



**LOI DE MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET
D'AFFIRMATION DES METROPOLES**

**Analyse critique des enjeux pour les
citoyens, le service public et l'emploi
public et privé**

FICHE I-D

LA CONVENTION TERRITORIALE D'EXERCICE CONCERTÉ DES COMPETENCES

- 1) CE QUE DIT LA LOI
 - 2) ANALYSE DES ENJEUX POUR LA DEMOCRATIE LOCALE
 - 3) ANALYSE DES ENJEUX EN MATIERE D'ORGANISATION ET DE CONDITION DE TRAVAIL DES FONCTIONNAIRES ET AGENTS DES COLLECTIVITES LOCALES
 - 4) LES PROPOSITIONS DE LA FDSP CGT
-

1) CE QUE DIT LA LOI

Objet :

Les conventions territoriales d'exercice concerté des compétences fixent les objectifs de rationalisation et les modalités de l'action commune pour chacune des compétences exercées dans le cadre d'un chef de filât.

- **Les Départements et les régions doivent élaborer** un projet de convention pour chaque domaine de compétence faisant l'objet d'un chef de file. (Convention obligatoire). Un document unique peut tenir lieu de convention et de schéma lorsque la loi impose à ces collectivités l'élaboration d'un schéma dans le champ d'une compétence.
- **Un projet de convention peut également être élaboré par les communes, ou les EPCI auquel la compétence a été transférée,** pour chaque domaine de compétence dont elles sont chef de file. (Convention facultative).

Un projet de document unique peut tenir lieu de convention sous réserve de respecter le contenu des conventions (un décret doit préciser les conditions d'application)

- La collectivité ou le groupement chargé par la loi de l'élaboration d'un plan ou d'un schéma de portée régionale ou départementale relatif à l'exercice d'une compétence peut élaborer un projet de convention régissant les modalités de l'action commune pour cette compétence. (Hors chef de filât ?)

En dehors de compétences mise en œuvre dans le cadre d'un chef de filât, lorsque l'exercice d'une compétence est partagé entre plusieurs catégories de collectivités territoriales, chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre attributaire de cette compétence peut formuler des propositions de rationalisation de son exercice. Ces propositions font l'objet d'un débat au sein de la conférence territoriale de l'action publique.

Contenu des conventions :

Chaque projet de convention comprend notamment (liste non exhaustive) :

- Les niveaux de collectivités territoriales concernés ou les collectivités compétentes définies par des critères objectifs sur l'ensemble du territoire de la région.
- Les délégations de compétences entre collectivités territoriales et les délégations de la région ou du département à un EPCI.
- La création de services unifiés (entre département et région selon article I 5111-1-1 du CGCT)
- Les modalités de la coordination, de la simplification et de la clarification des interventions financières des collectivités territoriales **QUI PEUVENT DEROGER A LA REGLE DES 30 % MINIMUM DE PARTICIPATION DU MAITRE D'OUVRAGE ET A LA REGLE DU CUMUL DE SUBVENTION DE LA REGION ET DU DEPARTEMENT (voir fiche I-B les collectivités territoriales chef de file)**
- La durée des conventions qui ne peut excéder 6 ans

Approbation et mise en œuvre des conventions :

La convention est soumise à l'avis de la CTAP dans les conditions prévues par son règlement intérieur. La collectivité ou l'EPCI auteur du projet de convention peut prendre en compte les observations formulées par la CTAP. A l'issue de l'examen par la CTAP, le projet de convention est transmis au préfet de région et aux collectivités territoriales et EPCI chargées de la mise en œuvre.

FICHE ARGUMENTAIRE MAPTAM

Ces collectivités disposent d'un délai de 3 mois pour approuver la convention qui est signée par le maire ou le président.

La convention engage les collectivités qui la signent à la mettre en œuvre. La convention n'est opposable qu'aux seules collectivités qui l'ont signée.

La convention est révisable au bout de 3 ans et en cas de changement des conditions législatives, réglementaires ou financières de son adoption.

Elle fait l'objet d'un rapport annuel transmis aux collectivités et EPCI concernés par les actions menées. Ce rapport fait l'objet d'un débat.

2) ANALYSE DES ENJEUX POUR LA DEMOCRATIE LOCALE

Les conventions territoriales d'exercice concerté des compétences : une nouvelle atteinte aux principes de libre administration et de non tutelle d'une collectivité sur une autre.

La subtilité de la loi consiste à donner aux collectivités **un mode opératoire** afin qu'elles définissent, par elles même et contractuellement, **une forme de tutelle librement consentie** :

- En imposant des **objectifs de rationalisation des compétences** dans les conventions.
- En contractualisant la répartition et l'exercice des compétences.

