

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XV^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Séances du lundi 20 mai 2019

Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1^{re} séance 4717

2^e séance 4753

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

240^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du lundi 20 mai 2019

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MARC LE FUR

1. Transformation de la fonction publique (p. 4719)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 4719)

Après l'article 18 (*suite*) (p. 4719)

Amendement n° 239

Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics

Amendements n°s 256, 557, 716

Article 19 (p. 4721)

M. Pascal Brindeau

M. Jean-Luc Mélenchon

M. Michel Castellani

Amendement n° 143

Amendements n°s 718, 623

Après l'article 19 (p. 4726)

Amendements n°s 221, 236, 266

Amendements n°s 237, 972

Article 20 (p. 4729)

Amendement n° 719

Après l'article 20 (p. 4729)

Amendements n°s 1117, 1166 (sous-amendement)

Avant l'article 21 (p. 4730)

Amendement n° 301

Article 21 (p. 4731)

Amendements n°s 720, 556

Amendement n° 859

Après l'article 21 (p. 4731)

Amendements n°s 238, 48, 233, 956

Article 22 (p. 4732)

M. Alain Perea

M. Pascal Brindeau

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État

Amendement n° 54

Amendements n°s 90, 145, 347

Amendements n°s 383, 555, 721, 957, 1021, 1022, 258, 257, 1054, 1048, 1049, 116

Après l'article 22 (p. 4740)

Amendement n° 879

Suspension et reprise de la séance (p. 4741)

Amendement n° 855

Amendement n° 910

Amendements n°s 229 et 232, 1141, 1167 (sous-amendement)

Amendements n°s, 1164 et 1165 (sous-amendement), 823, 790, 796, 803, 1052 rectifié

Amendement n° 240 rectifié, 242 rectifié et 243 rectifié

Amendements n°s 355, 891

Amendements n°s 49 et 50, 581, 411

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 4751)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. MARC LE FUR

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à seize heures.)

1

TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de transformation de la fonction publique (n^{os} 1802, 1924).

DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

M. le président. Vendredi soir, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant à l'amendement n^o 239, portant article additionnel après l'article 18.

Après l'article 18 *(suite)*

M. le président. La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n^o 239.

Mme Cendra Motin. Il se fonde sur le rapport relatif au temps de travail dans la fonction publique récemment rendu par une mission de l'IGF – Inspection générale des finances. Ce rapport était riche d'enseignements, en particulier en ce qui concerne le forfait-jours.

Aujourd'hui, le régime du forfait-jours existe bien dans la fonction publique, mais peu d'agents en bénéficient, et ce sont plutôt des personnels encadrants, en particulier dans la fonction publique d'État. Sont soumis à ce régime les directions et neuf corps spécifiques. Les magistrats judiciaires, administratifs et financiers ainsi que les membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes relèvent d'un régime proche.

La mission de l'IGF note que plusieurs exceptions notables sont à souligner, car certains ministères, opérateurs et institutions ne comptent aucun agent au forfait. C'est le cas des personnels du ministère de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche qui exercent des fonctions de direction ou d'inspection ; des personnels civils du ministère des armées, ou des personnels du CNRS – Centre national de la recherche scientifique – du CEA – Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies

alternatives –, et de l'INSERM – Institut national de la santé et de la recherche médicale –, ainsi que des personnels civils des services de la Présidence de la République. Ils sont tous soumis à un régime horaire.

À la suite de ce constat, et de celui du rapport sur le temps de travail dans la fonction publique rédigé en 2016 par M. Philippe Laurent, président du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, qui notait l'intérêt du forfait-jours, l'amendement vise à construire un cadre permettant d'y avoir recours pour des « personnels chargés de fonctions d'encadrement, de conception ou de contrôle, dont la nature des fonctions ne les conduit pas à suivre l'horaire collectif applicable au sein du service ou de l'équipe ou qui bénéficient d'une large autonomie dans l'organisation de leur travail ».

Les conditions d'application de ces dispositions seraient précisées par décret, après avis du Conseil commun de la fonction publique.

M. le président. La parole est à Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Madame la députée, je comprends la logique de votre amendement, mais le simple fait que vous renvoyiez au décret montre bien que les dispositions que vous proposez relèvent de l'aspect réglementaire de l'organisation du temps de travail. En conséquence, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement – à défaut, j'y serais défavorable.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je demande également le retrait. Madame Motin, votre diagnostic et l'exposé sommaire de l'amendement sont justes s'agissant de la fonction publique d'État. De notre point de vue, quelques éléments manquent en revanche pour traiter les deux autres versants de la fonction publique. Le rapport Laurent, que vous citez, ne propose d'ailleurs pas de modifications aussi arrêtées s'agissant de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière que celles avancées par l'IGF pour la fonction publique d'État.

Dans le travail que nous effectuerons en application de l'amendement du Gouvernement adopté vendredi soir, après l'article 18, sur le temps de travail de la fonction publique d'État et, par extension, des deux autres versants de la fonction publique, nous traiterons de la question des forfaits-jours, qui font partie de la façon dont on peut

aborder le temps de travail. Nous rendrons compte de ce travail un an après la promulgation de la loi dans le rapport prévu par l'amendement.

(L'amendement n° 239 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n° 256.

Mme Cendra Motin. Il vise à aligner le temps de travail des agents des autorités administratives indépendantes, des autorités publiques indépendantes et des opérateurs de l'État sur le régime des 35 heures, comme cela a été fait pour ceux des trois fonctions publiques.

Ma réflexion s'est en particulier nourrie de la lecture du dernier rapport annuel de la Cour des comptes et de son édifiant constat relatif au temps de travail des personnels du Mobilier national – soit environ une trentaine d'heures par semaine, dont une partie consacrée à des travaux personnels, dite travail « en perruque ».

Les opérateurs de l'État sont particulièrement nombreux et diversifiés : on en compte 484, qui emploient plus de 400 000 personnes et bénéficient d'environ 50 milliards d'euros de financements publics. À ce titre, il me semble important qu'ils soient soumis aux règles qui s'appliquent à tous les Français.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Il me semble que votre amendement est satisfait par celui du Gouvernement, adopté dans la nuit de vendredi à samedi, qui réaffirme la règle des 1 607 heures annuelles de travail pour les trois versants de la fonction publique, les établissements publics et tous les organismes qui font fonctionner le service public. Je demande donc son retrait.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Même avis. Le statut de certaines autorités administratives indépendantes est fixé par une loi organique, mais elle ne protège que les compétences, les fonctions et le rôle des membres des collèges de ces AAI. L'intégralité des agents de ces autorités relèvent en revanche du droit commun des agents publics, de même que les agents des établissements publics ou des opérateurs de l'État lorsque leur contrat est de droit public.

L'amendement du Gouvernement que vous avez adopté vendredi, qui arrime le temps de travail dans les trois versants de la fonction publique aux dispositions du code du travail, soit 1 607 heures annuelles, concerne donc également ces agents.

Le rapport de la Cour des comptes, que vous citez, et votre amendement nous invitent toutefois à regarder de plus près la situation particulière de certains opérateurs auxquels une certaine autonomie a été laissée dans tous les espaces de gestion.

(L'amendement n° 256 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Josette Manin, pour soutenir l'amendement n° 557.

Mme Josette Manin. Il vise à permettre aux employeurs publics d'autoriser, à la demande de l'agent et après accord du chef de service, une période ponctuelle de télétravail. Actuellement, cette autorisation n'est possible que pour du

télétravail effectué de manière régulière et durable. Or les employeurs publics reçoivent un nombre de demandes croissant en matière de périodes de télétravail ponctuelles, auxquelles ils sont dans l'incapacité juridique de répondre.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Grâce aux dispositions que nous avons adoptées la semaine dernière en matière de télétravail et de déconnexion, une compétence sur ces sujets a été confiée aux comités sociaux, ce qui permettra qu'ils fassent l'objet de discussions avec les représentants syndicaux, et ils comptent au nombre des enjeux du rapport social unique. En conséquence, votre amendement me semble satisfait. À défaut d'un retrait, j'y serai défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Même avis. Madame Manin, l'article 133 de loi du 12 mars 2012 dispose que les fonctionnaires « peuvent exercer leurs fonctions dans le cadre du télétravail tel qu'il est défini au premier alinéa de l'article L. 1222-9 du code du travail ». Or ce dernier article ne précise plus, depuis 2017, que le télétravail doit être effectué de manière régulière. Il est donc possible d'autoriser le télétravail pour une période ponctuelle, comme vous le souhaitez.

(L'amendement n° 557 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 716.

M. Ugo Bernalicis. Aujourd'hui, le droit de grève est refusé à tous les agents de l'administration pénitentiaire, en théorie afin d'assurer le bon fonctionnement des établissements. Il nous semble que cette règle est trop largement appliquée quand elle concerne les agents administratifs des fonctions supports qui ne participent pas directement au fonctionnement des établissements administratifs. Parce que cette règle semble disproportionnée, nous souhaitons que le droit de grève soit garanti pour ces agents.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable. J'entends bien votre demande, monsieur le député, mais comme nous l'avions indiqué lors de la discussion générale, nous ne voterons pas, ou très peu, d'amendements comportant des dispositifs sectoriels.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Prenons l'exemple des agents administratifs des fonctions supports du ministère de l'intérieur : ils bénéficient entièrement du droit de grève, contrairement aux policiers, personnels dits d'active. Peut-être pourrions-nous faire cette distinction pour l'administration pénitentiaire ?

Vous excluez par avance les dispositions « sectorielles », mais, à ce compte-là, autant ne plus discuter de rien. Et puis, il ne s'agit pas d'une disposition sectorielle, puisque nous demandons que le droit commun s'applique plus largement. Tout dépend du point de vue duquel on se place.

(L'amendement n° 716 n'est pas adopté.)

Article 19

M. le président. Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 19.

La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. L'article 19 introduit un certain nombre de dispositions nouvelles concernant les organismes publics qui accompagnent les employeurs publics et les collectivités territoriales dans leurs missions relatives au parcours professionnel des agents publics.

Il s'agit, d'une part, du Centre national de la fonction publique territoriale, pour lequel est prévue une disposition relative à la publicité de l'utilisation des fonds et des financements, et, d'autre part, des centres de gestion, pour lesquels le texte prévoit la faculté d'opérer dans des logiques de mutualisation, voire de fusion, entre plusieurs établissements interdépartementaux afin de pallier les difficultés rencontrées sur les territoires pour répondre à l'ensemble des missions obligatoires et même parfois facultatives.

Le sujet est important, pourtant j'estime qu'on y entre par la petite porte. D'une certaine façon, nous traitons de la possibilité pour les employeurs publics, pour les collectivités territoriales, d'être accompagnés dans un environnement qui évolue beaucoup, du recrutement jusqu'à la fin du parcours professionnel des agents publics territoriaux. Sont concernées les questions de formation et de reclassement, celles des fonctionnaires momentanément privés d'emploi, mais aussi les questions de santé ou de médecine préventive.

Il s'agit du champ extrêmement large des missions de ces établissements publics, qui mènent depuis déjà plusieurs années leurs propres réflexions et engagent des adaptations. Il faut trouver le bon équilibre entre les missions confiées, d'un côté, au Centre national de la fonction publique territoriale, établissement public national que la jurisprudence du Conseil constitutionnel qualifie d'établissement public administratif et, de l'autre, aux centres de gestion, établissements publics locaux fédérés par une association relevant de la loi de 1901, la Fédération nationale des centres de gestion.

De mon point de vue, on n'a pas encore trouvé le bon équilibre entre des missions qui se chevauchent parfois entre ces différents établissements, c'est-à-dire celui qui permettrait que les collectivités territoriales soient mieux accompagnées dans leurs missions.

L'une des difficultés tient à la différence de taille des collectivités, avec des besoins qui ne sont évidemment pas les mêmes pour une commune de quelques centaines d'habitants avec quelques agents territoriaux et pour un département d'un million d'habitants dont les services comptent plusieurs milliers de collaborateurs.

Aujourd'hui, en raison de son financement, qui repose sur une base obligatoire pour toutes les collectivités s'agissant du Centre national de la fonction publique territoriale et sur une base obligatoire seulement pour celles qui y sont affiliées s'agissant des centres de gestion de la fonction publique territoriale, le système n'est ni clair ni efficace. Les dispositions introduites dans l'article 19 conduisent à des logiques de mutualisation. Il faudra voir comment la proximité actuelle des centres de gestion avec les agents sera garantie demain dans de telles logiques : on a l'exemple des centres interdépartementaux de gestion de la petite et de la grande couronne, qui offrent des services d'une très grande qualité au bénéfice des collectivités territoriales. Mais, à l'UDI-Agir,

nous portons une ambition plus grande : nous proposons la fusion du Centre national de la fonction publique territoriale et des centres de gestion dans un grand établissement public national chargé de l'ensemble des missions d'accompagnement des collectivités territoriales, du recrutement à la formation, de la médecine préventive et autres problématiques sociales à l'ensemble des missions aujourd'hui fixées par la loi de 1984, modifiées sur ce point par la loi de 2012 mais dont le périmètre est encore un peu trop flou et insuffisamment efficace.

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Mélenchon.

M. Jean-Luc Mélenchon. Mon intervention se situe dans le cadre de la procédure du temps programmé – je le précise car, pour le cas où certains d'entre vous auraient mieux à faire qu'à l'écouter, elle va prendre un peu de temps. (*Mouvements divers.*) Mais je sais que personne ici ne veut échapper à l'intérêt du débat qui nous occupe.

Au fil de leurs interventions, comme vous l'avez remarqué, mes collègues insoumis se sont efforcés de dessiner l'idée qu'ils se faisaient de l'État. Car c'est bien de cela dont nous parlons : le service public, c'est l'État réel et concret. Et l'État est à nos yeux l'instrument irremplaçable, consubstantiel à l'idée républicaine. Je sais bien qu'il existe des États sans fonction publique de la nature de celle que nous connaissons dans notre pays, mais cet État, tel qu'il a été conçu et s'est constitué au fil de sa longue et profonde histoire en France, tel qu'il a resurgi des nécessités constatées à la Libération, tel qu'il est devenu après la réforme de M. Anicet Le Pors, La France insoumise y est attachée, connaissant intimement les services qu'il rend à la patrie et pour l'idée même qu'elle se fait de la structure de notre république. Apparemment, cet article est totalement innocent et vous pourriez commencer par me faire l'habituel procès : « Monsieur Mélenchon, vous êtes hors sujet. » Dès qu'il est question d'un grand principe, je suis hors sujet. Mais nous croyons, nous, que les grands principes sont sujets de toutes les mesures techniques. Passons ce malentendu ordinaire. J'en viens au contenu de l'article 19.

Il concerne les centres de gestion de la fonction publique territoriale. Il s'agit d'établissements publics départementaux qui assurent la gestion en ressources humaines pour les collectivités – gestion de carrières, fiches de paie, etc. Vous prévoyez, monsieur le secrétaire d'État, de les fusionner pour en faire un par région. Cela veut dire qu'on va passer de près de cent à... treize. Tout le monde vous fera d'abord, comme l'orateur précédent, la remarque inquiète qui suit : « Êtes-vous bien certain que la proximité dont les intéressés bénéficiaient jusque-là va encore exister après que vous ayez fusionné et – on le subodore – réduit leurs effectifs à proportion ? » Rien que cela justifierait à nos yeux un amendement de suppression. Ces concentrations sur les régions, comme celles sur les métropoles, s'inscrivent bien sûr dans un processus général de réorganisation du territoire qui fait disparaître petit à petit les communes, les échelons intercommunaux et départementaux pour ne laisser survivre et n'entretenir que l'échelon des régions, cette espèce de pseudo *land* à la française qui fait rêver nombre de grands stratèges libéraux quand ils songent à l'organisation du territoire.

Mais je veux aller un peu plus loin, car si j'ai voulu intervenir à l'article 19, c'est parce que cela me permet d'affiner l'accusation que nous portons contre ce projet de loi, de montrer qu'il est non seulement un mauvais texte globalement en ce qu'il touche à la substance de l'idée que nous nous faisons de l'État, mais aussi en ce qu'il prépare les étapes

à venir. Je vous demande d'y réfléchir, collègues. Comment le secrétaire d'État et les principaux orateurs de la majorité ont-ils pu vous parler de cette réforme de la fonction publique sans vous dire une seule fois, un seul instant, quel lien existe entre le contenu de ce texte et la négociation internationale en cours depuis 2013, dénommée TISA – acronyme anglophone pour « accord sur le commerce des services » –, qui vise à faire entrer dans le domaine du commerce les services aujourd'hui publics. La négociation internationale TISA porte, pour autant qu'on puisse en savoir, sur l'éducation, sur la santé et plus généralement sur tout ce que les négociateurs appellent « les services ». Or, prototypiquement, l'activité de tels centres constitue des services à leurs yeux.

Qui négocie TISA? L'Union européenne, par le truchement de la Commission, et en tout cinquante États membres de l'Organisation mondiale du commerce. Quel est le mandat des négociateurs, sur quels sujets sont-ils autorisés à négocier, quelles limites leur a-t-on tracé? Eh bien, je ne le sais pas plus que vous! Peut-être le secrétaire d'État le sait-il, mais ce n'est même pas certain. Le document de négociation fait l'objet d'un copyright qui a été déposé par les États-Unis d'Amérique, c'est-à-dire d'un droit d'exploitation exclusive portant sur le texte lui-même, qui en interdit l'accès et la diffusion sans autorisation: vous ne pouvez pas le consulter librement, il est dans une chambre forte, et il vous est de toute façon interdit de faire des photocopies ou même de prendre des notes...

Le projet de loi sur la fonction publique que vous avez été appelés à étudier est composante de la négociation sur TISA. Pour ne prendre que l'exemple de ces centres de gestion, ils seront demain affirmés si cette assemblée vient à adopter ce projet de loi, j'en prends le triste pari devant elle. Car demain, les négociateurs diront, comme pour les structures chargées des chômeurs – du « retour à l'emploi », comme on dit pour euphémiser la situation – qui pour eux ont vocation à devenir privées, que ces centres de gestion doivent être des centres privés parce que rien, absolument rien dans leur activité n'échappe à l'idée que se font les négociateurs de TISA de ce qu'est le commerce. Imaginez que les professions dites fermées, comme les pharmaciens, les avocats ou les architectes, dont les règles intérieures sont régies par des accords et par des ordres professionnels – ordres sur lesquels il y a beaucoup à dire, mais dont les décisions sont susceptibles de recours devant les tribunaux administratifs –, relèvent pour eux du commerce, qu'avocats, pharmaciens, architectes ou bien encore notaires, etc. sont de purs et simples commerçants. Vous imaginez alors sans peine ce qu'ils peuvent se dire à propos des gestionnaires des carrières, des gestionnaires de la paie, des autres fonctionnaires territoriaux et de l'ensemble des autres fonctionnaires publics. L'article 19 permet et même prépare l'isolement d'un service public et sa contraction pour le rendre compatible avec le marché; dès lors qu'il n'y aura plus que treize centres de gestion, ce sera en effet un marché possible dont on pourra comparer les performances avec celles des autres.

TISA comporte une clause sur laquelle je veux attirer l'attention de la représentation nationale: une clause dite cliquet. Cela signifie que si par bonheur, par extraordinaire, de par la vertu du peuple français il y avait un jour une majorité France insoumise dans cette assemblée, soutenant un gouvernement insoumis, qui décide d'abolir cette loi – qui va sans doute être votée puisqu'il y a une majorité pour cela – conduisant entre autres à ce que les centres de gestion, entre-temps privatisés, deviennent à nouveau chose publique, la clause cliquet l'interdirait: il ne serait plus

possible que ce qui est passé au privé retourne au public. Et à cette heure, rien ne vous permet de dire que l'article que vous vous apprêtez à voter ne fera pas entrer tous ces organismes sous l'autorité de TISA. Quelles garanties donnez-vous, monsieur le secrétaire d'État? Plus vous concentrez des organismes de cette nature, et plus vous ouvrez le terrain à leur privatisation et à l'irréversibilité du monde dans lequel vous voudriez que notre patrie vive, celui du marché sur tout et sur tous les sujets. Après la décision du gouvernement français d'alors – ou peut-être du vôtre, ayant constaté dans quelques mois qu'il avait eu une mauvaise idée et désireux de revenir dessus –, si entre-temps TISA était signé, la clause cliquet donnerait immédiatement l'autorisation à n'importe quelle multinationale des services de la contester devant un tribunal d'arbitrage, lui aussi privé. Nous, nous ne cessons de protester contre ces tribunaux d'arbitrage, réintroduits dans la négociation CETA – l'accord de libre-échange avec le Canada – et reconnus compatibles avec les traités européens par la Cour de justice de l'Union européenne. Si bien que non seulement le Gouvernement ne pourrait plus revenir sur la décision prise initialement, mais si d'aventure il le faisait tout de même par acte d'insoumission, il lui faudrait dédommager, pour les prestations qu'elles n'auraient pas fournies, les multinationales qui auraient investi pour être présentes sur marché.

Mes collègues, ne croyez pas que je sois en train d'aller solliciter trop loin la chaîne des interdépendances que ce type de texte prévoit. On ne vit pas dans un monde où la République française ordonne et dispose, puis fait comme elle l'entend: notre pays est soumis aux pactes internationaux, selon le principe *pacta sunt servanda*, lois et autres règles de droit nationales sont soumises aux accords internationaux. Et un tel accord ne sera jamais délibéré par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat, ni par le Congrès de la République, pour la raison qu'il a été accepté au niveau européen que plus aucun accord international de commerce ne serait soumis aux parlements nationaux! Autrement dit, toute disposition qui prépare le terrain à la commercialisation des services doit être par vous regardée, quel que soit le banc sur lequel vous siégez, dans la perspective qu'indique ce changement complet d'environnement que sera demain celui du commerce international et des services. Ceux-ci sont l'angle sous lequel l'ensemble des partisans du marché le plus ouvert possible au niveau mondial veulent entrer pour fracasser ce qui reste des États.

Cela me ramène à l'État. Et je veux assumer devant l'Assemblée nationale ce que nous défendons: oui, nous sommes partisans du bol de fer, oui, nous sommes partisans de l'emploi à vie! Une fois le concours passé et le recrutement effectué, nous croyons à l'emploi à vie! (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*) Car l'emploi à vie, c'est la sécurité personnelle, c'est la capacité de s'épanouir, c'est la capacité de se reconverter sans peur en cours de route. Nous croyons à l'emploi à vie!

Mme Albane Gaillot. Mais ce n'est pas possible, vous le savez bien!

