



DÉLIBÉRATION N°2023-DEL-099

RÉUNION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU 27 NOVEMBRE 2023

EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL DES DÉLIBÉRATIONS

Le lundi vingt-sept novembre deux-mille-vingt-trois à 14h00, s'est réuni le Conseil d'Administration du Centre de Gestion, au siège du Centre, 40 Allée de la Ronce à ISNEAUVILLE, sur convocation et sous la présidence de Christophe BOUILLON, Président.

Nombre de membres en exercice : 24

Quorum : 13

PRÉSENTS :

Mesdames Marie-Claude BEAUFILS, Claudine BRIFFARD, Annic DESSAUX, Joëlle DOUBET, Christine LEDUN, Blandine LEFEBVRE, Marie-Françoise LOISON et Françoise UNDERWOOD et Messieurs Nicolas BERTRAND, Christophe BOUILLON, Jean CHOMANT, Eric HERBET, Martial OBIN, Pierre PELTIER, François ROGER et Jean-Claude WEISS.

ABSENTS AYANT DONNE POUVOIR :

- Madame Mélanie BOULANGER (pouvoir à Monsieur Christophe BOUILLON)
- Madame Marie-Agnès POUSSIER WINSBACK (pouvoir à Monsieur Jean-Claude WEISS)
- Madame Martine VIALA (pouvoir à Madame Françoise UNDERWOOD)
- Monsieur Bastien CORITON (pouvoir à Madame Annic DESSAUX)
- Monsieur Laurent JACQUES (pouvoir à Madame Claudine BRIFFARD)
- Monsieur Jean-François MAYER (pouvoir à Monsieur François ROGER)

ABSENTS EXCUSES :

- Madame Claude LEUMAIRE
- Madame Anne-Emilie RAVACHE

**OBJET : COOPERATION DES CENTRES DE GESTION – FNCDG –
TRANSFORMATION EN ETABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL –
MOTION – ADOPTION**



Monsieur le Président rappelle que, dans la foulée de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 créant les Centres de Gestion de la Fonction Publique Territoriale, plusieurs Présidents de Centres de Gestion ont pris l'initiative en 1986 de créer une association type loi 1901 qu'ils ont dénommée Fédération Nationale des Centres de Gestion (FNCDG).

La FNCDG s'est donnée pour mission de défendre les intérêts des Centres de Gestion, d'établir une concertation avec tous ses adhérents, de les accompagner et les coordonner dans l'exercice de leurs missions en lien avec les Centres de Gestion Coordonnateurs et le GIP Informatique des Centres de Gestion, d'assurer des liens de solidarité entre tous les Centres de Gestion.

Depuis 1986, le niveau d'adhésion des Centres de Gestion à la fédération a été variable en fonction des projets qu'elle a portés, de la manière dont elle a été gouvernée mais surtout de l'activité législative et réglementaire en lien avec l'évolution de la Fonction Publique Territoriale.

Ainsi, à la faveur des grandes vagues de réformes qu'a connues la décennie passée dans le domaine de la décentralisation (fusion des régions, des EPCI, recentralisation de certaines compétences...), la FNCDG s'est illustrée dans la défense de l'échelon départemental en évitant, aux côtés d'autres acteurs nationaux (notamment les associations d'élus locaux), non seulement la fusion entre le CNFPT (établissement public national à gouvernance paritaire élus / représentants du personnel) et les Centres de Gestion (établissements publics départementaux dirigés par des élus locaux), mais également la régionalisation des Centres de Gestion.

Monsieur le Président précise que depuis quelques années, la FNCDG est devenue une association très représentative puisque la quasi-totalité des Centres de Gestion y adhère. Fort de ce soutien, elle a développé des relations étroites avec les différentes administrations centrales ainsi que les ministères, sur tous les sujets touchant à la fonction publique territoriale. Elle a intégré la coordination des employeurs territoriaux et des missions lui ont été confiées par le Gouvernement. La FNCDG est désormais une association utile pour les Centres de Gestion, reconnue par les pouvoirs publics et en capacité de promouvoir et de défendre la fonction publique territoriale.

Fort de cette crédibilité, le Président actuel de la FNCDG a développé l'idée d'une transformation de la FNCDG en établissement public national de coordination des Centres de Gestion. Evoqué à plusieurs reprises ces dernières années, le sujet a été inscrit à l'ordre du jour du dernier congrès de la FNCDG, sous forme d'une motion au Gouvernement.

