DECLARATION D'INTENTION DES MEMBRES DE L'ASSEMBLEE GENERALE DE LA FNCDG CONCERNANT LE PROJET DE CREATION D'UN ETABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL DES CENTRES DE GESTION

Rappel historique

Le projet de transformation de la FNCDG en établissement public national n'est pas nouveau. Pour rappel, le projet de loi initial ayant conduit à l'adoption de la loi du 26 janvier 1984 avait prévu aux articles 13 et 14 la création d'un centre national de gestion de la Fonction publique territoriale, constitué sous forme d'établissement public et composé d'élus locaux représentant les communes, les départements et les régions.

L'article 50 de la loi n°87-529 du 13 juillet 1987 a modifié le schéma d'origine de la loi de 1984. Toute coordination des centres était inexistante. Les CDG ont alors confié à une association les missions de coordination nécessaires à l'exercice de leurs compétences et la Fédération Nationale des Centres de gestion s'est substituée au Centre national de gestion.

Lors du dépôt du projet de loi sur la Fonction Publique Territoriale au Parlement début 2006 avait été intégré dans la version présentée au Conseil supérieur et au Conseil des Ministres un amendement portant création d'un Centre National de coordination des CDG.

Ces deux instances s'étaient à cet égard prononcées très favorablement sur cette disposition.

Toutefois, lors de l'examen du projet de loi en 2006-2007, la création du Centre national de coordination des CDG a été supprimée.

Même si la forme associative de la FNCDG a perduré depuis lors, la nécessité de renforcer la coordination nationale des Centres de gestion a été démontrée dans plusieurs rapports ou affirmée par certains acteurs du monde public local ou experts nationaux :

Olivier Schrameck - Conseiller d'Etat
Auteur de l'ouvrage « la Fonction Publique Territoriale »
« Au niveau national c'est un seul organisme émanant [des] centres départementaux et interdépartementaux qui devrait assurer la représentation de la Fonction Publique Territoriale et l'élaboration collective des règles communes destinées à la régir »

Jean Courtial - Maître des requêtes au Conseil d'État
Rapport sur les institutions de la Fonction Publique Territoriale (Juin 2003)
« La dimension nationale de la Fonction Publique Territoriale et la présence en face d'une institution nationale de formation, sont autant d'incitations à la création d'un établissement national qui aurait des fonctions de représentation, d'animation et de péréquation […]
L'établissement public fédératif [des Centres de gestion] pourrait devenir le lieu et le siège d'une représentation collective nationale des employeurs publics territoriaux, susceptible de prendre part à un dialogue social renouvelé. »

Rapport du Conseil d'Etat - « Perspectives pour la Fonction Publique » (2003)
« Ce qui est le plus souvent regardé comme faisant défaut, c'est l'absence d'une représentation collective des employeurs publics ayant vocation à piloter l'organisation

globale de la gestion des agents employés par les collectivités territoriales. L'émergence d'une telle structure devrait être favorisée, en particulier si de nouvelles étapes de décentralisation sont franchies. Le rapport Fournier a envisagé trois formules à cet égard… La deuxième formule consisterait à créer, avec le statut d'établissement public, un centre national de gestion regroupant l'ensemble des employeurs de la Fonction Publique Territoriale… »

Rapport « *REVUE DES DEPENSES : Actes de gestion en matière de ressources humaines des collectivités territoriales* », IGA/CGéFI novembre 2017
« La mise en oeuvre de ces propositions permettrait, sans modifier la structure actuelle du réseau des CDG, aux plus petits CDG de renforcer leurs compétences tout en gardant la proximité des territoires. Par ailleurs, une coordination régionale et nationale plus prégnante soutiendrait le mouvement de mutualisation et de spécialisation des expertises au bénéfice des économies d'échelle et de la qualité des prestations des CDG, confortant ainsi leur attractivité. »

La Fédération avait été créée dans la perspective d'être reconnue comme personne morale de droit public, cela ressort des débats portés au sein de ses instances depuis une vingtaine d'années.

Ce projet existait ainsi aux mandats précédents et était porté, alors, par la quasi-unanimité des Présidents.