M. Jean-Luc Mélenchon. Nous ne croyons pas que plus on a peur, mieux on travaille. Nous ne croyons pas que plus on est incertain dans son destin, meilleur on est pour la collectivité. Nous croyons à l'emploi à vie de gens qui ont fait le choix du service public, c'est-à-dire du bien général. J'entends brocarder les fonctionnaires; on peut brocarder toutes les professions, vous le savez aussi bien que moi, mais depuis que l'État existe, les fonctionnaires font l'objet d'une hargne

particulière et de moqueries les plus diverses, on les présente comme des sortes de parasites, inutiles et inefficaces, on les appelle les ronds-de-cuir à l'époque où ils en cousaient, en raison de leur maigre paye, aux coudes de leur veste usés par le rebord de leur bureau, bref bien des sobriquets qu'on a utilisés pour peu d'autres métiers. Pourtant, les fonctionnaires sont des gens qui ont fait le choix du service public, le choix de l'État et de l'intérêt général. Les Insoumis aiment l'État, l'intérêt général et l'emploi à vie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*) Il y a déjà trop de contractuels dans la fonction publique. (« *Eh oui!* » sur les bancs du groupe FI.) Ils sont au nombre de 800 000. Nous trouvons que c'est une très mauvaise idée.

C'est une condition extrêmement abaissée que celle du contractuel.

Je sais qu'il arrive qu'on ne puisse faire autrement, et je n'aurai pas la folie de plaider que tout contractuel doit être titularisé. J'ai été ministre de l'enseignement professionnel : j'ai pu constater que des personnes exerçant par ailleurs un métier assuraient un enseignement dans les lycées professionnels – nous en étions d'ailleurs très heureux, car les professionnels qui proposaient leurs services ou que nous sollicitions étaient généralement les meilleurs dans leur domaine. Il n'était pas question pour eux de travailler à plein temps dans la fonction publique.

Toutefois, il s'agit là de situations exceptionnelles, qui ne concernent qu'un très petit nombre de personnes, pour lesquelles il est en effet possible de prévoir des dispositifs particuliers. Mais là, nous parlons de 800 000 personnes, qui ne sont évidemment pas toutes des professeurs enseignant une spécialité ! Et nous ne parlons pas de personnes venant faire quelques heures d'animation le mercredi dans un centre de loisirs communal, mais d'un grand nombre de salariés, dont j'ai eu à connaître. Je m'honore en effet d'avoir organisé un examen professionnel destiné à rendre titulaires de leurs postes des professeurs de l'enseignement professionnel qui, pour certains, étaient contractuels depuis dix ans et dont les établissements ne pouvaient se passer pour dispenser leur enseignement dans de bonnes conditions.

Cet examen professionnel a été mis en place afin de ne pas violer le statut de la fonction publique, et pour vérifier que les enseignants concernés rendaient effectivement les services irremplaçables que l'État attendait d'eux. C'est pourquoi l'une de nos tâches sera, le moment venu, de titulariser tous les contractuels – à l'exception de ceux qui ne le voudront pas ou qui ne seront pas titularisables.

Chaque fois que nous faisons cette proposition, je vois les yeux s'arrondir comme des soucoupes. Comment, nous dit-on, pourrait-on titulariser tout le monde ? Tel est désormais l'esprit public, à qui répugne que quelqu'un ait à vie la garantie de l'emploi. Pourtant, en tant qu'élus locaux ou administrateurs de l'État – je l'ai en effet été, comme d'autres sur les bancs de cette Assemblée –, nous connaissons le prix d'un fonctionnaire qui sait faire son travail.

À ce propos, je tiens à préciser que l'emploi à vie ne signifie pas le poste à vie. L'emploi à vie, c'est la sécurité de l'emploi ; mais si vous travaillez dans une collectivité locale, vous pourrez par exemple passer du secteur de l'administration communale des sports à celui de l'administration communale de la culture. Ces respirations qui interviennent au cours de la carrière d'un fonctionnaire font progresser son niveau de qualification, lui permettant d'être toujours plus efficace au service du bien public.

D'ailleurs, nombreux sont ceux, notamment dans la jeune génération, qui perçoivent que l'un des aspects attrayants de la fonction publique communale est de pouvoir, au cours d'une carrière, passer d'une branche à l'autre, en s'occupant de théâtre et de culture pendant trois ou quatre années, après avoir été chargé du sport pendant deux ou trois ans et avant de travailler par la suite dans d'autres domaines qui nécessitent une formation, donc l'élévation du niveau de qualification que l'on possède.

L'emploi à vie est la condition sine qua non de cette flexisécurité qui est la seule à laquelle je crois. Oui, il faut que les gens puissent changer d'activité, parce qu'ils le demandent ! Mais il faut qu'ils puissent le faire dans des conditions de sécurité et de stabilité de l'emploi.

De ces conditions d'emploi dépendent non seulement l'épanouissement personnel des fonctionnaires, mais aussi leur neutralité et leur incorruptibilité. Telle est en effet la raison pour laquelle les fonctionnaires le sont à vie, sans qu'il soit possible de les mettre à la porte. Si bien que lorsque l'organisation d'une administration, tant communale que d'État, est modifiée, l'un des premiers soins de ceux qui sont à sa tête est de décider où redéployer le personnel chargé de telle activité que l'on juge obsolète ou qui ne nécessite plus ses services.

Avec l'emploi à vie, l'État se donne ainsi à lui-même la garantie que ses agents seront neutres et incorruptibles, car ils ne seront pas soumis à la tentation de ne pas l'être. En effet, la longueur même de leur carrière et leur permanence dans les postes qu'ils occupent font qu'ils sont, en quelque sorte – je mets le mot entre guillemets – sous la « surveillance » du collectif de travail, qui connaît le contenu de la tâche qu'ils réalisent et qui est capable de dépister, des années plus tard, les cas de corruption.

La corruption est un mal endémique. Chers collègues, l'expérience qu'apporte la vie nous a appris que la corruption commence toujours avec ceux qui ne font que passer au sommet. Une fois qu'elle a été supportée au sommet, la corruption contamine, comme le ferait la lèpre ou la gale, toute l'institution, si bien que nous avons été nombreux, sur tous les bancs, à devoir faire la chasse à ce fléau dans des administrations où nous n'imaginions pas qu'il était si répandu.

Si vous supprimez l'emploi à vie, vous élargirez les failles par lesquelles la corruption s'infiltrer. Disant cela, je ne pense pas seulement à la corruption de ceux que l'on stipendie dans l'espoir d'obtenir une décision ou un acte qui ne sont pas fondés en droit. Je parle de cette autre corruption consistant à effectuer, avec bonne conscience, une « mission » comme celles que vous prévoyez de mettre en place, et à tout changer en sachant que l'on est en train de tout détruire, avant d'aller travailler dans des sociétés privées qui bénéficieront des nouveaux domaines ainsi ouverts à la concurrence. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

Qu'on ne dise pas que ce n'est pas vrai ou que ce n'est pas possible ! Car là où existe une telle fonction publique, c'est-à-dire au niveau de l'Union européenne, c'est continuellement que les commissaires chargés de l'environnement sont, à la sortie de leur poste, embauchés par des sociétés produisant des pesticides ou des carburants carbonés. L'Union européenne est la vitrine de ce qui se fait de pire en matière de circulation entre le privé et le public !

Je souhaite dire à ce propos que je ne crois aucunement à la logorrhée selon laquelle faire entrer des salariés du privé dans l'administration publique y apporterait des compétences qui ne s'y trouvaient pas. L'affirmer, c'est montrer beaucoup de mépris envers les fonctionnaires ! Le privé ne possède aucune forme de supériorité intellectuelle, matérielle ou morale sur la fonction publique et ses agents.

Les fonctionnaires aiment leur tâche et la font du mieux qu'ils peuvent. Ils sont à notre service. Si le fonctionnaire qui nous accueille à son guichet ne fait pas bien son travail, nous pouvons rédiger un courrier de protestation, en arguant qu'il est payé avec nos impôts. Personne ne s'en prive d'ailleurs dans notre pays !

Essayez maintenant de faire une réclamation sur une *hotline*, ainsi qu'ils les appellent, une « ligne chaude ». Et l'on conçoit qu'elle soit chaude, car la personne qui vous répond et résout le problème qui se pose pour tel ou tel service dans votre immeuble ou dans la rue d'à côté se trouve peut-être dans ma ville natale de Tanger ou quelque part au Pakistan ! Ne me dites pas que cela n'existe pas, ou alors c'est que vous n'avez ni télévision, ni téléphone, ni aucun autre appareil de ce type !

Les fonctionnaires incarnent la proximité et la continuité qui sont celles de l'État.

Vous voulez qu'il soit possible de nommer contractuellement des directeurs d'administration. C'est une erreur considérable, qui revient non seulement à autoriser un pantouflage incroyable, mais également à créer, autour de ces personnes qui sont étrangères à l'idée de désintéressement propre au service public, une nouvelle mentalité. Cette mentalité porte un nom dans les États où il est pratiqué, le « *spoils system* ». Ce mot des États-Unis d'Amérique désigne le fait qu'une « administration », c'est-à-dire une nouvelle équipe politique, congédie tous les directeurs pour mettre à leur place des personnes de son bord.

La tentation a parfois été grande, jusque dans les rangs de l'ancienne gauche à laquelle j'ai appartenu, de remplacer les hauts fonctionnaires par d'autres salariés perçus comme plus dociles. Y succomber est une erreur, je tiens à le dire, car les fonctionnaires considèrent qu'il est de leur honneur de servir et d'obéir, et ils le font. Quand on le leur rappelle, ils en sont d'ailleurs heureux.

Toutefois, encore faut-il que les dirigeants politiques sachent ce qu'ils veulent, ce qui n'est pas toujours le cas, et qu'ils assument la responsabilité des ordres qu'ils ont donnés, c'est-à-dire les conséquences des politiques qu'ils ont décidées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

La politique consistant à se défaire sur les directeurs des administrations centrales et l'esprit dont elle relève trouvent leur aboutissement dans la contractualisation. Demain, il sera possible de mettre à la porte un préfet de police en disant qu'il faisait mal la tâche pour laquelle il est payé, parce qu'il sera contractuel. Non, cette façon de gérer l'État n'est pas la bonne, et elle nuit à la démocratie !

En démocratie, seul le politique est responsable devant le peuple. Les fonctionnaires servent, obéissent et exécutent les consignes qui leur sont données, quel que soit le gouvernement en place et quelle que soit la couleur politique de l'ordre qui leur est donné – et ils le font ! C'est ce qui a fait, pendant des générations, la supériorité de l'État français et de sa République, et l'admiration portée à notre service public.

J'ai dit tout à l'heure que la fonction publique, c'était l'État réel et concret. Et l'État, c'est la République réelle et concrète. Le mot « république » signifie en effet « la chose publique » : pour qu'elle demeure publique, il faut que la décision prise par tous et appliquée à tous trouve ensuite des agents qui la mettent en œuvre dans l'esprit de cette norme.

En effet, ce qui a été décidé par tous s'applique à tous, que cela plaise ou non, parce que c'est la loi qui s'applique et que les gouvernements sont désignés par des majorités parlementaires qui représentent le peuple. L'État est nécessairement impartial, parce qu'on ne laisse pas les logiques privées s'y introduire.

Je crois utile de faire ici une parenthèse pour expliquer que je ne suis pas en train de dire que les logiques propres à l'entreprise privée ne sont pas bonnes intrinsèquement. Telle est certes mon opinion pour certaines entreprises, notamment pour tous les monopoles ou quasi-monopoles. Je pense en effet qu'il ne sert à rien de les mettre en concurrence, car cela n'a jamais abouti à une amélioration du service ou à une baisse des coûts.

Pour les autres, je ne dis pas que cette logique est mauvaise, mais qu'elle n'a pas sa place dans la fonction publique. En nommant contractuellement un directeur d'administration centrale parce que vous aurez trouvé intéressant son travail dans une entreprise privée, vous embaucherez un homme ou une femme dont les principes d'organisation n'ont rien à voir avec le service public.

Dans une entreprise privée, on fait son travail selon la manière dont celle-ci conçoit l'efficacité, c'est-à-dire en recherchant d'abord la rentabilité. Or la norme de l'État n'est pas la rentabilité, mais l'efficacité et l'utilité sociale. Rien à voir avec la rentabilité ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

On ne demande pas aux fonctionnaires de cracher du dividende ! On veut que leur action soit efficace. C'est pourquoi existent des systèmes de notation internes qui donnent lieu à des promotions. Et si l'on se sent attiré par un autre métier de la fonction publique, on passe un concours. Seuls sont pris les meilleurs, c'est-à-dire ceux qui, d'après les résultats de ce concours, sont les meilleurs.

Cette méritocratie n'a rien à voir avec l'embauche au favoritisme – parce qu'embaucher celui-ci plutôt que celle-là ou celle-là plutôt que celui-ci parce que vous l'avez décidé, ce n'est jamais que du favoritisme.

Tous ici, nous avons été des donneurs d'ordres ; nous avons eu la responsabilité d'administrations, certains d'entre nous ont même dû embaucher des contractuels. Nous connaissons donc tous la part d'arbitraire qui entre dans une telle décision qui, par nature, est humaine.

Demain, c'est autre chose que nous mettrons en place. C'est la raison pour laquelle je juge ce projet de loi globalement très mauvais. Il farcit tout le système de contractuels, à tous les étages et à tous les niveaux.

Comme je regrette l'indifférence de ceux qui ont d'abord laissé passer les contractualisations des catégories B et C, en se disant que ces petites gens étaient interchangeables. Quel mépris et quelle erreur ce fut de leur part ! Maintenant, mesdames et messieurs les puissants et les importants, votre tour est arrivé. C'est désormais à vous, directeurs des administrations et des administrations centrales, d'être traités comme vous trouviez normal hier que l'on traite

quelqu'un qui faisait la cuisine à la cantine ou qui balayait les écoles. Pour ces employés, l'emploi à vie vous paraissait superflu, parce que vous pensiez qu'il serait facile d'en trouver de meilleurs, parce que vous ignoriez que leurs métiers sont véritablement des métiers et non des occupations.

Votre tour est venu, et je le regrette, car ce qui va passer à la moulinette, c'est l'État et la garantie de la République, l'État et la garantie de l'intérêt général, qui n'est pas la somme des intérêts particuliers mais qui se trouve défini par nos pauvres têtes et au cours de nos laborieux débats qui nous permettent, quand ils arrivent à leur terme, d'en modifier la définition.

L'État, c'est l'intérêt général, et si vous voulez être modernes, vous devez accomplir la tâche de notre époque, qui consiste à séparer l'État de l'argent. Depuis trente ans, on démantèle, on commercialise, on transforme en marchandises de tous côtés !

J'en appelle à ceux de mes collègues qui siègent à droite ou à gauche de l'hémicycle et qui ont été les fondateurs ou les accompagnateurs de l'État moderne ! L'État est un bien commun forgé par l'expérience de toute la nation et de toutes les familles politiques qui le composent. Défendez l'État ! Ne vous laissez pas abasourdir, envoûter, assommer par l'éternelle propagande contre la fonction publique qui fait l'apologie des services privés. L'État, les fonctionnaires seront toujours plus disponibles et à votre service que n'importe quel mercenaire ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

M. Stéphane Baudu. Tout cela est bien manichéen !

M. le président. La parole est à M. Michel Castellani.

M. Michel Castellani. Chers collègues, je serai plus bref que le président Mélenchon : ce projet de loi de transformation de la fonction publique...

Mme Cendra Motin. Madame Obono, écoutez-vous ? (*Murmures sur les bancs du groupe FI.*)

M. Michel Castellani. ...doit – ou pour mieux dire devrait – permettre une amélioration du service public offert à nos concitoyens.

Il devrait ainsi être l'occasion de recréer le lien avec les Français en assurant un service de qualité à une échelle de proximité.

Nos concitoyens regrettent souvent, vous le savez, la distance qui se serait créée entre les élus et les citoyens.

M. Jean-Louis Masson. Un peu manichéen...

M. Michel Castellani. Il faut bien avoir cela en tête au moment de discuter de cet article 19.

On s'oriente avec celui-ci, on le sait, vers une régionalisation des centres de gestion qui aura pour conséquence de mettre à mal une chaîne de l'action publique qui comporte déjà des failles dans nos territoires.

D'une manière générale, ce projet de loi nous oriente vers une nouvelle organisation de cette fonction publique en matière de gestion et de formation des agents publics, avec pour objectif de permettre des économies d'échelle et de professionnaliser les nouvelles entités.

Dans l'esprit, on comprend l'affaire, mais l'élargissement des structures ne veut pas nécessairement dire efficacité accrue. En outre, cette efficacité ne doit pas autoriser toutes sortes de réformes.

Si l'objectif me semble louable en soi, il faut être vigilant quant à la méthode employée : ce projet de loi devrait permettre une meilleure adéquation entre les compétences des personnels de la fonction publique territoriale et les besoins des collectivités et les réalités de chaque territoire.

Le groupe Libertés et territoires avait, on le sait, déposé un amendement à l'article 19 afin d'alerter notre assemblée sur ce qui, à terme, peut contribuer à renforcer la distance entre les acteurs majeurs de la chaîne de l'action publique que sont les agents publics et nos concitoyens.

Ne nous égarons pas : il faut cesser de mettre une distance toujours plus grande entre les moyens mis à disposition de nos territoires et nos concitoyens.

Nous avons donc plus que des doutes sur cette affaire.

Je ne citerai que l'exemple du centre de gestion de la fonction publique de la Haute-Corse : sera-t-il gommé, puisqu'on le retire ? Où va-t-on, alors qu'il est le principal centre de vie, l'implanter à des dizaines de kilomètres ?

C'est évidemment inenvisageable.

Ce projet de loi nous conduit vers une régionalisation des centres de gestion.

Aussi souhaitons-nous avoir l'assurance que cette évolution ne va pas déstructurer le fonctionnement des centres de gestion et les éloigner des territoires : il faut maintenir cette proximité et le service rendu aux collectivités territoriales.

M. le président. Nous en venons aux amendements. Je suis saisi de deux amendements de suppression de l'article, n^{os} 143 et 718.

La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n^o 143.

M. Stéphane Peu. Mon argumentation se situe dans la droite ligne des propos que vient de tenir Michel Castellani.

Pourquoi donc supprimer cet article ?

Parce qu'il nous a semblé, à sa lecture, que les principales motivations à ce regroupement des centres de gestion tenaient certes à ce que l'on appelle la mutualisation, mais avaient surtout un caractère budgétaire.

Il en ressort immédiatement – non pas que de temps en temps il ne faille pas essayer de mutualiser – qu'en l'espèce, on touche aux questions de formation, de ressources humaines et de gestion des carrières des personnels.

Il nous semble qu'éloigner un peu plus les centres de gestion des lieux de travail des fonctionnaires comporte un risque. Par ailleurs, l'angle uniquement budgétaire de cette évolution va inévitablement se traduire, à nos yeux, par une réduction du service rendu et de la qualité des prestations.

J'y vois en outre une contradiction avec les propos tenus par le Président de la République au terme du grand débat national, qui se voulaient plutôt rassurants.

Il me semblait qu'il avait conclu celui-ci en disant : « J'ai entendu les maires, j'ai entendu les élus locaux. Je les ai peut-être insuffisamment entendus au début de ma mandature, mais à l'occasion de ce grand débat, j'ai été à votre écoute. Les maires sont les piliers de notre démocratie dans notre pays. »

M. Maxime Minot. C'est du pipeau !

M. Stéphane Peu. Après avoir été superbement ignorés, voilà donc les maires parés de toutes les vertus.

Il faut veiller comme à la prune de nos yeux à la proximité de nos services publics dans les territoires.

Il y a donc une dissonance entre les propos tenus par le Président de la République au terme de ce grand débat et cet article, qui vise au contraire à éloigner encore davantage des territoires les services publics, sachant que les centres de gestion en sont un pour le fonctionnement de notre fonction publique territoriale, sa formation et ses ressources humaines.

Cet amendement vise donc à supprimer l'article 19.

M. le président. L'amendement n° 718 de M. Ugo Bernaï est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Il est défavorable.

La mutualisation des missions des centres de gestion se fait de façon assez hétérogène sur le territoire.

Là où ils ont mutualisé leurs missions, ils sont désormais capables de développer des expertises pointues dans certains domaines et d'offrir ainsi des services de plus grande qualité aux collectivités ainsi qu'à leurs agents.

Il s'agit donc d'aller plus loin que la simple mutualisation en rendant possible – et non obligatoire – la fusion, selon le modèle éprouvé des centres interdépartementaux de la région Île-de-France.

L'introduction dans la loi de cette faculté nouvelle est donc de nature à encourager les centres à s'inscrire dans une dynamique de rapprochement plus grande.

Cette proposition figurait dans le rapport sur la formation et la gestion des carrières des agents des collectivités territoriales remis le 12 février dernier au Premier ministre par nos collègues Jacques Savatier, député de la Vienne, et Arnaud de Belenet, sénateur de la Seine-et-Marne.

Nous avons enrichi cet article en commission en vue d'encourager le partage de missions au niveau régional.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Il est également défavorable.

L'article 19 offre la possibilité de fusionner aux centres de gestion qui le souhaitent. Il n'y a pas d'obligation en la matière, et nous n'irons pas vers la création de treize centres de gestion : il s'agit en effet d'une démarche totalement facultative.

Par ailleurs, des amendements de Mme la rapporteure visant à reconnaître le rôle de mutualisateur joué par certains centres de gestion – là aussi dans un schéma à échelle régionale – ont été adoptés en commission.

Je précise que le texte initial, c'est-à-dire l'avant-projet de loi, prévoyait la possibilité de fusion pour des centres de gestion appartenant à une même région.

À la demande d'une large partie des représentants de la Fédération nationale des centres de gestion, nous avons étendu cette possibilité aux départements limitrophes n'appartenant pas à la même région.

Cette mesure est attendue. Elle pourrait trouver à s'appliquer une première fois, toujours sur la base du volontariat, dans le cadre de la fusion, en tout cas du rapprochement, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin à l'occasion de la création de la collectivité unique d'Alsace.

(Les amendements identiques n° 143 et 718 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à Mme Josette Manin, pour soutenir l'amendement n° 623.

Mme Josette Manin. Cet amendement de ma collègue Hélène Vainqueur-Christophe vise à rendre possible la fusion de centres de gestion situés dans des collectivités d'outre-mer formant un ensemble archipélagique, comme la Guadeloupe et les Îles du Nord que sont Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Il est favorable. J'apporte la précision suivante, dont je me suis entretenu avec Mme Vainqueur-Christophe : il faudra que les collectivités de Saint-Martin adhèrent formellement au centre de gestion de la Guadeloupe.