Le vote de cette motion ayant fait l'objet de plusieurs critiques de la part de certains présidents de Centres de Gestion, tant sur le fond que sur la forme, le Président de la FNCDG a pris l'initiative d'engager une grande concertation sur ce projet. Un groupe de travail a été créé et des réunions ont été organisées dans chaque région avec les présidents de Centres de Gestion. Des documents ont été produits et une conférence nationale s'est tenue le 7 novembre dernier.

Lors de cette réunion, devant l'hostilité de plusieurs dizaines de Centres de Gestion à l'égard de ce projet, le Président de la FNCDG a annoncé son abandon et s'est engagé à en faire part au Gouvernement.



Pour autant, depuis plusieurs mois, tant la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) que des Parlementaires, membres du Gouvernement et présidents d'associations d'élus, ont été approchés par la FNCDG qui a promu auprès d'eux l'intérêt de cette transformation.

Il y a donc lieu d'intervenir rapidement, sur un plan politique, pour faire connaître le point de vue des CDG Normands et contrarier ce projet.

Après avoir rappelé les enjeux et les risques de ce projet, Monsieur le Président propose d'adopter une motion dont le texte pourrait être soumis aux Conseils d'Administration des cinq CDG Normands et transmis aux parlementaires de la région.

Quels sont les arguments en faveur de cette transformation ?

La FNCDG a produit en 2022 un rapport liminaire de 16 pages dans lequel est développé l'argumentaire en faveur de la création de ce qui est appelé le Centre de Coordination National des Centres De Gestion (CCNCDG). Plusieurs idées, qui fondent ce projet, sont mises en exergue :

- La première est historique : Dans la loi de 1984 avait été prévue la création d'un établissement public national de gestion, appelé le Centre National de Gestion (CNG), destiné à assurer un certain nombre de missions en faveur des agents de catégorie A (organisation des concours, publicités des emplois créés ou vacants, gestion des FMPE, reclassement des fonctionnaires A...). Ainsi, le CNG devait s'occuper de la gestion des agents de catégorie A tandis que les CDG devaient au niveau départemental assurer la gestion des agents des catégories B et C.

En 1987, le législateur a changé « son fusil d'épaule ». Il a préféré confier la gestion des agents de catégorie A au CNFPT. N'ayant plus de représentation nationale, les Centres de Gestion ont dû à cette époque créer la FNCDG sous forme associative.

Depuis cette époque, les compétences des Centres de Gestion ont beaucoup évolué. Des missions supplémentaires leur ont été transférées (notamment par le CNFPT) et, pour les accomplir en bonne intelligence sur l'ensemble du territoire national, ils se sont appuyés sur la FNCDG. C'est ainsi que la FNCDG déclare coordonner aujourd'hui nombre de missions, à la fois à la demande des Centres de Gestion mais aussi de l'Etat :

- 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 à disposition à l'ensemble des Centres de Gestion d'un système de visioconférence mutualisé, particulièrement utilisé par les centres depuis le début de la période de confinement



- La mise en œuvre de la plateforme nationale unique d'inscription aux concours ;
- L'instauration d'un GIP informatique des Centres de Gestion afin de réduire le nombre d'outils à la disposition des collectivités et ainsi réduire les coûts du fait d'une mutualisation renforcée ;
- La reconversion professionnelle des militaires blessés ou en fin de carrière dans la fonction publique territoriale dans le cadre d'un partenariat avec Défense Mobilité ;
- Le conventionnement avec la Sécurité Civile, pour l'organisation des concours pour l'ensemble des pompiers, hors A+ ;
- L'élaboration des schémas de coordination, de mutualisation, de spécialisation interCDG ;
- La mise en place des schémas de mutualisation intercommunaux ;
- La mise en œuvre du rapprochement CDG/CNFPT dans des domaines aussi essentiels que l'organisation des concours, la promotion de l'apprentissage et le maintien dans l'emploi et l'évolution professionnelle des agents publics territoriaux.

Par cette énumération, le Président de la FNCDG souhaite démontrer que l'idée initiale, qui avait conduit le législateur de 1984 à créer un établissement public national, se justifie aujourd'hui pleinement dans les faits.

