



20 novembre 2017 - Par Clarisse JAY

INTERVIEW "Nous assistons à une volonté de nationalisation de la fonction publique territoriale" (Philippe Laurent, CSFPT)

"Nous assistons aujourd'hui à une volonté de nationalisation de la fonction publique territoriale de la part de l'État", estime dans une interview à l'AEF, lundi 20 novembre, Philippe Laurent, président du CSFPT et maire UDI de Sceaux (1), pointant les règles de fonctionnement du CCFP et la volonté du gouvernement d'unifier la fonction publique. Selon lui, si les collectivités se voient à terme imposer la gestion de leurs agents, "elles deviendront des agences locales" de l'État. L'élu compte mettre le sujet en débat. Il commente par ailleurs la compensation de la hausse de la CSG et l'instauration d'un jour de carence dans la fonction publique. À la veille du 100^e Congrès des maires de France (2), Philippe Laurent revient également sur les restrictions financières imposées aux collectivités et leurs conséquences sur l'emploi et les services publics ainsi que sur le dialogue social.

AEF : L'AMF a plusieurs fois interpellé le gouvernement depuis cet été sur les mesures qu'il a prises, en particulier les 13 milliards d'euros de baisse des frais de fonctionnement demandés aux 319 plus importantes collectivités locales, menaçant de ne participer ni au "pacte de confiance", ni à la prochaine Conférence nationale des territoires qui aura lieu le 14 décembre. À la veille du 100^e Congrès des maires, qu'attendez-vous de l'intervention du président de la République qui va intervenir en clôture le 23 novembre ?

Philippe Laurent : Le problème est que le projet de loi de programmation des finances locales 2018-2022 fixe déjà toutes les conditions. Il n'y a donc pas de négociation possible à proprement parler avec le gouvernement. Mais il est clair que si le gouvernement ne recule pas, les maires boycotteront la prochaine CNT.

AEF : Si tel est le cas, qu'espérez-vous d'un tel boycott ? Pensez-vous réellement que le gouvernement va revenir sur son objectif de 13 milliards d'euros ?

Philippe Laurent : Tout d'abord, en cumulé, le total des réductions de dépenses publiques locales demandées est bien supérieur à 13 milliards d'euros. Le gouvernement est parti du principe que la dérive des dépenses des collectivités était de 1,9 % à 2 % et a donc calculé un montant de 13 milliards d'euros de moindres dépenses en abaissant ce taux à 1,2 %.

Or, le rythme devrait quoiqu'il arrive être plus important que cela puisque le gouvernement lui-même table sur une inflation à 1,75 % en 2021-2022 dans le PLPFP. Si l'on prend en compte la dérive des prix pour les communes, qui est supérieure d'environ 0,5 point, et l'augmentation régulière de la population, le rythme de progression pour les collectivités devrait plutôt progresser de 2,75 % à cet horizon. Conséquence : ce ne sont pas 13 milliards d'euros que vont devoir économiser les collectivités locales mais en tout 26 milliards d'euros.

Sans compter qu'à cela va s'ajouter une règle d'or renforcée afin d'inciter les collectivités à réduire leur dette.

Conclusion : la mise en place de ces mesures devrait engendrer un très fort excédent pour les collectivités. Cela signifie que l'État peut se permettre de déraiper vis-à-vis des objectifs de Maastricht, puisque les collectivités compensent. Et quand l'on s'en inquiète auprès du gouvernement, celui-ci ne veut rien entendre.

AEF : Les collectivités locales et en particulier le bloc communal ont déjà consenti des efforts financiers et resserré la gestion de leur masse salariale, comme l'ont récemment souligné plusieurs rapports, dont celui sur les finances publiques locales de la Cour des comptes. Craignez-vous des fermetures de services publics locaux dans les prochaines années pour faire face aux nouvelles contraintes financières ?