En effet, aujourd'hui, dans la pratique, les offres d'emplois vacantes sur Saint-Martin sont adressées au centre de gestion de la Guadeloupe parce que Saint-Martin n'a pas encore fait le choix de l'adhésion.

Avec cette précision, l'avis du Gouvernement est favorable : cette disposition permettra les rapprochements ultérieurs.

(L'amendement n° 623 est adopté.)

(L'article 19, amendé, est adopté.)

Après l'article 19

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 221.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement a été déposé par mon collègue Raphaël Schellenberger.

Les comptables du Trésor perçoivent des indemnités de la part des collectivités – ou de leurs établissements publics – à chaque fois que leur sont commandés des prestations ou des conseils.

Cet amendement propose de supprimer cette rétribution lorsque ce type de missions leur est confié : on peut en effet considérer qu'elles relèvent de leur mission générale, donc des traitements qu'ils perçoivent à cet effet. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Nous avons déjà eu ce débat après l'article 16 *bis*.

Je vais laisser M. le secrétaire d'État vous répondre précisément sur les conséquences financières de votre amendement. En ce qui me concerne, je ne trouve pas illogique que les prestations d'accueil et d'assistance soient rémunérées.

L'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Il est également défavorable à ce stade, pour des raisons assez proches de celles avancées par Mme la rapporteure.

Par ailleurs, il s'agit d'un chantier qui est ouvert au sein des services du ministère de l'action et des comptes publics et dont l'aboutissement devrait trouver sa place en loi de finances pour 2020.

(*L'amendement n° 221 n'est pas adopté.*)

M. le président. La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n° 236.

Mme Cendra Motin. Cet amendement a pour objet d'ouvrir la possibilité d'accéder à la préparation aux concours d'accès aux cadres d'emploi aux catégories A et aux catégories B ; aujourd'hui, le Centre national de la fonction publique territoriale remplit cette mission presque exclusivement pour les catégories A.

L'idée est donc d'ouvrir cette préparation aux concours aux catégories B.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. J'entends bien l'idée de cet amendement, et nous partageons l'ambition de moderniser la fonction publique et d'avancer sur la question de l'accès à la préparation aux concours ; c'est un sujet qui nous préoccupe particulièrement.

Cependant, je vous renverrais plutôt à l'ordonnance prévue à l'article 22 du titre IV du projet de loi, relative à la réforme de la formation.

Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, j'y donnerai un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. L'adoption de l'amendement de Mme Motin aurait pour conséquence l'ouverture des classes préparatoires intégrées aux catégories B de la fonction publique territoriale : tel est à mon sens son objectif.

Or ces classes ne sont ouvertes aux catégories A que depuis 2016, le CNFPT ayant en charge la mise en œuvre de cette mesure.

Nous sommes dans l'attente d'une première évaluation de cette période de mise en œuvre des classes préparatoires intégrées dans la fonction publique territoriale.

Nous ne souhaitons pas élargir le dispositif à ce stade, c'est-à-dire tant que nous ne sommes pas parvenus au terme de cette expérimentation. Nous voulons en effet d'abord dresser son bilan en ce qui concerne les catégories A.

Cela relève en revanche également des points que nous devons regarder. J'ai en tête d'autres dispositifs, comme celui dit PrAB – Préparation aux concours de catégorie A et B –, qui permet la préparation de concours ouvrant accès à des emplois de catégorie B.

Je vous demande donc, madame la députée, de retirer votre amendement. À défaut, le Gouvernement y donnera un avis défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Cendra Motin.

Mme Cendra Motin. J'entends donc qu'une expérimentation est en cours. J'aimerais qu'à chaque fois que c'est le cas, on attende une évaluation avant de modifier le dispositif concerné...

Nous en reparlerons ultérieurement lorsque nous aurons avancé dans l'examen du projet de loi.

Je vais retirer cet amendement, mais en demandant à M. le secrétaire d'État de porter une attention particulière, dans le rapport d'évaluation qui lui sera remis, à la façon dont cette ouverture peut également mieux assurer l'égalité des chances d'accès à ces catégories d'emplois entre les hommes et les femmes.

(*L'amendement n° 236 est retiré.*)

M. le président. Vous conservez la parole, madame Motin, pour soutenir l'amendement n° 266.

Mme Cendra Motin. Cet amendement porte sur une expérimentation qui a lieu depuis plusieurs années déjà et qui associe les centres de gestion des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, de l'Essonne, du Val-d'Oise et des Yvelines.

Dans le cadre de celle-ci, ces départements ont l'obligation de s'informer mutuellement des vacances d'emploi ainsi que des résultats aux concours qu'ils organisent.

Je propose d'étendre cette coopération, qui fonctionne très bien dans ces six départements, à l'ensemble des départements dans chaque région.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Chère collègue, vous venez de défendre l'amendement n° 237, qui vient immédiatement après.

S'agissant de l'amendement n° 266, l'avis de la commission est défavorable.

J'en profite pour donner son avis sur l'amendement n° 237 : si nous en partageons évidemment le principe, nous souhaitons d'abord encourager la fusion des centres de gestion, précisément sur le modèle francilien, ainsi que la mise en commun de certaines compétences au niveau régional.

Une fois que ces fusions auront eu lieu, nous pourrions en tirer quelques enseignements et envisager ce que vous prévoyez.

À ce stade, la commission vous demande de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, elle y donnera un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Monsieur le président, si vous me le permettez, je vais d'abord donner mon avis sur l'amendement n° 266, en rappelant, puisque c'était l'objet de la demande de Mme Motin, que nous souhaitons voir clarifiées les missions de service public assurées par le CNFPT, notamment l'utilisation des ressources.

L'amendement que nous avons adopté en commission, qui amènera ce dernier à rendre un rapport au Parlement, de manière à ce que cela se traduise par un jaune budgétaire, répond me semble-t-il à votre demande.

Je vous demande donc, madame la députée, de retirer cet amendement. À défaut, le Gouvernement y donnera un avis défavorable.

Quant à l'amendement n° 237, qui vise à obliger les centres de gestion à s'informer mutuellement des vacances d'emploi et des résultats des concours, il se trouve que la publicité des vacances d'emploi et des créations de postes pour les trois catégories est désormais assurée par le site Place de l'emploi public. Le décret du 28 décembre 2018 oblige chaque employeur, dans les trois versants, à une publicité de l'intégralité des emplois vacants, qu'il s'agisse de postes de titulaires ou de postes de contractuels, dès lors que la durée du contrat est supérieure à un an.

En outre, un amendement adopté en commission prévoit que la publicité des vacances d'emploi et des créations de postes pour la catégorie C sera elle aussi coordonnée au plan régional, donc entre les centres de gestion, par le centre de gestion coordonnateur.

J'ajoute que la publicité des listes d'aptitude en application des articles 39 et 44, qui fournit les résultats des concours organisés par les centres de gestion, est une obligation pour ces derniers. Là encore, votre objectif de publicité est atteint.

Pour toutes ces raisons, je vous demanderai de retirer cet amendement aussi : que ce soit dans les textes existants, au travers de ce qui a été décidé en commission ou par le décret du 28 décembre dernier, les objectifs de publicité sont garantis et élargis au plan régional.

(L'amendement n° 266 est retiré.)

M. le président. L'amendement n° 237 de Mme Cendra Motin est défendu.

(L'amendement n° 237 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n° 972.

M. Pascal Brindeau. Il s'agit d'un amendement d'appel, qui s'inscrit dans la lignée de ce que j'ai déclaré lors de la discussion sur l'article 19. Cet amendement tend à créer un établissement public unique, chargé de l'ensemble des questions ayant trait à l'organisation des concours, à la formation des agents et à l'accompagnement des collectivités territoriales et des employeurs publics dans certaines situations, comme le

reclassement. Je le répète : il existe aujourd'hui un chevauchement entre les compétences dévolues au Centre national de la fonction publique territoriale – CNFPT – et celles des centres de gestion, et un manque de lisibilité s'agissant de certaines missions, cela d'autant plus que la loi de 2012 a fait évoluer certaines d'entre elles. On voit en outre apparaître une forme de concurrence en matière de formation entre organismes, publics ou privés, auxquels les collectivités territoriales sont obligées de faire appel parce qu'à l'heure actuelle, les moyens et l'organisation du CNFPT ne lui permettent pas de répondre aux besoins – qui ne cessent d'évoluer – des employeurs publics.

Je souhaiterais insister tout particulièrement sur la question du financement de ces missions, notamment celles dévolues aux centres de gestion. Il existe aujourd'hui une forme d'inégalité, parce que ce sont les plus petites collectivités territoriales, celles qui sont soumises à l'obligation d'adhérer à un centre de gestion, c'est-à-dire qui possèdent moins de 350 agents publics en leur sein, qui financent l'ensemble des missions obligatoires des centres de gestion, alors que les collectivités de plus grande taille, qui ne sont pas obligées d'y adhérer, ont à leur disposition les moyens et les ressources techniques nécessaires pour régler les questions relatives à la carrière et au parcours professionnel de leurs agents. Ces missions-là, les petites collectivités ont beaucoup de mal à les assumer, alors que les responsabilités en la matière sont les mêmes quelle que soit la taille de la collectivité.

J'ai rédigé cet amendement de manière très simple, parce que je ne voulais pas réécrire les articles 12 et suivants de la loi de 1984 et tomber sous le coup d'une irrecevabilité. Toutefois, j'insiste sur le fait – et nous en reparlerons à l'article 22 qui habilite le Gouvernement à modifier par ordonnance l'organisation de la formation initiale et continue des agents publics – qu'il s'agit d'un sujet qui mériterait, à mon avis, un débat bien plus large.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. C'est un sujet important que vous soulevez là, monsieur Brindeau, mais, dans ce texte, nous n'empruntons pas le chemin de la fusion entre ces établissements. À la suite du rapport de nos collègues Jacques Savatier et Arnaud de Belenet, nous préférons privilégier la mutualisation au plan régional des missions des centres de gestion ; nous en avons déjà parlé lors de l'examen des amendements précédents.

Pour ce qui concerne le big bang que vous proposez, je trouve, à titre personnel, votre suggestion intéressante, mais je crois qu'il faudrait qu'elle fasse l'objet d'une réflexion approfondie, en liaison avec les acteurs concernés, notamment les élus locaux, par exemple dans le cadre d'un texte spécifiquement consacré aux collectivités territoriales. Le Président de la République a d'ailleurs annoncé que le Gouvernement travaillait en ce sens. Ce sera peut-être l'occasion d'examiner votre proposition.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Je vous remercie, monsieur Brindeau, d'avoir d'emblée indiqué qu'il s'agissait là d'un amendement d'appel. Comme Mme la rapporteure l'a dit, nous n'avons pas retenu la voie que vous proposez. Nous avons fait le choix de demander aux centres de gestion d'établir un schéma de mutualisation par région, de manière

à mutualiser un certain nombre de compétences et procéder à des rationalisations. Nous avons aussi fait le choix d'imposer par la loi la signature d'une convention de clarification et de complémentarité en matière d'exercice des compétences entre les centres de gestion ainsi fédérés au plan régional et le CNFPT, dont l'organisation est régionale, même s'il existe aujourd'hui vingt-deux délégations interdépartementales – j'imagine que leur cartographie s'adaptera en temps voulu.

Nous avons fait ces choix en ayant en tête que le CNFPT était un organisme paritaire, avec une gestion associant organisations syndicales et représentants des employeurs, contrairement aux centres de gestion. Il nous semble compliqué de réaliser la fusion de deux organismes de natures aussi différentes.

Nous avons aussi fait le constat que contrairement au CNFPT, la Fédération des centres de gestion n'est pas un établissement public national. Nous n'envisageons pas de la transformer en cela.

Enfin, nous avons acté le fait que l'organisation actuelle pouvait faire l'objet d'ajustements, sans qu'il soit nécessaire de mettre en place un nouveau système. En particulier, nous n'avons pas retenu l'une des propositions du rapport de Jacques Savatier et Arnaud de Belenet, à savoir la création d'un EPIC, un établissement public à caractère industriel et commercial, dans la mesure où nous considérons qu'il vaut mieux améliorer l'exercice des compétences existantes que modifier aussi brutalement le modèle.

Nous sommes donc en désaccord avec le chemin que vous proposez, même s'il est vrai qu'initialement, les deux options étaient possibles. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Je ne retirerai pas l'amendement, parce que je souhaite qu'il soit fait mention de ce débat au compte rendu. Je voudrais toutefois remercier tant la rapporteure que le secrétaire d'État pour leurs réponses. Je reste persuadé que le chemin que vous empruntez aujourd'hui n'est qu'une voie intermédiaire qui nous conduira à terme au constat que la création d'un établissement public national unique, qui prenne en charge l'ensemble de ces compétences, est la meilleure solution pour les collectivités territoriales et les employeurs publics.

(L'amendement n° 972 n'est pas adopté.)

Article 20

M. le président. La parole est à Mme Caroline Fiat, pour soutenir l'amendement n° 719.

Mme Caroline Fiat. Par cet amendement, nous nous opposons à la mise en concurrence des hôpitaux à travers une contractualisation et une gestion déconcentrée des fonctionnaires hospitaliers.

Lors de l'examen, en première lecture, du projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé, nous avons assisté à la première étape, avec la contractualisation des médecins. Maintenant, c'est le tour des directeurs. Quand va-t-on prendre conscience que l'hôpital est un service de santé public? Si l'on est malade, en France, on peut se soigner grâce aux hôpitaux. Vouloir privatiser les hôpitaux, contractualiser les postes et la direction de ces établissements, c'est marcher sur la tête! Voilà pourquoi nous proposons la suppression de l'article 20.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. S'agissant de la contractualisation, nous avons déjà eu – longuement – le débat à l'article 7. Je n'y reviendrai donc pas.

En l'occurrence, il s'agit d'en assurer la bonne application dans la fonction publique hospitalière. Ce sont ainsi 81 emplois, actuellement dévolus à des directeurs d'hôpital, qui seront ouverts à des contractuels, portant le total à 365.

Pour ce qui concerne le deuxième point, il s'agit de déconcentrer, dans un souci de simplification, certains actes de gestion des emplois de direction – directeur d'hôpital, directeur d'établissement sanitaire, social et médico-social et directeur des soins – du Centre national de gestion vers les établissements eux-mêmes. La gestion des carrières de près de 5 000 directeurs nécessite en effet la production massive, chaque année, de décisions individuelles ou collectives par le Centre national de gestion. Il n'apparaît pas pertinent que des décisions sans véritable incidence sur la carrière des agents soient centralisées au niveau national. Je ne vois rien là-dedans qui soit de nature à renforcer la concurrence entre les établissements de santé; au contraire, cela permettra une gestion de proximité.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Même avis.

M. le président. La parole est à Mme Caroline Fiat.

Mme Caroline Fiat. Vous ne voyez pas où réside la difficulté, madame la rapporteure? Pourtant, tous les personnels soignants vous le disent et le redisent, soutenus par plusieurs directeurs, notamment ceux des EHPAD publics, car eux aussi en ont marre de la situation actuelle et aimeraient bien faire autre chose que gérer la tirelire et s'occuper de lignes comptables. Je ne connais aucun directeur d'EHPAD public qui souhaite être contractualisé.

On parle là de santé publique. Personne ne choisit de tomber malade. Chaque Français est fier de pouvoir se dire que, si jamais la maladie lui tombe dessus, on s'occupera de lui et on le soignera. Contractualiser pour créer de la concurrence entre les hôpitaux, c'est dangereux. Un jour, on dira: cet hôpital-là est un mauvais élève, on le ferme.

Enfin, excusez-moi, madame la rapporteure, mais parler des hôpitaux de proximité alors que Mme la ministre des solidarités et de la santé est en train de les fermer – même si, officiellement, ce ne sont que les services qu'on ferme –, cela fait sourire! *(Applaudissements sur les bancs des groupes FI, SOC et LR.)*

(L'amendement n° 719 n'est pas adopté.)

(L'article 20 est adopté.)

Après l'article 20

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 1117, portant article additionnel après l'article 20 et faisant l'objet d'un sous-amendement n° 1166.

La parole est à M. le secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement.

M. Olivier Dussopt, *secrétaire d'État*. En commission, nombre de députés ont souhaité que les différents textes relatifs à la fonction publique fassent l'objet d'une codification, en vue d'assurer une meilleure lisibilité, et que l'on mette à profit cette entreprise de codification pour procéder aux coordinations nécessaires et corriger d'éventuelles erreurs en la matière. En général, la codification se fait par voie d'ordonnance. Le présent amendement vise donc à solliciter du Parlement l'autorisation pour le Gouvernement de codifier par voie d'ordonnance les textes relatifs à la fonction publique, dans un délai de vingt-quatre mois à compter de la promulgation de la loi.

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir le sous-amendement n° 1166.

M. Pascal Brindeau. Il s'agit de préciser que les erreurs mentionnées dans l'alinéa 3 de l'amendement sont des erreurs matérielles. En effet, si l'on fait état d'« erreurs », sans plus de précision, on risque d'ouvrir un champ bien trop large pour la modification des textes que l'on entend codifier. On pourrait ainsi imaginer corriger des erreurs politiques. Dès lors, on permettrait la remise en question de l'économie d'un texte à l'occasion de sa codification.

Il s'agit donc d'un amendement de nature rédactionnelle plutôt qu'autre chose.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement et le sous-amendement ?

Mme Émilie Chalas, *rapporteuse*. Le sous-amendement est pertinent : avis favorable.

Quant à l'amendement du Gouvernement, je vous avais interrogé à ce sujet lors de votre audition en commission, monsieur le secrétaire d'État ; je suis donc très heureuse que le Gouvernement ait décidé de s'atteler à ce chantier, qui sera, on le sait, très long, mais qui était nécessaire.

La codification permettra en effet de reconnaître la situation des fonctionnaires, qui ne disposent pas de l'équivalent du code du travail pour les salariés du privé, et de confirmer l'unicité de la fonction publique à travers ses trois versants. Je trouve cela indispensable, alors que nous modernisons et transformons la fonction publique. Il y a là un réel enjeu opérationnel, pour les fonctionnaires et les employeurs publics, au-delà du symbole, à savoir l'expression de la reconnaissance du Gouvernement envers la fonction publique.

Avis très favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement ?

M. Olivier Dussopt, *secrétaire d'État*. Tel qu'il est rédigé, l'amendement nous semblait rendre la précision superflue ; en tout cas, elle nous paraissait satisfaite. Mais si l'intention de M. Brindeau, à travers ce sous-amendement, était de rassurer, l'avis est favorable.

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Au départ, je m'étais dit que la codification des règles applicables à la fonction publique pouvait être une réelle plus-value, et que l'on pouvait souscrire aux arguments qui la soutenaient ; mais, si l'on était malicieux – ce que je ne suis pas –, on pourrait se dire que cette codification n'a pour but, en réalité, que d'établir un parallèle

avec le code du travail, de façon à faciliter la fusion des deux codes. Mais, je le répète, il faudrait vraiment que je sois malicieux ou mal intentionné pour le penser.

Reste que je ne puis m'enlever cette idée de la tête, car vous n'avez de cesse, sur chaque point, de jeter des passerelles avec le droit du travail classique, comme nous l'a expliqué à plusieurs reprises M. le secrétaire d'État. J'aimerais donc avoir davantage de précisions sur cet aspect. De fait, je comprends que les choses soient un peu compliquées pour vous, obligés que vous êtes d'aller chercher des bouts d'article ici ou là, dans tel ou tel statut général, pour établir un parallèle avec le code du travail applicable au privé. Un code, identique dans sa forme, simplifierait sans doute la tâche des apprentis de la découpe.

(Le sous-amendement n° 1166 est adopté.)

(L'amendement n° 1117, sous-amendé, est adopté.)

Avant l'article 21

M. le président. La parole est à M. Maxime Minot, pour soutenir l'amendement n° 301, portant article additionnel avant l'article 21.

M. Maxime Minot. Nous le savons, les progrès technologiques et la révolution numérique bouleversent, et continueront à bouleverser de nombreux métiers ; il arrive même qu'ils en créent ou en suppriment. L'obsolescence de certains métiers est une réalité, tout autant que la technicité croissante de certains autres. Nos jeunes, nos étudiants, en prennent conscience, tout comme le secteur privé, sans doute davantage sensibilisé à cette problématique car il est à la recherche d'innovations pour faire face à la concurrence.

Pour y répondre, il est demandé toujours plus de mobilité spatiale, mais aussi intellectuelle aux collaborateurs, de façon qu'ils continuent à se former et à faire preuve d'une capacité d'adaptation aux nouveaux outils. Si le secteur public est également confronté à cette problématique croissante, il est regrettable que le projet de loi n'envisage aucune réforme en profondeur, notamment à travers la création de postes et de corps transversaux, mieux à même d'y répondre. Cela introduirait une plus grande souplesse entre les postes publics, mais aussi entre les secteurs public et privé.

Si j'adhère à cet amendement de M. Marleix, c'est que la simplification de la gestion de la fonction publique me paraît être une absolue nécessité, non seulement pour les fonctionnaires eux-mêmes, qui y gagneraient en lisibilité, mais aussi pour les Français, qui la financent.

À travers le présent amendement, le groupe LR entend donc faciliter les modes de gestion. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, *rapporteuse*. La commission a rejeté cet amendement. La proposition, comme je l'avais dit, est intéressante, mais elle ne peut être traitée par voie d'amendement, comme vous le savez. J'espère donc qu'elle sera abordée dans le cadre des travaux de la mission Thiriez annoncée par le Président de la République, laquelle se penchera non seulement sur la haute fonction publique, mais aussi, peut-être, sur les questions statutaires. Je vous confirme donc, monsieur Minot, l'avis défavorable de la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, *secrétaire d'État*. Même avis.
(*L'amendement n° 301 n'est pas adopté.*)

Article 21

M. le président. L'amendement de suppression n° 720 de Mme Danièle Obono est défendu.

(*L'amendement n° 720, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

M. le président. La parole est à Mme Josette Manin, pour soutenir l'amendement n° 556.

Mme Josette Manin. Cet amendement vise à rétablir dans la loi les rythmes d'alimentation et les différents plafonds du compte personnel de formation – CPF – pour les agents publics. Je vous fais grâce des dispositions actuelles de la loi sur ce sujet.