Ces dernières années, un grand nombre d'outils de communication ont été mis en œuvre pour avancer sur le projet et notamment, une inscription de la transformation dans chaque rapport annuel d'orientations voté par les membres de l'Assemblée générale et une question évoquée lors de chaque réunion institutionnelle (Conseil d'administration ou AG) avec la remise à l'Assemblée générale de Lyon de décembre 2021 d'un document, élaboré par un cabinet spécialisé extérieur, portant sur les objectifs de cette création et les modalités de fonctionnement de l'établissement.

Toutefois, au regard de l'évolution même des Centres de gestion tant en termes de missions mais aussi d'organisation avec un renforcement de la coordination régionale et une part importante de renouvellement des élus au sein des instances des CDG, il a été adopté lors de l'Assemblée Générale de septembre 2022, mais aussi de la réunion des centres coordonnateurs de février 2023, une méthode de travail pour faire connaître le projet, l'approfondir pour pouvoir apporter des éléments plus concrets d'information aux Centres mais aussi à terme au Gouvernement, au Parlement et aux autres acteurs institutionnels.

Cette méthode comprenait :

- La mise en place d'un groupe de travail associant des représentants de l'ANDCDG pour définir le champ de compétences qui pourrait être celui du futur établissement public national
- La constitution d'un groupe de travail concernant les incidences financières de cette création
- Une réunion organisée dans chaque coordination régionale ou interrégionale pour présenter le projet. Ainsi, ces réunions se sont tenues entre le 28 février et le 10 octobre 2023
- L'organisation d'une réunion des coordinations régionales le 19 octobre

PROJET

- L'organisation d'une conférence des présidents afin de permettre des échanges sur les différents documents réalisés et transmis à l'ensemble des Centres de gestion.

Objectifs de la création d'un établissement public national

La Fédération, dont l'objet est de coordonner et mutualiser l'action des Centres de gestion, exerce à ce titre, dans les limites de son statut associatif, plusieurs missions de service public relatives à :

- la définition d'actions favorisant l'évolution de l'emploi public local (mobilité inter-fonctions publiques, partenariat avec Défense mobilité et la sécurité civile, renforcement de l'attractivité de la fonction publique…)
- l'évolution des textes qui encadrent la gestion des personnels
- l'harmonisation de procédures et la mise de services (médiation, reconnaissance du COVID comme maladie professionnelle, organisation des concours et des examens…)
- la négociation et la conclusion, au niveau national, d'accords collectifs dans la FPT avec les organisations syndicales représentatives de ce niveau (accord sur la PSC avec la coordination des employeurs territoriaux, protocole droit syndical dans le cadre du CSFPT)

Même si le bilan d'activités de la FNCDG met en lumière les actions menées depuis plusieurs années dans le sens de l'évolution de la fonction publique territoriale et du renforcement des CDG, son statut d'association ne lui permet pas de se voir confier la conception de certaines missions qui ne peuvent être assumées que par des personnes publiques.

Ainsi, la coordination et le pilotage de plusieurs missions d'importance comme l'observatoire national de gestion des ressources humaines, doivent relever d'un établissement public.

Par ailleurs, le projet de faire évoluer la coordination nationale des Centres de gestion vers un établissement public relève d'une question politique : sécuriser et pérenniser l'exercice des missions des Centres de gestion. En effet, la FNCDG devenue établissement public national renforcerait la place et le rôle des Centres de Gestion dans le paysage institutionnel en les mettant à l'abri de tentations de réforme prônant, par exemple, leur régionalisation.

Rappelons que le niveau départemental des Centres et *« un certain seuil de viabilité »* par exemple à 3000 ou 4000 agents gérés avaient été questionnés juste avant le dépôt du projet de loi de transformation de la fonction publique, à la fin 2018.

Outre ce positionnement institutionnel fort et la possibilité d'exercer des compétences qu'une association ne peut pas mettre en œuvre, plusieurs apports seraient facilités avec cette évolution de statut :

- accompagner, à la demande des CDG et lorsque cela est nécessaire, l'homogénéité des niveaux de prestations et renforcer l'expertise sur tout le territoire national

PROJET

- 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

- Participer à l'articulation des missions des CDG avec celles des acteurs institutionnels

- Continuer à mettre en œuvre des projets structurants d'envergure nationale (portail d'inscription aux concours, observatoire national de gestion des ressources humaines territoriales, accords collectifs…)

- Favoriser la réponse adéquate aux besoins d'adaptation des Centres et aux enjeux d'évolution de la FPT.