- La seconde est juridique. La FNCDG souligne que son statut associatif ne devrait pas en principe lui permettre d'exercer plusieurs des missions évoquées ci-dessus qui relèvent selon elle du service public. Elle rappelle à ce sujet que l'Inspection Générale de l'Administration (IGA) et le Conseil Général Economique et Financier (CGéfi) indiquaient, dans leur rapport du 15 novembre 2017, que la coopération des Centres de Gestion s'était sensiblement développée et qu'il convenait d'en tirer les conséquences en renforçant la coordination nationale. Ces deux organismes soulignaient que la voie conventionnelle était par essence limitée dans la mesure où elle repose sur le volontariat des Centres de Gestion (pas d'obligation d'adhérer à la FNCDG en tant qu'association). Or, l'exercice de missions de service public requiert une représentativité totale qui aujourd'hui est limitée au bon vouloir des adhérents de la FNCDG, compte tenu de sa nature associative. L'IGA et le CGéfi préconisaient donc de « *créer un établissement public national qui assurerait le pilotage national de la stratégie, coordonnerait les Centres de Gestion régionaux et serait l'interlocuteur des pouvoirs publics avec une visibilité renforcée* ».

Par la suite, dans leur rapport du 12 février 2019, le sénateur DE BELENET et le député SAVATIER proposaient eux aussi l'émergence d'une instance de représentation nationale des employeurs publics territoriaux.

Le Président de la FNCDG souhaite ainsi prouver que l'établissement public national est désormais la structure juridique idoine au regard des compétences assurées par l'association.

- La troisième est politique : La FNCDG développe dans son rapport une vision très déconcentrée de l'action des Centres de Gestion, qui se rapproche de celle sur laquelle



repose le fonctionnement actuel du CNFPT. La fédération indique ainsi que l'établissement public nouvellement créé ouvrirait la possibilité de :

- « *Promouvoir l'homogénéité des niveaux de prestations et la cohérence de l'action des Centres de Gestion 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. Ce défi est à relever à l'échelle nationale.*
- *Favoriser l'efficacité de l'articulation des missions des Centres de Gestion 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, schéma directeur informatique mutualisé...) ».*

On lit plus loin dans le rapport de la FNCDG, que la création de l'établissement public permettrait d'orienter les compétences et les missions des Centres de Gestion en établissant des lignes directrices, d'opérer la répartition des compensations financières versées par le CNFPT et l'Etat ou encore de financer un mécanisme d'aide aux Centres de Gestion qui souhaitent développer une mission sans en avoir les moyens.

Il ressort ainsi clairement du rapport du Président de la FNCDG, non seulement l'objectif de coordonner l'action des Centres de Gestion, mais également celui d'uniformiser les pratiques, les compétences et les missions des Centres de Gestion sur le territoire national.

Quels sont les enjeux de cette transformation ?

Le Président de la FNCDG souligne que cette transformation ouvrirait des possibilités concrètes :

- Sécurisation et pérennisation des missions de la FNCDG qui, 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 leur régionalisation
- Accompagner, à la demande des Centres de Gestion et lorsque cela est nécessaire, l'homogénéité des niveaux de prestations et renforcer l'expertise sur tout le 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
- Participer à l'articulation des missions des Centres de Gestion 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, accord collectifs...).



Le Président de la FNCDG envisage également que l'établissement public national soit doté des nouvelles compétences suivantes :

- Le suivi statistique des FMPE et des agents inaptés
- Le pilotage de l'observatoire national de la gestion des ressources humaines
- L'accompagnement des Centres de Gestion dans la mise en œuvre d'accords collectifs au niveau départemental
- L'accompagnement des Centres de Gestion dans la mise en œuvre ou le développement des missions

Enfin, le Président de la FNCDG envisage, le cas échéant, d'intégrer dans l'établissement public national le GIP Informatique des Centres de Gestion, sans pour autant évoquer l'intérêt de ce regroupement.

Quelle serait la gouvernance de l'établissement ?

Il n'y aurait pas de changement par rapport aux statuts actuels de l'association, en ce sens que l'établissement serait dirigé par un Conseil d'Administration de 40 membres qui éliraient, en son sein, son Président et deux Vice-Présidents.

S'agissant des moyens humains, deux scénarios ont été étudiés selon que l'établissement public national reprendrait les seules missions de la FNCDG (+ les compétences nouvelles mentionnées ci-dessus) ou les missions de la FNCDG et celles du GIP Informatique des Centres de Gestion.

Dans le premier cas, 8 agents composeraient l'effectif contre 5 aujourd'hui.

Dans le second cas, 20 agents seraient en poste contre 16 aujourd'hui pour les deux entités (FNCDG et GIP).

Quel est le prix de cette transformation ?