Philippe Laurent : Dans ma collectivité, la ville de Sceaux, nous allons par exemple fermer l'accueil de la mairie une demi-journée par semaine. Cela va nous permettre d'économiser 1/2 poste. D'autres communes l'ont fait. Nombre d'entre elles ont mis un terme aux nouvelles ouvertures de crèches, réduisent les temps d'ouverture. Se pose aussi la question des associations, notamment les MJC, qui éprouvent des difficultés du fait du non-renouvellement de certains contrats aidés. Nous avons également réduit les fréquences de balayage des rues résidentielles ce qui provoque le mécontentement des riverains (alors que les feuilles proviennent en majorité des jardins privés !).

AEF : Que pensez-vous de l'initiative du maire de Montreuil de mettre en place une journée sans services publics ? Cela peut-il représenter un mode d'action intéressant ?

Philippe Laurent : Je ne suis pas sûr que ce type d'action puisse être très efficace car in fine, cela risque surtout de mécontenter les usagers. Et le lancement d'une telle initiative au niveau national risque de n'être suivi réellement que par une infime partie des 36 000 communes du territoire. C'est la raison pour laquelle nous laissons la main aux associations départementales concernant les modalités d'action et de protestation.

AEF : Depuis quelques années, et plusieurs études le soulignent, les collectivités locales fournissent un réel effort de maîtrise de leur masse salariale, certaines n'envisageant plus de recruter ces prochaines années, gelant des postes, ou ne remplaçant pas tous les départs à la retraite. Quelle marge leur reste-t-il ?

Philippe Laurent : Tout d'abord, on constate une stabilisation du niveau des services publics, avec de moindres ouvertures, alors même que les besoins augmentent compte tenu de la précarité croissante d'une partie de la population. Si les collectivités poursuivent cette politique restrictive à laquelle elles sont condamnées, cela engendrera automatiquement un recul des services publics.

Beaucoup d'efforts de productivité ont déjà été consentis dans les collectivités (et la Cour des Comptes elle-même le reconnaît), et la mutualisation n'est pas forcément efficace concernant les services publics locaux puisque ceux-ci impliquent une présence face aux usagers. Mutualiser les crèches ou les écoles, par exemple, ne veut rien dire.

AEF : Autre recette régulièrement avancée pour réduire les dépenses de fonctionnement des collectivités, l'augmentation du temps de travail, nombre de collectivités étant au-dessous du seuil légal de 1 607 heures...

Philippe Laurent : Comme je l'ai montré dans le rapport sur le temps de travail dans la fonction publique remis en mai 2016, augmenter le temps de travail n'implique pas automatiquement une baisse des postes et des dépenses de personnels dans les mêmes proportions, même si cela peut avoir une certaine efficacité et est utile en termes d'équité.

Il est normal de remettre à plat un certain nombre de points comme les autorisations spéciales d'absence. L'ancienne ministre de la Fonction publique, Annick Girardin, a certes publié une circulaire sur le temps de travail en avril dernier mais celle-ci doit sans doute être suivie de textes plus contraignants à ce sujet. Il devrait y avoir une harmonisation de ce type d'absences, ce qui aiderait les collectivités. Il faut d'ailleurs encourager les employeurs publics locaux à entamer des négociations sur le sujet, et plus largement sur les questions liées à la qualité de vie au travail, à l'action sociale, à l'organisation, etc. On gagne toujours à privilégier le dialogue social.

AEF : Un jour de carence va être instauré en 2018 dans la fonction publique. Quelle est votre position ?

Philippe Laurent : A ce sujet, je souhaite revenir sur la faiblesse des négociations collectives avec les syndicats dans les collectivités. Les employeurs publics locaux ne peuvent mener de réelles négociations bilatérales puisqu'ils doivent toujours passer par l'État.

À Sceaux, nous avons évalué la mise en place de la prise en charge par la collectivité des trois ou quatre premiers jours d'absences pour raisons de santé de l'année, comme d'ailleurs la rapporteure pour avis sur la fonction publique du PLF 2018 de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, Émilie Chalas, le propose. Le problème survient uniquement quand les arrêts maladie se reproduisent trop souvent. Et on sait que les conséquences réelles du jour de carence ne sont pas aussi évidentes si l'on prend tout en compte.