Tel qu'il est présenté, l'article 21 du projet de loi vise à garantir la portabilité des droits liés au compte personnel de formation en cas de mobilité entre les secteurs privé et public. Or le renvoi au décret de la fixation des rythmes d'alimentation et des différents plafonds du CPF présente un risque de recul des droits à la formation des agents publics.

Par cet amendement, nous souhaitons donc le maintien des droits actuels des agents publics, s'agissant du compte personnel de formation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, *rapporteuse*. L'amendement énumère des éléments réglementaires, fixés par décret. L'avis est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, *secrétaire d'État*. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Puisque l'on parle de décret, je me permets de revenir à la question posée à plusieurs reprises par notre collègue Vallaud : où en est-on de la communication des futurs décrets aux parlementaires et aux organisations syndicales ? Pourrait-on au moins savoir si cette communication interviendra avant la lecture définitive du projet de loi, ou plus tard ? Il serait bon que l'on nous en informe, histoire de pouvoir nous positionner.

(*L'amendement n° 556 n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 859 de Mme Émilie Chalas, rapporteuse, est un amendement de coordination.

(*L'amendement n° 859, accepté par le Gouvernement, est adopté.*)

(*L'article 21, amendé, est adopté.*)

Après l'article 21

M. le président. Nous en venons à des amendements portant article additionnel après l'article 21.

La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n° 238.

Mme Cendra Motin. Il s'agit, cette fois, de créer un répertoire des métiers inter-fonctions publiques.

Alors même que l'harmonisation des corps et des régimes statutaires est un objectif de longue date, largement avancé grâce au protocole PPCR – parcours professionnels, carrières et rémunérations –, il n'existe à ce jour aucun répertoire des métiers commun aux trois versants de la fonction publique, chacun d'eux disposant de son propre répertoire.

La création d'un répertoire commun serait bénéfique à plus d'un titre. Elle faciliterait notamment la mobilité entre les différentes fonctions publiques, permettrait l'identification des différents métiers, faciliterait l'harmonisation des conditions d'emploi et des dispositions statutaires et créerait les conditions nécessaires à la mise en place d'un recrutement « métier » dans la fonction publique.

Une telle mesure apparaît réalisable, sur la base des trois répertoires existants.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, *rapporteuse*. Le sujet, très intéressant, entre pleinement dans le champ des ordonnances visées à l'article 22, dont l'un des objets est la réforme des modalités de recrutement et de la formation initiale, en vue d'accroître la culture commune de l'action publique des agents. La mission confiée à Frédéric Thiriez par le Président de la République doit se saisir de ce sujet aussi.

Je crois donc préférable d'attendre la conclusion des travaux de cette mission pour lancer l'expérimentation que vous proposez, même si elle constitue une piste intéressante : à ce stade, demande de retrait.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, *secrétaire d'État*. Je crains, madame Motin, que vous n'ayez présenté l'amendement n° 233, non le n° 238. Ce dernier, en effet, porte sur l'organisation de concours communs, et le n° 233, sur la création d'un répertoire des métiers.

S'agissant donc de l'amendement n° 238, la loi de 1983 prévoit déjà, en son article 13, la création de statuts communs à plusieurs corps ou cadres d'emploi, relevant d'au moins deux des trois versants de la fonction publique. Cette disposition, qui permet des modalités de recrutement identiques, n'a guère été utilisée. Nous pouvons donc y œuvrer.

Cela dit, vous proposez, avec votre amendement, des expérimentations régionales, ce qui, en l'état du droit, serait contradictoire avec le caractère national des concours de la fonction publique, y compris dans son versant territorial. Pour cette seule raison, l'avis est défavorable, étant entendu qu'il nous faut encourager l'application de l'article 13 de la loi de 1983.

(*L'amendement n° 238 est retiré.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 48.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement de M. Reda concerne les agents de surveillance de la voie publique – ASVP –, qui, dépourvus de statut particulier, sont

nommés par les autorités responsables dans des cadres d'emploi administratif ou technique, souvent sur des postes de contractuel.

C'est pourquoi nous proposons la création d'un cadre d'emploi spécifique pour les ASVP, lequel pourrait tout naturellement être intégré à la filière de la police municipale.

(L'amendement n° 48, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 233 a donc déjà été défendu, madame Motin ?

Mme Cendra Motin. Je confirme que cet amendement concerne bien la création d'un répertoire commun des métiers des trois fonctions publiques.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Même argumentation que précédemment, donc même avis : demande de retrait.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. L'argumentation sera différente, puisque je m'étais exprimé sur l'amendement n° 238.

L'amendement n° 233 est satisfait par le décret du 28 décembre dernier, madame Motin, lequel a permis, à travers le portail « Place de l'emploi public », que j'ai évoqué à plusieurs reprises, la publication d'une table des correspondances. Aujourd'hui, un agent de la fonction publique territoriale peut ainsi avoir connaissance de tous les corps homologues au sien, et auxquels il peut donc appartenir.

La publicité et la lisibilité des cadres et des corps d'emploi sont donc déjà assurées, les répertoires spécifiques à chacun des trois versants pouvant être croisés grâce à cette table des correspondances.

M. le président. Votre amendement est-il retiré, madame Motin ?

Mme Cendra Motin. J'entends bien, monsieur le secrétaire d'État : ce que vous avez décrit est un travail préparatoire important, mais cela ne m'empêche pas de pousser jusqu'au bout l'idée de créer un répertoire unique. Je maintiens donc mon amendement.

(L'amendement n° 233 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n° 956.

M. Pascal Brindeau. Cet amendement d'appel, que j'ai déjà présenté en commission, vise à rendre obligatoire un entretien distinct de l'entretien annuel d'évaluation. Cet entretien serait consacré aux possibilités d'évolution professionnelle de tout agent public, quel que soit le versant auquel il appartient. Il s'agit en somme, pour l'agent, de poser ses valises à un moment donné de sa carrière, afin que soient étudiées ses possibilités d'évolution ou ses souhaits personnels. Il pourrait ainsi se projeter sur ce que l'on appelle la « seconde carrière », laquelle, demain, sera très différente de la carrière linéaire que l'on a connue jusqu'à maintenant.

Un certain nombre de métiers ou de missions de la fonction publique peuvent en effet présenter des caractères de pénibilité, que celle-ci soit physique ou psychologique, si bien que l'on ne peut envisager de voir un même agent les exercer pendant quarante années ou plus. Il s'agit, en un mot, de permettre aux agents de se projeter plus facilement dans la seconde partie de leur carrière, et de leur donner des outils précis pour ce faire.

L'entretien que je propose devrait, selon moi, avoir lieu avec le supérieur hiérarchique immédiat et un représentant de la direction des ressources humaines, mais aussi avec un référent qui serait désigné, selon les cas, dans la collectivité ou le service de l'État concerné. Ce référent pourrait objectiver le positionnement de l'agent par rapport à son avenir professionnel, et suggérer les outils à mobiliser pour faciliter sa « seconde carrière » : c'est là un enjeu majeur dans les collectivités territoriales, bien sûr, mais aussi dans un grand nombre de services de l'État, où, faute de les avoir réglés en amont, des problèmes apparaissent – déclassement, démotivation ou, parfois, absentéisme important – chez des agents « cassés » par leur métier ou leur mission, non seulement sur le plan physique, mais aussi souvent, je le répète, sur le plan psychologique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Nous avons eu cette discussion en commission. Je vous confirme, monsieur Brindeau, l'avis défavorable, même si nous comprenons la portée de votre proposition.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Comme l'a dit Mme la rapporteure, nous avons eu la discussion en commission, et l'avis était déjà défavorable.

Cependant, nous avons veillé à l'article 3 à ce que figurent parmi les compétences établies des instances de dialogue social la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et l'évolution des métiers, donc aussi les perspectives de reclassement ou de deuxième ou troisième carrière. Je forme le vœu que l'exercice de ces compétences nouvelles permette de répondre à l'attente dont vous vous faites l'écho et d'adapter l'âge auquel l'agent aurait accès à ce type d'entretien afin, pour reprendre votre expression, de « poser les valises » et de faire le point sur la manière dont il veut évoluer professionnellement.

Avis défavorable, donc, pour cette seule raison.

(L'amendement n° 956 n'est pas adopté.)

Article 22

M. le président. La parole est à M. Alain Perea, premier orateur inscrit sur l'article.

M. Alain Perea. L'article 22 a pour objet de réorganiser la formation des agents publics, notamment des cadres. À ce sujet, j'appelle l'attention de M. le secrétaire d'État sur un sujet qui me tient à cœur : le Centre national de la fonction publique territoriale, le CNFPT.

En 1995, dans le cadre de ma formation initiale comme cadre B, on nous y apprenait les techniques du management d'entreprise à la japonaise. Nous avons alors été plusieurs à nous insurger : « À quand une vraie gestion du service public local ? » Il est vrai que la décentralisation n'avait que quelques

années d'existence : on n'en était pas encore là. Mais, dans les années 2000, ayant passé un concours, j'y ai à nouveau reçu une formation initiale et, cette fois, c'est une vraie culture du service public local et du management local qui nous a été transmise.

Je crois fermement que le CNFPT est plus indispensable que jamais au service public local. On a vu combien nous avons besoin d'aller plus loin dans la décentralisation – le Président de la République l'a répété à plusieurs reprises –, combien les élus et les acteurs locaux en général souhaitaient que les collectivités territoriales aient davantage de compétences et de moyens et travaillent en lien avec les spécificités des territoires.

Pour avoir été formé puis formateur au sein du CNFPT, avec ses différentes écoles, je suis intimement convaincu que cet organisme est le creuset idéal pour étudier ces questions et y répondre.

Je suis donc très inquiet de ce que vous vous apprêtez à réformer par ordonnance : je ne voudrais pas que le CNFPT, école du service public territorial, soit broyé et noyé par de grandes machines, des centres de formation où l'on parlerait de service public tout en s'éloignant de plus en plus de l'échelon local et de l'usager.

Enfin, le CNFPT est aussi un formidable outil de péréquation et de soutien aux petites communes. Il y a en France de très nombreuses communes qui ne lui apportent pas leur cotisation mais dont les cadres y bénéficient de formations.

M. Ugo Bernalicis. Il a raison !

M. Alain Perea. Il serait dommage que la réforme prive toutes ces petites collectivités de la possibilité d'envoyer leurs cadres en formation, une formation à laquelle le CNFPT leur permet d'accéder facilement. Alors que le futur système pourrait reposer sur des appels d'offres nécessitant des budgets très élevés – tous les élus locaux savent combien les formations privées peuvent coûter cher –, le CNFPT offre en effet la possibilité de formations sinon gratuites, puisqu'elles sont financées par une cotisation, du moins tout à fait abordables et pouvant être couvertes par le budget de la masse salariale.

Nous avons là, je le répète, un outil indispensable à l'avenir de nos territoires et de nos collectivités. Je compte donc vraiment sur vous, monsieur le secrétaire d'État, pour faire en sorte que l'évolution du CNFPT aille dans le bon sens. J'ai déposé deux amendements reflétant les propos que je viens de tenir. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et GDR. – MM. François Jolivet et Pierre-Alain Raphan applaudissent également.)*

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. L'article 22, comme d'autres, habilite le Gouvernement à intervenir directement sur un objet législatif, dans un domaine important : les modalités de financement et d'organisation d'établissements publics ou de services qui concourent à la formation des agents publics. Il s'agit du CNFPT que notre collègue vient d'évoquer, mais pas seulement. À l'heure où Frédéric Thiriez vient d'être missionné pour réfléchir à l'avenir de l'École nationale d'administration, voilà le type de débat que nous devrions avoir au sein de l'hémicycle, et pas uniquement dans le cadre de la ratification des ordonnances que l'article habilite le Gouvernement à prendre.

Quelles sont les intentions du Gouvernement à ce stade, c'est-à-dire avant la production du rapport de Frédéric Thiriez, s'agissant non seulement de l'ENA mais également des écoles qui forment les agents territoriaux, l'Institut national des études territoriales – l'INET – et les instituts régionaux d'administration, les IRA ? Ces derniers organismes font-ils partie du périmètre de la mission ? Est-il imaginable qu'ils soient rattachés demain au CNFPT, dans la mesure où les compétences de cet établissement public national devraient encore s'étendre, peut-être jusqu'à intégrer celles actuellement dévolues aux centres de gestion ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. S'agissant tout d'abord de la réforme de la haute fonction publique, voici quels sont – dans un ordre dont je précise qu'il n'est pas chronologique – les objectifs de la mission dont Frédéric Thiriez a été chargé par le Premier ministre : examiner, en vue de diversifier les profils, les conditions de recrutement des écoles de service public formant à la haute fonction publique ; travailler sur l'accès aux grands corps et sur la gestion de carrière des hauts fonctionnaires sortis de ces écoles ; enfin, travailler sur la nature même de la formation qui y est dispensée.

À cela s'ajoute notre souhait que tous les hauts fonctionnaires partagent une culture commune, ce à quoi le cycle de formation doit concourir. Nous pensons prioritairement aux hauts fonctionnaires de l'État, quelle que soit l'école qu'ils fréquentent ; mais j'ai la conviction personnelle que ceux de la fonction publique territoriale, notamment les anciens élèves de l'INET, doivent avoir cette même culture de l'État et de l'action publique, préalable aux mobilités que nous espérons développer tant, dans chacun des trois versants, au niveau de la haute fonction publique qu'entre ces trois versants.

M. Thiriez travaille donc sur les trois versants, en accordant une attention particulière aux hauts fonctionnaires de l'État, puisque c'est à leur sujet que se posent le plus de questions, notamment s'agissant de l'accès aux grands corps et de la gestion ultérieure de carrière.

J'en viens à l'intervention de M. Perea. J'aurais pu faire presque la même, singulièrement en ce qui concerne le rôle du CNFPT.

Je connais, monsieur le député, vos craintes à ce sujet, à propos desquelles nous avons eu un bref échange. Nous avons pris dans ce texte différentes dispositions, soit d'emblée, soit par voie d'amendement, tendant à améliorer la coordination entre le CNFPT et les centres de gestion par région, afin que le CNFPT puisse rendre compte devant le Parlement de l'utilisation de sa ressource – il s'agit du jaune budgétaire que j'ai précédemment évoqué. Nous aurons à discuter, à l'occasion d'autres articles, de la place du CNFPT dans l'accompagnement et le soutien financier du développement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale – une bonne piste à mon sens, même si nous devons encore très certainement discuter de ses modalités exactes.

Derrière les craintes que vous avez exprimées, il y a celle que le secteur de la formation initiale et continue de la fonction publique territoriale ne soit transformé et que les appels d'offres ne se généralisent cependant que le CNFPT serait réduit au rôle de simple prestataire de compétences. Telle n'est pas l'intention du Gouvernement ni l'orientation qu'il veut prendre.

Le rapport parlementaire que j'ai précédemment évoqué proposait la création d'un établissement public à caractère industriel et commercial supervisant le secteur de la formation. Telle n'est pas non plus notre orientation : j'ai dit il y a quelques instants que nous ne souhaitons pas modifier aussi profondément l'organisation de la formation au sein de la fonction publique territoriale.

Conservons donc le système actuel : le CNFPT, sa gestion paritaire, la liberté d'organisation de ses prestations – même si, je le répète, le maintien des vingt-deux délégations inter-départementales, sur le fondement des anciennes régions, gagnerait certainement à être davantage calé sur l'organisation régionale actuelle. Nous voulons précisément que le CNFPT et les centres de gestion puissent conclure des conventions au niveau régional. L'agence régionale de santé gère les questions de ressources humaines dans le secteur hospitalier ;...

M. Pierre Dharréville. Bel exemple !

M. Olivier Dussopt, *secrétaire d'État*...une plateforme régionale des ressources humaines de l'État est compétente pour l'animation des politiques de ressources humaines à ce niveau ; nous souhaitons que le binôme entre centres de gestion et CNFPT, liés par une convention, constitue un troisième interlocuteur, de manière à travailler à l'échelle de la région d'un versant à l'autre de la fonction publique.

Je le répète, nous ne voulons pas aller aussi loin dans la réforme structurelle que ce qu'évoque le rapport et qui a pu susciter des craintes ; nous avons au contraire la volonté de mieux asseoir certaines compétences, notamment en matière d'apprentissage. J'espère vous avoir ainsi rassuré, monsieur Perea – je le dis par avance à propos de vos amendements, sur lesquels vous pouvez deviner quel sera l'avis du Gouvernement.

M. le président. Nous en venons aux amendements. Je suis saisi de plusieurs amendements de suppression, n^{os} 54, 90, 145, 347, 383, 555, 721 et 957.

La parole est à M. Dino Cinieri, pour soutenir l'amendement n^o 54.

M. Dino Cinieri. Le principe du recours à une ordonnance est justifié dans l'étude d'impact par le « travail d'expertise juridique à mener ainsi qu'éventuellement une concertation visant à éclairer les options de réforme [...] ». Cet argument n'est pas recevable dès lors qu'il est par ailleurs indiqué que le projet de loi est préparé depuis plus de douze mois et fait l'objet d'une concertation conduite depuis quinze mois.

Par ailleurs, des amendements proposent des évolutions en matière de formation qui pourraient faire l'objet d'une expérimentation, voire être d'application directe.

M. le président. L'amendement n^o 90 de M. Jean-Louis Masson est défendu.

La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n^o 145.

M. Stéphane Peu. Je reprends à mon compte les arguments avancés par M. Perea.

Chaque fois qu'il est question d'ordonnances, nous ne pouvons qu'être inquiets...

M. Régis Juanico. Eh oui !

M. Stéphane Peu. ...quel que soit le degré de confiance que nous accordons au Gouvernement, puisque celui-ci nous demande de lui signer un chèque en blanc : on ne sait pas où l'on va. Et les plus inquiets sont les personnels du CNFPT.

On a là une nouvelle illustration de la manière gouvernementale de concevoir la loi contre l'unanimité des premiers intéressés. Cet irrespect des corps intermédiaires et des indispensables négociations avec les professionnels du secteur – celui dont nous parlons comme bien d'autres – pose en lui-même un problème démocratique, encore aggravé par le recours aux ordonnances. En effet, vous dites à peu près ce que vous ne voulez plus, mais vous ne dites pas du tout ce que vous voulez, et cela ne rend que plus vives les inquiétudes.

D'autant que l'étude d'impact, après le rapport parlementaire sur le sujet remis en février dernier, montre combien est forte la tentation – dût-elle ne pas se concrétiser – d'ouvrir à des opérateurs privés le champ de la formation des personnels de la fonction publique. Cette éventualité est suggérée par de nombreux rapports et en bien des lieux. Dans ce contexte, on ne peut qu'être très inquiet dès lors que la loi ne dit pas clairement que le CNFPT conservera son rôle et que la formation des personnels publics restera dans un cadre public – dès lors que le Gouvernement nous demande un blanc-seing par la voie de l'ordonnance.

Et si l'on s'en tient à tous les documents de référence sur le sujet, qu'il s'agisse de l'étude d'impact, du pré-rapport d'Arnaud de Belenet et de Jacques Savatier..., dans la mesure où, en l'absence de communication du Gouvernement sur ses intentions, on ne sait quelles préconisations seront retenues, tout le monde a de quoi se montrer inquiet. Et cela d'autant plus qu'on entend une petite musique récurrente sur l'individualisation des parcours de formation, sur la nouvelle gestion publique, très inspirée du management propre au secteur privé. Donc, sous couvert d'un discours pragmatique, prétendument centré sur la recherche de l'efficacité, la mise en avant d'une logique, j'y insiste, managériale, fait craindre la fragilisation du statut de la fonction publique et le risque d'une réintroduction de pratiques que ce statut, précisément, avait rendues obsolètes.

Je me fais ici le porte-parole du groupe GDR, mais aussi celui de nombreux élus locaux, de nombreux personnels de la fonction publique et, bien sûr, des personnels du CNFPT, pour signifier que ces ordonnances suscitent une trop grande inquiétude, je le répète, pour considérer qu'il est raisonnable de procéder comme vous entendez le faire. C'est pourquoi nous souhaitons la suppression de cet article.

M. le président. La parole est à Mme Sylvia Pinel, pour soutenir l'amendement n^o 347.

Mme Sylvia Pinel. Le groupe Libertés et territoires est également opposé au recours aux ordonnances. Je ne reviens pas sur les nombreuses inquiétudes que nos collègues viennent d'exprimer, mais j'insisterai sur le fait que, souvent, les ordonnances « oublient » de prendre en compte certains problèmes, si bien qu'on aboutit à des textes mal rédigés, imparfaits et donc difficilement applicables. Aussi est-il dommage de priver le Parlement de sa prérogative essentielle, légiférer, et, en l'occurrence, dans un domaine aussi important que celui de la formation de la fonction publique. C'est pourquoi nous avons également déposé un amendement de suppression de l'article.

M. le président. L'amendement n° 383 de M. Pierre Cordier est défendu.

La parole est à M. Régis Juanico, pour soutenir l'amendement n° 555.

M. Régis Juanico. Les députés du groupe Socialistes et apparentés souhaitent eux aussi la suppression de l'article 22, qui habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnances. Sauf sur des sujets très techniques et pourvu qu'elle soit appliquée de façon exceptionnelle, nous sommes opposés à cette pratique, puisqu'elle consiste à dessaisir le Parlement d'une de ses prérogatives fondamentales au profit du Gouvernement : écrire la loi. Or l'article 22 ne traite pas que de sujets techniques, ponctuels, qu'il s'agisse du financement des établissements publics qui concourent à la formation des agents publics – le CNFPT, l'INET, entre autres –, des modalités de recrutement, de la formation initiale, de la formation continue ou encore de la formation des agents les moins qualifiés.

Comme nous l'avons fait pour l'article 5, au sujet de la négociation dans la fonction publique, ou pour l'article 17, concernant la santé et la protection sociale complémentaire des agents publics, nous estimons que, s'agissant de la formation des agents publics, c'est bien au Parlement de légiférer. Nous n'avons pas à laisser les mains libres au Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 721.

M. Ugo Bernalicis. J'abonde dans le sens des interventions précédentes sur le CNFPT. Je veux être certain que nous ayons tous compris la même chose et qu'il n'y ait pas d'entourloupe : monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous confirmer que le CNFPT ne deviendra pas un établissement public industriel et commercial – EPIC ? Pouvez-vous confirmer que la contribution des employeurs sera bien toujours de 0,9 % de la masse des rémunérations de leurs agents ? Envisagez-vous de relever ce taux à 1 %, revendication historique des organisations syndicales – le système de péréquation exposé par notre collègue Perea restant dès lors un principe fondamental de la formation du CNFPT ?