Des simulations ont été produites par le Président de la FNCDG, mais elles sont d'une lecture relativement ardue. Aussi, sous réserve d'une interprétation différente, l'évolution des coûts serait la suivante :

- Scénario de transformation de la seule FNCDG : le budget passerait de 1 083 000 € actuellement à 1 250 000 €. La cotisation pour le Centre de Gestion 76 passerait de 17 476 € à 18 400 € environ.
- Scénario de transformation de la FNCDG et du GIP : l'évolution n'est pas connue ou communiquée et il est difficile de la calculer avec le peu d'éléments contenus dans le dossier. Ce qui apparaît certain, c'est que ce regroupement générerait la location de nouveaux locaux pour un montant supplémentaire compris entre 175 000 € et 225 000 €.



Quels sont les risques de cette transformation ?

Les risques identifiés par les Présidents des Centres de Gestion Normands et par certains de leurs collègues d'autres régions sont de plusieurs ordres :

- Le risque de créer une forme de tutelle de l'établissement public national sur les Centres de Gestion : Aujourd'hui, les relations entre la FNCDG et les Centres de Gestion sont régies suivant un principe simple de subsidiarité qui conduit à confier à l'association des missions pour lesquelles son action est plus efficace que celles conduites individuellement par les Centres de Gestion (relations avec le Gouvernement, mutualisation de moyens...). Cette forme de coopération est très équilibrée car ce sont les Centres de Gestion qui donnent mandat à la fédération. S'ils ne sont pas satisfaits de son action, ils peuvent ne plus adhérer à l'association. Il n'y a pas de transfert de compétences et l'association ne doit son existence qu'à la volonté des Centres de Gestion de collaborer entre eux.

La création d'un établissement public national emporte le transfert d'une partie des compétences des Centres de Gestion à son profit, étant rappelé que l'association actuelle ne détient aucune compétence dévolue par la loi contrairement aux Centres de Gestion. L'exercice de compétences propres, même limitées par la loi, placerait la FNCDG non plus en qualité de mandataire des Centres de Gestion, mais en qualité d'établissement autonome chargé d'une mission de coordination de l'action des Centres de Gestion. Cette compétence de coordination nationale est susceptible de donner à la FNCDG une position tutélaire dans la mesure où ses champs d'investigation porteront sur les missions des Centres de Gestion eux-mêmes. Coordonner une action faite par d'autres, c'est exercer sur eux une forme de leadership.

- Le risque d'être moins entendu des pouvoirs publics : Contrairement à ce qui est soutenu par le Président de la FNCDG, un établissement public peut ne pas être mieux entendu du Gouvernement et des parlementaires qu'une association d'élus représentative. Aujourd'hui, le CNFPT (établissement public national) est-il mieux écouté que l'association des Maires de France sur la question de la formation des secrétaires de mairie par exemple ? D'une manière générale, le statut associatif sous-tend une notion d'indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics et de contre-pouvoir propre à l'expression d'une position qui a d'autant plus de force que l'association est représentative. L'établissement public national, en raison de sa relation juridique et financière avec l'Etat, est dans un exercice limité au regard de ses prises de positions. Il peut difficilement, par exemple, prendre des initiatives en dehors des missions qui lui ont été dévolues par la loi. Sa mobilisation, sur des sujets d'actualité, est dès lors moins souple et réactive qu'une association.
- Le risque de fusion avec le CNFPT ou de régionalisation des Centres de Gestion : Il s'agit d'un risque qui existe depuis plusieurs années et qui s'est exprimé avec acuité lors des travaux préparatoires à la loi de 2019 de transformation de la Fonction Publique. L'Etat, quels que soient les Gouvernements ou les Parlements, a toujours eu le souci de l'efficacité et de la simplicité. Dans un passé récent, il a engagé une réforme du paysage institutionnel, en fusionnant les régions, les EPCI, les communes, mais aussi en regroupant ses propres services



ou agences (l'ANCT ayant été créée par exemple dans cette dynamique). Dès lors, de manière régulière, des voix s'élèvent pour qu'il n'y ait qu'un seul établissement public national regroupant à la fois la formation et la gestion des personnels des collectivités locales. La fusion CNFPT / CDG constitue une perspective emblématique des administrations centrales qui y voient des économies d'échelle et davantage d'unité dans la mise en œuvre des missions confiées. De même, la régionalisation des Centres de Gestion correspondrait à un objectif intermédiaire qui permettrait à l'Etat de limiter le nombre d'interlocuteurs en créant une même unité géographique entre les délégations régionales du CNFPT et des Centres de Gestion devenus régionaux. La conséquence serait de perdre la proximité que constitue l'échelon départemental.

Ces risques de fusion seraient naturellement remis sur le devant de la scène à l'occasion du débat sur la création d'un établissement public national, sachant qu'il serait très difficile d'empêcher l'Etat comme les parlementaires de saisir cette occasion pour engager une réforme plus conséquente.