Par ailleurs, les conventions territorialisées favorisent une mise en œuvre différenciée des politiques publiques et du service public sur l'ensemble du territoire national.

Cette différenciation **renforce le manque de lisibilité de l'action publique pour le citoyen.**

Plus grave, cette organisation mise en place dans le cadre d'une austérité généralisée marquée par une diminution des ressources propres et des dotations de péréquation ne permettra pas de garantir aux citoyens une réponse égale aux attentes sociales sur l'ensemble du territoire.

Le manque de ressources propres permettant de faire face aux besoins de la population encourage la privatisation du service public. Les notions de profit, rentabilité, rendement, productivité, performance, du service public priment alors sur la notion d'intérêt général. La force du principe d'égalité républicaine censé contribuer à la solidarité et à la cohésion sociale s'en trouve considérablement amoindri.

Enfin, l'objectif de clarification des compétences des collectivités compromis :

- La délégation de compétence renforce l'enchevêtrement des compétences entre collectivités
- La pratique des financements croisés facteurs d'opacité de mise en œuvre des politiques publiques loin d'être jugulé est au contraire encouragé par la loi.

En résumé, Les conventions territoriales d'exercice concerté des compétences, loin de contribuer à la clarification des compétences portent atteinte aux principes fondamentaux de la République, unité, égalité, solidarité.

3) ANALYSE DES ENJEUX EN MATIERE D'ORGANISATION ET DE CONDITION DE TRAVAIL DES AGENTS DES COLLECTIVITES LOCALES

En rendant obligatoire la création **de services unifiés** en application de l'article 5111-1-1 du CGCT (Article introduit dans le droit par la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010) **les conventions territoriales d'exercice concerté des compétences impactent les conditions et l'organisation du travail des agents publics.**

Le service unifié peut prendre différentes formes :

- **Dans le cadre d'une délégation ou d'un transfert de compétence conclue entre les régions, les départements, leurs établissements publics, leurs groupements et les syndicats mixtes, les conventions prévoient :**
 - Soit la mise à disposition du service et des équipements d'un des cocontractants au profit des autres
 - Soit le regroupement des services et des équipements existants de chaque contractant au sein d'un service unifié relevant d'un seul des co-contractants.

La convention précise après avis des comités techniques compétents les effets sur les personnels concernés.

- **En dehors de toute délégation de compétence les collectivités précitées peuvent également se doter d'un service unifié,** (notamment selon la forme juridique du syndicat mixte) pour assurer en commun des services fonctionnels, administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences.

L'adverbe notamment est préoccupant dans la mesure où il ouvre la possibilité de confier la gestion des services fonctionnels à des personnes privées et induit donc une possibilité de privatisation de la fonction publique.

La création des services unifiés entraîne :

- **la mobilité forcée des agents,** la mise à disposition de service n'ouvrant pas la possibilité de choix pour l'agent.
- **l'instabilité des missions et des fonctions dans le temps.** Les conventions territoriales d'exercice des compétences ont une durée limitée (6 ans avec une possibilité de révision au bout de 3 ans...). L'organisation et les conditions de travail sont donc susceptibles d'évoluer au même rythme sans garantie pour l'agent de conserver les mêmes niveaux de missions, fonctions, responsabilités. Le statut garantit le maintien du grade, pas de l'emploi.
- **Les risques liés à l'exercice du travail dans la cadre d'une double autorité hiérarchique et fonctionnelle pour les agents mis à disposition et l'illisibilité des organigrammes.** Les agents mis à disposition de service dépendent de leur collectivité d'origine pour tout ce qui relève de la carrière (autorité hiérarchique du PCR ou du PCG) et de la collectivité ou de l'organisme gestionnaire du service unifié dans le cadre de l'exercice de leur fonction (Autorité fonctionnelle).
- **le risque de perte des droits individuellement et collectivement acquis.** La mise à disposition de service peut entraîner la perte des droits en matière d'action sociale, de

FICHE ARGUMENTAIRE MAPTAM

protection sociale et de prévoyance. Les changements de missions, fonctions, responsabilités entraînent des risques de diminution du régime indemnitaire notamment lorsque la collectivité a mis en place la prime de fonction et de résultat (PFR).

- **le risque de licenciement.** Les changements organisationnels peuvent entraîner des suppressions d'emplois et la mise en application des articles ... de la loi 84-56 du 26 janvier 1984 modifiée par la loi mobilité et parcours professionnels en 2007.