Grands principes qui doivent conduire à l'encadrement du projet

L'installation de l'établissement pourrait intervenir au plus tôt au début du prochain mandat.

Les instances de la Fédération s'engagent au nom de l'ensemble des Centres de gestion à ce que les principes suivants soient garantis pour la mise en œuvre du projet :

1. La non-remise en cause de la libre administration des Centres de gestion et de leur autonomie financière : l'établissement public serait gouverné par le principe de subsidiarité

Le centre national et les CDG n'auront ni le même champ de compétences, ni le même champ territorial.

Les CDG demeureront libres et autonomes, le Centre national n'aura pas vocation à se substituer aux conseils d'administration des Centres qui définiront leur politique et leur taux de cotisation et de contribution dans la limite des plafonds légaux et leurs modalités de conventionnement avec les collectivités.

La subsidiarité consiste à définir le meilleur niveau de gouvernance pour élaborer et mettre en œuvre les politiques. L'établissement public national n'aurait vocation à intervenir que sur des champs de compétences ne pouvant être exercés au niveau régional ou départemental.

2. Des attributions strictement encadrées par la loi et ne pouvant se substituer au rôle propre des Centres de gestion (aucun transfert de compétences des CDG vers cet établissement). Certaines attributions ne seraient exercées qu'à la demande

3. Un budget nécessaire au fonctionnement du centre national de coordination des CDG et maîtrisé qui se substituerait au financement actuel versé à la FNCDG et au GIP
4. Des relations avec l'Etat qui seraient limitées, comme pour toute structure publique, aux contrôles juridiques et financiers (contrôle de légalité, Cour des comptes, agent comptable) sans autorité de tutelle (à l'instar du CNFPT et de ce qui était prévu pour le centre national de coordination des CDG prévu dans le projet de loi en 2006)

5. Un établissement dont la gouvernance ne devrait pas être paritaire, à l'instar de celle des CDG

6. Un projet qui devra correspondre aux attentes des CDG et au cadre défini collectivement

7. Une représentation de l'ensemble des CDG métropolitains et ultra-marins tenant compte des spécificités locales. Ainsi, le projet pourrait prévoir une adaptation du mode de financement pour tenir compte de ces spécificités

8. Un établissement public national gérant deux activités parallèles, la coordination des CDG et la rationalisation des outils informatiques qui permet de mutualiser les moyens.

Une organisation permettrait de respecter une reprise du fonctionnement actuel de la FNCDG et du GIP, à savoir une certaine autonomie laissée par la gestion des outils informatiques : la création d'un établissement public national (EPN) disposant d'un seul conseil d'administration et d'une direction unique mais avec un Vice-Président ou un Président délégué en charge des missions actuellement exercées par le GIP, une commission spécialisée qui pourrait être composée de 20 membres et un budget annexe.

Le projet de création de l'établissement devra respecter ces principes préalablement définis.

A contrario, comme ce fut le cas lors de l'examen du projet de loi en 2006/2007 ou du projet d'établissement public prévu par le rapport DE BELENET/SAVATIER, la FNCDG œuvrera pour le maintien de l'existant (en 2007, lobby auprès de l'Assemblée Nationale en faveur du statu quo suite à l'adoption par le Sénat d'un projet d'un CDG parmi les 96 devenu centre national).

AU REGARD DE CETTE DÉCLARATION D'INTENTION, LES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA FNCDG DONNENT MANDAT AU PRÉSIDENT DE LA FÉDÉRATION, ACCOMPAGNÉ DES MEMBRES DU BUREAU ET DU CONSEIL D'ADMINISTRATION, D'ENGAGER UN TRAVAIL DE SENSIBILISATION AUPRÈS DU GOUVERNEMENT, DES PARLEMENTAIRES ET DE LA COORDINATION DES EMPLOYEURS TERRITORIAUX EN FAVEUR DE LA CRÉATION D'UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL.

PROJET