AEF : Concernant la compensation de la hausse de la CSG pour la fonction publique, le gouvernement a annoncé le 10 novembre dernier la compensation intégrale pour les employeurs locaux et territoriaux, faisant passer le taux de cotisation employeur maladie sur les fonctionnaires de la FPT et de la FPH de 11,5 % à 9,88 %. Cela vous satisfait-il ?

Philippe Laurent : Cela illustre la complexité du système et des différents rapports contractuels qui peuvent exister entre des employeurs et des agents publics. Il est donc forcément difficile de trouver une solution qui soit totalement satisfaisante.

En l'espèce, le dispositif décidé pour compenser la hausse de la CSG pour les agents publics s'avère complexe, avec la mise en place d'une prime différentielle, qui sera maintenue durant toute la carrière de l'agent, et la suppression de la CES (contribution exceptionnelle de solidarité).

Quant à la compensation des employeurs via la baisse du taux de cotisation maladie, elle est la même pour l'ensemble des agents titulaires (la situation pour les non-titulaires mérite encore d'être éclaircie) et le montant de la prime peut varier en fonction de l'assujettissement ou non de l'agent à la CES. Par conséquent, les collectivités locales employant beaucoup

d'agents soumis à la CES y gagnent ; à l'inverse, celles qui n'en emploient pas beaucoup sont perdantes. Globalement, sur le plan macroéconomique, la compensation est effectivement intégrale, et il faut en faire justice au gouvernement. Elle ne l'est pas totalement collectivité par collectivité.

Conséquence, selon les simulations effectuées par l'AMF, on se retrouve face à un problème d'équité face à la compensation, même si les montants en jeu ne sont pas très importants : les petites collectivités vont être sous-compensées, les grandes surcompensées. À Sceaux par exemple, cette compensation va engendrer un surplus de 11 000 euros (mais la ville perdrait 12 000 euros en cas de non-compensation pour les non titulaires). Ce qui veut dire que d'autres collectivités vont avoir un manque à gagner.

L'État, notamment la DGAFP (Direction générale de l'administration et de la fonction publique), en convient d'ailleurs, mais estime qu'il n'y a pas d'autre solution, à moins de verser une compensation collectivité par collectivité, ce qui serait concrètement très lourd à mettre en œuvre.

AEF : Vous évoquez la faiblesse de la négociation collective dans les collectivités. Que préconisez-vous ?

Philippe Laurent : Il faudrait améliorer la capacité des employeurs publics territoriaux à se fédérer suffisamment pour mener un réel dialogue social. D'autant que nous assistons aujourd'hui à une volonté de nationalisation de la fonction publique territoriale de la part de l'État.

Concernant les règles de fonctionnement du CCFP (Conseil commun de la fonction publique), celui-ci peut se réunir pour l'examen de textes concernant deux versants sur trois de la fonction publique, avec des dispositions communes. Ce qui crée un appauvrissement progressif des conseils supérieurs spécifiques à chaque versant, et ce qui correspond à la volonté du gouvernement d'unifier la fonction publique afin de créer des passerelles totales entre chaque versant afin de ne plus gérer qu'un seul ensemble d'agents et de mutualiser à terme. C'est toujours la même logique : il y a un réel danger de la nationalisation de la fonction publique territoriale. C'est un sujet dont je souhaite débattre prochainement avec les organisations syndicales de la fonction publique territoriale d'une part, et avec les associations d'élus d'autre part.

Cet enjeu est très important pour la poursuite de la décentralisation. Si demain les collectivités locales doivent subir un cadre budgétaire très contraint et qu'en plus, elles ne peuvent plus avoir la main sur la nomination et la gestion de leurs agents, ni de fait sur leur organisation, elles se verront imposer toute leur gestion par l'État, dont elles deviendront des agences locales. C'est ce que souhaitent certains dans la haute fonction publique, au nom de la "massification" triomphante.

(1) Philippe Laurent est également secrétaire général de l'AMF (Association des maires de France).

(2) Le 100e Congrès des maires se tiendra du 21 au 23 novembre à Paris.