Les éléments d'information que vous nous donnez sont en effet un peu étranges : reprenez-vous à votre compte le rapport parlementaire déjà évoqué ou bien en contestez-vous les propositions ? Vous parlez en effet de vingt-deux antennes du CNFPT tout en mentionnant treize régions. Êtes-vous en train de nous dire que vous entendez passer de vingt-deux à treize antennes ? Vous avez déclaré vouloir les contractualiser par le biais de conventions avec les centres de gestion afin qu'il n'y ait qu'un seul interlocuteur. Or, lorsque nous avons discuté des centres de gestion, tout à l'heure, vous avez indiqué que les fusions ne se feraient que sur la base du volontariat. Faut-il lire entre les lignes que vous voulez, in fine, treize antennes du CNFPT et treize centres de gestion, cela sur la base du volontariat, c'est-à-dire suivant un rythme plus lent ? Est-ce bien l'objectif que vous poursuivez et légiférer par ordonnances n'est-il pas pour vous le moyen d'avancer plutôt masqué afin d'éviter que les uns et les autres ne se mobilisent ? Je ne pense pas que ce soit le cas, mais cela ira mieux en le disant.

Ensuite, prévoyez-vous de créer de nouvelles écoles de formation de la fonction publique ? Prévoyez-vous, pour certains corps de métiers pour lesquels il n'y en a pas – ou pour lesquels il y en a peu – d'organiser des formations initiales ? Ainsi, pour ceux qui réussissent le concours d'attaché territorial, dix jours de formation obligatoire sont

prévus, contre six mois auparavant. Les employeurs territoriaux ont demandé qu'on passe à dix jours parce qu'il était trop compliqué pour eux d'attendre six mois pour que les postes soient effectivement pourvus. Ne faut-il pas envisager des dispositifs de pré-affectation ?

En ce qui concerne la réforme de l'ENA et des IRA, qu'envisagez-vous très exactement ? On parle de suppression de l'ENA – or je n'imagine pas qu'un jour on ne forme plus les haut cadres de la fonction publique, même si j'ai bien compris que la plupart seraient remplacés par des contractuels et que, donc, la question ne se posera plus... Pensez-vous que légiférer par ordonnances soit le meilleur moyen d'aboutir ? Je pense pour ma part que non – d'où notre amendement de suppression. Pour ce qui est des IRA, la formation initiale était de deux ans et prévoyait des stages dans les administrations, si bien qu'au bout de ces deux ans, un attaché d'administration d'État avait un solide bagage, y compris en matière d'encadrement, de gestion d'équipe – la matière plus difficile à appréhender de façon uniquement théorique. Ne pensez-vous pas qu'il y a un léger souci, alors que cette formation a déjà été ramenée à un an, quand on envisage de la réduire à six mois, avec les problèmes en cascade que cela pose ?

Deux concours seraient ainsi organisés par an et, vous le confirmerez ou non, le ministère de l'éducation nationale ne souhaiterait pas prendre en charge les sortants des IRA qui lui reviennent tous les six mois, mais seulement une fois par an, au moment des affectations du mois de septembre. Ne craignez-vous pas, dès lors, que peu de candidats se présentent pour devenir gestionnaires d'établissements publics locaux d'enseignement – EPLE –, postes qui ne sont pas les plus attrayants, et que beaucoup trop de candidats se présentent aux autres postes ? Le système en vigueur a une vertu, celle de partager une même formation initiale, de prévoir une pré-affectation avec le concours intermédiaire, si bien qu'on dispose in fine d'un vivier de candidats pour les EPLE, qui vont jusqu'au bout de la formation et qui donnent ensuite satisfaction à l'administration. N'allez-vous pas casser un dispositif qui fonctionne bien ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n° 957.

M. Pascal Brindeau. Le présent amendement de suppression de l'article marque l'opposition des députés du groupe UDI, Agir et indépendants au recours aux ordonnances, tant le sujet en question – en l'occurrence les différentes écoles de formation des hauts fonctionnaires qui serviront pour les uns dans les services de l'État et pour les autres au sein des collectivités territoriales – mérite un débat de fond devant la représentation nationale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cette habilitation à légiférer par ordonnances est naturellement très importante pour la majorité. Il s'agit de développer une synergie entre les écoles qui concourent à la formation des cadres des trois fonctions publiques – notamment l'École nationale d'administration, l'Institut national des études territoriales et l'École des hautes études en santé publique – et de renforcer ainsi une culture commune de l'encadrement au sein de la fonction publique.

Il s'agit aussi d'éviter les freins au changement que peut constituer la méconnaissance des différents environnements administratifs, et de faciliter les mobilités géographique et

fonctionnelle pour diversifier les parcours professionnels et les mobilités entre les trois versants de la fonction publique. J'y suis personnellement très attachée.

À ce titre, nous serons très vigilants sur les apports de la mission Thiriez qui sera lancée prochainement. Nous sommes attachés à deux points essentiels : la diversité et l'expérience préalable sur le terrain.

Il a été beaucoup question de la diversité lors des travaux préparatoires : la diversité sociale – il faut se préoccuper de savoir d'où viennent les candidats à ces grandes écoles – ; la diversité professionnelle – des fonctionnaires des autres fonctions publiques et provenant d'autres horizons professionnels doivent pouvoir être préparés à ces concours – ; enfin la diversité en tant qu'elle promeut, comme le prévoit du reste le texte, l'égalité entre les femmes et les hommes. Il conviendra par ailleurs de réfléchir à la question des classes préparatoires.

Second point, il importe, afin de préparer au mieux les ordonnances, de lier l'accès à de très hautes responsabilités à une expérience préalable sur le terrain, dans les territoires, ou en tant que fonctionnaire dans une administration. Cela me paraît indispensable pour pouvoir ultérieurement prétendre à de très hautes responsabilités dans la fonction publique d'État.

Il s'agit, enfin, de favoriser l'évolution professionnelle des agents les plus fragiles, en leur permettant d'accéder plus facilement aux qualifications.

Le champ de l'habilitation, certes vaste, est néanmoins suffisamment précis pour que je donne un avis défavorable à ces amendements de suppression.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Avis défavorable également. Je vais tâcher de répondre à M. Bernalicis. Nous pensons que l'ordonnance nous laissera le temps de la concertation et celui d'intégrer, si besoin, les conclusions ou les préconisations du rapport de M. Thiriez.

J'ai bien entendu et je peux comprendre les arguments portant sur la forme – j'ai déjà eu l'occasion de le dire lors de l'examen de l'article 5. J'ai moi-même été député pendant dix ans, et je sais pertinemment que les parlementaires ne sont pas des partisans fanatiques des ordonnances – c'est le moins qu'on puisse dire. Ils ont été sollicités pour habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances 170 fois pendant le quinquennat de Nicolas Sarkozy et 274 fois sous celui de François Hollande. Force est de constater que le gouvernement actuel légifère lui aussi par ordonnances, même s'il est loin d'égaliser les chiffres atteints au cours des précédentes législatures. Je me suis engagé, devant la commission, à avoir une discussion avec les membres de tous les groupes sur la préparation de ces ordonnances et je m'y tiendrai.

Sur le fond et l'habilitation, je partage les arguments de la rapporteure – je n'y reviens pas.

Je vais essayer de répondre aux très nombreuses questions que vous avez posées, monsieur Bernalicis, mais vous voudrez bien me pardonner si je ne suis pas tout à fait exhaustif.

Projetons-nous de créer de nouvelles écoles de service public ? Ce n'est pas d'actualité, mais peut-être le cas se présentera-t-il à l'avenir, en fonction des besoins. En tout état de cause, à l'heure actuelle, nous n'avons pas, dans les cartons, de projet de création d'écoles.

Suivons-nous une logique d'alignement systématique de toutes les écoles ? Non. Vous avez évoqué la réforme de l'IRA, qui va se mettre en place à la rentrée. Nous travaillons avec le ministère de l'éducation nationale pour éviter l'écueil que vous avez évoqué.

Autre question : le Gouvernement souhaite-t-il que le CNFPT soit chapeauté par un établissement public industriel et commercial ? La réponse est non.

Le Gouvernement entend-il remettre en cause le niveau de ressources de cette institution, dans un sens ou dans un autre ? La réponse est également négative.

Souhaitons-nous que le CNFPT s'organise sur la base de la nouvelle carte régionale ? Oui, mais avec la souplesse nécessaire pour être présent dans les territoires. Aujourd'hui, le CNFPT est subdivisé en vingt-neuf délégations interdépartementales et douze coordinations interrégionales, qui organisent l'action des délégations interdépartementales. La dissymétrie entre l'organisation territoriale et celle du CNFPT n'est pas exclusivement imputable à ce dernier. En effet, le découpage territorial de ce centre dépend aussi de textes réglementaires, qui encadrent les périodes et les modalités de redécoupage.

Enfin, vous m'avez fait part de vos propositions s'agissant des conventions entre le CNFPT et les centres de gestion. Il se trouve que, depuis plusieurs années, dans chacun des départements concernés, l'un des centres de gestion se voit confier un rôle particulier : celui de centre fédérateur, chargé de la coordination régionale. Les amendements que vous avez adoptés en commission ont renforcé les prérogatives du centre de gestion fédérateur. L'objectif est d'avoir un schéma de mutualisation à l'échelle de la région entre les centres de gestion départementaux. En cas de désaccord, dans l'hypothèse où il serait impossible de s'accorder sur un schéma, le centre fédérateur aurait plus de prérogatives. Cette évolution, je le précise, se fera en bonne intelligence avec la Fédération nationale des centres de gestion. Le centre fédérateur sera compétent pour signer la convention de partenariat, au nom des autres centres de gestion, avec le CNFPT, dans son organisation régionale.

Par ailleurs, en adoptant l'article 19, vous avez offert, à des centres de gestion départementaux limitrophes, la possibilité de fusionner, qu'ils se trouvent ou non dans la même région – nous répondons ainsi à la demande qui a été exprimée. Cela étant, l'objectif n'est pas d'avoir treize centres de gestion. Le rôle du centre fédérateur sera, quant à lui, renforcé : il sera l'interlocuteur du CNFPT dans son organisation régionale, soit conformément au schéma actuel, soit compte tenu du redécoupage que j'ai présenté précédemment.

Pour l'ensemble de ces raisons, l'avis est défavorable sur les amendements de suppression.

(Les amendements identiques n^{os} 54, 90, 145, 347, 383, 555, 721 et 957 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Alain Perea, pour soutenir l'amendement n^o 1021.

M. Alain Perea. Faisant confiance au Gouvernement, il était hors de question que je dépose un amendement de suppression. Cela étant – je me suis déjà exprimé à ce sujet – je considère que, compte tenu des éléments que vous avez rappelés dans vos réponses, il n'y avait pas urgence à légiférer. En effet, comme vous l'avez indiqué, des rapports sont en cours d'élaboration, des changements sont attendus et des

réflexions sont engagées sur la décentralisation, qui va évoluer. Nous disposerons donc d'éléments de réflexion supplémentaires. Les parlementaires ont sans doute des observations à faire remonter du terrain concernant la fonction publique territoriale qui, vous l'avez compris, m'est chère. C'est la raison pour laquelle je propose, par cet amendement, que le Gouvernement remette au Parlement, d'ici à dix-huit mois, un rapport qui nous permettrait d'avoir une vision globale des modifications législatives et réglementaires nécessaires et, sur cette base, de travailler ensemble.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Au cours de la période d'habilitation, que la loi fixe à dix-huit mois, nous pourrions travailler – le Gouvernement et la majorité se sont engagés en ce sens – en vue de la ratification des futures ordonnances. Nous pourrions notamment participer aux travaux de la mission conduite par Frédéric Thiriez, le Président de la République ayant donné son feu vert pour que des parlementaires y soient associés. Nous pourrions ainsi réfléchir à ces questions, de façon à être, d'ici à un an et demi, dans l'action, plutôt que de la différer de dix-huit mois supplémentaires. Cet entre-deux me paraissant raisonnable, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement ; à défaut, j'émettrais un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Je vous demande également de bien vouloir retirer l'amendement. À défaut, j'y serais défavorable. Comme je vous l'ai indiqué, nous aurons un temps de concertation. Il est utile que nous étudions ce sujet et que nous passions en revue un certain nombre de thèmes, en particulier la culture commune. Je réitère l'engagement d'associer largement à ces réflexions les parlementaires, mais aussi le CNFPT, qui est le premier concerné pour la partie territoriale.

(L'amendement n° 1021 est retiré.)

M. le président. Monsieur Perea, retirez-vous également l'amendement n° 1022 ?

M. Alain Perea. Oui, monsieur le président.

(L'amendement n° 1022 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n° 258.

Mme Cendra Motin. Bien que n'étant pas une inconditionnelle des ordonnances, je trouve que celle dont nous débattons a un intérêt réel et une véritable portée. Cela étant, je souhaiterais que nous précisions les termes de l'habilitation. En effet, à l'alinéa 2, le mot « rapprochement » me semble un peu trop vague. Je propose que, s'agissant de nos écoles et centres de formation, nous employions les termes de « coordination » et de « coopération » pour préparer le terrain. Nous pourrions ainsi, entre autres, préparer un rapport qui permettra de favoriser l'entente entre les cadres de la fonction publique. Nous connaissons tous les réalités locales ; nous souhaiterions tous qu'un préfet et qu'un directeur d'ARS – agence régionale de santé – communiquent mieux, qu'un DGS – directeur général des services – comprenne tout de suite ce que lui dit le directeur d'une ARS. Cela suppose qu'ils utilisent le même langage, qu'ils se connaissent, qu'ils aient un réseau commun. Les choses se passeraient mieux, non parce qu'ils entretiendraient une

quelconque connivence, mais parce qu'ils disposeraient de références communes. « La coordination et la coopération » des établissements me semblerait une rédaction plus précise que « le rapprochement ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Chère collègue, nous avons là plus que des nuances de sens. Je crois que le « rapprochement » va plus loin que « la coordination et la coopération ». De fait, l'idée sous-jacente de la mission Thiriez est de fusionner plusieurs écoles. Le terme de « rapprochement » me paraît donc plus approprié. L'objet du texte qu'il sera proposé au Parlement de ratifier devrait être plus proche de l'organisation d'un rapprochement que de l'application d'une forme de coordination. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Le terme de « rapprochement » ouvre un champ plus large que ceux de « coordination » et de « coopération », qui ne permettraient pas d'envisager les mutualisations structurelles. Je partage donc la remarque sémantique de la rapporteure.

J'ajoute que la modification de l'alinéa 2 – soit le 1^o – de l'article 22 ne peut pas entraîner, de facto, la modification de l'alinéa 3 – soit le 2^o –, dont le périmètre et les objectifs sont différents. En effet, l'alinéa 3 vise plus spécifiquement à améliorer, non seulement la gestion des étapes de la carrière des agents de catégorie A, mais aussi, de manière plus spécifique, leurs modalités de formation initiale et continue. L'adoption de votre amendement créerait donc une difficulté de rédaction, compte tenu du renvoi d'un alinéa à l'autre. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Aujourd'hui, le préfet réunit régulièrement le comité d'action régionale pour organiser l'action collective interministérielle au niveau local. Les difficultés ne proviennent donc pas seulement de questions tubulaires, du fait que le directeur de l'ARS ne comprendrait pas ce que lui dirait le préfet ou le recteur d'académie. Il existe déjà une culture d'action commune, interministérielle, au niveau local, portée par les préfets. On peut d'ailleurs s'étonner que le corps préfectoral soit davantage géré par le ministre de l'intérieur que par le Premier ministre ; on pourrait envisager de le rattacher aux services du Premier ministre, ce qui constituerait, il est vrai, un petit big bang dans le fonctionnement de l'administration ; je laisse ça de côté.

Vous entendez harmoniser les formations initiales. Voyons ce qui a été fait dans un certain nombre d'écoles d'administration, notamment celle que je connais le mieux, pour y être passé : l'institut régional d'administration – IRA. Celui-ci dispensait une formation unique, homogène, uniforme ; puis la durée de la formation a été raccourcie d'un an. On a alors créé les « univers » au sein des IRA ; à mi-parcours, au bout de six mois, une forme de mini-concours interne débouche sur une pré-affectation, soit en administration centrale, soit en administration déconcentrée, soit au sein de l'éducation nationale, dans le cadre de dispositifs particuliers, notamment pour se préparer à la fonction d'intendant gestionnaire dans les EPLE – établissements publics locaux d'enseignement.

Pourquoi a-t-on accompli cette réforme ? Parce qu'il existe des spécificités et des besoins inhérents à chaque poste, y compris à l'intérieur d'un corps interministériel – celui des attachés d'administration. On aurait pu se dire que tous les

attachés d'administration interministérielle sont pluricompetents, polyvalents, et qu'une bonne formation initiale suffirait. En deux ans, il était peut-être possible d'être formé à tout. Un attaché d'administration peut en effet être amené à gérer un bureau de ressources humaines, un service comptable, à effectuer du contrôle de gestion, à assurer l'application des politiques publiques. C'est un peu un personnage à tout faire. On a pris conscience que ce n'était pas la meilleure façon de faire, qu'il valait mieux spécialiser la formation, pour permettre une meilleure prise de poste, avant de mettre l'accent sur la formation continue. Au moment où l'attaché d'administration prend son poste dans l'un de ces « univers », il suit une courte formation spécifique, par exemple dans le domaine des ressources humaines ou de la comptabilité. Son atout est d'être un encadrant, un chef d'équipe potentiel. Qu'il y ait une base commune à plusieurs fonctions publiques – que divers élèves soient réunis durant les deux premiers mois de formation –, pourquoi pas. Néanmoins, on ne pourra pas tout harmoniser. Ce n'est d'ailleurs pas souhaitable. Il faut conserver les spécificités des uns et des autres. Jusqu'à présent, chaque fois qu'on a harmonisé, regroupé les élèves, mutualisé, on a gommé les spécificités dans le cadre d'une formation commune, avant de faire marche arrière pour réintroduire ces dernières.

Il faudrait éviter, une fois pour toutes, de recourir à ce mouvement de yo-yo. Jusqu'à présent, on a réduit le temps de formation, et je ne vois pas comment, ce faisant, on peut harmoniser tout en conservant les spécificités. Y aura-t-il de nouvelles écoles de la fonction publique? Se place-t-on dans la perspective de préparer les élèves à de nouveaux métiers? On sait, par exemple, que les besoins en informaticiens, en programmeurs sont essentiels à l'administration – car chacun, aujourd'hui, utilise des logiciels. Or il n'y a pas de formation spécialisée, de direction donnée au niveau interministériel pour concevoir des logiciels pour toutes les administrations, alors que ce serait extrêmement utile et concourrait à notre indépendance et à notre souveraineté. Au lieu de cela, nous passons par les GAFAM – Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft – que l'on essaie de taxer, non sans difficultés.

Je suis très pessimiste à l'égard de cette ordonnance sur la formation initiale et continue, car elle part, à mon avis, sur de mauvaises bases – celles, entre autres, de la réduction des budgets de formation. Par ailleurs, je le répète, l'harmonisation ne s'impose pas, car les gens se parlent, au niveau local, et se connaissent.

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Les réponses de Mme la rapporteure et de M. le secrétaire d'État semblent indiquer que la philosophie gouvernementale sur la formation initiale et continue est plus arrêtée que ce que l'on voulait bien nous dire. En effet, on ne savait pas précisément sur quoi déboucheraient les ordonnances, lesquelles doivent donner lieu à concertation, et le rapport Thiriez. Dans la mesure où le Gouvernement est défavorable à l'amendement de Cendra Motin, qui restreindrait le champ ouvert par la rédaction initiale, a-t-il l'intention de fusionner des écoles de service public, telles l'ENA – École nationale d'administration –, l'INET – Institut national des études territoriales –, l'IRA? Qu'en sera-t-il, par exemple, de l'École des hautes études en santé publique, qui a pour mission de former les directeurs des établissements hospitaliers? Comment interpréter vos réponses?

M. le président. La parole est à Mme Cendra Motin.

Mme Cendra Motin. J'ai bien entendu les réponses, mais le terme « rapprochement » est trop large et ne doit pas figurer à l'alinéa 2 de l'article.

Supprimer la notion d'harmonisation des formations initiales n'est pas assimilable à une coordination. Il faut conserver une certaine spécificité, car, mes collègues l'ont dit, si un tronc et une culture communs sont nécessaires pour que les gens se comprennent aussitôt – sans attendre que, par la force des choses, le temps leur permette de le faire – et partagent les mêmes références, parler d'« harmonisation » c'est, me semble-t-il, aller trop loin d'un point de vue sémantique, en préemptant les éventuelles propositions du rapport Thiriez. Je maintiens donc l'amendement.

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Qui peut le plus, peut le moins. Nous ne nous interdirons pas de procéder à un rapprochement, mais, si la mission Thiriez ne propose qu'une simple coordination, nous pourrions la faire. Or, si le projet d'habilitation ne parlait que de coordination, mais que la solution proposée était le rapprochement, nous ne pourrions pas le mettre en œuvre.

J'ai défendu en commission, en tant que députée de la majorité, les points de vigilance que j'ai évoqués dans l'hémicycle sur la diversité ou la pratique de terrain. Ils ne déterminent en aucun cas les conclusions de la mission Thiriez. En tant que députés, rapporteure du texte en ce qui me concerne, nous pouvons indiquer, dans l'habilitation à légiférer par ordonnance, des directions, qui ne détermineront en rien la pensée du Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Je redis mon avis défavorable, car nous voulons laisser le champ ouvert et ne pas préempter les conclusions et les propositions du rapport Thiriez.

Monsieur Brindeau, notre intention est de développer une culture commune chez les hauts fonctionnaires et une logique de diversification des cadres d'emploi, mais surtout des corps, notamment les grands, et d'égal d'accès à ce type de fonctions d'encadrement ou de contrôle.

S'agissant des questions de MM. Brindeau et Bernalicis sur l'harmonisation, quel que soit le modèle retenu parmi les propositions qui seront faites et sur lesquelles nous travaillerons, il est nécessaire de maintenir des spécificités. On ne forme pas des administrateurs civils comme on forme des ingénieurs, et on ne forme pas des directeurs d'hôpitaux comme on forme des statisticiens. D'une manière ou d'une autre – spécialisation, école d'application, et j'utilise ces termes car le débat est ouvert –, il convient de conserver des spécificités. Cela peut passer par des rapprochements – dans ce cas, nous explorerons la piste –, mais cela peut aussi passer par de la coordination ou de la mutualisation, avec la création de troncs communs entre telle ou telle école.

Je souhaite donc maintenir la rédaction actuelle du texte, car elle laisse ces possibilités ouvertes.