La détérioration de l'organisation et des conditions de travail est source d'aggravation des risques psychosociaux, et contribue à amoindrir la qualité du service public rendu aux usagers

4) LES PROPOSITIONS DE LA FDSP CGT

La FDSP CGT demande la suppression de l'article portant sur la convention d'exercice concerté des compétences. Cependant, si cet article devait être maintenu, la FDSP CGT demande sa modification en portant deux amendements au texte comme suit :

**ARTICLE AMENDÉ N° : Article 4 quinquies nouveau c 3°
ALINÉA :**

EXPOSÉ DES MOTIFS

En prévoyant la création de services unifiés en application de l'article 5111-1-1 du CGC (Article introduit dans le droit par la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010) les conventions territoriales d'exercice concerté des compétences impactent les conditions et l'organisation du travail des agents publics.

Le service unifié peut prendre différentes formes :

Dans le cadre d'une délégation ou d'un transfert de compétence conclue entre les régions, les départements, leurs établissements publics, leurs groupements et les syndicats mixtes, les conventions prévoient :

- Soit la mise à disposition du service et des équipements d'un des cocontractants au profit des autres
- Soit le regroupement des services et des équipements existants de chaque contractant au sein d'un service unifié relevant d'un seul des co-contractants.

La convention précise après avis des comités techniques compétents les effets sur les personnels concernés.

En dehors de toute délégation de compétence les collectivités précitées peuvent également se doter d'un service unifié, « notamment » selon la forme juridique du syndicat mixte, pour assurer en commun des services fonctionnels, administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences.

Considérant que l'adverbe « notamment » est de nature à ouvrir la possibilité de confier la gestion des services fonctionnels à des personnes privées et induit donc une possibilité de privatisation de la fonction publique,

Il est proposé de modifier la rédaction de l'article I 5111-1-1 du CGCT.

RÉDACTION DE L'AMENDEMENT

Au 3° du c de l'article 4 I quinquies nouveau il est ajouté : « A La première phrase du III de l'article L 5111-1-1 du CGCT l'adverbe notamment est supprimé ».

FICHE ARGUMENTAIRE MAPTAM

ARTICLE AMENDÉ N° : 4 I quinquies nouveau 5°

ALINÉA : 4

EXPOSÉ DES MOTIFS

L'article I quater nouveau prévoit que la conférence territoriale de l'action publique débat des projets visant à coordonner les interventions des personnes publiques, qui lui sont présentés par les collectivités territoriales ou les EPCI à fiscalité propres dans le cadre du I quinquies.

L'article 4 I quinquies nouveau prévoit que « les conventions territoriales d'exercice concerté d'une compétence fixent les objectifs de rationalisation et les modalités de l'action commune pour chacune des compétences concernées » par un transfert ou une délégation de compétence, dans ou hors cadre d'un chef de filât.

L'alinéa 3 du 5° de ce même article prévoit que la collectivité territoriale ou l'établissement public auteur du projet de convention territoriale d'exercice concerté de la compétence peut prendre en compte les observations formulées lors des débats de la CTAP pour modifier le projet présenté.

L'alinéa 4 du 5° précise que, à l'issue de cet examen, la convention est transmise au représentant de l'Etat dans la région ainsi qu'aux collectivités territoriales et établissements publics appelés à prendre les mesures nécessaires à sa mise en œuvre.

Or, a aucun moment il n'est prévu de consulter les organes de la fonction publique territoriale (CAP, CT, CHSCT) ni de négocier avec les organisations syndicales représentatives des personnels alors que les objectifs de rationalisation des compétences, les délégations de compétences, la création de services unifiés peut impacter l'organisation et le fonctionnement des services publics et l'organisation et les conditions de travail des fonctionnaires et agents non titulaires des collectivités et établissements publics concernés.

Considérant le II de l'article 8 bis de la loi 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires qui stipule que les organisations syndicales de fonctionnaires ont également qualité pour participer, avec les autorités compétentes, à des négociations relatives :

1° Aux conditions et à l'organisation du travail...

Il est proposé de modifier la rédaction de l'article 4 I quinquies nouveau comme suit :

RÉDACTION DE L'AMENDEMENT

Au 4ème alinéa du 5° de l'article 4 I quinquies nouveau il est ajouté les phrases suivantes :

« Préalablement à son approbation par les différentes assemblées délibérantes, la convention donne lieu à une négociation avec les représentants des organisations syndicales de chaque collectivité et établissement public concernés pour tout ce qui relève de l'organisation et des conditions de travail des fonctionnaires et agents non titulaires en relevant.

Les accords passés sont annexés à la convention.

La convention et ses annexes sont soumises pour avis aux comités techniques et aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail de chaque collectivité, établissement public ou groupement de collectivité concernés ».