- Le risque inhérent au débat parlementaire : Le parcours parlementaire est par essence une démarche vertueuse qui permet d'enrichir un texte et le faire correspondre au mieux aux aspirations de la société. Personne ne peut dire aujourd'hui qu'un projet ou une proposition de loi sera adopté dans des termes identiques à ceux qui ont prévalu lors de son dépôt. Le débat parlementaire, qui échappe totalement au contrôle de l'auteur du texte initial, se révèle souvent incertain et parfois étonnant, quand bien même le Gouvernement possède certaines prérogatives constitutionnelles pour l'encadrer. La création de l'établissement public apparaîtra sans nul doute une mauvaise idée pour certains mais pourrait constituer pour d'autres une opportunité pour modifier la structure et le mode de fonctionnement actuels des Centres de Gestion.
- Le risque de fracture au sein de la FNCDG : C'est en vérité le risque le plus crucial. La transformation de la FNCDG fait débat au sein même de l'association. Au fur et à mesure des discussions, on observe ici et là des prises de positions bien tranchées qui, pour certaines, s'accompagnent de déclarations de défiance vis-à-vis de la gouvernance de la FNCDG. Plusieurs Conseils d'Administration de Centres de Gestion ont déjà exprimé leur volonté de ne plus adhérer à l'association, non pas pour des questions de fond, mais pour protester contre la méthode de management du projet. Le risque d'une telle situation est « d'abîmer », voire d'anéantir, tout le travail qui a été fait précédemment pour construire et entretenir un collectif de travail entre les Présidents de Centres de Gestion. Cette situation est très dommageable aux intérêts que nous défendons et la désunion peut faire courir le risque de scission au sein de la FNCDG.



Compte tenu de ces divers éléments Monsieur le Président propose d'adopter la motion suivante :

Motion

Relative au projet de transformation de la FNCDG en établissement public national de coordination

Considérant,

- Le manque de collaboration efficace entre la FNCDG et les Centres de Gestion Normands pour comprendre, étudier, discuter et amender le projet d'évolution institutionnelle de la fédération ;
- La portée très limitée de la consultation organisée par le président de la FNCDG auprès des présidents des centres de gestion coordonnateurs ;
- L'impact potentiel d'un tel établissement public de coordination sur les compétences et les attributions des Centres de Gestion, le centre national projeté se voyant attribuer des missions de gestion en plus d'attributions en matière de coordination des centres de gestion, de représentation des employeurs locaux et de valorisation de la fonction publique territoriale ;
- Les conséquences financières à terme de ce projet pour les Centres de Gestion et leurs collectivités et établissements publics locaux affiliés ;
- Les risques institutionnels liés à une nouvelle réforme législative et réglementaire nécessaire pour créer un tel établissement ;
- La remise en cause des fondements du GIP informatique des centres de gestion, conçu comme un outil au service des Centres de Gestion pour faciliter leur politique informatique et non s'y substituer ;
- Le fait que les Centres de Gestion ont démontré leurs aptitudes à s'engager pleinement dans des dispositifs de mutualisation et de coordination à l'échelon régional et national, comme l'illustre le GIP informatique des Centres de Gestion ou l'organisation générale des concours et examens professionnels ;



- Le constat que les Centres de Gestion ont fait preuve d'innovation et d'agilité pour répondre aux besoins des employeurs locaux en matière de ressources humaines et de gestion locale, grâce aux relations de proximité créées avec les collectivités, à leur gestion financière rigoureuse et au régime dérogatoire en matière de commande publique ;
- L'indéniable atout que constitue le statut associatif de la FNCDG qui lui permet de jouer pleinement son rôle de représentation, de valorisation et de coordination sans entraver de nouvelles perspectives d'évolution dans ces domaines ;

Le Conseil d'Administration du Centre de Gestion de la Seine-Maritime, à l'unanimité, après avoir entendu son Président :

S'OPPOSE

- A l'évolution de la FNCDG en Etablissement Public National ;
- A toute initiative de la FNCDG ou de tout autre acteur qui consisterait à initier une procédure législative et/ou réglementaire pour y parvenir ;
- A l'intégration du Groupement d'Intérêt Public (GIP) informatique des Centres de Gestion au sein d'un Etablissement Public National de Gestion ;

DEMANDE A SON PRESIDENT

- D'adresser cette motion au Gouvernement et aux parlementaires du département.

Le Secrétaire,
Jean CHOMANT

Pour extrait certifié conforme
Le Président,
Christophe BOUILLON