(L'amendement n° 258 n'est pas adopté.)

M. le président. Sur l'article 22, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n° 257.

Mme Cendra Motin. Sur le sujet non plus des écoles, mais des personnes formées, l'amendement vise à garantir l'insertion des contractuels dans le périmètre des ordonnances portant sur la formation, afin que ces personnes, dorénavant appelées à rester plusieurs années dans la fonction publique, soient intégrées dans les plans de formation des administrations.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Là aussi, nous nous trouvons face à une question de sémantique. Le terme d'« agents » rassemble toutes les catégories : fonctionnaires, titulaires ou non, et contractuels. L'amendement est donc satisfait. J'en demande le retrait ; à défaut, mon avis serait défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Madame Motin, par « agents publics », nous visons les titulaires et les contractuels. La rédaction du texte satisfait votre amendement.

(L'amendement n° 257 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Éric Poulliat, pour soutenir l'amendement n° 1054.

M. Éric Poulliat. La formation initiale, très importante, permet à un nouvel agent d'appréhender l'environnement public et la mission de service public qu'il aura à mettre en œuvre pendant de nombreuses années, mais elle se déploie parfois de manière aveugle. Elle concerne notamment tous les agents souhaitant rejoindre un nouveau cadre d'emploi en choisissant une mobilité entre les versants de la fonction publique, même quand ils occupaient un emploi similaire.

Ainsi, il n'est pas rare qu'un policier ou un gendarme choisisse de rejoindre une police municipale. Il doit alors suivre la formation complète de policier municipal, qui est lourde et longue. Elle est lourde pour l'agent lui-même, qui doit certes connaître le pouvoir de police du maire et l'environnement territorial, mais également pour les collectivités, qui doivent consentir un investissement, élevé pour les plus petites d'entre elles. Une fois la formation achevée, celles-ci voient souvent leurs agents rejoindre de plus grandes collectivités, car les régimes indemnitaires y sont bien plus favorables.

L'amendement ne modifie pas le champ de l'ordonnance, mais le précise. Il demande au Gouvernement de prévoir des formations initiales allégées, dans un souci d'harmonisation, qui est celui de l'ordonnance.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Avis de sagesse.

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Je ne suis pas sûr qu'il faille modifier l'habilitation pour arriver à ce résultat, mais, en effet, la question mérite d'être examinée.

Quand je suis arrivé au ministère de l'intérieur, j'ai reçu une formation destinée aux nouveaux arrivants, mais des collègues attachés d'administration depuis vingt ans dans un autre ministère ont dû également y assister pour entendre ce qu'était leur travail.

Afin d'éviter cela, il faut que les directions de la formation aient suffisamment d'agents et de moyens pour personnaliser le plus possible la formation. Mais, dans les administrations, la formation est toujours la dernière roue du carrosse et s'apparente au bonus, à l'instar de la culture dans certaines collectivités. Il ne suffit pas de préciser les contours de la formation dans une ordonnance, il convient d'armer les services de la formation initiale et continue dans les ministères et les collectivités, et cesser de mégotter sur les budgets et les moyens.

(L'amendement n° 1054 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 1048.

M. Michel Castellani. Le numérique irrigue des pans entiers de notre vie professionnelle et personnelle. La fonction publique n'y échappe pas, et sa modernisation passe par une maîtrise des outils du numérique. En effet, l'accès de nos concitoyens aux services publics prend de plus en plus la forme de relations dématérialisées, qu'on s'en félicite ou qu'on le déplore.

Notre pays est engagé dans un processus d'ouverture des données publiques, freiné par l'absence de formation des personnels publics dans ce domaine. L'entrée en vigueur du règlement européen sur la protection des données nécessite de former les agents publics. Il s'agit d'un enjeu majeur, qui englobe le processus d'ouverture des données publiques.

L'amendement propose d'inscrire dans la loi le principe de la formation numérique des personnels de la fonction publique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. La commission a rejeté cet amendement : certes, le numérique est un enjeu important, mais l'article 22 ne porte pas sur ce sujet, puisque son objet est de renforcer la culture commune des trois versants de la fonction publique. Mon avis est donc défavorable.

(L'amendement n° 1048, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Michel Castellani, pour soutenir l'amendement n° 1049.

M. Michel Castellani. L'amendement repose sur la même approche que le précédent. Le Président de la République a explicitement souhaité que les étudiants parlent deux langues européennes d'ici à 2024 ; il y a lieu de décliner cette annonce ambitieuse à l'échelle de la fonction publique, d'autant plus que les agents publics sont en relation avec des personnes qui ne sont pas parfaitement francophones. En effet, la libre circulation des citoyens de l'Union européenne à l'intérieur de l'Union incite de nombreux Européens à s'installer en France ; ceux-ci côtoient les agents publics sans parler parfaitement le français.

L'amendement propose de renforcer la formation des agents à la maîtrise d'une langue étrangère.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Même argument, même avis défavorable.

(L'amendement n° 1049, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Maina Sage, pour soutenir l'amendement n° 116.

Mme Maina Sage. Monsieur le secrétaire d'État, vous prévoyez d'élaborer par ordonnance une réforme de fond importante en matière de formation, qui vise notamment, aux termes de l'alinéa 3 de l'article, à modifier les modalités de recrutement et de formation initiale et continue, dans le but d'accroître la capacité d'adaptation des agents.

Je vous demande de veiller à ce que les programmes de formation renforcent les connaissances qu'ont les agents des enjeux territoriaux auxquels ils devront faire face. Je pense bien sûr aux territoires d'outre-mer, mais pas seulement : dans les communes littorales ou montagneuses, il y a d'importantes questions environnementales et climatiques.

Dans la fonction publique hospitalière, toutes les personnes nommées dans les départements d'outre-mer pouvaient, jusqu'en 2017, suivre une formation spécifique sur les conséquences des catastrophes naturelles, comme les cyclones, et des épidémies des zones tropicales. Il est nécessaire que les agents soient préparés à intégrer des corps d'État dans des milieux particuliers, notamment les îles.

L'objet de l'amendement est d'apporter cette précision, en insérant les mots « aux spécificités territoriales » après le terme « adaptation » à l'alinéa 3. Derrière ces mots, on entend toutes les spécificités, qu'elles soient géographiques, culturelles ou historiques. Mon collègue Castellani le soulignait, un agent muté en Guyane doit faire face au bilinguisme ; un autre, nommé en Polynésie, doit appréhender un territoire grand comme l'Europe, dont l'espace maritime couvre 5 millions de kilomètres carrés.

Nous souhaitons renforcer l'obligation de prendre en compte les spécificités territoriales.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. La sémantique est importante, là encore, puisque les termes « diversité des missions » revêtent, incluent, englobent l'adaptation aux spécificités territoriales. L'insertion des mots « spécificités territoriales » réduirait en fait le champ du texte. Je rejette donc cette demande de précision.

Nous voulons effectivement envoyer les hauts fonctionnaires dans les services déconcentrés pour qu'ils prennent la mesure de la réalité des territoires, mais la rédaction actuelle de l'article 22 ne laisse aucun doute à ce sujet.

Je vous demande donc de retirer l'amendement ; à défaut, mon avis serait défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. On peut se demander s'il est opportun d'apporter une telle précision, et je partage à cet égard l'avis de Mme la rapporteure. En effet, nous

prenons un engagement : les fonctionnaires en mobilité seront mieux accompagnés lors de leur découverte de territoires aux caractéristiques propres, tant au niveau de la formation, initiale ou continue – qui sera renforcée si cela s'avère nécessaire –, que du point de vue de l'accueil qui leur sera réservé dans les services déconcentrés de l'État. Je vous invite par conséquent à retirer votre amendement, pour les raisons développées par Mme la rapporteure.

M. le président. La parole est à M. Michel Castellani.

M. Michel Castellani. Je soutiendrai l'amendement de Mme Sage, sans insister davantage, car ses arguments étaient nombreux et pertinents. On comprend aisément combien il est nécessaire de renforcer, pour les agents de l'administration et les agents territoriaux, la connaissance de territoires dont la diversité fait la richesse et la personnalité.

Si je puis me permettre, j'ajouterai que Mme Sage a fait preuve de beaucoup de sagesse.

M. le président. La parole est à Mme Maina Sage.

Mme Maina Sage. Cet amendement ne tend pas à supprimer la notion de « diversité de mission ». Il est au contraire complémentaire puisqu'il tend à renforcer cette notion.

Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie d'avoir pris en compte ma demande et je vous prie, dans le cadre de la rédaction conjointe de cette ordonnance, de prendre le temps de consulter les territoires d'outre-mer pour que nous puissions adapter sa rédaction au plus près des besoins. J'ai bien noté votre engagement à renforcer également l'accueil au sein des services déconcentrés. Je retire par conséquent mon amendement.

(L'amendement n° 116 est retiré.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 22.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	53
Nombre de suffrages exprimés	52
Majorité absolue	27
Pour l'adoption	35
contre	17

(L'article 22, amendé, est adopté.)

Après l'article 22

M. le président. La parole est à M. Pierre Henriët, pour soutenir l'amendement n° 879.

M. Pierre Henriët. Cet amendement vise, à titre expérimental, à permettre aux universités de déroger à la procédure de qualification pour recruter directement leurs enseignants-chercheurs. Cette nouvelle procédure permettrait ainsi, sans supprimer la procédure actuelle, de conférer aux universités une plus grande souplesse dans l'organisation de leurs recrutements tout au long de l'année, tout en garantissant l'égalité de traitement de chaque dossier grâce au renforcement du rôle des comités de sélection, propres à chaque établissement.

Aujourd'hui, ce dispositif, dont le coût représente près de 5 millions d'euros, ne paraît pas entièrement convaincant alors qu'il mobilise chaque année, plusieurs mois durant, un grand nombre d'enseignants-chercheurs.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je comprends l'idée, mais cette proposition catégorielle n'a pas sa place dans le texte. Je vous propose d'en faire à nouveau état au cours de l'examen d'un texte qui aurait trait à la recherche ou à l'enseignement. Je vous invite à retirer votre amendement. Sinon, j'y serai défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Mme Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, ouvrira bientôt une concertation à ce sujet, avec les organisations syndicales, la communauté universitaire et l'ensemble des parties prenantes. Nous comprenons vos remarques concernant la lourdeur des procédures et la nécessité de réfléchir à leur assouplissement, mais il serait prématuré de prendre des décisions aujourd'hui. La ministre souhaite profiter de la concertation pour approfondir le sujet et étudier différentes pistes. Je vous invite à retirer cet amendement. Sinon, j'y serai défavorable.

(L'amendement n° 879 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Puis-je vous demander de suspendre la séance cinq minutes ?

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures trente-cinq, est reprise à dix-huit heures quarante-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 855 et 910.

La parole est à Mme Danielle Brulebois, pour soutenir l'amendement n° 855.

Mme Danielle Brulebois. J'ai déposé une série d'amendements visant à développer l'apprentissage dans la fonction publique, où les freins sont nombreux. L'apprentissage est une priorité gouvernementale, et la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, que la majorité a votée, porte ses fruits : l'apprentissage a augmenté de 8 % en 2018. La seule exception est cependant la fonction publique, où il stagne : on y dénombrait 10 000 contrats en 2018, contre 12 700 en 2012.

C'est regrettable, d'autant que l'éventail des métiers représentés dans la fonction publique est important. La mobilisation doit être totale : l'État et les collectivités doivent être exemplaires en la matière. Mon premier amendement propose donc de modifier le code de la santé publique afin de supprimer un frein au développement de l'apprentissage dans la fonction publique hospitalière, en sécurisant juridiquement le recrutement d'apprentis et leur parcours de

formation dans les professions d'infirmier, de masseur-kinésithérapeute, de pédicure-podologue, d'orthoptiste et d'orthophoniste.

Il évite toute confusion entre le statut de l'apprenti et celui d'un agent de droit commun, et, par conséquent, le risque de dénonciation pour exercice illégal d'une profession réglementée, dès lors que l'apprenti n'intervient qu'au titre de sa formation, et dans le cadre de son cursus.

L'apprentissage présente un grand intérêt pour les métiers de santé, dans la mesure où il diversifie les profils recrutés et favorise la fidélisation des jeunes sur le territoire. La fonction publique hospitalière comporte d'ailleurs plusieurs métiers en tension, d'où l'importance particulière d'y développer l'apprentissage.

M. le président. L'amendement n° 910 de M. Guillaume Gouffier-Cha est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Elle est favorable à ces deux amendements identiques. Je suis convaincue de leur bien-fondé, et le Gouvernement s'est d'ailleurs fait une priorité très forte, dans l'ensemble de son dispositif, y compris dans la fonction publique d'État, de faciliter le parcours d'apprentissage, le recrutement d'apprentis et l'intégration de ces apprentis formés au sein de la fonction publique. Ce dernier point fera certainement l'objet d'une réflexion dans le cadre de l'application de l'article 22, que nous avons voté, sur les accès à la fonction publique. Il va sans dire que nous tenons particulièrement à ce que ses apprentis y soient intégrés.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Favorable, comme celui de Mme la rapporteure. J'ajoute que l'amendement de Mme Brulebois permet de lever des risques de contentieux, notamment sur l'exercice sans titre dans le domaine médical et, en particulier, paramédical. C'est donc là l'occasion de supprimer des obstacles au développement de l'apprentissage dans les trois versants de la fonction publique, mais tout particulièrement dans la fonction publique hospitalière.

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Cet amendement me semble présenter des difficultés de plusieurs ordres. Sa visée, d'abord, est catégorielle ; or j'avais compris, à la lumière de réponses assez constantes de Mme la rapporteure, que ce texte s'efforçait de ne pas traiter de questions catégorielles, mais de s'en tenir à des fondamentaux.

Outre cette question de forme, un problème précis, sur le fond, suscite davantage d'inquiétude : vous touchez là à des professions réglementées, qui ont fait l'objet de dispositions inscrites dans le projet de loi de transformation du système de santé publique. Or cette proposition me semble difficilement compatible avec certains de ses dispositifs, notamment celui de la recertification.

Mais le plus important, et le plus grave, est que cette proposition ne semble avoir fait l'objet d'aucune concertation, même minimale : nous recevons, depuis quelques instants, des messages de représentants de ces professions, qui marquent d'abord leur surprise, puis leur inquiétude, notamment sur un point : celui en vertu duquel des apprentis – de futurs professionnels, mais encore en formation –

occuperaient demain, dans des établissements médico-sociaux ou hospitaliers, des postes qui, aujourd'hui, sont malheureusement vacants faute d'effectifs dans ces professions en tension. Pourriez-vous donc, au moins, nous donner des précisions sur le cadre d'intervention de ces apprentis, si la mesure devait être confirmée ?

M. le président. La parole est à Mme Laurence Vichnievsky.

Mme Laurence Vichnievsky. Quelques observations complémentaires, mais mon collègue Brindeau en a déjà beaucoup dit. Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés est tout à fait favorable à l'apprentissage et souhaite le développer, mais deux points semblent mériter notre vigilance. Sur la formation, je ne répéterai pas ce qui a été dit, mais il importe, notamment dans la fonction publique hospitalière, de ne pas mélanger les genres : chacun doit y occuper la place pour laquelle il a été formé.

Une petite observation de forme, enfin : nous venons effectivement d'examiner un texte transformant le système de santé, et nous ne comprenons pas bien pourquoi cet amendement vient d'être déposé ici, alors qu'il aurait peut-être pu être discuté dans une enceinte mieux formée à ce sujet.

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Une précision en réponse à M. Brindeau : cette disposition concerne tout le versant de la fonction publique hospitalière, et n'est donc pas catégorielle.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Elle n'est pas catégorielle, effectivement, mais vise à développer l'apprentissage dans tous les versants de la fonction publique. L'amendement a le mérite de sécuriser juridiquement la pratique des apprentis dans la fonction publique hospitalière, mais c'est évidemment en accord avec le ministère de la santé, même si j'entends l'interrogation de Mme Vichnievsky sur le calendrier d'examen des textes.

Second point : il n'est aucunement envisageable qu'un apprenti se substitue à un professionnel médical ou paramédical. Il y a aujourd'hui un peu moins de 2 000 apprentis, c'est-à-dire des personnes en cours de formation, dans les professions paramédicales. Plusieurs filières professionnelles paramédicales souhaitent développer l'apprentissage. Par cet amendement, nous en donnons la possibilité aux employeurs hospitaliers, sans leur imposer aucune obligation en la matière. Soyez tranquilles, si j'ose dire, sur la sécurisation des cadres d'intervention des apprentis.

(Les amendements identiques n^{os} 855 et 910 sont adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 229 et 232, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme Cendra Motin, pour les soutenir.

Mme Cendra Motin. Nous sommes tous très favorables à l'intégration d'apprentis plus nombreux dans la fonction publique. Encore faut-il leur trouver un débouché, et de préférence dans la fonction publique, s'ils souhaitent continuer dans cette voie.

L'amendement n^o 229 propose donc de créer une quatrième voie : un concours spécifiquement réservé aux jeunes apprentis de la fonction publique, qui leur permettrait de faire valoir les compétences qu'ils ont acquises au sein de la fonction publique, lors de leur apprentissage.

À titre de solution de repli, l'amendement n^o 232 vise à leur garantir, après un apprentissage d'au moins six mois, l'accès à la préparation à un concours, de manière à les aider à poursuivre leur carrière dans la fonction publique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'article 159 de la loi égalité et citoyenneté du 27 janvier 2017 répond déjà à vos attentes, me semble-t-il : les périodes d'apprentissage dans le secteur privé ou public sont désormais comptabilisées au titre de l'expérience professionnelle. Cette mesure vise un double objectif : diversifier les modes de recrutement de la fonction publique, d'une part, et encourager l'apprentissage, d'autre part. Ce n'était pas le cas avant cette loi : les années d'apprentissage dans le secteur privé ou public n'étaient pas intégrées. L'apprentissage était considéré par le code du travail comme une forme d'éducation alternée, et non comme une activité professionnelle.

Je pense donc que votre amendement est en grande partie satisfait, et renvoie en tout état de cause, sur le fond, à l'article 22, que nous avons voté. L'accès à la fonction publique fera également l'objet d'ordonnances.

Sur l'amendement n^o 232, je laisse M. le secrétaire d'État vous répondre plus précisément, car je crois qu'il mène des travaux à ce sujet. Je vous demande de retirer vos deux amendements ; à défaut, avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Sur l'amendement n^o 229, qui propose la création d'un concours réservé, Mme la rapporteure a évoqué la loi égalité, qui prévoit effectivement plusieurs dispositifs. Ce texte dispose également qu'à l'issue de leur apprentissage, les apprentis diplômés puissent intégrer le programme PrAB, qui est le programme d'accès aux emplois de catégorie A et B, avec la possibilité d'une titularisation et d'une occupation du poste en fin de parcours. C'est une formule différente, mais qui permet de donner une suite à un apprentissage.

Votre objectif de créer une quatrième voie se heurte à une difficulté de droit : alors que les CDD et les CDI de la fonction publique sont des contrats de droit public, les contrats d'apprentissage sont des contrats de droit privé, ce qui nous empêche de les assimiler à des services effectués, ouvrant droit, par exemple, aux concours internes. Cela fait partie des sujets sur lesquels je souhaite que nous puissions avancer dans le cadre de la réflexion que nous ouvrons, sur l'organisation des concours, avec l'ensemble des employeurs et des organisations syndicales.

Mon idée initiale, qui a été contrariée juridiquement, était de considérer que l'obtention d'un diplôme par apprentissage pouvait valoir dispense du premier groupe d'épreuves. Or c'est contraire aux principes d'égal accès à l'emploi public et d'égalité devant le concours. Il faut donc trouver une autre solution, par une troisième voie ou par des concours adaptés, mais pas nécessairement dans les termes de votre amendement. C'est ce à quoi nous allons nous employer.

Quant aux dispositifs de préparation, ils sont déjà ouverts. Mais l'accès à ces préparations dépendra aussi, évidemment, des concours que l'on pourra organiser. Le système PrAB actuel a de bons résultats, mais n'est pas encore assez utilisé, je vous le disais tout à l'heure. Il faut donc en faire la promotion.

Pour ce qui concerne le plus important de vos amendements, le n° 229, sur l'accès des apprentis à la titularisation, c'est un chantier qui est ouvert, avec les difficultés juridiques que j'ai évoquées, notamment sur la prise en compte des années d'apprentissage. C'est la raison pour laquelle je vous demande le retrait de ces amendements, au bénéfice des travaux que nous allons engager.

M. le président. La parole est à Mme Cendra Motin.

Mme Cendra Motin. Le Gouvernement ayant engagé des travaux sur ce sujet, travaux qui vont dans le sens que je proposais, je retire mes amendements.

(Les amendements n° 229 et 232 sont retirés.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 1141, qui fait l'objet de trois sous-amendements.

Cet amendement ayant été déposé après l'expiration du délai, un temps supplémentaire de dix minutes pour chaque groupe et de cinq minutes pour les députés non inscrits est attribué pour la discussion de l'article additionnel, en application de l'article 55, alinéa 6, du règlement. C'est l'un des aspects du temps législatif programmé mais, mes chers collègues, nul n'est obligé d'utiliser son crédit ! *(Rires.)*

La parole est à M. le secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Le Gouvernement reprend ici un amendement déposé par un parlementaire, mais déclaré irrecevable en application de l'article 40 de la Constitution.

Nous souscrivons à son objectif, qui est de développer le recours à l'apprentissage dans la fonction publique territoriale en renforçant le rôle du CNFPT s'agissant du recensement des métiers et des capacités d'accueil en matière d'apprentissage dans les collectivités territoriales ainsi que du financement de la formation des apprentis employés par les collectivités.

La prise en charge des coûts de formation des apprentis sera prévue par une convention conclue entre le CNFPT, l'autorité territoriale et le centre de formation d'apprentis – CFA – concerné, et ne pourra être inférieure à 75 % de ces coûts de formation.

M. le président. La parole est à M. Boris Vallaud, pour soutenir le sous-amendement n° 1167.

M. Boris Vallaud. Ce sous-amendement vise à marquer l'opposition des députés du groupe Socialistes et apparentés à l'amendement du Gouvernement, déposé hors délai et sans étude d'impact, et qui a pour objectif, comme M. le secrétaire d'État l'a dit, de contraindre le CNFPT à verser aux centres de formation d'apprentis une contribution qui ne pourra être inférieure à 75 % des frais de formation des apprentis employés par les collectivités et certains de leurs établissements publics.

J'appelle l'attention de tous sur la méthode employée : c'est un sujet qui mérite mieux qu'un amendement examiné dans de telles conditions.

