationales de l'emploi territorial
- la mise en œuvre de la plateforme d'inscription aux concours
- la conception des lignes directrices de gestion

Toutefois, malgré la mise en œuvre de ces différentes missions, la FNCDG voit son action et sa représentativité limitées en raison de son statut associatif qui l'empêche également d'assurer, à un niveau national, la perception et la redistribution de compensations financières pour des missions transférées aux CDG (concours transférés CNFPT et Sécurité civile), cette situation obligeant ainsi souvent à recourir à des mécanismes complexes de compensation.

III. Une FNCDG transformée en établissement public pourrait, à la faveur d'un amendement gouvernemental sur un texte législatif, aller plus loin en termes, notamment, de référentiel d'action pour les CDG.

La création d'un établissement public ayant pour objet d'assurer la coordination nationale des CDG pourrait être mise en œuvre à l'instar de la création d'autres établissements publics dans d'autres domaines : l'Institut national supérieur de formation et de recherche pour l'éducation des jeunes handicapés et les enseignements adaptés ; le Centre National de Gestion assurant actuellement la gestion statutaire et le développement des ressources humaines des praticiens hospitaliers et des directeurs de la FPH des secteurs sanitaire, social et médico-social ; le Centre National de la Propriété Forestière ; l'établissement public local se substituant au syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise…

L'établissement public nouvellement créé ouvrirait en effet des possibilités concrètes pour :

- promouvoir l'homogénéité des niveaux de prestations et la cohérence de l'action des CDG sur l'ensemble du territoire national
- assurer, au niveau national, la diffusion et la communication d'informations pour pallier le déficit d'information des agents et même, parfois, sur certains sujets très techniques, des employeurs territoriaux
- favoriser l'efficacité de l'articulation des missions des CDG avec celles des acteurs institutionnels, notamment avec celles du CNFPT
- continuer à mettre en œuvre des projets structurants d'envergure nationale (portail d'inscription aux concours, puits de données sociales…).

IV. L'instauration d'un établissement public ayant pour objet la coordination nationale des CDG répondrait aux préconisations de l'IGA et du CGéfi

V. Le nouvel établissement public se substituerait à l'actuelle FNCDG pour l'exercice de ses missions et aurait pour missions générales :

- de représenter les CDG auprès des pouvoirs publics ; d'assurer la coordination avec tous les partenaires institutionnels des CDG
- de développer et d'orienter les compétences et les missions des CDG ; établir des lignes directrices relatives aux compétences et à la mise en œuvre des missions des CDG
- de développer la mutualisation des politiques, des moyens et des achats des CDG
- de financer un mécanisme permettant, à titre transitoire, aux CDG ne disposant pas de ressources nécessaires de mettre en œuvre des missions facultatives demandées par les collectivités sur leur territoire : le soutien financier envisagé jouerait ainsi le rôle d'un fonds d'amorçage, limité à une durée déterminée, et pourrait être doublé d'un soutien technique et logistique de la part du nouvel établissement public. Il est ainsi proposé qu'il consacre une part de ses ressources pour financer ce mécanisme.
- de contribuer à la définition et à l'évolution du statut de la FPT ;
- de coordonner l'organisation des concours de la FPT et piloter la plate-forme nationale d'inscription aux concours
- de gérer la bourse nationale de l'emploi public territorial ; de développer tous autres dispositifs opérationnels en matière d'emploi public ;
- d'assurer au niveau national une information sur le droit de la FPT ;
- d'organiser la Conférence Nationale de l'Emploi Territorial ou d'autres dispositifs analogues en fonction des besoins exprimés par les pouvoirs publics ;
- d'opérer la répartition des compensations financières versées par le CNFPT et par l'Etat au titre des concours transférés aux CDG. De même, dans le cadre du transfert des concours et examens professionnels des officiers de sapeurs-pompiers professionnels des catégories

A et B aux CDG prévu par la Proposition de loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile, le nouvel établissement public national aurait vocation à percevoir la compensation financière à la charge de l'État, qu'elle verserait ensuite aux CDG organisateurs.

- et de promouvoir la FPT.

VI. La gouvernance de l'Etablissement public serait assurée par un conseil d'administration composé des représentants des CDG, Présidents ou administrateurs, à coût constant.

Les contours de ce projet seront susceptibles d'évolution, en fonction des discussions avec les Centres de Gestion et les pouvoirs publics.