La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel a oublié de régler la question de la formation de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale : aujourd'hui, c'est un fait, on ne sait pas qui va payer. Les règles récemment adoptées ne s'appliquent pas aux collectivités locales qui, d'une part, ne dépendent d'aucun opérateur de compétences et, d'autre part, ne payent pas la taxe d'apprentissage.

L'amendement du Gouvernement vise, pour réparer cette bévue, à détourner au bénéfice de l'apprentissage les crédits alloués à la formation continue des agents, financée par la cotisation de 0,9 % de la masse salariale. Or ce sont deux objets bien différents, et on peut prévoir un effet d'éviction.

Entrons dans le détail : cette cotisation de 0,9 % rapporte environ 350 millions d'euros, dont 300 millions d'euros alloués à la formation stricto sensu ; 920 000 agents sont formés dans l'année, au cours de 2,2 millions de journées.

À un instant donné, il y a dans la fonction publique territoriale 14 000 apprentis en tout ; il y a quelque 7 000 à 7 500 nouveaux apprentis chaque année. Le coût moyen de la formation d'un apprenti s'élève à peu près à 5 500 euros par personne et par an ; au total, cela fait donc 77 millions d'euros par an. Si les collectivités territoriales doivent financer 75 % de cette somme, elles devront donc déboursier 55 millions d'euros.

Si l'on considère les premiers chiffres issus des travaux des branches, qui ont formulé pour 3 000 diplômés des propositions de coûts, validées par France compétences, le coût serait plutôt de 7 596 euros. La somme totale atteindrait alors plutôt 80 millions d'euros. Et, si le Gouvernement atteint son objectif de 20 000 apprentis – objectif que nous appuyons tous –, alors ce serait plutôt 114 millions.

Vous comprenez bien que, si ces sommes sont prélevées sur ces 350 millions d'euros, alors ce sont simplement moins de fonctionnaires territoriaux qui bénéficieront d'une formation : chaque année, 200 000 à 250 000 agents seraient laissés de côté.

Il serait donc sage, et de bonne venue, de ne pas voter l'amendement du Gouvernement. J'en demande le retrait, afin de travailler sérieusement sur le financement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale.

M. le président. Je suis saisi de deux sous-amendements, n° 1164 et 1165, pouvant faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Éric Poulliat, pour les soutenir.

M. Éric Poulliat. L'amendement du Gouvernement mérite toute notre attention : il propose, par un renforcement du rôle du CNFPT, de développer l'apprentissage dans la fonction publique ; c'est un sujet majeur, notamment dans la fonction publique territoriale.

Cependant, la contribution demandée au CNFPT, avec un minimum de 75 % des frais de formation, et un taux effectif fixé par voie de convention, pose problème : la somme s'élèverait à 55 millions d'euros, voire à plus de 100 millions d'euros si l'objectif de 20 000 apprentis est atteint. Or aucune recette nouvelle n'est prévue pour le CNFPT : en l'absence de financement spécifique, la prise en charge des frais de formation se ferait au détriment

d'autres formations assurées chaque année par le CNFPT, pour près de 1 million d'agents territoriaux, au cours de 2,2 millions de journées de formation.

Le sous-amendement n° 1164 propose donc de remplacer le taux plancher de la contribution du CNFPT de 75 % et la fixation du taux effectif par une convention par un taux fixe. Le CNFPT verrait ainsi clairement défini le taux de sa contribution.

Le sous-amendement n° 1165 propose de remplacer par un taux de 30 % le taux de 75 % prévu par l'amendement du Gouvernement et qui, au regard du budget du CNFPT et en l'absence de nouvelle ressource, est excessif.

Ces deux propositions visent à rechercher une solution de compromis aux problèmes posés par l'amendement ; elles pourront évoluer au cours de la navette parlementaire, en concertation avec le CNFPT et les employeurs territoriaux. Le cas échéant, une nouvelle recette pour le CNFPT pourra également être recherchée, toujours en concertation avec le CNFPT et les employeurs territoriaux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement et les sous-amendements ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. La commission n'a pas examiné cet amendement, ni a fortiori les sous-amendements. À titre personnel, j'émet un avis favorable à l'amendement sous-amendé par le sous-amendement n° 1164.

Sur le fond, il me semble que le CNFPT accompagne aujourd'hui insuffisamment les contrats d'apprentissage, alors que cela fait bien partie de ses missions. Nous ne pouvons, je crois, que nous réjouir collectivement, quelles que soient les décisions budgétaires qui devront être prises pour appliquer cette disposition, que le CNFPT soit encouragé à financer l'apprentissage.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les sous-amendements ?

M. Olivier Dusopt, secrétaire d'État. Les missions du CNFPT en matière d'apprentissage ont été étendues par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Nous constatons aujourd'hui, pour employer un euphémisme, que cette loi n'est pas appliquée de façon optimale. Le Gouvernement et la majorité souhaitent que le CNFPT accompagne les apprentis de manière effective.

C'est la raison pour laquelle cet amendement a été repris par le Gouvernement ; c'est aussi la raison pour laquelle nous souhaitons, à ce stade, ouvrir la discussion. J'émet donc un avis favorable à l'amendement n° 1164, qui permet de lever une première incertitude. En revanche, je suis défavorable aux sous-amendements n° 1165 et 1167.

M. le président. La parole est à Mme Danielle Brulebois.

Mme Danielle Brulebois. Les collectivités ne payent pas la taxe d'apprentissage et ne perçoivent pas d'indemnités pour les coûts de formation, mais je voudrais néanmoins insister sur l'intérêt pour elles de recevoir des jeunes en apprentissage. Elles n'en prennent pas suffisamment. Pourtant, ils leur apportent beaucoup, une vision nouvelle, des connaissances nouvelles... Celles qui emploient des apprentis en sont très contentes ! Au bout de quelques mois, les apprentis rendent de grands services à la collectivité ; leur travail est efficace, et ils assurent le transfert des connaissances à l'intérieur de la collectivité ou de l'administration.

Il serait dommage que ne parler que du coût des apprentis. Si nous voulons qu'il y ait davantage d'apprentis dans les collectivités territoriales, il faut aussi montrer tout l'intérêt que ces jeunes représentent pour elles.

M. le président. La parole est à M. Pierre Dharréville.

M. Pierre Dharréville. Voilà une illustration de plus de la précipitation dans laquelle vous vous forcez vous-même à légiférer ! C'est un véritable problème.

Sans revenir dans le détail sur les arguments échangés, je souligne que cette mesure aura nécessairement des conséquences sur le budget de la formation continue des agents – 200 000 à 250 000 agents seraient concernés, selon les estimations, mais une telle mesure aurait mérité une étude d'impact ! Comment pourrions-nous prendre aujourd'hui la décision de diminuer ce budget, alors que la fonction publique est confrontée à des exigences nouvelles, alors qu'elle a besoin au contraire de davantage de formation pour pouvoir s'adapter à des défis nouveaux, ce qui est sa marque de fabrique ? Ce n'est pas sérieux !

J'ajoute que vous organisez le mélange des genres, en mêlant formation initiale et formation continue. Encore une fois, ce n'est pas sérieux ! Le Parlement a adopté une mauvaise loi sur la formation professionnelle ; au lieu d'essayer d'adapter cette mauvaise loi à la fonction publique, vous devriez tirer les leçons de vos expériences. Ne renforcez pas la confusion.

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Personne ici ne conteste qu'il soit intéressant de favoriser l'apprentissage dans la fonction publique, et en particulier dans la fonction publique territoriale ; personne ne conteste non plus qu'il existe aujourd'hui, pour les employeurs publics, des freins à l'accueil d'apprentis, alors que c'est pour beaucoup de métiers une excellente filière, notamment pour entrer dans la fonction publique territoriale.

La question qui se pose est celle du financement : qui doit payer la formation de ces apprentis ? Comme M. Vallaud l'a expliqué de manière précise, la solution qu'envisage le Gouvernement avec cet amendement aura des répercussions importantes sur le fonctionnement du CNFPT et la capacité de celui-ci à financer la formation continue.

La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel a, cela a été dit, complètement laissé de côté le secteur public.

Si ce projet devait être adopté, il faudrait à tout le moins que le CNFPT puisse signer avec France compétences, désormais chargée de la coordination des financements de l'apprentissage dans le secteur privé, une convention qui lui permette de récupérer des fonds jusqu'à présent consacrés à l'apprentissage pour les régions, tant pour le secteur privé que pour le secteur public. La charge du CNFPT s'en trouverait allégée.

Dans le cas contraire, il faudra que les collectivités participent davantage au financement du CNFPT. Cela revient à augmenter le taux de 0,9 %, en concertation avec les collectivités et malgré les contraintes budgétaires qu'elles rencontrent.

Pour éviter une telle solution, il faudrait sécuriser le financement.

M. le président. La parole est à M. Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Poursuivre dans le sens qu'envisagent le Gouvernement et la majorité, c'est persister dans l'erreur.

M. Fabien Di Filippo. Ils ne sont plus à une erreur près !

M. Boris Vallaud. Il est question, d'une part, de la formation initiale, dont découle un certain mode de financement, et, d'autre part, de la formation continue, financée par une cotisation, à un taux de 0,9 %.

Par cet amendement, le Gouvernement prétend promouvoir l'apprentissage. En le mettant en concurrence avec le financement de la formation continue, il risque de conduire certaines collectivités à arbitrer entre apprentissage et formation de ses agents, et donc à faire reculer l'apprentissage dans la fonction publique territoriale, car le droit à la formation n'est pas contournable.

Par cette mesure, soit vous n'atteindrez pas vos objectifs d'apprentissage dans la fonction publique territoriale, soit vous priverez jusqu'à 250 000 agents publics locaux de leur droit à la formation continue. Aussi, je voudrais m'assurer, madame la rapporteure et monsieur le secrétaire d'État, que vous avez bien pris la mesure de l'amendement que vous vous apprêtez à faire voter.

Jusqu'alors, du moins jusqu'à la dernière loi sur l'apprentissage, les régions finançaient ce volet. Le CNFPT peut signer une convention avec France compétences pour récupérer cet argent, qui lui était consacré. Sinon, on constatera un effet d'éviction.

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Certains, dans cet hémicycle, ne sont pas très favorables à l'extension de l'apprentissage à tout prix, notamment parce qu'il offre un niveau de rémunération différencié en fonction de l'âge, sans que l'on en comprenne bien les raisons. Ce n'est donc pas le système le plus vertueux qui existe, pour tous les métiers.

S'agissant du financement, j'ai interrogé M. le secrétaire d'État sur la cotisation de 0,9 % pour financer le CNFPT, comme sur ses missions et son périmètre futurs, car il apparaît que les recettes collectées devront servir à remplir une mission supplémentaire.

Pourtant, dans un autre article, vous dites que, pour favoriser la mobilité entre la fonction publique territoriale et la fonction publique d'État, et pour éviter tout blocage, l'État prendra en charge le compte d'affectation spéciale – CAS – Pensions. Le coût de cette mesure serait de plusieurs millions d'euros.

Si l'apprentissage est une mission d'intérêt général, si vous voulez libérer les énergies dans ce domaine, pourquoi ne décidez-vous pas que l'État prendra aussi en charge ce coût de formation ?

Ces amendements rédigés à la dernière minute, en dehors des délais, ne respectent pas la cohérence du texte, d'un article à l'autre. Le plus sage serait donc de retirer cet amendement et d'ouvrir des discussions avec le CNFPT et les organisations syndicales.

Certaines interventions louaient les mérites de l'apprentissage et récusaient toute remise en question. Je ne crois pas que le CNFPT ne veuille pas payer ce coût de formation, ni prendre en charge les apprentis. Ce n'est pas le sujet. Il fera ce

qu'on lui dit de faire, car il doit remplir la mission que lui impose la loi. Si le périmètre des missions ne fait donc pas débat, la question du financement, elle, est posée.

La fongibilité permet certes de prendre d'excellentes mesures, comme celle visée par cet amendement. Mais ce soutien se fera au détriment des autres missions du CNFPT qui, pourtant, ont besoin d'être déployées. La demande de formation continue est considérable dans ce pays. Vous ne pouvez pas à la fois évoquer les impératifs liés au numérique, aux nouvelles technologies, et à la mutabilité du service public, et expliquer qu'il y aura moins d'argent pour remplir ces missions, du fait de l'arrivée d'apprentis dans la fonction publique territoriale.

Il y a là une difficulté majeure, évaluée à plusieurs millions d'euros. Il serait donc plus sage de retirer cet amendement et d'en rediscuter avec les personnes concernées.

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Le groupe LR, très attentif aux propos tenus par les groupes d'opposition, ne votera pas cet amendement. Sur le fond, le CNFPT peut certes contribuer au financement de l'apprentissage, mais il serait beaucoup trop lourd de lui imposer de participer dans de telles proportions. Il en résulterait des mesures d'arbitrage, qui, M. Vallaud l'a dit, pourraient aller à l'encontre de la formation continue des fonctionnaires territoriaux, lesquels en ont besoin.

Cette décision pourrait également conduire le CNFPT à demander une contribution supplémentaire aux collectivités locales, qui supportent déjà suffisamment de charges et d'objectifs, notamment ceux fixés par le Gouvernement à la suite des accords de Cahors. On ne peut pas multiplier sans cesse les demandes aux collectivités locales.

Monsieur le secrétaire d'État, nous pensons donc que vous devriez retirer cet amendement, afin de prendre le temps de discuter, de faire réaliser des études d'impact ou de rencontrer les associations des collectivités. Il s'agit d'approfondir ensemble le sujet et de trouver un accord pour aboutir à une proposition partagée entre l'État, le CNFPT et les collectivités locales.

M. Dino Cinieri. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Bricout.

M. Jean-Louis Bricout. De retour de ma circonscription, à peine entré dans mon bureau, j'entends en direct à la télévision cette proposition du Gouvernement et, heureusement, l'intervention de notre ami et collègue, Boris Vallaud. On ne peut pas s'absenter cinq minutes de l'hémicycle sans que la majorité y profère une bêtise ! (*Sourires. – « Bravo ! » sur les bancs du groupe LR.*)

M. Fabien Di Filippo. Et ça fait deux ans que ça dure !

M. Jean-Louis Bricout. Il n'est pas possible de favoriser l'apprentissage aux dépens de la formation continue des fonctionnaires. Vous devez prendre le temps de la réflexion, afin de trouver les bonnes méthodes et les arguments budgétaires adéquats pour financer l'apprentissage.

Nous avons tous envie que la fonction publique recoure davantage à l'apprentissage, mais pas au détriment de la formation continue. Aussi, je vous demande de retirer votre amendement et de prendre le temps de la réflexion.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Sur ce sujet important, je voulais apporter deux précisions et tracer une perspective.

La première précision concerne la question de la formation initiale et de la formation continue au sein du CNFPT. Le CNFPT assure déjà des formations initiales, non seulement parce qu'il gère l'Institut national des études territoriales – INET – pour les fonctionnaires de catégorie A+, mais aussi parce qu'il détient cette compétence en matière d'apprentissage depuis la loi de 2016. Il gère d'ailleurs lui-même deux centres de formation d'apprentis – CFA.

Je ne crois donc pas qu'en renforçant les obligations du CNFPT en matière de financement de l'apprentissage, on créerait une confusion entre formation initiale et formation continue.

Ma deuxième précision vise à souligner une difficulté plus ancienne en matière de financement de l'apprentissage, dans la fonction publique territoriale en particulier. Le CNFPT dispose de ressources, qui sont calculées sur la base d'une cotisation sur la masse salariale et qu'acquittent tous les employeurs territoriaux. Cet exemple est d'ailleurs unique. Chaque augmentation de la masse salariale, y compris lorsque nous reprenons à notre compte certains protocoles, comme le protocole Parcours professionnels, carrières et rémunérations – PPCR –, se traduit mécaniquement par une augmentation de l'assiette de cette cotisation.

Le taux de cotisation, fixé à 1 %, a été abaissé à 0,9 % sous le mandat de Nicolas Sarkozy, avant d'être relevé à 1 % à l'occasion du vote du projet de loi de finances pour 2013, sur une proposition de Jean Arthuis. Enfin, dans la loi de finances pour 2016, Marylise Lebranchu a proposé de le ramener à 0,9 %. Le CNFPT a souvent dit les difficultés que cela pouvait lui poser.

Cette contribution des collectivités territoriales au CNFPT en matière de formation continue et d'apprentissage est la seule qui soit versée par les collectivités depuis la loi de 2016. En comparaison, dans le secteur privé, le taux de cotisation global consacré à la formation continue et à l'apprentissage varie de 1,23 à 1,68 %, selon les accords de la branche à laquelle l'entreprise appartient.

Aujourd'hui, en vertu de la réforme de l'apprentissage, les organismes paritaires collecteurs agréés – OPCA – du secteur privé perçoivent notamment la taxe d'apprentissage, à hauteur de 0,68 %, auparavant attribuées aux régions.

Notre situation, qui pouvait convenir à beaucoup, du moins dans le secteur public, était donc assez paradoxale. Elle conduisait chaque région à mener des politiques de financement de l'apprentissage différentes, parce qu'elles avaient la compétence sur ce domaine.

In fine, pour financer l'apprentissage dans la fonction publique territoriale, les régions utilisaient le produit de la taxe payée par les entreprises du secteur privé, étant entendu que les collectivités ne paient pas la taxe d'apprentissage.

Aujourd'hui, la réforme de l'apprentissage met le doigt sur le fait que, pendant longtemps, à périmètre et intensité variables d'une région à l'autre, le financement de l'apprentissage dans la FPT était assuré par les recettes du secteur privé. Il est important de le souligner, car cela démontre que, parfois, des systèmes qui semblent fonctionner cachent quelques défauts.

Cela vient aussi expliquer que, en la matière, les politiques menées par chacune des régions pouvaient être très différentes.

Nous avons la volonté de faire en sorte que la loi de 2016 soit pleinement appliquée. Dans le cadre de la navette parlementaire, cela doit nous conduire à travailler sur deux points. D'abord, il s'agira de libérer des moyens permettant de financer l'apprentissage dans la convention qui unira le CNFPT et les centres de gestion, à un niveau régional et, pour partie, global.

Le deuxième sujet de discussion concerne le taux de financement. Nous sommes favorables à un taux important, qui reste ouvert à la discussion. C'est pourquoi nous ne pouvons pas souscrire à la proposition des sous-amendements n^{os} 1167 et 1165, portant à 25 ou 30 % la contribution que le CNFPT versera aux CFA.

Pour toutes ces raisons, nous donnons un avis favorable au sous-amendement n^o 1164 et défavorable aux sous-amendements n^{os} 1165 et 1167.

M. le président. La parole est à M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. M. le secrétaire d'État a indiqué qu'avec un taux de cotisation de 0,9 %, les collectivités territoriales apportent le seul concours financier à la formation continue et à l'apprentissage. Cela est vrai en théorie, mais, dans la réalité, on sait bien que les collectivités territoriales sont de plus en plus obligées de faire appel à des organismes de formation extérieurs au CNFPT.

En effet, celui-ci n'est pas toujours capable de répondre à la commande des collectivités territoriales, pour diverses raisons, tels la technicité de la formation, ou le manque de participants dans un territoire. La contribution réelle des organismes est donc supérieure.

S'agissant du financement du CNFPT, il est vrai qu'il bénéficie des mesures tel le protocole PPCR, qui augmentent mécaniquement la masse salariale, ou, du moins, les dépenses de fonctionnement des collectivités consacrées à la masse salariale. On connaît cependant la stratégie financière de l'État, qui a d'abord réduit fortement ses dotations et qui, aujourd'hui, balise l'évolution des dépenses par des contrats issus de l'accord de Cahors. Sur le court et le moyen terme, une contraction de la dépense de l'ensemble des collectivités territoriales s'opère s'agissant de la ressource humaine, qui a pour effet de comprimer mécaniquement les ressources du CNFPT. Par conséquent, le risque d'éviction demeure.

Contrairement à M. Bernalicis, j'approuve le développement de l'apprentissage. Pour certains métiers, l'apprentissage offre une bonne formation, en aucun cas une formation au rabais. La rémunération de l'apprenti varie, en effet, selon l'âge – cela peut être discutable –, mais le principe même de l'apprentissage ne peut pas être contesté dans un certain nombre de métiers.

Si le Gouvernement souhaite garantir des conditions favorables au développement de l'apprentissage dans la fonction publique, en particulier son versant territorial, qu'il apporte une contribution soit au CNFPT, soit aux collectivités territoriales – une sorte de dotation dédiée à l'apprentissage.

M. le président. La parole est à M. Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Il n'y a pas de confusion entre formation continue et formation initiale : la cotisation de 0,9 % est consacrée à la formation continue, ce qui n'enlève rien aux missions de formation initiale du CNFPT.

Vous avez vous-même souligné la complexité du financement de l'apprentissage, et vous avez eu raison de le faire, il mérite d'être clarifié. Toutefois, vous n'apportez aucune clarté supplémentaire. Aucune contribution nouvelle n'est prévue pour aider le CNFPT à supporter le coût de 55 millions d'euros mis à sa charge. Dites-nous si vous songez à porter de nouveau la cotisation à 1 %.

Vous évoquez les questions qui devront être tranchées au cours de la navette parlementaire. Je suggère à nouveau de résoudre les difficultés en amont, donc de retirer l'amendement afin de laisser la place aux discussions et d'introduire des modifications en nouvelle lecture.

M. le président. La parole est à M. Pierre Dharréville.

M. Pierre Dharréville. Je vous ai écouté, monsieur le ministre, et vous n'apportez pas de réponses aux questions soulevées, y compris par vous-même. Votre proposition ne résout pas le problème posé par le transfert de la compétence en matière d'apprentissage qui a pour effet de priver celui-ci du financement octroyé jusqu'à présent par les régions, notamment pour la fonction publique territoriale.

Nous légiférons avec précipitation. J'en veux pour preuve l'amendement n° 855 relatif au développement de l'apprentissage pour les professions d'infirmier, de masseur-kinésithérapeute, de pédicure-podologue, d'orthoptiste et d'orthophoniste. Nous prenons des décisions avec une grande légèreté. J'apprends – peut-être me contredirez-vous – qu'aucune discussion n'a été engagée. Dans le cadre du projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé, ce sujet n'a jamais été abordé. Vous ouvrez une nouvelle voie de formation à ces professions sans avoir à aucun moment consulté quiconque. C'est symptomatique d'un projet de loi qui n'est pas prêt, pas abouti : il suffit de compter le nombre d'ordonnances qu'il prévoit pour s'en convaincre, mais ces amendements en sont une démonstration supplémentaire.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Monsieur Vallaud, la cotisation de 0,9 %, qui est une cotisation obligatoire sur la masse salariale, constitue une recette du CNFPT pour toutes ses activités ; elle n'est pas fléchée sur un type de formation ou un autre.

Monsieur Brindeau, vous avez raison. Le taux de 0,9 % représente la cotisation obligatoire. Nous le savons tous, les collectivités ont recours à d'autres prestataires, ainsi que vous l'avez décrit. Le rapport de Jacques Savatier et Arnaud de Belenet sur la formation et la gestion des carrières des agents des collectivités territoriales en faisait état et soulignait la nécessité d'améliorer l'organisation de l'offre de formation continue sur l'ensemble du territoire.

Je le répète, je souhaite l'adoption de cet amendement. La navette doit nous permettre de clarifier deux points : d'une part, les flux et, d'autre part, les taux.

M. Boris Vallaud. Clarifier a priori !

M. le président. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Je vous mets en garde, chers collègues : une navette sur la proposition de loi dite anti-casseurs vous avait aussi été promise et elle n'est jamais venue. Mais vous faites ce que vous voulez, vous êtes libres de vos votes.

Je souhaite dissiper un éventuel malentendu avec M. Brindeau au sujet de l'apprentissage. Je ne suis pas opposé à l'apprentissage dans l'absolu, mais je désapprouve l'apprentissage tous azimuts. Aujourd'hui, il faudrait des apprentis partout, dans tous les domaines. J'y ai été confronté avant de devenir député. Puisqu'il fallait faire baisser les chiffres du chômage à la fin du quinquennat précédent, on m'a demandé – j'étais alors chef de bureau au ministère de l'intérieur – de prendre un apprenti dans mon équipe. J'ai accepté, alors même que notre service s'occupait de comptabilité publique en utilisant le logiciel Chorus et qu'il fallait aller vite pour boucler avant la fin de l'année civile. Je n'ai pas parfaitement saisi la pertinence d'une telle initiative.

Je reconnais les vertus de l'apprentissage pour certains métiers, mais il faudra tout de même revenir sur la rémunération en fonction de l'âge qui n'est pas un sujet anodin – je ne suis pas persuadé qu'il soit justifié de payer une heure de travail plus cher pour un apprenti âgé de seize ans que pour celui qui n'en a que quinze.

Peu importe la fongibilité entre formation continue et formation initiale, vous imposez une dépense supplémentaire au CNFPT en face de laquelle vous ne prévoyez pas de recette supplémentaire – je simplifie à l'extrême. Le CNFPT disposera donc de moins de moyens pour assurer ses missions dans leur ensemble. Assumez-vous un tel choix au détour d'un amendement déposé hors délai, sans aucune discussion, vous qui êtes habituellement les chantres du dialogue, de la concertation, des tables rondes des chantiers ? Votre dispositif n'est pas passé à la moulinette d'un tel processus. Plutôt que de voter l'amendement en l'état en se réservant d'y revenir d'ici à la nouvelle lecture, il me semble plus sage de le retirer et d'en discuter avec les parties concernées.

Pour ma part, je suis plutôt favorable à l'augmentation de la contribution des collectivités à hauteur de 1 % ainsi qu'à une hausse de la DGF afin de résoudre l'équation. Mais peut-être avez-vous d'autres mécanismes à proposer, tels qu'une prise en charge directe par l'État ? C'est à voir.

(Le sous-amendement n° 1167 n'est pas adopté.)

(Le sous-amendement n° 1164 est adopté.)

(Le sous-amendement n° 1165 est retiré.)

(L'amendement n° 1141, sous-amendé, est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Danielle Brulebois, pour soutenir l'amendement n° 823.

Mme Danielle Brulebois. La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel a singulièrement accru l'attractivité de l'apprentissage pour les jeunes. Il faudrait créer une dynamique similaire dans la fonction publique. Or le développement de l'apprentissage suppose de motiver aussi bien les administrations publiques que les jeunes. Il faut sans doute également améliorer l'information de ces derniers qui ne connaissent pas toutes les possibilités offertes par la fonction publique. Enfin, ceux-ci doivent y trouver un intérêt.

Afin de favoriser le développement de l'apprentissage dans la fonction publique, l'amendement vise à prendre en compte l'ancienneté acquise par l'apprenti lors de sa formation en alternance, notamment pour l'accès aux concours.

Cette disposition permettrait de rapprocher la fonction publique du secteur privé dans lequel l'ancienneté des apprentis est prise en compte lorsqu'ils sont embauchés à l'issue de leur formation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je confirme l'avis défavorable à cet amendement de la commission.

Vous souhaitez que l'ancienneté acquise par l'apprenti lors de sa formation en alternance puisse être prise en compte dans le cas de l'accès aux concours. La règle veut que les services pris en compte pour ouvrir l'accès à un concours interne soient effectués dans le cadre de contrats de droit public. Or les contrats d'apprentissage relèvent du droit privé. Je demande donc le retrait de l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Même avis.

M. le président. L'amendement est-il retiré, madame Brulebois ?

Mme Danielle Brulebois. Oui. J'avais déposé un autre amendement qui a été déclaré irrecevable.

(L'amendement n° 823 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Danielle Brulebois, pour soutenir l'amendement n° 790.

Mme Danielle Brulebois. Cet amendement propose de rendre obligatoire des conventions annuelles d'engagements relatives au développement de l'apprentissage dans la fonction publique, qui seraient conclues entre l'État et les associations représentatives des collectivités territoriales – l'Association des régions de France, ARF, l'Assemblée des départements de France, ADF, France urbaine, l'Assemblée des communautés de France, l'Association des maires de France. Ces conventions ont notamment pour but d'anticiper l'évolution de l'emploi public. Elles obligent les collectivités territoriales à s'engager par le biais de plans prévisionnels de recrutement d'apprentis.

De telles conventions méritent d'être développées au vu du retour d'expérience positif sur les conventions en faveur de l'apprentissage conclues entre l'État et l'ARF en 2015 et entre l'État et l'ADF en 2017.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'enjeu est d'abord d'appliquer pleinement les dispositions prévues aujourd'hui par l'article 12-1 de loi de 1984 sur le rôle du CNFPT en matière de développement de l'apprentissage. Nous en avons largement débattu à l'instant.

Comme vous le soulignez, il existe déjà des conventions en faveur de l'apprentissage conclues entre l'État et l'ARF en 2015 et entre l'État et l'ADF en 2017. Je vous demande donc le retrait.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Même avis.

M. le président. La parole est à Mme Danielle Brulebois.

Mme Danielle Brulebois. Je retire l'amendement.

(L'amendement n° 790 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Danielle Brulebois, pour soutenir l'amendement n° 796.

Mme Danielle Brulebois. Cet amendement vise à expérimenter au sein des collectivités territoriales des structures de pilotage de l'apprentissage dans la fonction publique, qui garantiront la meilleure adéquation entre les offres d'apprentissage, les demandes des jeunes et les places en CFA. Ces structures constitueraient un levier efficace pour développer l'apprentissage dans la fonction publique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. L'adoption de l'amendement du Gouvernement répond à votre objectif puisqu'il vient rappeler et conforter les compétences du CNFPT en la matière, parmi lesquelles le recensement des places disponibles dans les collectivités territoriales et la publicité de celles-ci. Je demande donc le retrait de l'amendement.

M. le président. La parole est à Mme Danielle Brulebois.

Mme Danielle Brulebois. L'amendement est retiré.

M. Maxime Minot. Dites-le tout de suite, cela nous fera gagner du temps !

Mme Danielle Brulebois. Lorsque vous présentez des amendements, nous ne faisons pas de commentaires !

Plusieurs députés du groupe LR. Mais nous, nous ne les retirons pas !

Mme Danielle Brulebois. On a le droit de le faire !

M. le président. La parole est à Mme Danielle Brulebois, pour soutenir l'amendement n° 803.

Mme Danielle Brulebois. Les collectivités territoriales le disent, l'obstacle majeur au développement de l'apprentissage dans la fonction publique tient à l'impossibilité d'embaucher leurs apprentis à l'issue de leur formation. L'accès à un emploi public demeure soumis à la réussite d'un concours.

Afin de surmonter cet obstacle et de développer l'emploi des jeunes, l'amendement tend à expérimenter des voies d'accès à la fonction publique réservées aux anciens apprentis dans les collectivités territoriales les plus pertinentes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cette proposition est satisfaite par l'article 159 de la loi égalité et citoyenneté du 27 janvier 2017 : les périodes d'apprentissage dans le secteur privé ou public sont comptabilisées au titre de l'expérience professionnelle. Cette mesure vise un double objectif : diversifier les modes de recrutement de la fonction publique, d'une part, et encourager l'apprentissage, d'autre part. Je demande donc le retrait de l'amendement ; sinon, avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, *secrétaire d'État*. Même avis.

M. le président. La parole est à Mme Danielle Brulebois.

Mme Danielle Brulebois. Je retire l'amendement.

M. Jean-Louis Masson. Changez d'assistant !

Mme Danielle Brulebois. On a le droit de s'exprimer dans l'hémicycle !

M. le président. La parole est à M. Éric Poulliat, pour soutenir l'amendement n° 1052 rectifié.

M. Éric Poulliat. Il vise à susciter un débat – certains étant visiblement impatients de débattre, discutons donc de cet amendement ! – sur l'opportunité de formaliser la « catégorie A+ », terme déjà fréquemment utilisé par les administrations elles-mêmes mais n'ayant à ce stade aucune existence juridique dans le statut général des fonctionnaires.

Comme l'a relevé la mission conjointe de l'Inspection générale de l'administration, du Contrôle général économique et financier et du Conseil général de l'environnement et du développement durable dans son rapport relatif à l'encadrement supérieur et dirigeant de l'État, remis au Premier ministre en juillet 2014, les notions, synonymes, d'« encadrement supérieur et dirigeant » et de « catégorie A+ » – qui correspondent à ceux que l'on appelle communément les « hauts fonctionnaires » – sont floues. Pourtant, la notion de « catégorie A+ » est fréquemment utilisée par les administrations elles-mêmes, en particulier la DGAFP, pour distinguer, au sein de la catégorie A, les corps, les cadres d'emploi et les statuts d'emploi de l'encadrement supérieur et dirigeant.

En février 2015, dans un article relatif à l'encadrement supérieur et dirigeant dans les trois versants de la fonction publique, la DGAFP a estimé que relevaient de la catégorie A+ près de 100 000 agents au sein de la fonction publique d'État – soit environ 8 % de l'ensemble des agents de catégorie A de ce versant –, 11 000 agents au sein de la fonction publique territoriale et 5 000 agents au sein de la fonction publique hospitalière.

Les administrations utilisent le terme « A+ » car il se révèle particulièrement utile et pertinent pour désigner des agents qui effectuent certes des missions diverses – allant de l'encadrement et de la direction à des fonctions d'expertise, de contrôle et d'inspection, ou renvoyant à des missions juridictionnelles pour les magistrats des ordres administratif et judiciaire –, mais ont tous en commun d'être placés aux plus hauts niveaux hiérarchiques, au contact direct des élus et des employeurs publics, et d'être amenés à exercer d'importantes responsabilités. En conséquence, leur action est susceptible d'avoir une influence majeure sur la définition stratégique et la mise en œuvre des politiques publiques par le Gouvernement. D'autres pays ont déjà reconnu la spécificité du statut de ces agents, notamment le Royaume-Uni et les États-Unis.

Au-delà, la définition de la catégorie A+ représenterait une avancée pour les agents concernés, qui ont, du fait de leurs responsabilités, des besoins particuliers, notamment en matière de mobilité et de plan de carrière. Cette même ambition avait d'ailleurs conduit à la création, en 2010, d'un nouveau grade à accès fonctionnel, afin de revaloriser la carrière des hauts fonctionnaires les plus expérimentés.

Enfin, la création de la catégorie A+ permettrait d'améliorer la transparence – point important de notre débat – sur les processus de nomination à ces postes, ce qui garantirait leur accessibilité à tous et la diversité des recrutements, ainsi que sur les modalités de leur rémunération. La définition d'un régime indemnitaire lisible, homogène et performant pour tous les agents de l'État constitue une attente très forte du point de vue de la justice sociale.

Eu égard aux enjeux stratégiques et aux besoins spécifiques des hauts fonctionnaires, il apparaît nécessaire que le Gouvernement consacre l'existence juridique de la catégorie A+ dans le statut général des fonctionnaires.

M. Fabien Di Filippo. Quel est l'intérêt ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, *rapporteuse*. La catégorie A+ est une réalité d'usage – tout le monde en a bien conscience sur ces bancs. Le terme est utilisé fréquemment par les candidats aux concours, les employeurs ou la DGAFP. Il importe néanmoins de souligner qu'elle recouvre, vous l'avez dit, des réalités très différentes, puisque pas moins de 100 000 fonctionnaires en font partie.

Le Gouvernement a entamé un important travail de réflexion sur la haute fonction publique, dans lequel s'inscrit l'habilitation à légiférer par ordonnance que nous avons votée à l'article 22, la définition des emplois supérieurs hospitaliers à l'article 20 ou encore la mission confiée à M. Frédéric Thiriez, que nous avons déjà évoquée. Selon moi, il serait plus sage de laisser le Gouvernement avancer avant de légiférer sur la création d'une nouvelle catégorie, qui ne serait pas sans conséquence.

Je demande le retrait de l'amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

(L'amendement n° 1052 rectifié, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir les amendements n° 240 rectifié, 242 rectifié et 243 rectifié, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

Mme Cendra Motin. Pour être agréable à mes collègues des groupes Les Républicains et La France insoumise, je retire l'amendement n° 240 rectifié, de même que les deux suivants, car je sais que les réponses se trouveront dans le rapport de M. Thiriez.

(Les amendements n° 240 rectifié, 242 rectifié et 243 rectifié sont retirés.)

M. Fabien Di Filippo. Il était temps de faire la police dans cet hémicycle ! En fait, il faudrait retirer tous les amendements de la majorité !

M. le président. L'amendement n° 355 de Mme Coralie Dubost est défendu.

(L'amendement n° 355, ayant reçu un avis défavorable de la commission et du Gouvernement, est retiré.)

M. Fabien Di Filippo. Félicitations !

M. le président. La parole est à M. Alain Perea, pour soutenir l'amendement n° 891.

M. Alain Perea. Je l'avais déposé sous une autre forme. Sa rédaction a été sensiblement améliorée par Mme Barbara Pompili, et je l'ai cosigné. Je précise ce point, car je trouve intéressant que Mme Pompili, qui a été secrétaire d'État,...

M. Fabien Di Filippo. De François Hollande !

M. Alain Perea. Certes, mais elle a été, avant tout, au cœur de la machine, au contact de la haute fonction publique. Je trouve intéressant qu'elle et moi, qui suis jeune député et, surtout, acteur territorial,...

M. Boris Vallaud. Acteur tout court !

M. Fabien Di Filippo. Acteur territorial hors sol !

M. Alain Perea. ...avons la même logique : nous pensons que le fonctionnement de l'État et de la fonction publique serait amélioré si les membres de la haute fonction publique, dont il a été beaucoup question ces derniers temps, pouvaient effectuer régulièrement des stages dans les territoires, être présents sur le terrain. Par cet amendement, nous proposons que les agents relevant de certaines catégories fassent un stage de trente jours par an dans les territoires, afin d'être en phase et en prise avec certaines réalités, que l'on ne perçoit pas toujours, j'en ai l'impression, à Paris.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Nous avons bien noté qu'il s'agissait d'une nouvelle rédaction. Je comprends tout à fait le sens de votre amendement, qui rejoint notre préoccupation de renforcer la présence des hauts fonctionnaires au contact des usagers du service public dans les territoires, nécessité que nous avons régulièrement évoquée au cours du débat. Je pense que le sujet sera lui aussi abordé par M. Frédéric Thiriez dans le cadre de la mission que le Président de la République lui a récemment confiée, à savoir proposer des pistes de réforme de la haute fonction publique.

En réalité, le dispositif que vous envisagez devrait faire l'objet d'une étude préalable, afin d'évaluer son caractère véritablement opérationnel et les conséquences que son instauration aurait sur l'organisation des services centraux et déconcentrés.

Je vous invite à retirer l'amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable, dans l'attente des conclusions de la mission de M. Thiriez.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. L'amendement a fait l'objet, vous l'avez précisé, d'une nouvelle rédaction. La première version visait en outre les services déconcentrés, ce qui soulevait une difficulté.

De manière générale, celles et ceux qui occupent les emplois de direction sont soumis à une obligation de mobilité préalable. La plupart d'entre eux sont passés par des services déconcentrés.

Par ailleurs, nous sommes en train de modifier le système dit des grands corps, de deux manières. Premièrement, nous l'avons évoqué précédemment, nous allons mettre fin à l'accès immédiat aux grands corps à la sortie des écoles de la haute fonction publique, afin de garantir l'acquisition d'une expérience opérationnelle. Deuxièmement, nous avons introduit, en septembre 2018, un nouveau dispositif à la sortie de l'ENA, qui sera reconduit en septembre 2019 :

celles et ceux qui sortent dans le haut du classement et font le choix de rejoindre les grands corps sont désormais astreints, au bout de deux ans, à une mobilité obligatoire sur des postes considérés comme prioritaires et, souvent, très opérationnels. Je pense par exemple à un poste ouvert par le ministère des outre-mer portant sur la recentralisation de la gestion du RSA en Guyane – le ministère avait besoin de renfort en la matière.

Nous allons franchir une étape supplémentaire au mois de septembre prochain : Gérard Darmanin et moi-même veillerons à ce que la moitié au moins – certes, ce ne sera pas la totalité – des postes proposés aux membres des grands corps pour cette mobilité obligatoire appartiennent à des services déconcentrés. Il importe que les très hauts fonctionnaires puissent acquérir une telle expérience. J'ajoute que la durée de la mobilité obligatoire est de dix-huit mois, soit davantage que les trente jours que vous proposez.

Compte tenu des efforts que nous accomplissons en la matière, je demande le retrait de l'amendement.

(L'amendement n° 891 est retiré.)

M. le président. Les amendements n°s 49 et 50 de M. Robin Reda sont défendus.

(Les amendements n°s 49 et 50, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Boris Vallaud, pour soutenir l'amendement n° 581.

M. Boris Vallaud. Nous proposons d'ouvrir certains concours de la fonction publique territoriale aux candidats qui justifient d'une certification professionnelle enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles. Actuellement, vous le savez, les concours en question sont ouverts aux candidats justifiant de certains diplômes ou de l'accomplissement de certaines études, mais non à ceux qui justifient des qualifications professionnelles que j'ai mentionnées.

La mesure que nous défendons permettrait, à notre sens, de faciliter les mobilités professionnelles et de limiter – j'y insiste – le recours aux agents contractuels. Rappelons que l'étude d'impact du projet de loi est totalement muette sur ce que pourrait impliquer à l'avenir, pour l'équilibre des administrations publiques, le poids des contractuels rapporté à celui des agents qui continueront à relever du statut de fonctionnaire. Selon certains chiffres, on pourrait aller jusqu'à 40 % de contractuels, compte tenu des libéralités offertes par les décrets d'application, dont les projets ne nous ont toujours pas été communiqués.

Notre proposition vise à diversifier le recrutement dans la fonction publique territoriale par la voie du concours.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Le sujet sur lequel porte votre proposition fera l'objet de l'ordonnance que nous venons d'habilitier le Gouvernement à prendre en adoptant l'article 22. Je demande le retrait de l'amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Indépendamment de l'ordonnance, qui traitera plutôt de la haute fonction publique, l'organisation des concours relève purement du

domaine réglementaire. J'ouvrirai prochainement une concertation à ce sujet avec les employeurs et les organisations syndicales.

Votre proposition suscite le même type de réflexion et d'arguments que celle relative à la prise en compte de l'apprentissage avancée tout à l'heure par Mme Motin. L'idée d'exempter du premier groupe d'épreuves une personne justifiant d'une certification professionnelle – tel serait le résultat de votre amendement si on allait jusqu'au bout de sa logique – est plutôt séduisante au premier abord. Toutefois, cette mesure poserait, en droit, un problème d'égalité devant le concours. Par ailleurs, elle ne mériterait pas nécessairement d'être généralisée.

Nous allons travailler à des dispositions réglementaires en la matière, afin de mieux adapter les concours à celles et ceux qui ont suivi un parcours de certification professionnelle.

Je demande le retrait de l'amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, de ces précisions. Dans la mesure où il fait peu de doute que l'amendement sera repoussé, je le maintiens pour prendre date. En toute hypothèse, nous préférierions que ces dispositions soient du niveau de la loi. La hiérarchie des normes n'interdit pas qu'une disposition relevant du domaine réglementaire figure dans la loi.

M. le président. La parole est à Mme Caroline Fiat.

Mme Caroline Fiat. Nous avons évoqué précédemment l'apprentissage dans la fonction publique et les éventuels freins au recrutement des apprentis. Tout le monde se rend-il bien compte ici que, plus on réduit le nombre d'agents dans les administrations et les services publics, plus les apprentis sont amenés à occuper de véritables postes? Ils ne sont plus en formation; ils réalisent un réel travail.

J'ai rencontré des apprentis aides-soignants – j'ignorais que l'on pouvait devenir aide-soignant par la voie de l'apprentissage. Le personnel étant en sous-effectif, ils prennent un poste, tout comme les stagiaires issus des écoles d'aides-soignants d'ailleurs. Ils font ce travail en étant sous-payés, alors qu'ils sont censés apprendre, en particulier à rendre service aux autres.

Au nom de quoi ces personnes, qui aident le service public à se tirer d'affaire pendant leur apprentissage, n'auraient-elles pas les mêmes droits que les autres agents?

(L'amendement n° 581 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Gilles Lurton, pour soutenir l'amendement n° 411.

M. Gilles Lurton. M. Pierre Cordier est le premier signataire de cet amendement qui vise à restaurer la corrélation entre la nature des activités professionnelles pouvant être valorisées pour l'accès au troisième concours et les missions des cadres d'emplois postulés.

La suppression de cette corrélation n'est pas sans incidence financière, car elle favorise les multi-inscriptions des candidats dans les trois voies du concours et, par là même, l'absentéisme aux épreuves. S'agissant des concours de la fonction publique territoriale, les centres de gestion ont maintes fois appelé l'attention des pouvoirs publics sur ce problème.

(L'amendement n° 411, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion du projet de loi de transformation de la fonction publique.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures.)

*Le Directeur du service du compte rendu de
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA