Actualité législative et réglementaire

Ordonnance relative à la mobilité dans la fonction publique

L'article 83 de la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a autorisé le Gouvernement, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi, afin d'adapter et de moderniser les dispositions relatives aux conditions d'affectation et aux positions statutaires, afin de favoriser la mobilité des agents publics à l'intérieur de chaque fonction publique et entre les trois fonctions publiques et de contribuer à la diversification de leur parcours professionnel.

L'ordonnance n°2017-543 du 13 avril 2017 comporte diverses dispositions destinées à favoriser la mobilité des fonctionnaires concernant la structuration de certains corps et cadres d'emplois de la fonction publique et les obligations pesant sur les employeurs.

L'article 1er de l'ordonnance prévoit que les corps et cadres d'emplois des fonctionnaires relevant de la même catégorie et appartenant à au moins deux fonctions publiques pourront être régis par des dispositions statutaires communes. Celles-ci seront fixées par décret en Conseil d'Etat. Ce décret pourra prévoir que les nominations ou les promotions dans un grade puissent être prononcées pour pourvoir un emploi vacant dans l'un des corps ou cadre d'emplois régi par des dispositions communes. Les « cadres inter-fonction publiques » susceptibles d'être créés en application de ces dispositions favoriseront ainsi la mobilité, entre plusieurs fonctions publiques, d'agents exerçant les mêmes missions.

L'article 2 de l'ordonnance renforce l'obligation des employeurs territoriaux d'assurer la publicité, auprès des centres de gestion ou du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), des postes vacants ou susceptibles de l'être. Afin de favoriser l'accessibilité de cette information et de permettre à chaque agent d'identifier aisément les possibilités de mobilité ainsi offertes, il est prévu que les centres de gestion et le CNFPT rendent accessibles ces publications depuis un espace numérique commun aux administrations publiques et ce, au plus tard le 1er janvier 2019.

L'article 3 de l'ordonnance organise la portabilité du compte épargne-temps en cas de mobilité inter-fonctions publiques.

L'article 4 concerne les fonctionnaires détachés et renforce les modalités de prise en compte, dans le corps ou cadre d'emplois d'accueil, d'un avancement d'échelon ou de grade obtenus dans un corps ou cadre d'emplois d'origine : les fonctionnaires détachés pourront en effet voir cet avancement immédiatement pris en compte – et non plus à l'occasion du renouvellement de leur détachement.

L'article 5 prolonge les dispositions de la loi Sauvadet (dispositif d'accès à l'emploi titulaire organisé en faveur de certains agents contractuels de la fonction publique) jusqu'en 2020.

Décret relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte

La loi du 20 avril 2016 instaure une garantie pour le lanceur d'alerte, fonctionnaire qui relate ou témoigne de faits susceptibles d'être qualifiés de « conflit d'intérêts ». La charge de la preuve repose sur l'auteur de la mesure contestée et non sur l'agent qui informe les autorités.

Le décret n°2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat s'appliquera à compter du 1er janvier 2018.

Ce texte s'inscrit dans la droite ligne de la loi dite Sapin II, relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique. Promulguée le 9 décembre 2016, celle-ci prévoyait que les conditions de recueil des signalements soient fixées par décret.

Le décret du 19 avril 2017 s'applique aux personnes morales de droit public d'au moins cinquante agents, aux communes de plus de 10 000 habitants, aux départements, régions et aux établissements publics en relevant ainsi qu'aux établissements publics de coopération intercommunale regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants.

La procédure de recueil des signalements précise les modalités selon lesquelles l'auteur du signalement :

- Adresse son signalement au supérieur hiérarchique, direct ou indirect, à l'employeur ou au référent « lanceur d'alerte »

- Fournit les faits, informations ou documents quel que soit leur forme ou leur support de nature à étayer son signalement lorsqu'il dispose de tels éléments

- Fournit les éléments permettant le cas échéant un échange avec le destinataire du signalement.

La procédure précise les dispositions prises par l'organisme :

- Pour informer sans délai l'auteur du signalement de la réception de son signalement, ainsi que du délai raisonnable et prévisible nécessaire à l'examen de sa recevabilité et des modalités suivant lesquelles il est informé des suites données à son signalement

- Pour garantir la stricte confidentialité de l'auteur du signalement, des faits objets du signalement et des personnes visées, y compris en cas de communication à des tiers dès lors que celle-ci est nécessaire pour les seuls besoins de la vérification ou du traitement du signalement

- Pour détruire les éléments du dossier de signalement de nature à permettre l'identification de l'auteur du signalement et celle des personnes visées par celui-ci lorsqu'aucune suite n'y a été donnée, ainsi que le délai qui ne peut excéder

deux mois à compter de la clôture de l'ensemble des opérations de recevabilité ou de vérification. L'auteur du signalement et les personnes visées par celui-ci sont informés de cette clôture.

Chaque organisme détermine l'instrument juridique le mieux à même de répondre à l'obligation d'établir une procédure de recueil des signalements. Pour les administrations de l'Etat, la procédure de recueil des signalements est créée par voie d'arrêté.

Les procédures mises en œuvre doivent faire l'objet d'une publicité adéquate afin de permettre aux personnels et aux collaborateurs extérieurs et occasionnels d'en avoir une connaissance suffisante.

Les organismes peuvent prévoir de n'établir qu'une seule procédure commune à plusieurs d'entre eux sous réserve d'une décision concordante des organes compétents de chacun des organismes concernés. Il peut en être ainsi, notamment entre les établissements publics rattachés ou non à une même personne morale.

Les collectivités et établissements soumis aux dispositions du décret du 19 avril 2017 sont tenus de désigner un référent « lanceur d'alerte » qui peut leur être extérieur. Les référents déontologues pourront exercer les missions qui sont confiées à ce référent.

Circulaire du 31 mars 2017 relative à l'application des règles en matière de temps de travail dans les trois versants de la fonction publique

La circulaire rappelle les grands principes de la réglementation applicables aux obligations annuelles de travail, aux autorisations spéciales d'absence, aux modalités d'attribution des jours de réduction du temps de travail, aux heures supplémentaires et aux astreintes.

En application de la réglementation en vigueur, la durée de travail effectif est fixée à 35 heures par semaine et à 1 607 heures par an.

La durée annuelle de 1 607 heures peut être réduite pour tenir compte des sujétions spécifiques liées à la nature des missions par délibération de la collectivité dans la fonction publique territoriale. Ainsi, il existe des régimes particuliers dans les trois versants de la fonction publique liés au travail de nuit, du dimanche ou les jours fériés, qui justifient des plafonds réglementaires spécifiques.
Concernant plus spécifiquement les collectivités territoriales, celles-ci bénéficient, en application de l'article 7-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, de la possibilité de maintenir, par délibération expresse prise après avis du comité technique, les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 3 janvier 2001.
Cette faculté doit pouvoir être réexaminée au regard de l'évolution des besoins des usagers et des agents eux-mêmes. Les collectivités territoriales concernées pourront revoir les dérogations existantes, dès lors que la démarche est conduite dans le respect du dialogue social avec les représentants des personnels.

Certaines autorisations spéciales d'absence sont prévues par la loi ou le règlement. Elles peuvent être de droit ou accordées sous réserve des nécessités de service.
Les autres autorisations spéciales d'absence, mentionnées au travers de circulaires et d'instructions ou de délibération des collectivités territoriales et de leurs établissements publics locaux, constituent une faculté, accordée par le chef de service ou par l'autorité investie du pouvoir de nomination dans la fonction publique hospitalière, en fonction de situations individuelles particulières, et sous réserve des nécessités de service.
Depuis ces quinze dernières années, il a été constaté une augmentation des motifs d'octroi des ASA et, en conséquence, du nombre de jours accordés avec une prise en compte insuffisante de la durée annuelle du travail désormais prévue par la réglementation.
Il appartient à l'autorité territoriale de prendre toutes mesures nécessaires pour garantir le bon fonctionnement de son service ; à cet égard, elle ne peut accorder d'autorisations d'absence qu'au regard de la nécessité de garantir la continuité du service public, tout en prenant en compte les situations personnelles de chacun des agents.

La réglementation applicable aux autorisations d'absence est rappelée dans la circulaire :
- l'autorité investie du pouvoir de nomination est appelé à privilégier le recours aux facilités horaires compensées ou aux jours de réduction de temps de travail (RTT) quand ils existent
- les autorisations spéciales d'absence sont à prendre lors de la survenance de l'évènement pour lequel elles sont accordées. Elles ne peuvent être reportées à une autre date ni être octroyées quand l'agent est en congé pour maladie ou absent pour tout autre motif régulier
- les ASA ne génèrent pas de jours de réduction du temps de travail, sauf celles relatives à l'exercice du droit syndical et celles pour lesquelles la loi ou le règlement prévoit qu'elles sont assimilées à du temps de travail effectif.

La circulaire rappelle que les jours de réduction du temps de travail ne sont accordés qu'en contrepartie d'une durée de travail supérieure à 35 heures hebdomadaires.
Quel qu'en soit le motif, les jours non travaillés – sous réserve de certaines autorisations d'absence, n'ont pas vocation à être considérés comme du temps de travail effectif et par voie de conséquence, n'ouvrent pas droit à des jours de réduction du temps de travail.
Il revient à l'employeur d'effectuer un décompte régulier des jours de travail effectif et d'adapter les logiciels de gestion du temps de travail disponibles, afin d'être en mesure d'actualiser les droits ouverts au titre de l'ARTT.

Il est rappelé que les heures supplémentaires ne peuvent être déclenchées que sur demande du supérieur hiérarchique et dans le respect de la réglementation nationale et européenne sur la durée maximale du travail.
Il appartient au chef de service de formaliser sa demande auprès de chacun de ses collaborateurs pour que les heures effectuées soient considérées comme des heures supplémentaires et de veiller au décompte des horaires des agents.

Le dialogue social entre les représentants du personnel et les employeurs doit permettre de faire du temps de travail un levier essentiel de l'adaptation du service public aux besoins des usagers, avec un examen régulier des horaires d'ouverture des services au public, d'une meilleure organisation du travail et d'une meilleure qualité de vie au travail des agents, grâce notamment au développement des chartes du temps.

Pour diffuser largement la réglementation et sensibiliser aux enjeux liés au temps de travail rappelés par la circulaire, la formation et l'information des agents sont des pivots essentiels que les employeurs sont invités à développer.

Enfin, le suivi du temps de travail dans la fonction publique sera renforcé avec le lancement d'un groupe de travail statistique pour définir les indicateurs pertinents et une évaluation de la présente circulaire prévue dans les deux ans.

Circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique

Le 15 mars 2017, la Ministre de la fonction publique a publié une circulaire précisant le sens et la portée pour les agents publics du principe de laïcité. Elle fait suite au rapport "Laïcité et fonction publique" remis par Émile Zuccarelli en décembre 2016. Cette circulaire présente également les nouveaux outils de formation, de communication, de conseil et de veille mis en place pour permettre aux agents publics d'exercer leurs fonctions dans le respect de cette obligation.

La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a inscrit, parmi les obligations qui s'imposent aux agents publics, le respect du principe de laïcité et son corollaire l'obligation de neutralité. Ces obligations s'imposent à tous les agents publics quel que soit leur statut.
En effet, la circonstance qu'une personne soit employée par une personne publique selon les dispositions du code du travail, y compris en contrat aidé, ou qu'un service public soit confié à une personne privée ne change pas la nature des obligations inhérentes à l'exécution du service public. Il en va de même des apprentis, des stagiaires et des volontaires du service civique accueillis dans les administrations.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les agents ne doivent pas manifester leurs convictions religieuses. Le non-respect de ces obligations peut justifier une sanction disciplinaire.

La circulaire énumère les cas qui constituent un manquement à l'obligation de neutralité : port de signe d'appartenance religieuse dans le service, inscription d'une adresse électronique professionnelle sur le site d'une association cultuelle, prosélytisme, etc.

Dans l'expression de ses opinions, l'agent public, notamment lorsqu'il exerce des fonctions d'autorité, est tenu à un devoir de réserve dont l'intensité varie selon la nature des fonctions et des responsabilités qu'il occupe.

Le principe de la liberté d'opinion interdit toute discrimination fondée sur les opinions ou croyances religieuses dans le recrutement et le déroulement de carrière des agents publics.

En outre, les agents publics doivent traiter de façon égale tous les usagers quelle que soit leur appartenance religieuse. Les usagers d'un service public sont libres de manifester leurs opinions et leurs convictions religieuses.

Il existe cependant des restrictions à cette liberté. La loi du 15 mars 2004 interdit, par exemple, le port de signes religieux ostentatoires dans les écoles, collèges et lycées publics. Pour des impératifs de sécurité, de santé ou d'hygiène, des mesures peuvent être prises pour encadrer la manifestation des croyances. La Charte de la personne hospitalisée prévoit ainsi que "l'expression des convictions religieuses ne doit porter atteinte ni au fonctionnement du service, ni à la qualité des soins, ni aux règles d'hygiène (...)".

Dans le prolongement de la loi du 20 avril 2016, la circulaire tend à renforcer la culture de la laïcité dans la fonction publique.

Pour cela, le dispositif de formation sur le principe de la laïcité va être intensifié tout au long de la carrière des agents publics. La formation initiale va comprendre une formation à l'explication du principe de laïcité, sa mise en perspective historique, sa portée juridique et son application au quotidien. Dans chaque établissement du réseau des écoles de service public, un référent doit être désigné pour mettre en place cet enseignement.

Pour accompagner les agents publics dans leur pratique professionnelle, un référent laïcité doit être clairement identifié dans chaque administration. Le référent déontologue pourra exercer les fonctions de référent laïcité.

Le 9 décembre, jour anniversaire de la loi de 1905 de séparation des églises et de l'État, doit devenir une journée d'échange pour valoriser la laïcité afin de réaffirmer l'attachement de la fonction publique à la laïcité.

Circulaire du 3 avril 2017 relative à la mise en oeuvre de la politique d'égalité, de lutte contre les discriminations et de promotion de la diversité dans la fonction publique

La circulaire a pour objet de faciliter la mise en oeuvre de la politique de promotion de l'égalité, de la diversité et de lutte contre les discriminations dans la fonction publique. Elle précise les nouveaux engagements pris par le Gouvernement destinés, pour ce qui concerne la fonction publique, à assurer une égalité effective entre les agents publics, à promouvoir la diversité et à lutter contre tous les risques de discrimination.

Les employeurs publics sont invités à mettre en oeuvre cette circulaire en structurant leur action au moyen de plans en faveur de la diversité et de la prévention de toute discrimination. Ces plans seront naturellement adaptés au contexte propre à chaque univers professionnel :

1. Améliorer l'accès à l'information, premier vecteur d'égalité et de diversité pour les candidats à l'emploi public

L'information sur les métiers, les voies d'accès et les carrières de la fonction publique joue un rôle déterminant dans les choix individuels et les parcours.
Elle doit être complète et accessible afin de ne pas constituer un premier obstacle discriminant.
Ainsi, l'information sur les métiers, les voies d'accès et les carrières doit être rendue accessible à tous les jeunes et à tous les demandeurs d'emploi.
La première occasion pour des jeunes d'avoir un contact avec l'environnement professionnel des administrations est constituée par les stages d'observation qu'ils doivent accomplir en troisième ou en lycée. Tout élève qui bénéficie d'une bourse nationale de collège ou d'une bourse de lycée et tout élève d'un établissement d'éducation prioritaire peut, en application de ces nouvelles dispositions, à sa demande, accomplir cette période d'observation dans une administration publique.
Toute autre occasion pour les jeunes d'effectuer des stages dans l'administration devra être facilitée.

2. Poursuivre la professionnalisation des recrutements pour lutter contre toute forme de discrimination.

La composition des jurys devra être diversifiée.
Les administrations sont appelées à développer les actions prioritaires suivantes à l'attention des jurys :
- L'intégration systématique d'un module de « prévention des discriminations » dans la formation des jurys
- Le développement de procédures d'appels à candidatures pour les fonctions de président de jury et de membre de jury et une meilleure valorisation de l'exercice de cette responsabilité dans le parcours des agents
- Une durée de mandat limitée (2 à 3 ans semblent constituer une période adaptée) pour trouver un bon équilibre entre renouvellement des profils et cohérence dans l'expression des attentes au recrutement
- Une expérimentation au sein de jurys de concours de catégorie A visant à les composer d'au moins une personne issue d'un concours par la 3ème voie.

Les viviers de candidats devront être élargis.
Plusieurs mesures sont déjà mises en oeuvre et doivent se poursuivre :

- contrat à durée déterminée en vue d'exercer une activité professionnelle tout en préparant, en alternance, des concours administratifs de catégories A et B
- PACTE
- Concours de 3ème voie
- Apprentissage.

3. Structurer l'action par des plans en faveur de la diversité et pour prévenir toute forme de discrimination

Les employeurs publics sont invités à structurer leur action au sein de plans en faveur de la diversité et de la prévention de toute discrimination, facteur majeur d'un processus de labellisation réussi et inscrit dans la durée.

Les politiques de prévention des discriminations et de diversité doivent être déclinées dans des accords négociés avec les partenaires sociaux.
Les commissions administratives paritaires, lieu privilégié d'échange collectif sur des situations individuelles, ont un rôle déterminant pour prévenir les risques de discrimination, tant sur les conditions de mobilité des agents que sur les promotions.
En cas de difficulté, les agents publics doivent pouvoir s'adresser à une cellule d'écoute pour faire connaître une situation de discrimination et les employeurs doivent utiliser cet outil pour garantir des suites à ces signalements.

Circulaire du 28 mars 2017 relative au plan d'action pluriannuel pour une meilleure prise en compte de la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique

Il est demandé aux employeurs publics de participer à la mise en oeuvre du plan d'action sur la santé et sécurité au travail dans la fonction publique, piloté par la DGAFP, et d'en faire connaitre la teneur à leurs personnels.
Articulé autour de cinq axes, le plan d'actions identifie les chantiers sur lesquels l'administration entend désormais avancer dans les domaines du pilotage de la santé au travail (objectifs 1 à 3), de la médecine de prévention (objectif 4), de la prévention des risques professionnels et de la prise en compte de la pénibilité (objectifs 5 et 6), de la prévention de l'inaptitude et du maintien dans l'emploi (objectifs 7 et 8), du fonctionnement des instances médicales et de la médecine agréée (objectifs 9 et 10)

Circulaire du 31 mars 2017 relative au renforcement de la politique de prévention et de contrôle des absences pour raison de santé dans la fonction publique

Les impératifs de continuité et d'efficacité du service public impliquent de développer dans la fonction publique une politique de renforcement de la prévention des absences pour raison de santé. Il appartient, en premier lieu, aux employeurs publics d'agir sur les déterminants organisationnels et managériaux de ces absences et d'intégrer cette question dans le cadre de la politique d'amélioration des conditions de travail. En outre, il convient de rappeler que toute absence au travail d'un agent public doit donner lieu à la transmission dans les délais réglementaires d'une justification. Les employeurs publics sont invités à définir une politique de contrôle des arrêts de travail au plus près des réalités du service. A l'appui de cette politique de prévention, les indicateurs relatifs aux absences pour raison de santé seront harmonisés entre les trois versants de la fonction publique et avec le secteur privé. Ces indicateurs seront intégrés aux bilans sociaux et donneront lieu à échange avec les partenaires sociaux dans le cadre des comités techniques compétents.

Textes d'application PPCR

La mise en œuvre de la réforme PPCR est effective depuis le 1er janvier 2016 et s'étale sur 4 ans, selon le calendrier d'application fixé par le ministère de la fonction publique.

Tous les décrets d'application de la réforme ne sont toutefois pas publiés.

Les décrets n°2017-397 et n°2017-398 du 24 mars 2017 mettent en œuvre le protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations et à l'avenir de la fonction publique pour le cadre d'emplois des agents de police municipale.

D'autres textes ont été publiés en avril. Ils concernent :
- les psychologues territoriaux (décrets n°2017-545 et 2017-546 du 13 avril 2017)
- les conservateurs du patrimoine, les conservateurs des bibliothèques, les médecins et les biologistes, vétérinaires et pharmaciens (décrets n°2017-555 et 2017-557 du 14 avril 2017)
- les administrateurs, les ingénieurs en chef territoriaux et les emplois fonctionnels (décrets n°2017-556 et 2017-558 du 14 avril 2017).

Sont à ce jour en attente de publication, les décrets concernant l'application du PPCR au 1er janvier 2017 pour :
- les sages-femmes
- les directeurs d'établissement d'enseignement artistique
- les professeurs d'enseignement artistique
- les médecins et pharmaciens de sapeurs-pompiers professionnels.

MARCHES PUBLICS
DE FOURNITURES COURANTES ET SERVICES

Région Nouvelle-Aquitaine
Pôle Ressources
DRHRS
14, rue François de Sourdis
33077 BORDEAUX CEDEX
Tél: 05 57 57 80 00

Prestation relative à l'organisation matérielle et technique par votes électronique et par correspondance des élections professionnelles

Cahier des Clauses Techniques Particulières

CAHIER DES CLAUSES TECHNIQUES PARTICULIERES

SOMMAIRE

1 Préambule 4
1.1 Présentation générale de la Collectivité 4
1.2 Présentation générale des agents de la Collectivité 4
2 L'expression du besoin 5
2.1 Contexte et règlementation des élections professionnelles 5
2.2 Nature des prestations attendues 5
2.3 Description générale des élections professionnelles 6
2.3.1 Nature des élections 6
2.3.2 Mode de scrutin 6
2.3.3 Période des élections 6
2.3.4 Votants 7
3 Fonctionnalités attendues du système de vote 7
3.1 Scénarii de vote 7
3.1.1 Etapes du vote électronique 7
3.1.2 Etapes du vote par correspondance 8
3.1.3 Système de vote multicanal 8
3.2 Préparation des élections 9
3.2.1 Mise à disposition d'une plateforme 9
Le prestataire s'engage à mettre à disposition une plateforme interactive, intuitive et rapide dédiée aux élections professionnelles qui aura notamment pour fonctionnalités de lui permettre : 9
3.2.2 Constitution des listes électorales 9
3.2.3 Etablissement des listes des candidats et des professions de foi 10
3.2.4 Constitution du matériel de vote par correspondance 11
3.2.4 Institution des bureaux de vote 12
3.2.5 Tests du système de vote multicanal 12
3.2.6 Modalités d'assistance 13
3.3 Processus de vote 14
3.3.1 Procédure d'ouverture des élections 14
3.3.2 Sécurisation du système de vote durant le déroulement du scrutin 14
3.3.3 Consultation du taux de participation 14
3.3.4 Procédure de fermeture des élections 15
3.3.5 Scellement du système 15
3.4 Prestations suivant la fin des opérations de vote 15
3.4.1 Comptabilisation des suffrages 15
3.4.2 Rédaction d'un procès-verbal de résultats des élections 16
3.4.3 Attribution des sièges aux CHSCT 16
3.4.4 Reporting 17

3.4.5 Stockage et destruction des données 17
3.5 Sécurisation du système de vote 17
3.5.1 Respect des exigences de sécurité et de confidentialité des données 17
3.5.2 Dispositif de secours 18
3.5.3 Expertise indépendante du système de vote multicanal 18
3.5.4 Déclaration auprès de la CNIL 19
3.5.5 Spécificités techniques 19
4 Planning prévisionnel des principales étapes du processus électoral et délais légaux (en gras) 20

1 Préambule

1.1 Présentation générale de la Collectivité

La Région Nouvelle-Aquitaine est une nouvelle collectivité territoriale décentralisée, créée au 1er janvier 2016 suite à la fusion des 3 Régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes. Elle se compose des 12 départements suivants : Charente, Charente-Maritime, Corrèze, Creuse, Deux-Sèvres, Dordogne, Gironde, Haute-Vienne, Landes, Lot-et-Garonne, Pyrénées-Atlantiques, Vienne.

Les principales compétences de la Région sont :

- le développement économique ;
- l'aménagement du territoire, la planification et les transports ;
- l'environnement et le développement durable ;
- l'éducation, la formation professionnelle et l'apprentissage ;
- la culture, le patrimoine et le sport.

Le Président du Conseil régional est l'exécutif du Conseil régional. Il est le chef de l'administration générale, propose les décisions au vote de l'assemblée délibérante, fait appliquer les projets adoptés, prescrit l'exécution des recettes régionales et est l'ordonnateur des dépenses de la Collectivité.
L'assemblée délibérante du Conseil régional se compose de 183 élus. Ces membres sont des conseillers régionaux, élus au suffrage universel direct lors des élections régionales des 6 et 13 décembre 2015.

Les services administratifs de la Région sont dirigés par le Directeur Général des Services.

La Direction régionale des Ressources Humaines se situe à Bordeaux (14 rue François de Sourdis) et possède trois implantations territoriales (Bordeaux, Poitiers et Limoges).
Elle sera responsable de l'organisation des élections professionnelles. A ce titre, elle sera l'interlocutrice unique du prestataire.

1.2 Présentation générale des agents de la Collectivité

La Région Nouvelle-Aquitaine comprend un effectif d'environ 8 100 agents.

Les agents concernés par le processus électoral sont répartis entre les 3 sites de Bordeaux, Limoges et Poitiers, ainsi que les 296 lycées répartis sur l'ensemble du territoire de la Région.

L'effectif des agents des sièges situés à Bordeaux, Limoges et Poitiers, soit 2 500 agents environ, se répartit comme suit :

catégorie A : 38% catégorie B : 18% catégorie C : 44%

L'effectif des lycées, soit 296 lycées publics et 5 600 agents environ, se répartit comme suit :

catégorie A : 0% catégorie B : 1% catégorie C : 99%

2 L’expression du besoin

2.1 Contexte et règlementation des élections professionnelles

L’élection de nouveaux représentants du personnel qui siègeront aux instances de la Collectivité : le Comité Technique (CT), les Comités d’Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT) - central et locaux - et les Commissions Administratives Paritaires (CAP) se tiendra le XXX 2018.
+ Commission Consultative Paritaire

L’organisation de ces élections est encadrée par les dispositions législatives et règlementaires suivantes :

- le code électoral, notamment ses articles L5, L6 et L60 à L64 ;
- la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- le décret n°85-397 du 3 avril 1985 relatif à l’exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale ;
- le décret n° 85-565 du 30 mai 1985 modifié relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;
- le décret n°85-603 du 10 juin 1985 modifié relatif à l’hygiène et la sécurité ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale ;
- le décret n°89-229 du 17 avril 1989 modifié relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;
- le décret n°2014-793 du 9 juillet 2014 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du vote électronique par internet pour l’élection des représentants du personnel au sein des instances de représentation du personnel de la fonction publique territoriale ;
- le décret n°2016-1858 du 23 décembre 2016 relatif aux commissions consultatives paritaires et aux conseils de discipline de recours des agents contractuels de la fonction publique territoriale.

2.2 Nature des prestations attendues

L’élection des représentants du personnel devra se faire de manière identique sur l’ensemble du territoire régional.

Pour ce faire, l’élection des représentants du personnel se fera par le biais d’un **système de vote multicanal**, selon deux modalités de vote :

- **le vote électronique par Internet ;**
- **le vote par correspondance.**

Le prestataire aura en charge la conception, la gestion et la maintenance du système de vote multicanal.
Le **vote par correspondance** devra se faire par utilisation de **codes barre**, correspondant à la liste de candidats choisie ou à un vote blanc.
Le **vote électronique** devra pouvoir se faire **sur tout support informatique** : ordinateurs professionnel et personnel, smartphone, tablette, etc.
Le système de vote électronique devra être **accessible aux électeurs de manière sécurisée, 24 heures sur 24 durant toute la période des élections**, via Internet.

En outre, le système de vote multicanal devra **respecter les normes d’accessibilité** afin de permettre aux électeurs malvoyants ou non-voyants de voter dans des conditions optimales.

2.3 Description générale des élections professionnelles

2.3.1 Nature des élections

Les élections de la Région permettront d'élire les représentants du personnel appelés à siéger aux différentes instances.

Pour le CT, il convient d'élire 15 représentants titulaires et 15 représentants suppléants.

Pour les CAP, le nombre suivant de représentants du personnel est à élire :

- pour la catégorie A :
  - X représentants titulaires et X représentants suppléants dans le groupe hiérarchique 6
  - X représentants titulaires et X représentants suppléants dans le groupe hiérarchique 5

- pour la catégorie B :
  - X représentants titulaires et X représentants suppléants dans le groupe hiérarchique 4
  - X représentants titulaires et X représentants suppléants dans le groupe hiérarchique 3

- pour la catégorie C :
  - X représentants titulaires et X représentants suppléants dans le groupe hiérarchique 2
  - X représentants titulaires et X représentants suppléants dans le groupe hiérarchique 1

Pour la CCP :

Pour les CHSCT : le nombre suivant de représentants du personnel est à désigner :

- CHSCT central : 10 représentants titulaires et 10 représentants suppléants
- CHSCT local de Bordeaux : 10 représentants titulaires et 10 représentants suppléants
- CHSCT local de Limoges : 10 représentants titulaires et 10 représentants suppléants
- CHSCT local de Poitiers : 10 représentants titulaires et 10 représentants suppléants.

Les représentants du personnel au sein des CHSCT sont désignés librement par les organisations syndicales, en fonction des résultats des élections au Comité Technique (article 9 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 susvisée).
Afin de pouvoir assurer la répartition des sièges entre les organisations syndicales au sein des CHSCT central et locaux, il convient que le prestataire paramètre l'outil de manière à pouvoir assurer cette répartition proportionnellement au nombre de voix obtenues aux élections du Comité Technique et de la zone géographique dont relèvent les électeurs (site Aquitaine, site Limousin, site Poitou-Charentes).

2.3.2 Mode de scrutin

Les scrutins des CT et CAP se déroulent au suffrage direct par un scrutin de liste à un tour, avec représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.
+ CCP

2.3.3 Période des élections

Les élections des représentants du personnel se dérouleront **tant par vote électronique que par correspondance**, **du XXX 8h (date d'envoi des matériels de vote par correspondance), au XXXX minuit (date de clôture du scrutin).**

2.3.4 Votants

Les conditions d'inscription sur les listes électorales sont celles définies par les textes règlementaires :

- conditions pour les électeurs au CT définies à l'article 8 du décret n°85-565 du 30 mai 1985 susvisé.
- conditions pour les électeurs aux CAP définies à l'article 8 du décret n°89-229 du 17 avril 1989 susvisé.
- Conditions pour les électeurs à la CCP

L'ensemble des électeurs, soit environ 8 100 électeurs pour le CT, 7 400 électeurs aux CAP (répartis approximativement en 700 agents de catégorie A, 500 agents de catégorie B et 6200 agents de catégorie C) et X électeurs à la CCP sont concernés par ces élections.
Le nombre d'électeurs n'est pas définitif. Ce sont en revanche les chiffres à prendre en compte pour le calcul du forfait. L'ajustement s'effectuera au moyen de bons de commande.

Les électeurs pourront participer à l'ensemble des élections dont ils détiennent les droits de vote, certains électeurs remplissant uniquement les conditions pour voter au CT, les autres électeurs remplissant les conditions pour voter au CT et à la CAP de leur catégorie.
+ CCP

3 Fonctionnalités attendues du système de vote

3.1 Scénarii de vote

3.1.1 Etapes du vote électronique

Conformément à l'article 2 du décret n°2014-793 du 9 juillet 2014, le recours au vote électronique par internet doit être organisé dans le respect des principes fondamentaux qui commandent les opérations électorales, notamment la sincérité des opérations électorales, l'accès au vote de tous les électeurs, le secret du scrutin, le caractère personnel, libre et anonyme du vote, l'intégrité des suffrages exprimés, la surveillance effective du scrutin et le contrôle a posteriori par le juge de l'élection.

Le scénario de vote électronique, décrit dans l'article 18 du décret n°2014-793 du 9 juillet 2014, comportera les étapes suivantes pour chaque élection :

Au préalable, les identifiants ainsi qu'une notice d'information sur le déroulement des opérations électorales (élaborée par le prestataire et validée par la Direction régionale des Ressources Humaines) seront envoyés par courrier confidentiel au domicile des électeurs au moins 15 jours avant le premier jour du scrutin.

- une étape d'identification de l'électeur : il saisit un code identifiant et un code secret avant d'accéder au vote ;
- une étape de présentation des listes de candidats, accompagnées de leur profession de foi : dans l'ordre défini en accord avec les organisations syndicales. L'ensemble des listes apparaissent simultanément à l'écran ;
- le choix par l'électeur d'une seule liste parmi celles proposées ou le choix de voter « blanc » ;
- la présentation du vote définitif et la confirmation par l'électeur du choix effectué par sa validation. L'électeur peut modifier son choix à cette étape. La validation rend définitif le vote et interdit toute modification ou suppression du suffrage exprimé. Il convient techniquement de rendre impossible pour un même électeur de procéder à un second vote pour la même élection ;
- la notification à l'électeur de la prise en compte de son vote et la possibilité pour l'électeur d'imprimer un « ticket » confirmant l'enregistrement de son vote ;

- si l'électeur a la possibilité de participer à l'élection d'une autre instance, l'ouverture d'un « pop-up » remerciant l'électeur pour son premier vote et lui rappelant qu'il est électeur pour la seconde instance.

Le suffrage exprimé est anonyme et chiffré par le système. Il est stocké dans l'urne électronique jusqu'au dépouillement sans avoir été déchiffré à aucun moment.
L'émargement fait l'objet d'un horodatage.

Une déconnexion automatique du système de vote devra se faire automatiquement au bout de dix minutes d'inactivité.

3.1.2 Etapes du vote par correspondance

La conception et l'envoi du matériel de vote au domicile des électeurs votant par correspondance sont assurés par le prestataire.

Les modalités de conception et d'envoi du matériel de vote au domicile des électeurs votant par correspondance devront être détaillées par le prestataire. Un modèle de kit de vote par correspondance (carton réponse et étiquettes « code barre ») sera à fournir par le prestataire.

Le matériel de vote suivant sera à envoyer par courrier confidentiel au domicile de chaque électeur : listes des candidats, professions de foi, codes barre et carton retour.

Le scénario de vote par correspondance comporte les étapes suivantes, pour chacun des scrutins :

- le code barre correspondant à la liste des candidats retenue ou un vote blanc est collé sur le carton réponse par l'électeur ;
- le carton réponse pré-affranchi au tarif prioritaire est directement posté par l'électeur. Il ne doit comporter aucune mention ni signe distinctif. **Un même électeur aura potentiellement deux cartons-réponse à renvoyer.**

L'envoi du matériel de vote aux électeurs devra être constitué conformément aux prescriptions précisées dans le présent cahier des charges et respecter les délais légaux (article 21-6 du décret n°85-656 du 30 mai 1985 et article 19 du décret n°89-229 du 17 avril 1989 susvisés), soit le 10ème jour au plus tard précédant la date de début de la période électorale : le XXX 2018.

3.1.3 Système de vote multicanal

Les électeurs ayant choisi de voter par correspondance auront la possibilité de voter de la date d'envoi du matériel électoral jusqu'au XXX (dernière levée postale) afin que les services postaux soient en mesure de prendre en charge les cartons réponse et qu'ils soient ainsi réceptionnés le XXX, heure de clôture des opérations de vote par correspondance.
Un huissier de justice procédera le XXX à la réception et au comptage des bulletins avant dépouillement.

Les cartons réponses seront conservés scellés dans une boîte postale prévue à cet effet. Il est à noter que les cartons réponses devront être identifiés par scrutin, et pour le CT, par territoire : Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes.

Le dépouillement des votes par correspondance se feront par un système de lecture optique mis à disposition par le prestataire.

En cas de vote double d'un électeur, le vote électronique prime sur le vote par correspondance. Le système de vote identifiera automatiquement les cas de vote double et comptabilisera uniquement le vote électronique.

3.2 Préparation des élections

3.2.1 Mise à disposition d'une plateforme

Le prestataire s'engage à mettre à disposition une **plateforme interactive, intuitive et rapide dédiée aux élections professionnelles** qui aura notamment pour fonctionnalités de lui permettre :

- d'administrer la gestion des listes électorales et des listes de candidats, ainsi que les professions de foi des organisations syndicales ;
- de procéder aux opérations de vote.

La plateforme sera ouverte aux électeurs et aux membres du bureau de vote.

3.2.2 Constitution des listes électorales

La qualité d'électeur pour participer aux élections s'apprécie au jour du scrutin.
Les critères pris en compte pour déterminer la qualité d'électeur sont décrits dans les décrets n°85-565 du 30 mai 1985 relatif aux comités techniques et n°89-229 du 17 avril 1989 relatif aux commissions administratives paritaires.

Les listes électorales sont dressées à la diligence de l'autorité territoriale en prenant comme date de référence la date du scrutin.
Elles sont établies par élection (CT / CAP / CCP) et par collège (CAP A / CAP B / CAP C).
Elles comportent les informations suivantes :

- la civilité de l'électeur ;
- les nom et prénom de l'électeur ;
- le lieu d'affectation de l'électeur ;
- le site de rattachement du vote de l'électeur (zone géographique) ;
- les coordonnées postales de l'électeur ;
- les coordonnées mail de l'électeur ;
- des informations d'authentification (date de naissance).

La Direction régionale des Ressources Humaines déposera les données relatives à ses effectifs sur la plateforme dédiée du prestataire.

Le prestataire devra être en mesure de proposer un processus d'échanges sécurisé des informations et des données concernant le « fichier électeurs » : par exemple, un accès FTP sécurisé (File Transfer Protocol).

Le « fichier électeurs » sera transmis au prestataire aux seules fins suivantes :

- envoyer le matériel de vote aux électeurs ;
- permettre l'attribution de codes d'accès au système de vote électronique pour chaque électeur ;
- contrôler les accès au système de vote ;
- enregistrer les émargements électroniques après chaque vote et assurer l'unicité du vote pour chaque électeur ;
- éditer les listes d'émargement.

Le prestataire aura la charge de contrôler la validité des adresses mails de l'ensemble des électeurs.
Il fournira aussi à la Direction régionale des Ressources Humaines une liste de contrôle permettant de vérifier que tous les électeurs ont bien été pris en compte lors de l'attribution des codes d'accès au vote électronique.

En tant qu'organisatrice des élections, la Direction régionale des Ressources Humaines de la Région Nouvelle-Aquitaine se portera garante des informations transmises et de la conformité des listes électorales.

Les listes électorales feront enfin l'objet d'une publicité de 30 jours au moins avant la date fixée pour le scrutin.
La Direction régionale des Ressources Humaines les affichera dans les locaux de l'Hôtel de Région de Bordeaux et au sein des sites de Limoges et Poitiers et des lycées.

Du jour de l'affichage au 20ème jour précédant la date du scrutin, les électeurs pourront vérifier les inscriptions et, le cas échéant, présenter à l'autorité territoriale des demandes d'inscription ou des réclamations contre ces inscriptions ou omissions sur la liste électorale.

L'autorité territoriale dispose de trois jours ouvrés pour statuer sur ces réclamations. Elle motive ses décisions.

Le prestataire devra permettre ces modifications : supprimer les codes d'accès fournis aux électeurs invalidés et attribuer des codes aux électeurs rajoutés. Le nombre de modifications à réaliser ne peut être défini et peut être potentiellement important.

3.2.3 Etablissement des listes des candidats et des professions de foi

Les listes de candidatures, ainsi que les professions de foi, sont établies par les organisations syndicales et communiquées à la Direction régionale des Ressources Humaines, dans un format numérique (PDF), au plus tard le XXX.
Elles sont ensuite transmises au prestataire.

Pour ce faire, le prestataire pourra proposer au besoin un format de fichier numérique spécifique pour la constitution des listes de candidats, afin de faciliter les mises à jour du système de vote électronique. De même, il pourra éventuellement proposer un système de mise à jour « en ligne » pour la saisie et les modifications de listes de candidats jusqu'à la fin de la période de test du vote électronique et la recette du système.

La Direction régionale des Ressources Humaines mettra en ligne les listes des candidats sur les Intranets au moins quinze jours avant le premier jour du scrutin.

Elles seront aussi envoyées par le prestataire à l'ensemble des électeurs dans le matériel de vote par correspondance.

Elles seront en outre accessibles directement sur la plateforme dédiée aux élections mise en place par le prestataire.

Une notice d'information, telle que prévue au 3.1.1, précisant les modalités d'accès à ces documents par voie électronique devra être communiquée aux électeurs concernés par le prestataire.

La Direction régionale des Ressources Humaines s'assurera que les listes des candidats soient enfin affichées au sein de l'Hôtel de Région de Bordeaux, des sites de Limoges et Poitiers, ainsi que dans les lycées.

Les listes de candidats mentionnent, notamment :
- l'instance représentative du personnel et éventuellement le collège ;
- le nom de l'organisation syndicale ;
- les nom et prénom des candidats titulaires et suppléants dans l'ordre dans lequel ils se présentent ;
- le lieu de travail des candidats.

Le prestataire proposera une procédure de test afin de vérifier la conformité des listes des candidats et l'ordre de leur parution sur le site. Cette procédure de test devra être réalisée avant l'ouverture des élections dans une période de temps suffisamment longue pour permettre à la fois une revue d'ensemble de toutes les listes et les modifications éventuelles.

Suite à cette procédure de test, les listes des candidats seront mises en ligne le XXXX au plus tard, après validation expresse de la Direction régionale des Ressources Humaines, sur la plateforme dédiée aux élections, afin que chaque électeur puisse les consulter. Le prestataire devra être en mesure de publier les professions de vote entre le XXX au plus tôt et le XXX au plus tard.

Les listes de candidats et professions de foi apparaîtront dans un ordre arrêté par tirage au sort, dont sera informé le prestataire par la Direction régionale des Ressources Humaines.

3.2.4 Constitution du matériel de vote par correspondance

Le prestataire, pour le calcul de son prix, part sur la base de 6 organisations syndicales (connues à ce jour).

Un kit de vote par scrutin est composé de :
- 6 listes de candidats
- 6 professions de foi
- 1 notice d'utilisation
- 1 carton réponse pré-affranchi
- 1 fiche code barre auto collante

+ CCP

MATERIEL DE VOTE PAR CORRESPONDANCE ET QUANTITES PAR SCRUTIN			
CAP A	CAP B	CAP C	CT
professions de foi x 6 x 700 électeurs	professions de foi x 6 x 500	professions de foi x 6 x 6 200	professions de foi x 6 x 8100
liste de candidats x 6 x 700	liste de candidats x 6 x 500	liste de candidats x 6 x 6 200	liste de candidats x 6 x 8100
notice explicative 1 x 700	notice explicative 1 x 500	notice explicative 1 x 6 200	notice explicative 1 x 8100
carton-réponse x 700	carton-réponse x 500	carton-réponse x 6200	carton-réponse x 8 100
codes barres x 700	codes barres x 500	codes barres x 6 200	codes barres x 8 100

Le prestataire doit pouvoir assurer tout type d'impression (photos, dessins, textes, etc.).

Caractéristiques techniques des listes des candidats et des professions de foi :
- format A4 recto verso ;
- Impression couleur.

En vue de la conception définitive du matériel de vote, le prestataire fera valider les bons à tirer par le Directeur Général des Services ou toute personne qu'il désignera à cet effet, ainsi que les représentants du personnel, en se déplaçant à l'Hôtel de Région de Bordeaux. Cette demande de validation devra intervenir au moins cinq jours francs avant la date de démarrage de l'impression (délai de rigueur).

Une réimpression pourra être demandée en cas de non-conformité avec le document initialement envoyé.

Dès validation du bon à tirer par le Directeur Général des Services, le prestataire devra être en mesure d'adresser le matériel de vote aux électeurs. En tout état de cause, le matériel de vote devra être envoyé à chaque électeur le 10ème jour au plus tard avant la date de début de la période électorale, soit le XXX.

3.2.4 Institution des bureaux de vote

Chaque scrutin propre à une instance de représentation des personnels donne lieu à la constitution d'un bureau de vote.
Il y a 4 bureaux de vote, soit un par scrutin : CAP A / CAP B / CAP C / CT / CCP.

Toutefois, **seul un bureau de vote électronique centralisateur se tiendra à l'Hôtel de Région de Bordeaux pour réaliser les opérations post-électorales.**
Le bureau de vote sera composé d'un président et d'un secrétaire désignés par l'organe délibérant de la collectivité. En cas d'absence ou d'empêchement, le président est remplacé par le secrétaire.
Il comprend également un délégué de liste désigné par chacune des organisations syndicales candidates aux élections. En cas de dépôt d'une liste d'union, il n'est désigné qu'un délégué par liste.

Les membres du bureau de vote sont chargés du contrôle de la régularité du scrutin. Ils assurent le respect des principes régissant le droit électoral. Ils peuvent consulter les éléments relatifs aux taux de participation et la liste des émargements des électeurs ayant voté à l'aide des identifiants électroniques qui leur sont communiqués.
Ils assurent en outre une surveillance effective du processus électoral, et en particulier de l'ensemble des opérations de préparation du scrutin, des opérations de vote, de l'émargement des électeurs ayant voté et des opérations de dépouillement des suffrages exprimés.

Avant le début du scrutin, le prestataire enverra aux membres du bureau de vote sous pli confidentiel les clés de chiffrement permettant le codage et le décodage du système de vote multicanal.

Chaque clé sera attribuée selon une procédure garantissant aux attributaires qu'ils ont, seuls, connaissance du mot de passe associé à la clé qui leur est personnellement attribuée.

Les clés de chiffrement seront attribuées aux membres du bureau de vote dans les conditions suivantes :

- Clé pour le président ;
- Clé pour le secrétaire ;
- Clé pour un délégué de liste, désigné par chacune des organisations syndicales candidates aux élections.

Les personnels techniques chargés du déploiement et du bon fonctionnement du système de vote ne peuvent détenir les clés de chiffrement.

3.2.5 Tests du système de vote multicanal

Avant le début des opérations de scellement du système de vote, le prestataire procède, sous le contrôle de représentants de la collectivité et des délégués de liste, à des tests du système de vote multicanal et du système de dépouillement.

Les tests programmés dans cette phase permettront notamment de contrôler le déroulement et la conformité du scénario de vote pour chaque élection.

Le prestataire devra proposer les moyens de tester l'ensemble des scénarios durant une période prévue dans un calendrier de préparation des élections.

Un scrutin à blanc est organisé après la période de test. Il vise à contrôler et valider les scénarios d'élections et la bonne intégration des listes de candidats et professions de foi.

Il doit être effectué sur le système de vote définitif et validé préalablement par la Direction régionale des Ressources Humaines, afin de permettre aux membres du bureau de vote de contrôler la conformité du système de vote avant l'ouverture effective des élections.

Durant cette phase de test, les membres du bureau de vote vont pouvoir tester tous les modules de l'application, y compris le module de dépouillement des bulletins de vote.
Pour ce faire, les membres du bureau de vote ouvriront le scrutin, effectueront des votes, électronique et par correspondance, fermeront le scrutin et dépouilleront les votes effectués.
Au terme de ce test, les membres du bureau de vote valideront l'intégrité du dispositif. Tout au long du scrutin, le module de « contrôle du scellement » permettra aux membres du bureau de vote de s'assurer que l'application n'a été sujette à aucune modification substantielle.
Une fois le scrutin à blanc validé, le bureau de vote programmera l'ouverture et la fermeture des élections.
Pour ce faire, des clés secrètes seront créées pour le Président et les assesseurs. Elles permettront le chiffrement des bulletins de vote dans le système de vote ouverture des élections par les président et assesseurs du bureau de vote, l'ouverture des élections, la réalisation de plusieurs votes, la fermeture des élections, le déroulement du dépouillement des urnes, l'édition des résultats, les contrôles de la conformité des résultats obtenus et le scellement de l'application de vote électronique.

Avant le début du scrutin, le bureau de vote :
- procède à l'établissement et à la répartition des clés de chiffrement ;
- vérifie que les composantes du système de vote ayant fait l'objet d'une expertise n'ont pas été modifiées et s'assure que les tests ont été effectués ;
- vérifie que l'urne électronique est vide, scellée et chiffrée par des clés de chiffrement délivrées à cet effet ;
- procède au scellement du système de vote multicanal, de la liste des candidats, de la liste des électeurs, des heures d'ouverture et de fermeture du scrutin ainsi que du système de dépouillement.

Le scellement est effectué par la combinaison d'au moins deux clés de chiffrement, dont celle du président du bureau de vote ou de son représentant et celle d'au moins un délégué de liste.

La séance au cours de laquelle il est procédé à l'établissement et à la répartition des clés de chiffrement est ouverte aux électeurs.

3.2.6 Modalités d'assistance

Assistance des électeurs

Une cellule d'assistance technique est chargée de veiller au bon fonctionnement et à la surveillance du système de vote électronique.
Cette cellule comprend des membres de la collectivité, des représentants des organisations syndicales ayant déposé une candidature au scrutin, ainsi que des préposés du prestataire.

Par ailleurs, un centre d'appel mis en place par le prestataire répond aux électeurs afin de les aider dans l'accomplissement des opérations électorales pendant toute la période de vote.

Cette hotline gratuite sera ouverte de 9 h à 17 h du XXX au XXXX inclus, hors les samedi et dimanche. Compte-tenu de la volumétrie d'électeurs, cette hotline devra être en capacité d'assurer le traitement de très nombreux appels.

Formation des membres du bureau de vote

Les membres du bureau de vote bénéficieront d'une formation sur le système de vote multicanal et auront accès à tous documents utiles à l'utilisation de ce système.

La formation sera dispensée par le prestataire au moins un mois avant l'ouverture du scrutin.

3.3 Processus de vote

3.3.1 Procédure d'ouverture des élections

L'ouverture des élections est réalisée par les membres du « bureau de vote ».

La procédure d'ouverture des élections comportera les étapes « en ligne » suivantes :

- l'accès sécurisé à la procédure d'ouverture : le président et ses assesseurs seront en possession de codes d'accès spécifiques permettant leur identification ;
- le contrôle du scellement du système de vote ;
- le contrôle des urnes qui doivent être vides ;
- la création d'une clé de chiffrement des bulletins de vote, remise au prestataire, et dont la clé de déchiffrement correspondante reste secrète ;
- l'ouverture des élections par la saisie du code secret du président et d'au moins l'un des codes des assesseurs.

3.3.2 Sécurisation du système de vote durant le déroulement du scrutin

La liste d'émargement et l'urne électronique ne seront modifiées respectivement que par l'ajout d'un émargement et par l'ajout d'un bulletin, qui émanent d'un électeur authentifié selon la procédure précédemment décrite et dont l'intégrité est assurée.

Par ailleurs, les fichiers comportant les éléments d'authentification des électeurs et le contenu de l'urne seront inaccessibles.

La liste d'émargement et le compteur des votes ne seront accessibles qu'aux membres du bureau de vote à des fins de contrôle du déroulement du scrutin.

Aucun résultat partiel ne pourra être comptabilisé.

Les interventions sur le système de vote seront réservées aux seules personnes chargées de la gestion et de la maintenance de ce système dépendant du prestataire désigné et ne pourront avoir lieu qu'en cas de risque d'altération des données. Dans ce cas, le bureau de vote sera immédiatement tenu informé des interventions sur le système de vote, ainsi que des mesures prises pour remédier au dysfonctionnement ayant motivé l'intervention.
En cas d'altération des données résultant, notamment d'une panne, d'une infection virale ou d'une attaque du système par un tiers, le bureau de vote est compétent pour prendre toute mesure d'information et de sauvegarde.

L'autorité territoriale est informée sans délai de toute difficulté par le président du bureau de vote. Le bureau de vote compétent peut procéder à la suspension, à l'arrêt ou à la reprise des opérations de vote électronique après autorisation de l'autorité territoriale.

3.3.3 Consultation du taux de participation

Le taux de participation devra être consultable sur le site dédié aux élections par les électeurs et mis à jour au fil de l'eau tout au long du scrutin.

3.3.4 Procédure de fermeture des élections

L'électeur connecté sur le système de vote avant l'heure de clôture pourra valablement mener jusqu'à son terme la procédure de vote dans la limite de XX minutes après la clôture du scrutin.

La procédure de fermeture des élections comportera les étapes « en ligne » suivantes :

- l'accès sécurisé à la procédure de fermeture : le président et ses assesseurs seront en possession de codes d'accès spécifiques permettant leur identification ;
- le contrôle du scellement du système de vote ;
- la fermeture des élections par la saisie du code secret du président et d'au moins l'un des codes des assesseurs.

3.3.5 Scellement du système

Le système de vote électronique doit pouvoir être scellé à l'ouverture et à la clôture du scrutin. Le contrôle du scellement doit pouvoir être effectué à tout moment durant la période de vote par les membres du bureau de vote.

3.4 Prestations suivant la fin des opérations de vote

Il est rappelé que les cartons réponse des électeurs au CT font l'objet par le prestataire d'une comptabilisation et d'un dépouillement par territoire : Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes, qui se fera sous le contrôle d'un huissier de justice, dûment requis.

Les opérations post-électorales se dérouleront le lendemain du jour de clôture du scrutin, soit le XXX.

3.4.1 Comptabilisation des suffrages

Comptabilisation des votes électroniques

Dès la clôture du scrutin, le contenu de l'urne, les listes d'émargement et les états courants gérés par les serveurs sont figés, horodatés et scellés automatiquement sur l'ensemble des serveurs, dans des conditions garantissant la conservation des données.

Les listes d'émargement définitives seront remises par le prestataire à la Direction régionale des Ressources Humaines à l'issue des élections.

La présence du président du bureau de vote ou son représentant et d'au moins deux délégués de liste parmi les détenteurs de clés est indispensable pour autoriser le dépouillement.
Les bulletins de vote enregistrés dans le système de vote doivent être chiffrés avec une clé de chiffrement selon un algorithme « asymétrique » (les clés de chiffrement et les clés de déchiffrement ne doivent pas être identiques).

Le bureau de vote contrôle, avant le dépouillement, le scellement du système.

Les membres du bureau de vote qui détiennent les clés de chiffrement procèdent publiquement à l'ouverture de l'urne électronique en activant les clés de chiffrement. La présence du président du bureau de vote est indispensable pour procéder au dépouillement des suffrages exprimés.

Le décompte des voix obtenues par chaque candidat ou liste de candidats apparaît lisiblement à l'écran.

Pour les élections au Comité Technique, le système de vote devra permettre un décompte des voix par territoire.

Comptabilisation des votes par correspondance

Le recensement des votes par correspondance a lieu après la clôture du vote électronique.

Le dépouillement des bulletins de vote envoyés par correspondance se fait par lecture optique.
Une lecture de contrôle est faite par le prestataire afin de s'assurer que l'ensemble des cartons réponse ait bien été comptabilisé.

Ne sont pas comptabilisés les cartons réponses émanant d'électeurs ayant participé au vote électronique.

Comptabilisation total des suffrages

Le bureau de vote contrôle que la somme des suffrages exprimés et des votes blancs émis par voie électronique et par correspondance correspond au nombre de votants de la liste d'émargement.

Le système de vote est scellé après la décision de clôture du dépouillement prise par le président du bureau de vote.

Le scellement interdit toute reprise ou modification des résultats. Toutefois, la procédure de décompte des votes enregistrés doit pouvoir être déroulée de nouveau si nécessaire.

3.4.2 Rédaction d'un procès-verbal de résultats des élections

Le secrétaire du bureau de vote établit un procès-verbal, contresigné par les autres membres du bureau, dans lequel sont consignées les constatations faites au cours des opérations de vote, le cas échéant les événements survenus durant le scrutin et les interventions effectuées sur le système de vote, ainsi que les résultats du vote.

Les procès-verbaux seront automatiquement édités et seront conformes aux modèles communiqués par la Direction régionale des Ressources Humaines.

3.4.3 Attribution des sièges aux CHSCT

Les représentants du personnel au sein du Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail sont désignés librement par les organisations syndicales de fonctionnaires remplissant les conditions exigées par l'article 9 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 susvisée.

A cet effet, au regard des résultats aux élections au Comité Technique, la liste des organisations syndicales habilitées à désigner des représentants du personnel est établie, ainsi que le nombre de sièges auxquels elles ont droit, proportionnellement au nombre de voix obtenues.

Les représentants du personnel au Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail Central sont désignés en fonction des résultats globaux au Comité Technique.

Les représentants du personnel aux Comités d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail locaux sont désignés en fonction des résultats par territoire (Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes) au Comité Technique.

En cas de listes communes à plusieurs organisations syndicales, les suffrages sont répartis entre les organisations syndicales selon la répartition indiquée et rendue publique par les organisations syndicales concernées lors du dépôt de leur candidature.

3.4.4 Reporting

Le prestataire devra remettre à la Direction régionale des Ressources Humaines, au plus tard le premier jour ouvré suivant l'élection :

- l'ensemble des listes d'émargement ;
- les procès-verbaux des résultats des élections ;
- les fichiers Excel des résultats ;
- les statistiques (déterminées par la Direction régionale des Ressources Humaines et communiquées au prestataire en amont de la conception des matériels de vote par correspondance) et un bilan du processus électoral.

3.4.5 Stockage et destruction des données

Les serveurs des plateformes et des données devront être hébergés chez le prestataire, en France.

La collectivité, par le biais du prestataire, conserve sous scellés, pendant un délai de deux ans et dans les conditions fixées aux articles L. 212-2 et L. 212-3 du code du patrimoine et au 5° de l'article 6 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les fichiers supports comprenant la copie des programmes sources et des programmes exécutables, les matériels de vote, les fichiers d'émargement, de résultats et de sauvegarde.

La procédure de décompte des votes doit, si nécessaire, pouvoir être exécutée de nouveau.

Au terme de ce délai de deux ans, sauf lorsqu'une action contentieuse a été engagée, la collectivité, par le biais du prestataire, procède à la destruction des fichiers supports.

Seuls sont conservés les listes de candidats avec déclarations de candidatures et professions de foi, les procès-verbaux de l'élection ainsi que les actes de nomination des membres du bureau de vote.

Un procès-verbal de destruction par l'hébergeur, ainsi qu'un journal de consultation de la base de données devra alors être remis par le prestataire à la Direction régionale des Ressources Humaines.

OU description de la procédure de remise des données par le prestataire à la Direction régionale des Ressources Humaines pour une conservation et une destruction des données par la Collectivité

3.5 Sécurisation du système de vote

3.5.1 Respect des exigences de sécurité et de confidentialité des données

Le système de vote multicanal devra comporter des mesures physiques et logiques permettant d'assurer la confidentialité des données transmises, notamment la confidentialité des fichiers constitués pour établir les listes électorales, ainsi que la sécurité de l'adressage des moyens d'authentification, de l'émargement, de l'enregistrement et du dépouillement des votes.

Les données relatives aux électeurs inscrits sur les listes électorales, ainsi que les données relatives aux votes, feront l'objet de traitements informatiques distincts, dédiés et isolés, respectivement dénommés « fichier des électeurs » et « contenu de l'urne électronique ».

Chacun de ces scrutins sera en outre isolé sur un système informatique indépendant.

L'accès potentiel aux ressources et aux données autres que celles utiles à la prestation n'autorise en rien leur utilisation ou leur lecture.

Les supports informatiques fournis par la Collectivité et tous documents de quelque nature qu'ils soient résultant de leur traitement par le prestataire restent la propriété de la Région.

Les données contenues dans ces supports et documents sont strictement couvertes par le secret professionnel (article 226.13 du Code pénal). Il en va de même pour toutes les données dont le prestataire prend connaissance à l'occasion de l'exécution du présent contrat.

Conformément à l'article 34 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, le prestataire s'engage à prendre toutes précautions utiles afin de préserver la sécurité des informations et notamment d'empêcher qu'elles ne soient déformées, endommagées ou communiquées à des personnes non autorisées.

Il s'engage donc à respecter, de façon absolue, les obligations suivantes et à les faire respecter par son personnel, c'est-à-dire notamment à :

- ne prendre aucune copie des documents et supports d'informations qui lui sont confiés à l'exception de celles nécessaires pour les besoins de l'exécution de sa prestation, objet du présent contrat ;
- ne pas utiliser les documents et informations traités à des fins autres que celles spécifiées au présent contrat ;
- ne pas divulguer ces documents ou informations à d'autres personnes, qu'il s'agisse de personnes privées ou publiques, physiques ou morales ;
- prendre toutes mesures permettant d'éviter toute utilisation détournée ou frauduleuse des fichiers informatiques en cours d'exécution du contrat ;
- prendre toutes mesures de sécurité, notamment matérielles, pour assurer la conservation des documents et informations traités tout au long de la durée du présent contrat ;
- en fin de contrat, procéder à la destruction de tous fichiers manuels ou informatisés stockant les informations saisies.

À ce titre, le prestataire ne pourra pas procéder à une cession de marché sans l'accord préalable de la Région. Les supports d'informations qui lui seront remis devront être traités sur le territoire français métropolitain.

La Région se réserve le droit de procéder à toute vérification qui lui paraîtrait utile pour constater le respect par le prestataire des obligations précitées. Il est rappelé que, en cas de non-respect des dispositions précitées, la responsabilité du prestataire peut être engagée sur la base des dispositions du code pénal.
La Région pourra prononcer la résiliation immédiate du contrat, sans indemnité en faveur du prestataire, en cas de violation du secret professionnel ou de non-respect des dispositions précitées.

3.5.2 Dispositif de secours

Un dispositif de secours offrant les mêmes garanties et les mêmes caractéristiques que le système principal devra être prévu afin de prendre automatiquement le relais en cas de panne n'entraînant pas d'altération des données.

En cas de dysfonctionnement informatique résultant d'une attaque du système par un tiers, d'une infection virale, d'une défaillance technique ou d'une altération des données, le bureau de vote aura compétence, après avis des représentants de la Direction régionale des Ressources Humaines, des organisations syndicales et du prestataire, pour prendre toute mesure d'information et de sauvegarde, notamment pour décider la suspension des opérations de vote.

3.5.3 Expertise indépendante du système de vote multicanal

Préalablement à sa mise en place, le système de vote électronique fera l'objet d'une expertise indépendante, destinée à garantir la conformité du logiciel avec les obligations légales, ainsi que les recommandations de la CNIL et à vérifier le respect des garanties de sécurité et de confidentialité des données.

Le prestataire sera chargé d'accompagner l'expert mandaté pour réaliser cette expertise.

3.5.4 Déclaration auprès de la CNIL

La Région Nouvelle-Aquitaine devra réaliser une déclaration auprès de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés préalablement à la mise en œuvre du traitement automatisé de données à caractère personnel, dans les conditions prévues à l'article 23 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.
Pour ce faire, une fiche sera apportée au registre du correspondant Informatique et Libertés de la Région.
La Région pourra prononcer la résiliation immédiate du contrat, après respect de la procédure préalable contradictoire, sans indemnité en faveur du prestataire, en cas de violation du secret professionnel ou de non-respect des dispositions précitées. Spécificités techniques

Le système de vote doit être compatible avec la majorité des systèmes d'exploitation et des navigateurs.

3.5.5 Spécificités techniques

Le système de vote doit être compatible avec la majorité des systèmes d'exploitation et des navigateurs.

4 Planning prévisionnel des principales étapes du processus électoral et délais légaux (en gras)

	Dates ou délais	Opérations
OPERATIONS INSTITUTIONNELLES		Délibérations fixant la composition des instances, avec maintien du paritarisme et précisant les modalités de vote et relative à la composition du bureau de vote électronique centralisateur
		Signature du protocole d'accord pré-électoral avec les organisations syndicales
		Choix du prestataire
LISTES DES CANDIDATS		**Publicité** des listes des candidats
		Date limite pour vérifier et rectifier les listes des candidats Le délégué de liste rectifie la liste concernée le cas échéant
BUREAU DE VOTE		Institution du bureau de vote, par arrêté de l'autorité territoriale et fixation des horaires d'ouverture et de clôture du scrutin
		Formation des membres du bureau de vote au système de vote électronique par le prestataire
LISTES ELECTORALES		**Publicité** de la liste électorale
		Date limite pour vérifier et rectifier les listes électorales L'autorité territoriale statue sur les éventuelles réclamations
		Date de transmission des modifications à effectuer au prestataire
VOTE PAR CORRESPONDANCE		**Date limite de transmission du matériel de vote aux électeurs par le prestataire**
		Date limite de réception des bulletins de vote par correspondance
VOTE ELECTRONIQUE		Ouverture du vote électronique
ELECTIONS		**Ouverture des scrutins, tant par vote électronique que par correspondance**
		Dépouillement et proclamation des résultats.

L'élaboration du rétroplanning de préparation des élections devra se faire conjointement avec la Direction régionale des Ressources Humaines.

Avec pour souci le respect du rétroplanning, la Direction régionale des Ressources Humaines de la Région Nouvelle-Aquitaine s'engage à transmettre toutes les informations nécessaires à l'exécution de la prestation, notamment :

- le détail des instances concernées par l'élection ;
- les informations relatives aux électeurs et collèges électoraux ;
- les listes des candidats.

Elle s'engage en outre à répondre à toutes les questions en lien avec l'exécution des prestations prévues par le présent cahier des charges.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la fonction publique

Circulaire du 31 mars 2017 relative au renforcement de la politique de prévention et de contrôle des absences pour raison de santé dans la fonction publique

NOR : RDFF1710014C

La ministre de la fonction publique

à

Mesdames et messieurs les ministres,
Mesdames et messieurs les secrétaires généraux – direction des ressources humaines
Mesdames et messieurs les préfets
Mesdames et messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé

Résumé : Les impératifs de continuité et d'efficacité du service public impliquent de développer dans la fonction publique une politique de renforcement de la prévention des absences pour raison de santé. Il appartient, en premier lieu, aux employeurs publics d'agir sur les déterminants organisationnels et managériaux de ces absences et d'intégrer cette question dans le cadre de la politique d'amélioration des conditions de travail.
En outre, il convient de rappeler que toute absence au travail d'un agent public doit donner lieu à la transmission dans les délais réglementaires d'une justification. Les employeurs publics sont invités à définir une politique de contrôle des arrêts de travail au plus près des réalités du service.
A l'appui de cette politique de prévention, les indicateurs relatifs aux absences pour raison de santé seront harmonisés entre les trois versants de la fonction publique et avec le secteur privé. Ces indicateurs seront intégrés aux bilans sociaux et donneront lieu à échange avec les partenaires sociaux dans le cadre des comités techniques compétents.
Mots-clés : conditions de travail, prévention des absences, absences pour raison de santé.

Les employeurs publics sont responsables de la continuité et de l'efficacité du service public. À cet égard, ils définissent et mettent en œuvre une politique des ressources humaines garantissant ces objectifs, comprenant notamment une politique de prévention des absences pour raison de santé, adaptée aux réalités du service.

Ainsi, il appartient en premier lieu aux employeurs publics de s'interroger sur les déterminants, notamment organisationnels et managériaux, des absences. Il leur incombe de définir et de mettre en œuvre une politique de prévention des absences dans le but d'améliorer les conditions de travail, vecteur le plus efficace pour lutter contre les absences au travail et contribuer ainsi à améliorer la continuité et l'efficacité du service public (1).

En outre, s'il apparaît que l'ensemble des agents publics n'ont pas une connaissance des règles de droit et de procédure qui s'attachent aux absences pour raison de santé, il appartient aux employeurs publics de s'assurer que ces règles sont non seulement portées à la connaissance de tous mais aussi appliquées, dans le respect strict de l'égalité de traitement entre les agents publics (2.).

Enfin, l'amélioration de la connaissance des phénomènes d'absences au travail est un préalable nécessaire à la mise en place d'une politique de prévention de ces absences (3.).

1. Développer une politique ambitieuse de prévention des absences au travail

En matière de prévention des absences pour raisons de santé, comme l'ont montré des études[1], les facteurs d'absence tiennent aux caractéristiques de la population concernée (sexe, âge, catégorie, secteur d'activité) et aux conditions de travail, et non aux dispositifs de retenues sur salaires appliqués aux agents ou aux salariés.

Lutter efficacement contre les absences dans un objectif d'amélioration de la continuité et de l'efficacité du service public nécessite de s'interroger sur l'organisation du travail. Il s'agit, d'une part, de mieux prendre la mesure du phénomène des absences sur la base de bilans qualitatifs et quantitatifs et, d'autre part, sur la base de ces bilans et dans le cadre d'une concertation avec les représentants du personnel, de mettre en place une politique de prévention agissant sur les déterminants organisationnels et managériaux des absences.

Les absences au travail peuvent être le révélateur de difficultés liées à l'organisation elle-même. Elles ont un impact non négligeable sur le service public ainsi que sur le collectif de travail qui, bien souvent, assure, grâce aux ressources humaines disponibles, la continuité du service public, entraînant une dégradation des conditions de travail et une augmentation prévisible des arrêts de travail. Cette spirale doit être rompue par la mise en place d'une politique visant à traiter les déterminants organisationnels et managériaux des absences.

En termes d'organisation du travail, la politique de prévention des absences doit s'appuyer sur les démarches d'amélioration des conditions de travail et de qualité de vie au travail. À cet effet, l'accord-cadre relatif à la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique du 22 octobre 2013 engage les employeurs publics en faveur d'une meilleure prise en compte des risques psychosociaux sur la base des principes généraux en matière de prévention.

Par ailleurs, la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique a signé avec l'Agence Nationale d'Amélioration des Conditions de Travail (ANACT) une convention de partenariat, le 6 juillet 2016, pour l'amélioration des conditions de travail, la prévention des risques psychosociaux et la promotion de la qualité de vie au travail dans la fonction publique. Les employeurs publics sont invités à se saisir de cette convention cadre et à définir, en lien avec l'ANACT, des actions d'amélioration des conditions de travail dont l'impact attendu sur les absences est un des effets positifs recherchés.

De la même manière, les employeurs publics sont invités à poursuivre les efforts engagés, en lien avec le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail compétent et les autres acteurs de la prévention (médecins de prévention, assistants et conseillers de prévention, inspecteurs en santé et sécurité au travail, etc.), en matière de prévention des risques

[1] Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), Dossiers santé et solidarité, Janvier 2015, n° 58, *L'effet du délai de carence sur le recours aux arrêts maladie des salariés du secteur privé*
Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), DARES Analyses, Février 2013, n° 009, *Les absences au travail des salariés pour raisons de santé : un rôle important des conditions de travail*

professionnels grâce notamment à la mobilisation des outils législatifs et réglementaires mais aussi méthodologiques à leur disposition (exemples : guide pratique de *prévention des troubles musculo-squelettiques*, guide méthodologique *d'aide à l'identification, l'évaluation et la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique* ou encore recommandations de la Commission Centrale Hygiène, Sécurité et Conditions de Travail *relatives à la réalisation, dans tous les services, d'un document unique d'évaluation des risques professionnels de qualité et opérationnel*).

De plus, dans les deux années à venir, la mise en œuvre du plan d'actions pluriannuel pour une meilleure prise en compte de la santé et de la sécurité au travail dans la fonction publique (circulaire MFP du 28 mars 2017) doit permettre d'améliorer les conditions de travail en s'attachant notamment à renforcer la médecine de prévention ou encore à améliorer la prévention des risques professionnels et la prise en compte de la pénibilité.

Enfin, les employeurs publics et les agents publics en situation d'encadrement, quel que soit leur niveau hiérarchique, sont des acteurs de la qualité de vie au travail : ils doivent, à ce titre, être accompagnés pour améliorer leurs pratiques managériales du point de vue de leur impact sur les conditions de travail des collaborateurs. Il est également essentiel que les encadrants soient formés à la détection des signes pouvant montrer qu'un collaborateur est en difficulté, afin de l'orienter dans de bonnes conditions vers une prise en charge adaptée de ses difficultés. Ces deux leviers managériaux doivent être pris en compte dans le cadre des plans de formation établis par les employeurs publics.

2. Toute absence doit être justifiée et cette justification peut être contrôlée

2.1. Toute absence doit être justifiée

Qu'elle soit de courte ou de longue durée, toute absence d'un agent public motivée par une raison de santé doit donner lieu à l'octroi d'un congé maladie, de quelque nature qu'il soit (congé maladie ordinaire, congé longue maladie, congé longue durée ou congé grave maladie) et à la production par l'agent public d'un certificat médical attestant que son état de santé ne lui permet pas d'exercer temporairement ses fonctions.

L'agent public doit transmettre à son autorité hiérarchique le certificat médical d'arrêt de travail dans un délai de quarante-huit heures. Depuis 2014 (décret n° 2014-1133 du 3 octobre 2014 relatif au contrôle des arrêts de maladie des fonctionnaires), en cas de manquement à cette obligation, l'employeur public informe l'agent de la réduction de la rémunération à laquelle il s'expose en cas de nouvel envoi tardif dans une période de vingt-quatre mois à compter de la date de prescription du premier arrêt de travail envoyé tardivement. Si, dans cette période, l'agent transmet de nouveau tardivement un avis d'arrêt de travail, l'employeur public est fondé à réduire de moitié sa rémunération entre la date de prescription de l'arrêt et la date effective de son envoi.

Le défaut de justification par l'agent public d'une absence conduit à la retenue de la rémunération correspondant à la durée de l'absence injustifiée en application de la règle du service fait, et cela sans préjudice d'une éventuelle procédure disciplinaire.

2.2. Le contrôle des arrêts de travail des agents publics

Les congés maladie d'une durée supérieure à six mois font l'objet, dans la fonction publique, d'un contrôle *a priori*. L'absence de ce type de contrôle pour les arrêts de travail d'une durée inférieure à 6 mois n'interdit cependant pas à l'employeur public d'effectuer un contrôle.

Il appartient, en effet, à l'autorité hiérarchique de s'assurer que l'agent public placé en congé maladie remplit les conditions pour bénéficier de ce congé et plus précisément les conditions liées à son état de santé. Elle peut, à cet effet, ordonner une contre-visite médicale assurée par un médecin agréé, l'administration comme le fonctionnaire ayant toujours la possibilité de contester les conclusions de ce médecin devant le comité médical compétent.

L'absence ou le refus de l'agent public de se soumettre à cette contre-visite justifie, le cas échéant après une mise en demeure à laquelle l'agent public n'a pas obtempéré, l'interruption du versement du traitement. Par ailleurs et sans préjudice des voies de contestation précitées, si le médecin agréé considère que l'arrêt de travail n'est plus justifié, l'agent public doit reprendre le service. Si l'agent ne reprend pas le service, il peut – outre l'application de la réglementation sur le service fait –, après mise en demeure par son administration, être radié des cadres pour abandon de poste.

Pour les besoins de la contre-visite, il est rappelé l'existence des référentiels de pratique médicale mentionnés à l'article L. 161-39 du code de la sécurité sociale et élaborés par l'union nationale des caisses d'assurance maladie et les caisses nationales chargées de la gestion d'un régime obligatoire d'assurance maladie. Ces référentiels formulent des préconisations de durée des arrêts de travail selon la pathologie.

Il est également important que l'employeur public s'assure qu'un agent public placé en congé maladie se consacre exclusivement au rétablissement de sa santé. En effet, lorsque l'agent public est placé en congé longue maladie et longue durée, il doit cesser toute activité rémunérée, à l'exception des activités ordonnées et contrôlées médicalement au titre de la réadaptation. Cette règle d'interdiction d'activité rémunérée admet quelques exceptions – au demeurant très limitées[2] - pour le congé maladie ordinaire. Elle ne dispense, toutefois, pas l'employeur public d'effectuer un contrôle administratif des autorisations de cumul d'activités de l'agent public placé en congé maladie, en s'assurant que l'activité exercée au titre du cumul s'avère compatible avec l'état de santé qui a justifié le placement en congé de maladie.

3. <u>Mieux connaître le phénomène d'absence au travail et en faire un élément du bilan social et de sa discussion dans les comités techniques pour lutter contre ses déterminants au travers d'une politique de prévention des absences</u>

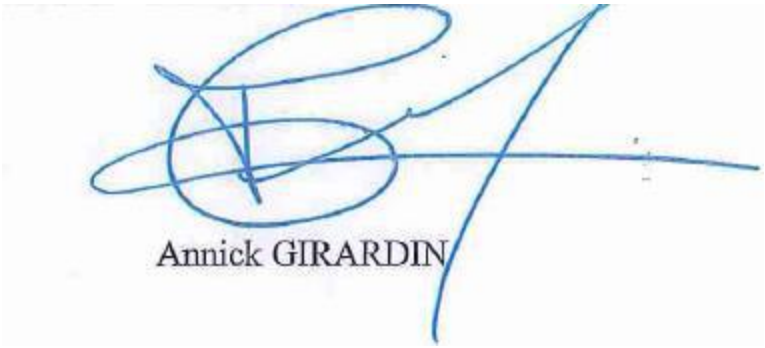
Afin de mieux connaître les absences et de disposer d'éléments chiffrés permettant d'évaluer l'efficacité des dispositifs de contrôle mis en place par les employeurs publics, le Gouvernement a décidé de modifier les arrêtés fixant les indicateurs de suivi des d'absences pour raison de santé dans les bilans sociaux. Ces indicateurs seront harmonisés au sein de chacun des versants de la fonction publique dans une logique de tranche (nombres de jours) préconisée par le rapport d'inspection de décembre 2015[3] et proche de ceux pratiqués par l'assurance maladie pour le secteur privé, afin d'assurer une meilleure comparaison au sein de la fonction publique et entre la fonction publique et le secteur privé.

[2] Avis n° 15T2675 du 12 novembre 2015 de la CDFP.

[3] Rapport de l'inspection générale de l'administration (n° 15121-15077-01), de l'inspection générale des affaires sociales (n° 2015-115R) et de l'inspection générale des finances (n° 2015.M070-02) sur l'évaluation du dispositif expérimental confiant à six caisses primaires d'assurance maladie le contrôle des arrêts maladie des fonctionnaires – Décembre 2015

Les employeurs publics sont invités, par ailleurs, à se saisir, chacun à leur niveau, de ces indicateurs pour définir, en concertation avec les représentants du personnel, les axes prioritaires d'une politique de prévention des absences ainsi que son suivi et son évaluation. C'est, en effet, sur la base d'une connaissance améliorée du phénomène d'absence au travail, que les employeurs publics seront en mesure de mettre en place une politique de prévention des absences adaptée aux réalités des services.

Je vous serais obligée de bien vouloir assurer largement la diffusion de la présente circulaire au sein de vos services et en outre, pour les préfets, auprès des collectivités territoriales de votre département et de leurs établissements publics et, pour les directeurs généraux des agences régionales de santé, aux établissements publics de santé.



Annexe – Liste des textes applicables

Trois versants de la fonction publique

- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- Circulaire du Premier ministre du 20 mars 2014 relative à la mise en œuvre du plan national d'action pour la prévention des risques psychosociaux dans les trois fonctions publiques.
- Circulaire du ministère de la fonction publique du 28 mars 2017 relative au plan d'actions pluriannuel pour une meilleure prise en compte de la santé et de la sécurité au travail dans la fonction publique.

Fonction publique de l'État

- Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;
- Décret n° 86-442 du 14 mars 1986 modifié relatif à la désignation des médecins agréés, à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires ;
- Circulaire n° FP 4 n° 1711 du 30 janvier 1989 relative à la protection sociale des fonctionnaires et stagiaires de l'Etat contre les risques maladie et accidents de service ;
- Circulaire du 20 avril 2015 relative au délai de transmission des arrêts de maladie des fonctionnaires dans la fonction publique de l'État ;
- Circulaire du ministère de la fonction publique du 20 mai 2014 relative à la mise en œuvre de l'accord cadre relatif à la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique de l'Etat.

Fonction publique territoriale

- Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- Décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 modifié pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux ;
- Circulaire du 13 mars 2006 relative à la protection sociale des fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps complet ou à temps non complet contre les risques maladie et accidents de service ;
- Circulaire du 25 juillet 2014 relative à la mise en œuvre, dans la fonction publique territoriale, de l'accord-cadre du 22 octobre 2013 concernant la prévention des risques psychosociaux.

Fonction publique hospitalière

- Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;
- Décret n° 88-386 du 19 avril 1988 modifié relatif aux conditions d'aptitude physique et aux congés de maladie des agents de la fonction publique hospitalière ;
- Guide relatif à la protection sociale des fonctionnaires hospitaliers contre les risques maladies et accident de service ;
- Instruction n° DGOS/RH3/DGCS/4B/2014/321 du 20 novembre 2014 relative à la mise en œuvre dans la fonction publique hospitalière de l'accord-cadre du 22 octobre 2013 relatif à la prévention des risques psychosociaux dans les trois fonctions publiques.

Guides

- Guide pratique - Démarche de prévention des troubles musculo-squelettiques (TMS)

  Voir le portail de la Fonction Publique - Accueil › Publications › Outils de la GRH › Guide pratique : Démarche de prévention des troubles musculo-squelettiques (TMS)

- Guide méthodologique d'aide à l'identification, l'évaluation et la prévention des RPS dans la fonction publique

  Voir le portail de la Fonction Publique – Accueil › Publications › Outils de la GRH › Guide méthodologique d'aide à l'identification, l'évaluation et la prévention des RPS dans la fonction publique

- Recommandations de la commission centrale hygiène, sécurité et conditions de travail (CCHSCT) du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État relatives à la réalisation, dans tous les services, d'un document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) de qualité et opérationnel

  Voir le portail de la Fonction Publique – Accueil › Carrière et parcours professionnels › Santé et sécurité au travail › La prévention des risques professionnels › Le Document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP)

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la fonction publique

Circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique

NOR : RDFF1708728C

La ministre de la fonction publique

à

Mesdames et Messieurs les ministres,
Mesdames et Messieurs les préfets de région,
Mesdames et Messieurs les préfets de département,
(Métropole et départements d'outre-mer)
Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé

Objet : Le respect du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité par les agents publics

Résumé : *La présente circulaire précise le sens et la portée pour les agents publics du principe de laïcité et de son corollaire l'obligation de neutralité inscrits à l'article 25 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa rédaction issue de la loi n°2016-433 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.*
Elle présente également les nouveaux outils de formation, de communication, de conseil et de veille mis en place pour permettre aux agents publics d'exercer leurs fonctions dans le respect de ces obligations.
Mots-clés : laïcité, neutralité, droits et obligations, liberté de conscience, convictions religieuses, égalité, discriminations.

Textes de référence : *articles 6, 25 et 32 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires*

L'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, modifié par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, dispose désormais que :

«**Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité.**
Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité.
Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses.
Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité.
Il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ces principes dans les services placés sous son autorité. Tout chef de service peut préciser, après avis des représentants du

personnel, les principes déontologiques applicables aux agents placés sous son autorité, en les adaptant aux missions du service ».

En inscrivant, parmi les obligations qui s'imposent à tous les agents publics dans l'exercice de leurs fonctions, le respect du principe de laïcité et de son corollaire l'obligation de neutralité, le législateur a entendu réaffirmer de manière solennelle la place essentielle de ce principe républicain consacré à l'article 1er de la Constitution du 4 octobre 1958, dans l'organisation et le fonctionnement des institutions publiques et des services publics.

La laïcité repose sur trois principes : la liberté de conscience et la liberté de culte, la séparation des institutions publiques et des organisations religieuses, et l'égalité de tous devant la loi quelles que soient leurs croyances ou leurs convictions.

De la séparation de l'Etat et des organisations religieuses, se déduit la neutralité de l'Etat, des collectivités territoriales et des services publics.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les agents publics sont tenus de respecter le principe de laïcité dans toute cette dimension, c'est-à-dire de servir et de traiter de façon égale et sans distinction tous les usagers, quelles que soient leurs convictions philosophiques ou religieuses, en faisant preuve d'une stricte neutralité. Les agents publics ne doivent marquer aucune préférence à l'égard de telle ou telle conviction, ni donner l'apparence d'un tel comportement préférentiel ou discriminatoire, notamment par la manifestation, dans l'exercice de leurs fonctions, de leurs convictions religieuses.

Pilier essentiel de nos institutions, explicité dans les chartes, les rapports et les guides disponibles dans chacun des trois versants de la fonction publique, le respect du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité dans le quotidien professionnel des agents publics peut être source d'interrogations et d'incertitude, voire de contresens et de malentendus, qui contribuent à un sentiment d'inconfort et parfois de malaise que l'employeur se doit de dissiper.

Il incombe en effet, en vertu de l'article 25 du titre 1er du statut général, aux chefs de service de veiller au respect des obligations et principes déontologiques par les agents placés sous leur autorité.

Afin d'apporter des réponses concrètes aux agents qui s'interrogent quant à l'application et au respect du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité dans l'exercice de leurs fonctions, j'ai installé, en juin 2016, une commission « Laïcité et fonction publique » présidée par Emile Zuccarelli, et composée de 24 membres d'horizons divers, historiens, sociologues, élus, représentants des organisations syndicales de fonctionnaires, des ministères et des employeurs territoriaux et hospitaliers, afin d'émettre des propositions permettant d'apporter des réponses concrètes aux interrogations des agents publics.

Le rapport « Laïcité et fonction publique » résultant, après audition de nombreux acteurs et agents publics des trois versants, des travaux de la commission, et qui m'a été remis en décembre dernier, émet vingt propositions qui toutes « convergent vers une conviction profonde : la laïcité, expliquée et correctement appliquée, constitue un principe de liberté et une source d'émancipation qui bénéficie à tous, agents comme usagers et, de là, à la cohésion nationale ».

Parmi ces propositions, six doivent être mises en œuvre en priorité. Elles doivent permettre à tous les agents publics d'appréhender pleinement le sens et la portée du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité qu'ils doivent respecter dans l'exercice quotidien de leurs fonctions et leur fournir les outils nécessaires pour faire face aux situations concrètes auxquelles ils peuvent être confrontés. Tel est l'objet du rappel du cadre juridique du principe de laïcité dans la fonction publique (1) et des mesures, présentés ci-après (2).

Je vous remercie de votre contribution en vue de garantir la place de la laïcité en tant que principe fondamental dans l'organisation du service public.



Annick GIRARDIN

1 LA PORTEE DU PRINCIPE DE LAÏCITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE : RAPPEL DU CADRE JURIDIQUE

Les principes de laïcité, d'égalité et de neutralité qui gouvernent le fonctionnement des services publics s'imposent à l'ensemble des agents publics, quelle que soit la nature des fonctions exercées. C'est pour conforter ces principes que la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires rappelle la place essentielle du principe à valeur constitutionnelle de laïcité dans le statut général des fonctionnaires.

Les principes de laïcité et d'égalité de tous devant la loi, et la neutralité de l'Etat qui en découle, justifient que des restrictions soient apportées à la liberté d'expression religieuse des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions (1.1). Mais il convient également de rappeler, pour donner tout son sens au principe de laïcité, que ces restrictions ne portent pas sur les libertés d'opinion et de conscience qui sont garanties aux agents publics comme à tout citoyen (1.2). Enfin, il me semble nécessaire de rappeler la portée du principe de laïcité dans les relations des agents publics avec les usagers (1.3).

1.1 L'interdiction faite aux agents publics de manifester leurs convictions religieuses dans l'exercice de leurs fonctions

Le principe de laïcité et son corollaire l'obligation de neutralité font obstacle à ce que les agents disposent, dans le cadre du service public et quelle que soit la nature de leurs fonctions, du droit de manifester leurs croyances et leur appartenance religieuses (CE, avis, 3 mai 2000, n° 217017 ; CEDH, 26 novembre 2015, Ebrahimian c. France, n° 64846/11).

Le Gouvernement a souhaité consacrer la jurisprudence du Conseil d'Etat dans le cadre de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires pour rappeler, à l'article 25 du statut général des fonctionnaires, l'importance du respect de ce principe par les agents publics dans l'exercice de leurs fonctions. Les obligations et principes énoncés à l'article 25 s'imposent également aux agents contractuels en vertu de l'article 32 du titre 1er du statut général.

Pour que la portée de ce principe soit comprise par chacun, **l'article 25** de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires impose expressément aux agents publics de s'abstenir de manifester, dans l'exercice de leurs fonctions, leurs opinions religieuses. La méconnaissance de cette obligation constitue un manquement aux obligations professionnelles de l'agent.

Il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ce principe par les agents des services placés sous son autorité. Tout manquement à l'obligation de neutralité ou au respect du principe de laïcité peut justifier le prononcé d'une sanction disciplinaire. Comme le préconise le guide de l'encadrante et de l'encadrant récemment mis en ligne sur le site de la fonction publique, il convient cependant de privilégier, en cas de difficultés, le dialogue et la pédagogie qui permettent dans la majorité des cas de régler les situations problématiques, avant d'envisager des suites disciplinaires.

En cas de poursuite disciplinaire, la sanction prononcée doit, sous le contrôle normal du juge, être proportionnée à la faute et tenir compte des circonstances de l'espèce telles que la nature des fonctions exercées, la réitération du manquement malgré des rappels à la règle, le degré d'ostentation du signe d'appartenance religieuse, le port de ce signe au contact ou non du public, la vulnérabilité du public, etc. (*cf*. par exemple, CAA Versailles, 23 février 2006, n° 04VE03227).

Outre le port de signe d'appartenance religieuse dans le service, deux exemples de manquement à l'obligation de neutralité des fonctionnaires peuvent être tirés de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Un agent public qui fait apparaître son adresse électronique professionnelle sur le site d'une association cultuelle peut être légalement sanctionné par son administration (CE, 15 octobre 2003, n° 244428). De même, toute forme de prosélytisme auprès d'autres agents ou des usagers est constitutive d'une faute. Il en va ainsi de la distribution par un agent public aux usagers de documents à caractère religieux à l'occasion de son service (CE, 19 février 2009, n° 311633), y compris par l'utilisation d'outils numériques mis à sa disposition, tels qu'Internet et les courriels, ou de propos visant à diffuser ses

convictions religieuses auprès des usagers et de ses collègues (CAA de Versailles, 30 juin 2016, n°15VE00140).

Il convient de souligner enfin que la circonstance qu'une personne soit employée par une personne publique selon les dispositions du code du travail, y compris en contrat aidé, ou qu'un service public soit confié à une personne privée ne change pas la nature des obligations inhérentes à l'exécution du service public. Il en va de même des apprentis, des stagiaires et des volontaires du service civique accueillis dans les administrations. La chambre sociale de la Cour de cassation a ainsi rappelé que « *les principes de neutralité et de laïcité du service public sont applicables à l'ensemble des services publics, y compris lorsque ceux-ci sont assurés par des organismes de droit privé et que, si les dispositions du code du travail ont vocation à s'appliquer aux agents [qu'ils emploient], ces derniers sont soumis à des contraintes spécifiques résultant du fait qu'ils participent à une mission de service public, lesquelles leur interdisent notamment de manifester leurs croyances religieuses par des signes extérieurs, en particulier vestimentaires* » (Cass. Soc., 19 mars 2013, n° 12-11690, publié au bulletin).

1.2 Le droit des agents publics au respect de leurs convictions religieuses

Les exigences relatives à la laïcité de l'Etat et à la neutralité des services publics ne doivent pas conduire à la négation de la liberté d'opinion et de conscience dont bénéficient les agents publics au même titre que tous les citoyens. La liberté d'opinion garantie par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 est d'ailleurs clairement affirmée par **l'article 6** de la loi du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires. Le fonctionnaire est libre d'avoir les opinions et les croyances religieuses de son choix comme tout citoyen. Il peut librement les exprimer en dehors du service sous les seules restrictions imposées par la loi.

Il convient de rappeler plus généralement que dans l'expression de ses opinions, l'agent public, notamment lorsqu'il exerce des fonctions d'autorité, est tenu à un devoir de réserve dont l'intensité varie selon la nature des fonctions et des responsabilités qu'il occupe.

Dès lors, le principe de la liberté d'opinion interdit toute discrimination fondée sur les opinions ou croyances religieuses dans le recrutement et le déroulement de carrière des agents publics.

Les convictions religieuses d'un candidat doivent être indifférentes au recrutement des agents publics. De manière générale, la pratique d'un culte ne doit pas constituer un critère discriminant à l'encontre d'un candidat à un concours ou d'un agent contractuel prétendant à la titularisation. Le juge administratif a annulé un concours en raison des questions que le jury avait posées à un candidat sur son origine et sur ses pratiques confessionnelles (CE, 10 avril 2009, n° 311888).

Le Conseil d'Etat juge, en outre, que ni l'appartenance à une religion, ni sa pratique à titre privé, même connue par les autres agents du service, ne peut justifier une mesure défavorable à l'encontre d'un agent comme une mauvaise appréciation sur une feuille de notation (CE, 16 juin 1982, n° 23277), une sanction ou, a fortiori, un licenciement.

Le respect de ces principes doit être assuré au cours du recrutement et dans la gestion de la carrière des agents publics.

Par ailleurs, certains aménagements du temps de travail des agents publics peuvent être autorisés au nom de la liberté de culte, à la condition qu'ils soient compatibles avec le bon fonctionnement du service public (CE, 16 février 2004, n° 264314).

1.3 Les relations avec les usagers du service

La qualité d'usager du service public n'implique en elle-même aucune limitation à la liberté d'opinion et de conscience, ni à la possibilité d'exprimer ses convictions. Si un devoir de stricte neutralité s'impose à l'agent des services publics, qui incarne un service qui doit lui-même être neutre, les usagers ont, a priori, le droit d'exprimer leurs convictions religieuses. En effet, la neutralité du service public est le corollaire du principe d'égalité qui régit le fonctionnement des services publics et implique, notamment, l'égal accès des usagers au service public et leur égal traitement, quelles que soient leurs convictions religieuses. Elle garantit tout à la fois la liberté de conscience, de religion et l'absence de discrimination.

Toutefois, les normes constitutionnelles et conventionnelles rappellent que la liberté de manifester sa religion ou ses convictions religieuses ne saurait avoir une portée absolue. Qu'il s'agisse de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 ou encore de la Convention européenne des droits de l'homme ou de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des restrictions à la liberté de manifester sa religion sont autorisées au nom, principalement, de la protection de l'ordre public. Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) laisse une large marge de manœuvre aux Etats dans l'encadrement de la liberté d'expression religieuse (CEDH, 4 décembre 2008, Dogru c. France, n° 27058/05 et Kervanci c. France n° 31645/04 ; CEDH, 10 novembre 2005, Sahin c. Turquie n° 44774/98).

Comme le rappelle notamment la Charte de la laïcité dans les services publics de 2007 à laquelle il convient de se référer, des restrictions à la liberté des usagers des services publics de manifester leurs convictions peuvent être justifiées. Celles-ci résultent alors soit de textes particuliers (par ex. la loi du 15 mars 2004 en ce qui concerne les écoles, collèges et lycées publics ou la loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public), soit de considérations liées au bon fonctionnement du service ou d'impératifs d'ordre public, de sécurité, de santé, d'hygiène. Le juge administratif contrôle la légalité des restrictions ainsi apportées à la libre expression des convictions religieuses et veille à leur stricte nécessité.

S'agissant par exemple des personnes hospitalisées dans les établissements publics de santé, elles ont droit au respect de leurs croyances (article R. 1112-46 du code de la santé). La Charte de la personne hospitalisée prévoit que «L'établissement de santé doit respecter les croyances et convictions des personnes accueillies. Dans les établissements de santé publics, toute personne doit pouvoir être mise en mesure de participer à l'exercice de son culte (…) Toutefois, l'expression des convictions religieuses ne doit porter atteinte ni au fonctionnement du service, ni à la qualité des soins, ni aux règles d'hygiène, ni à la tranquillité des autres personnes hospitalisées et de leurs proches ».

2 LE RENFORCEMENT DE LA CULTURE DE LA LAÏCITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

L'inscription du respect du principe de laïcité parmi les obligations et principes déontologiques des fonctionnaires dans le statut général doit s'accompagner de la diffusion d'une plus grande culture de la laïcité dans la fonction publique. Le renforcement de la culture de la laïcité s'appuiera sur l'intensification du dispositif de formation aux divers moments de la carrière (2.1), sur la mise à disposition d'un nouveau support d'information à destination de tous les agents (2.2), sur la mise en place d'un espace dédié sur le site du ministère de la fonction publique recensant toutes les informations relatives au principe de laïcité dans la fonction publique (2.3), sur la désignation d'un référent ou correspondant « laïcité » qui assurera une écoute et un accompagnement des agents publics relevant de votre autorité (2.4), ainsi que sur la création d'outils de veille afin de mieux identifier les difficultés éventuelles rencontrées dans les services (2.5).

Enfin, je souhaite que la journée du 9 décembre devienne, chaque année, l'occasion de rappeler l'histoire de ce principe fondamental, sa portée et de favoriser le dialogue afin de valoriser la laïcité dans la fonction publique (2.6).

2.1 Renforcement de la formation initiale et de la formation continue

2.1.1 Les leviers d'un dispositif de formation renforcé sur le principe de la laïcité

Afin que les obligations résultant du principe de laïcité soient comprises par l'ensemble des agents publics et pleinement respectées dans l'exercice de leurs fonctions, je souhaite tout d'abord que tout nouvel entrant dans la fonction publique suive une action de formation portant sur cet objet.

Il est également essentiel que l'ensemble des agents publics en fonctions, quels que soient leur catégorie et leur corps ou cadre d'emplois d'appartenance, y compris les agents contractuels, soit informé des obligations professionnelles et formé au principe de laïcité et à ses conséquences.

Je souhaite, dès lors, que l'ensemble des employeurs publics intègre le thème de la laïcité dans leurs plans de formation - cf., pour la fonction publique de l'Etat, la circulaire relative aux priorités interministérielles fixées à la formation professionnelle tout au long de la vie du 17 octobre 2016 - et s'assure que le plus grand nombre d'agents publics puisse se voir proposer une action de sensibilisation ou de formation sur ce thème, notamment dans les formations dispensées lors de l'accueil des agents nouvellement recrutés ou de la prise de poste.

Cette priorité de formation initiale et continue doit être prise en compte par les écoles de service public ainsi que dans les plans de formation ministériels et les plans régionaux interministériels de formation, en s'appuyant, pour ce second volet, sur les plateformes régionales d'appui en matière de gestion des ressources humaines (PFRH), dans les plans de formation des collectivités territoriales, l'offre de formation du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et dans les plans de formation des établissements relevant de la fonction publique hospitalière conformément aux priorités nationales de formation.

L'offre de formation est importante. Sur un sujet aussi sensible que la laïcité, il est particulièrement important de s'assurer de l'adéquation de la formation dispensée aux besoins du public visé, des compétences des formateurs et de la qualité des outils pédagogiques. Les formations comportant une phase d'échanges entre les participants ont montré leur efficacité. Des modules de formation à distance couplés à des formations en présentiel peuvent également être envisagés.

2.1.2 Les modalités de mise en œuvre

2.1.2.1 Laïcité et formation initiale des agents publics

La formation initiale au sein des écoles de service public comprend une formation clairement identifiée et dédiée à l'explication du principe de laïcité, sa mise en perspective historique, sa portée juridique et son application au quotidien à des situations administratives concrètes.

Le réseau des écoles de service public (RESP) a élaboré à cette fin un module de formation à distance généraliste, qui est utilisé par l'ensemble des écoles de service public du réseau. Ce module est, le plus souvent, couplé à une formation en présentiel adaptée à chaque public des écoles de service public. La formation à ce module doit être réalisée chaque année pour l'ensemble des élèves desdites écoles.

Au sein de la fonction publique de l'Etat, un référent par école est désigné pour la mise en place de cet enseignement.

Au sein de la fonction publique territoriale, le CNFPT assure également une séquence, au cours de ses formations initiales consacrées aux principes de laïcité et de neutralité, par la mise en place de la formation à distance créée par le RESP ou l'utilisation de ses ressources pédagogiques propres.

Au sein de la fonction publique hospitalière, l'Ecole des hautes études en santé publique, également membre du RESP, assure la formation relative au principe de laïcité pour les fonctionnaires en formation. Tous les élèves stagiaires suivent dans ce cadre une formation portant sur le principe de laïcité dans la fonction publique.

2.1.2.2 Laïcité et formation continue des agents publics

Dans l'objectif de formation de l'ensemble des agents publics énoncé au point 2.1.1, il convient de former prioritairement les agents qui ne bénéficient pas d'une formation initiale intégrant un volet consacré au principe de laïcité (notamment les agents contractuels de droit public et les agents en contrat aidé) et les agents qui exercent des fonctions au contact du public. En outre, un rappel des principes et de leur portée, à intervalles réguliers, à l'attention de ces derniers, peut s'avérer nécessaire.

Le développement d'actions de formation continue dédiées au thème de la laïcité doit s'envisager autour de deux axes :

- Favoriser le développement d'un réseau de formateurs internes :

S'appuyer sur un réseau de formateurs internes permet d'adapter la formation proposée au plus près des besoins des agents tout en développant une culture commune.

Plusieurs actions s'articulant autour de la constitution de réseaux de formateurs internes ont d'ores et déjà été engagées :

- Le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) a élaboré, en lien avec le CNFPT, un kit de formation *ad hoc* dont le déploiement s'appuie sur la formation de formateurs qui sont amenés à proposer des formations (modules de 2 jours) articulées autour d'un tronc commun et d'une séquence de spécialisation sur l'un des trois thèmes suivants :
    - Laïcité et usage des espaces publics,
    - Laïcité et relation socio-éducative,
    - La laïcité : accueil et relations avec les usagers.

La constitution de ce réseau de formateurs est d'ores et déjà avancée tant au niveau de la fonction publique de l'Etat que de la fonction publique territoriale. Le CGET a habilité 175 formateurs de formateurs au niveau national, dont 58 sont issus des services de l'Etat et 26 fonctionnaires territoriaux interviennent pour le CNFPT. D'autres formateurs sont également habilités : des salariés de structures privées qui sont également susceptibles de former des agents publics (centres de ressources pour la politique de la ville, fédérations d'éducation populaire…), des futurs agents publics (Instituts régionaux du travail social, par exemple) ou des salariés exerçant une mission de service public (Pôle emploi, missions locales par exemple). Au niveau régional, le CGET a habilité plus d'un millier de formateurs dont environ un tiers sont des agents publics. L'objectif est que plus de 20.000 professionnels et acteurs de terrain soient formés fin 2017.

- Un réseau de formateurs internes a été constitué pour dispenser, dans un cadre ministériel et interministériel, des actions de sensibilisation à la diversité et à la lutte contre les discriminations. Ce dispositif, piloté par l'institut régional d'administration (IRA) de Nantes, a permis d'outiller pédagogiquement plus de 200 personnes, exerçant au sein d'écoles de service public ou dans les services centraux ou déconcentrés des ministères, leur permettant ainsi de mener des actions de formation ou de sensibilisation dans le cadre de la mise en œuvre des politiques de ressources humaines. Récemment, ces formateurs internes se sont vu proposer un volet complémentaire portant sur la laïcité, qui prend appui sur les outils pédagogiques développés par le CGET. Une vingtaine de ces formateurs viennent de bénéficier de cet apport et cette formation pourra être proposée, sur la base du volontariat, à d'autres formateurs internes formés à la diversité et à la lutte contre les discriminations.

- Dans la fonction publique hospitalière, la construction de l'action nationale de formation «Laïcité, droits et obligations dans les établissements de la FPH » explicitée ci-dessous a été pensée pour qu'une équipe pluridisciplinaire, constituée de personnes ressources, puisse participer conjointement à une même session de formation, afin de permettre la mise en œuvre d'une démarche institutionnelle dans l'établissement.

- <u>Mobiliser les outils existants en les adaptant aux besoins des publics visés</u> :

La formation continue des agents publics à la laïcité peut se décliner dans des modules dédiés, dans les services directement confrontés aux enjeux de la laïcité, ou bien faire l'objet d'un volet particulier au sein de formations plus générales.

Les outils de formation existants, tels que le module de formation à distance développé par le RESP ou le kit créé par le CGET et le CNFPT, ont vocation à être diffusés pour permettre leur utilisation dans le cadre des formations organisées par les ministères et leurs opérateurs, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ainsi que par les établissements publics hospitaliers.

La DGAFP prendra les dispositions nécessaires pour que la ressource (ou « la boîte à outils pédagogiques ») du CGET et du CNFPT soit, en accord avec ces derniers, mise à disposition des acteurs, afin qu'elle puisse être déclinée dans des actions de formation à l'attention des publics les plus larges. De la même manière, la DGAFP invitera les administrations à partager leurs pratiques de formation innovantes en la matière dans un objectif de mutualisation.

Le module de formation à distance élaboré par le RESP pourrait également être rendu accessible à l'ensemble des agents publics dans un objectif de sensibilisation. Chaque administration et opérateur pourrait choisir d'y ajouter, en fonction des besoins liés aux fonctions exercées par certains agents, un module en présentiel adapté, généraliste ou spécialisé sur une problématique ciblée directement en lien avec la mise en œuvre du principe de laïcité.

Le CNFPT développe des modules de formation en présentiel tels que « restauration scolaire et laïcité », « laïcité et GRH » ou « gestion, entretien et financement des édifices cultuels ».

Les établissements relevant de la fonction publique hospitalière sont incités, depuis 2014, à former les agents au thème de la laïcité, par la circulaire relative aux priorités nationales de formation. En 2016, la Direction générale de l'offre de soins (DGOS) a souhaité renforcer cette incitation afin de mieux accompagner les professionnels médicaux, soignants et administratifs des établissements relevant de la fonction publique hospitalière dans la gestion de situations de conflits éventuels sur ce sujet, dans le cadre d'une démarche institutionnelle. Une formation érigée en « action nationale de formation » et intitulée « Laïcité, droits et obligations dans les établissements de la FPH » est désormais, à ce titre, inscrite au catalogue des formations de l'Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier (ANFH) qui en a rédigé le cahier des charges à la demande et avec l'appui de la DGOS.

2.2 Mise à disposition d'un nouveau support d'information

Des ministères, des collectivités territoriales et des établissements publics hospitaliers se sont dotés de chartes et de guides détaillés sur les questions de laïcité, dans lesquels les agents, notamment encadrants et décideurs, peuvent trouver des ressources importantes sur les fondements du principe de laïcité ainsi que des cas pratiques et des bonnes attitudes à adopter. Les guides élaborés par l'Observatoire de la laïcité constituent également une ressource complète, pratique et très utile.

La charte de la laïcité dans les services publics synthétise les grands principes, sur une seule page, et peut être jugée relativement concise pour les agents désireux de s'informer, comme l'observe le rapport de la Commission « Laïcité et fonction publique ».

Un outil intermédiaire a donc été élaboré avec l'ensemble des employeurs publics, sous le format simple du dépliant pédagogique à destination des agents publics, revenant sur les idées reçues, les grands principes et les attitudes à adopter dans certaines situations. Il renvoie, par ailleurs, aux principales sources d'information pour ceux qui souhaitent aller plus loin dans la compréhension de la portée du principe de laïcité pour les agents publics. Il est également l'occasion d'une nouvelle diffusion de la charte de la laïcité dans les services publics.

Ce support a vocation à être remis à chaque agent public par l'employeur au moment de la prise de fonctions. Il peut aussi être utilisé comme support d'entretien faisant suite à une difficulté rencontrée dans un service en lien avec le principe de laïcité ou l'obligation de neutralité.

Ce support pédagogique, destiné aux seuls agents publics et qui n'a pas vocation à se substituer à la charte de la laïcité dans les services publics, sera adressé aux employeurs publics sous un format dématérialisé conçu pour l'impression.

2.3 Accès facilité à une documentation pertinente, via le site internet de la fonction publique

Le portail de la fonction publique propose depuis le mois de janvier 2017 une rubrique complète dédiée au thème de la laïcité dans la fonction publique.

Cette nouvelle source d'information s'adresse à deux publics cibles : les gestionnaires de ressources humaines et les agents publics. Pour les premiers, elle offre un accès à une information fiable et une documentation complète sur le sujet, comprenant les textes de référence (lois et circulaires), les travaux de la Commission « Laïcité et Fonction publique », la jurisprudence nationale et européenne en la matière, des liens vers les guides pratiques édités notamment par l'Observatoire de la laïcité et le CNFPT, ainsi que des rapports et des études élaborés sur le thème de la laïcité et des liens vers les principaux organismes de formation des agents publics. Pour les seconds, la rubrique propose en outre des réponses claires aux questions qu'ils peuvent se poser par la présentation synthétique du cadre juridique.

Cette rubrique, accessible dès la page d'accueil du portail, est amenée à être régulièrement mise à jour et complétée (http://www.fonction-publique.gouv.fr/laicite-et-fonction-publique).

2.4 Réseau d'expertise et de conseil : les référents laïcité

Afin d'accompagner les agents publics et les encadrants dans l'exercice de leurs fonctions en matière de laïcité, un référent « laïcité » doit être clairement identifié dans chaque administration. Selon les spécificités des missions et l'organisation de chaque administration, les conseils en la matière pourront être apportés soit par un correspondant ou un référent « laïcité » dédié, soit par le référent déontologue créé par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

En effet, l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ainsi créé consacre, pour les trois versants de la fonction publique, le droit pour tout fonctionnaire de consulter un référent déontologue. Sans préjudice des prérogatives du chef de service, le référent déontologue a pour mission d'apporter au fonctionnaire qui le sollicite tout conseil utile sur des questions relatives aux obligations et principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la loi précitée du 13 juillet 1983.

Dans le cadre des missions qui lui sont dévolues, le référent déontologue peut être sollicité sur des questions portant sur le respect et la mise en œuvre pratique du principe de laïcité inscrit à l'article 25 du titre 1er du statut général de la fonction publique.

Le référent déontologue peut donc exercer, sous réserve des dispositifs que les administrations ont déjà pu mettre en place, des fonctions de référent laïcité.

Les collectivités territoriales affiliées à un centre de gestion peuvent demander, avec l'accord du président du centre de gestion, à ce que cette fonction soit exercée par le référent déontologue.

Depuis fin 2011, un référent laïcité est déjà en place dans les établissements hospitaliers et dans les agences régionales de santé (circulaire n° DGOS/RH4/2011/356 du 5 septembre 2011 relative à la charte des aumôneries dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986). Il convient de les conforter dans cette mission.

Selon l'organisation mise en place dans chaque administration, il convient d'informer, par tout moyen, les agents publics en relevant de l'identité et des coordonnées du correspondant ou du référent en charge des questions de laïcité.

Afin d'assurer cette mission, il conviendra que le correspondant ou le référent dispose des moyens nécessaires et qu'il ait reçu une formation appropriée à l'aide notamment des modules de formation précédemment exposés et lui permettant d'apporter, tant sur le fond que dans l'accompagnement, les réponses aux difficultés rencontrées par les agents.

Il est enfin rappelé que l'existence d'un référent laïcité ne doit pas conduire à méconnaitre le rôle primordial de l'autorité hiérarchique, qui est chargée de veiller au respect du principe de laïcité dans les services placés sous son autorité, dans les conditions précédemment exposées.

2.5 Développer une veille régulière sur les difficultés rencontrées dans les services quant au respect du principe de laïcité dans la fonction publique

Afin de disposer à l'avenir de données, notamment quantitatives, sur les difficultés réellement rencontrées dans les services quant au respect du principe de laïcité et de l'obligation de neutralité, la DGAFP élaborera un outil de mesure, en lien avec la DGCL, la DGOS et les ministères.

Sera ainsi définie la liste des indicateurs pertinents à partir des items proposés en annexe du rapport de la Commission Laïcité et Fonction publique, dans l'objectif de les intégrer prochainement dans les bilans sociaux.

2.6 Faire du 9 décembre une journée d'échange pour valoriser la laïcité

Le développement d'une culture de la laïcité dans la fonction publique suppose un engagement fort et constant des employeurs publics pour assurer avec pédagogie sa promotion auprès des agents publics.

Je vous invite à organiser lors de la journée nationale de la laïcité, jour anniversaire de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat, un évènement ou un temps collectif d'échanges avec les agents de votre service sur le thème de la laïcité afin de réaffirmer l'attachement de la fonction publique au principe de laïcité, dans une démarche de prévention et de sensibilisation.

Cet évènement sera l'occasion d'exposer le sens et la portée du principe de laïcité, en rappelant l'histoire du principe de laïcité et l'exposé succinct de son cadre juridique (neutralité de l'Etat, différence agents/usagers). Ce rappel pourra constituer le point de départ d'un échange, permettant de réaffirmer notamment que la laïcité s'applique à tous les agents et non seulement à quelques personnes qui pourraient se sentir particulièrement concernées.

Les pratiques professionnelles, les formations et les outils mis en place pour épauler les agents publics dans l'exercice de leurs fonctions pourront ensuite être évoqués, selon le type de fonctions exercées, pour établir un dialogue, faire exprimer les ressentis ou faire émerger les interrogations, le cas échéant prévenir les difficultés.

Cet événement sera, enfin, l'occasion de vérifier la connaissance par les agents placés sous votre responsabilité de l'existence du référent laïcité, de son rôle et de ses modalités de saisine, et de conforter la voie de régulation que constitue le référent laïcité en ce que les agents peuvent lui demander conseil s'ils le souhaitent.

J'invite les employeurs publics à s'emparer de cette journée symbolique dans les trois versants de la fonction publique, pour prévoir ce moment d'échanges avec leurs équipes et permettre à chacun de prendre conscience que la laïcité contribue au respect, au dialogue et à la tolérance mutuelle.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la fonction publique

Circulaire du 3 avril 2017 relative à la mise en œuvre de la politique d'égalité, de lutte contre les discriminations et de promotion de la diversité dans la fonction publique

NOR : RDFF1710873C

La ministre de la fonction publique

à

Mesdames et Messieurs les ministres

Mesdames et Messieurs les préfets de région,
Mesdames et Messieurs les préfets de département,
(Métropole et départements d'outre- mer),
Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé

Paris, le 3 avril 2017

Objet : Egalité, lutte contre les discriminations et promotion de la diversité dans la fonction publique.

PJ : Charte pour la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations dans la fonction publique du 17 décembre 2013 ; Synthèse du comité interministériel égalité et citoyenneté du 6 mars 2015 ; communication en Conseil des ministres du 6 mai 2015.

Résumé : la présente circulaire a pour objet de faciliter la mise en œuvre de **la politique de promotion de l'égalité, de la diversité et de lutte contre les discriminations dans la fonction publique.** Elle précise les nouveaux engagements pris par le Gouvernement destinés, pour ce qui concerne la fonction publique, à assurer une égalité effective entre les agents publics, à promouvoir la diversité et à lutter contre tous les risques de discrimination.

Mots-clés : diversité ; prévention des discriminations ; stéréotypes ; Label Diversité ; Label Egalité ; dialogue social ; bilan social ; comité technique ; rémunération ; parcours professionnels ; formation professionnelle ; recrutement ; jurys et comités de sélection ; données sexuées ; mobilité ; organisation du temps de travail ; action sociale ; conditions de vie au travail ; mixité des emplois ; prévention des violences et du harcèlement sexuel et moral sur le lieu de travail ; origine ; prévention des comportements sexistes ou liés à l'identité de genre ; situation de famille ; grossesse ; apparence physique ; vulnérabilité économique ; patronyme ; lieu de résidence ; état de santé ; perte d'autonomie ; handicap ; caractéristiques génétiques ; mœurs ; orientation sexuelle ; âge ; opinions politiques ; activités syndicales ; comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

Textes de référence : loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ; loi n° 83-635 du 13 juillet 1983 ; loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 ; loi n° 2012-954 du 6 août 2012 ; loi n° 2014-873 du 4 août 2014 ; loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 ; loi n°2016-1321 du 7 octobre 2016 ; loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIe siècle ; loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

Premier employeur de France, la fonction publique se doit d'être exemplaire en matière d'égalité et d'être à l'image de la société. La promotion de l'égalité, de la diversité et la prévention des discriminations découlent du principe d'égal accès aux emplois publics, principe fondamental de la fonction publique qui doit recruter des femmes et des hommes selon « leurs capacités et sans autre distinction que celles de leurs vertus et de leurs talents », conformément à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789.

Différentes mesures destinées à lutter contre les discriminations ont été mises en place. Parallèlement, le Gouvernement a souhaité faire toute la transparence sur les situations de discrimination en matière de recrutement et de déroulement des carrières dans la fonction publique. L'objet de cette circulaire est, sur la base de ces constats et de ces mesures, d'engager résolument l'ensemble des employeurs publics dans une politique systématique et volontariste de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations.

La **Charte pour la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations dans la fonction publique**, signée le 17 décembre 2013, réaffirme la détermination des employeurs publics, en lien avec le Défenseur des droits et en concertation avec les organisations syndicales, à rendre effectifs les principes républicains d'égalité, de non-discrimination, d'impartialité et de neutralité portés par la Constitution et le droit européen.

Suite au comité interministériel « Égalité et citoyenneté » du 6 mars 2015, tous les ministères sont aujourd'hui engagés dans les processus de labellisation égalité et/ou diversité. D'autres employeurs publics des trois versants de la fonction publique sont également déjà pleinement impliqués dans cette labellisation. Les autres employeurs publics sont incités à s'inscrire dans cette dynamique.

La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017 fait évoluer les conditions d'accès à la fonction publique par un ensemble de mesures destinées à favoriser l'ouverture de la fonction publique à la diversité des talents (développement des 3èmes concours, élargissement des modes d'accès à la fonction publique, présidence des jurys, etc.). Ses apports sont mentionnés dans la présente circulaire.

Deux rapports novateurs remis récemment sont venus en appui de ces politiques pour faire le constat incontestable des situations de discrimination pouvant exister dans la fonction publique.

Le rapport de la mission confiée par le Premier ministre à M. Yannick L'Horty, Professeur à l'université Paris-Est-Marne-la-Vallée, sur l'évaluation des risques de discrimination en matière de recrutement dans les trois versants de la fonction publique, remis à l'été 2016, fait état de situations de discriminations et conclut à la nécessité d'évaluer régulièrement les processus de recrutement. Ce rapport appelle à une poursuite du travail statistique en la matière.

Pour renforcer la dynamique et accroître la cohérence des actions menées par les écoles de service public en vue de diversifier les viviers de recrutement, le Premier ministre leur a demandé d'élaborer des programmes d'ouverture à la diversité. Pour les accompagner, il a confié, par une lettre en date du 24 février 2016, une mission à M. Olivier Rousselle, Conseiller d'État. Le rapport de mission a été remis au Premier ministre le 16 février dernier. Il comporte des recommandations pour les écoles de service public et pour les ministères, qui doivent guider les écoles et les employeurs pour élaborer leur plan d'action en matière de prévention des discriminations au recrutement.

J'invite les employeurs publics, ainsi que les écoles de service public, à mettre en œuvre cette circulaire en structurant leur action au moyen de plans en faveur de la diversité et de la prévention de toute discrimination. Ces plans seront naturellement adaptés au contexte propre à chaque univers professionnel.

1. Améliorer l'accès à l'information, premier vecteur d'égalité et de diversité pour les candidats à l'emploi public

L'information sur les métiers, les voies d'accès et les carrières de la fonction publique joue un rôle déterminant dans les choix individuels et les parcours. Elle doit être complète et accessible afin de ne pas constituer un premier obstacle discriminant.

- ***L'information sur les métiers et carrières à l'attention des plus jeunes, le développement des stages en administration et la professionnalisation de l'accueil des stagiaires***

L'information sur les métiers, les voies d'accès et les carrières doit être rendue accessible à tous les jeunes et à tous les demandeurs d'emploi.

La première occasion pour des jeunes d'avoir un contact avec l'environnement professionnel des administrations est constituée par les stages d'observation qu'ils doivent accomplir en troisième ou en lycée. Conformément aux dispositions nouvelles de l'article L. 332-3-2 du code de l'éducation introduites par la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, les collèges et les lycées feront connaître à leurs élèves la possibilité de réaliser ces périodes d'observation dans une administration de l'Etat, une collectivité territoriale ou un établissement public. D'autre part, tout élève qui bénéficie d'une bourse nationale de collège ou d'une bourse de lycée et tout élève d'un établissement d'éducation prioritaire peut, en application de ces nouvelles dispositions, à sa demande, accomplir cette période d'observation dans une administration publique.

Je vous invite donc à prévoir systématiquement des offres de stage pour ces élèves, notamment pour ceux en 3ème, et à saisir l'occasion qui leur est donnée de découvrir l'environnement professionnel des administrations publiques. Pour rendre l'offre de stage accessible, chaque service mettra à disposition une adresse électronique sur son site internet dédiée aux demandes de stage.

Toute autre occasion pour les jeunes d'effectuer des stages dans l'administration devra être facilitée. A cet égard, j'invite les écoles de service public à nouer des partenariats avec les établissements d'enseignement secondaire pour y diffuser, avec la participation de leurs élèves, toute la connaissance sur l'emploi dans la fonction publique. A cet effet, vous vous mettrez en relation avec les rectorats d'académie qui, conformément à la loi du 27 janvier 2017, doivent constituer un pôle de stages qui associe aux établissements publics locaux d'enseignement les acteurs des mondes éducatif, professionnel et associatif. Le partenariat avec les académies permettra d'orienter vers les employeurs publics les jeunes

issus d'établissements situés en zone d'éducation prioritaire, en quartier politique de la Ville ou en zone de revitalisation rurale.

Par ailleurs, la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté prévoit que les services universitaires chargés de l'insertion professionnelle des étudiants renforcent leurs actions d'information sur les métiers existant dans la fonction publique et accompagnent les étudiants dans l'identification et la préparation des voies d'accès à celle-ci. Je vous invite à nouer des partenariats avec les universités pour faciliter l'accès des étudiants aux stages dans l'administration.

Le partenariat existant entre les écoles de service public et les IPAG et les CPAG sera renforcé afin de permettre aux étudiants se destinant à la fonction publique de disposer de toutes les informations pertinentes.

En outre, je vous invite à accueillir au sein de vos services des apprentis. L'expérience montre l'apport de ces jeunes dans la fonction publique et permet de leur faire partager les valeurs du service public et de les familiariser avec les métiers et les conditions de recrutement.

Afin de favoriser l'insertion des jeunes, vous doterez tout maître de stage, tuteur ou maître d'apprentissage d'une documentation lui permettant de répondre aux principales questions qu'un stagiaire ou un apprenti peut se poser en matière d'accès à la fonction publique. Vous veillerez également à les réunir pour les sensibiliser à leurs obligations, les accompagner durant l'exercice de cette responsabilité et dresser avec eux le bilan de cette expérience.

- ***L'amélioration de la transparence de l'information sur les concours et l'emploi public***

Les liens entre les formations suivies et les chances de réussite à un concours sont trop souvent méconnus par les candidats et peuvent éventuellement constituer un biais dans le recrutement. Les informations correspondant aux principales formations suivies par les candidats reçus aux concours viendront compléter les informations de base sur les concours avec comme objectifs :

- pour l'employeur, de s'assurer de la bonne adéquation entre les profils et la stratégie de recrutement, de faire évoluer les épreuves des concours si besoin afin d'élargir son vivier et de communiquer à l'attention des publics les moins présents aux épreuves ;
- pour les candidats, de disposer des informations pertinentes sur les grandes tendances de « parcours porteurs » selon les secteurs d'activité.

La mobilisation d'outils inter-fonctions publiques permet de faciliter la connaissance des différentes possibilités d'accès à l'emploi public, tant pour les concours avec le site des concours et des recrutements de l'Etat (SCORE) que les publications de postes avec la bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) qui a été profondément rénovée en 2016.

Le portail SCORE sera doté à court terme d'un moteur de recherche permettant, au regard du niveau de diplôme des candidats et de leurs appétences, d'identifier les concours les plus appropriés à la concrétisation de leurs aspirations professionnelles. S'agissant de la publication des vacances d'emplois, le projet d'ordonnance portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la fonction publique, en cours de publication, prévoit l'obligation de mise en accessibilité de l'ensemble des vacances d'emplois sur un portail d'information commun aux administrations des trois versants de la fonction publique. Ce site sera opérationnel au plus tard le 1er janvier 2019.

Dans l'attente, les ministères et leurs établissements publics sont appelés à publier sur la BIEP l'ensemble de leurs emplois vacants, hors tableaux de mutations, dans un délai maximum de deux mois après la publication en interne de cette vacance, afin de donner plus de chances à tous les candidats potentiels d'accéder à la mobilité.

Enfin, je vous invite à nouer des partenariats avec Pôle Emploi, afin de faire connaître aux demandeurs d'emploi toutes informations sur les métiers et les voies de recrutement, en diffusant largement les avis d'ouverture de concours et les autres offres de recrutement.

- ***Mieux faire connaître les processus de recrutement des candidats***

Les bases de données sur les concours sont riches d'informations permettant, en l'état actuel du droit, de travailler sur les risques de certaines discriminations. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté prévoit une harmonisation des informations recueillies dans le cadre de l'inscription aux concours, qui permettra d'améliorer la connaissance sur les parcours et les résultats des concours. Le décret d'application est en cours d'élaboration. Cette connaissance sera également complétée par l'analyse de parcours de cohortes conduite par des écoles de service public.

2. Poursuivre la professionnalisation des recrutements pour lutter contre toute forme de discrimination.

- ***Diversifier la composition des jurys***

La diversité de la composition et la formation des jurys constituent des leviers majeurs de professionnalisation des recrutements. L'article 55 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 prévoit déjà que la composition des jurys et comités de sélection doit être équilibrée entre femmes et hommes. La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté précise, quant à elle, que la présidence des jurys et des comités de sélection doit être confiée de manière alternée à un membre de chaque sexe.

Je vous demande de développer les actions prioritaires suivantes à l'attention des jurys :

- L'intégration systématique d'un module de « prévention des discriminations » dans la formation des jurys ; vous vous appuierez à cet effet sur le référentiel de formation proposé par le guide pratique de la DGAFP à l'attention des jurys de concours ;
- Le développement de procédures d'appels à candidatures pour les fonctions de président de jury et de membre de jury et une meilleure valorisation de l'exercice de cette responsabilité dans le parcours des agents. Cet appel à candidatures passera par la voie d'une publication interne et externe permettant d'élargir les profils des membres de jurys;
- Une durée de mandat limitée (2 à 3 ans semblent constituer une période adaptée) pour trouver un bon équilibre entre renouvellement des profils et cohérence dans l'expression des attentes au recrutement. Pour y parvenir, les employeurs développeront des viviers de membres de jurys. Pour les y aider, une solution de CVthèque sera développée au profit de l'ensemble des employeurs ;
- Une expérimentation au sein de jurys de concours de catégorie A visant à les composer d'au moins une personne issue d'un concours par la 3ème voie.

- ***Améliorer la professionnalisation de l'ensemble du processus de recrutement par la formation à la prévention des discriminations***

Chaque recruteur potentiel doit avoir conscience du risque induit par ses préjugés, que le recrutement s'effectue par concours ou par une autre voie. Je vous demande donc de veiller à ce que tous les recruteurs suivent une formation sur la prévention des discriminations. Ce point est d'ailleurs considéré comme un critère essentiel dans le processus d'obtention du label diversité.

- ***Elargir les viviers de candidats***

Plusieurs mesures sont déjà mises en œuvre et doivent se poursuivre ; d'autres dispositions doivent être engagées.

Le développement des **classes préparatoires intégrées** (CPI) a vocation à se poursuivre, conformément aux orientations définies par la circulaire du 8 mars 2016, notamment par l'élargissement du maillage territorial et l'amplification de la communication sur le dispositif.

En outre, la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté prévoit, à titre expérimental, la possibilité de proposer aux demandeurs d'emploi âgés de 28 ans au plus et aux demandeurs d'emplois de longue durée âgés d'au moins 45 ans un **contrat à durée déterminée en vue d'exercer une activité professionnelle tout en préparant, en alternance, des concours administratifs de catégories A et B.** Les bénéficiaires devront au préalable justifier d'un niveau de diplôme leur permettant de se présenter audit concours. A l'instar du dispositif des classes préparatoires intégrées et de manière complémentaire, ce dispositif vise à attirer de nouveaux publics vers les concours et à les former à exercer des fonctions sur lesquelles l'administration rencontre parfois des difficultés de recrutement.

De plus, la loi inscrit les 3èmes concours comme une voie de recrutement de droit commun. A ce jour, ce dispositif reste trop limité à la catégorie A et, pour l'essentiel, aux corps enseignants et à la filière administrative. Dorénavant, l'accès aux 3èmes concours ne peut plus être restreint au regard de la nature de l'activité exercée. Compte tenu de l'intérêt que représentent ces concours pour attirer des candidats dotés d'une première expérience professionnelle dans le secteur privé et faire bénéficier les services de leurs compétences, les conditions de recours prévues par les statuts particuliers seront modifiées au fur et à mesure de leur toilettage pour rendre cette voie de recrutement plus attractive (augmentation de la part maximale réservée aux 3ème concours, réduction de la durée d'ancienneté requise, conditions de reclassement).

Par ailleurs, dans la lignée des recommandations du rapport de Monsieur Rousselle, des épreuves de certains concours, comme ceux d'accès aux IRA, vont être modifiées pour permettre de mieux évaluer le potentiel et les aptitudes des candidats sur la base de mises en situations professionnelles. Une phase exploratoire sera ainsi conduite, les résultats en seront évalués avant une éventuelle généralisation à tous les concours.

Enfin, la loi du 27 janvier 2017 donne un nouveau souffle au dispositif du « parcours d'accès à la fonction publique territoriale, hospitalière et d'Etat » (PACTE), en élargissant le vivier des personnes éligibles à ce dispositif de pré-recrutement en catégorie C et en fixant à au moins 20% le nombre de recrutements opérés chaque année, au premier niveau de grade la catégorie C, par cette voie. Le projet de décret d'application, en cours d'élaboration, prévoit l'entrée en vigueur de ce quota pour les recrutements opérés au titre de l'année 2018.

3. Structurer l'action par des plans en faveur de la diversité et pour prévenir toute forme de discrimination

J'invite les employeurs publics à structurer leur action au sein de plans en faveur de la diversité et de la prévention de toute discrimination, facteur majeur d'un processus de labellisation réussi et inscrit dans la durée.

Vous veillerez à accorder dans vos plans une attention particulière aux risques de discrimination dans la carrière qui sont soulignés par le Défenseur des droits comme les plus rencontrés. Ainsi, d'après le **rapport annuel 2015 du Défenseur des droits,** les discriminations dans l'emploi public concernent pour 4,9 % l'état de santé, pour 4,7 % le handicap, pour 3 % l'origine, pour 2,4 % l'âge, pour 1,6 % les activités syndicales, pour 1,1 % la situation familiale. D'autres motifs nécessitent également une attention particulière au regard de l'évolution de la carrière dans la fonction publique (l'âge en particulier) ou parce qu'ils doivent faire l'objet d'une prise de conscience effective (l'orientation ou l'identité sexuelle).

Au sein des ministères, collectivités et établissements de santé et médico-sociaux, l'ensemble des acteurs doivent être mobilisés dans la prévention et la lutte contre les discriminations. Ainsi, les politiques de prévention des discriminations et de diversité doivent être déclinées dans des accords négociés avec les partenaires sociaux et, en tout état de cause, prendre une place importante dans le dialogue social. Les directions des ressources humaines doivent réinterroger les processus de gestion individuelle et collective des agents au regard des risques de discrimination ; elles doivent, par ailleurs, sensibiliser l'ensemble des équipes, notamment par la formation et l'animation des réseaux RH. Les commissions administratives paritaires, lieu privilégié d'échange collectif sur des situations individuelles, ont un rôle déterminant pour prévenir les risques de discrimination, tant sur les conditions de mobilité des agents que sur les promotions. Les hauts fonctionnaires et référents égalité et diversité et leurs relais dans l'ensemble des services doivent être soutenus afin de promouvoir la politique d'égalité et de prévention des discriminations. Enfin, en cas de difficulté, les agents publics doivent pouvoir s'adresser à une cellule d'écoute (prévue par le Label diversité) pour faire connaître une situation de discrimination et les employeurs doivent utiliser cet outil pour garantir des suites à ces signalements.

Je compte sur votre engagement pour que la promotion de l'égalité, de la diversité et la lutte contre les discriminations se traduisent par des actions à la hauteur de l'ambition d'exemplarité de la fonction publique. Mes services, particulièrement la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), se tiennent à votre disposition.



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la fonction publique

Circulaire du 24 mars 2017
relative aux autorisations d'absence
dans le cadre d'une assistance médicale à la procréation (PMA)

NOR : RDFF1708829C

La ministre de la fonction publique

à

Mesdames et messieurs les ministres,
Mesdames et messieurs les préfets de région
Mesdames et messieurs les préfets de département (métropole et outre-mer)
Mesdames et messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé

Résumé : Sous réserve des nécessités de service, les employeurs publics peuvent accorder aux agentes publiques des autorisations d'absence pour les actes médicaux nécessaires à l'assistance médicale à la procréation (PMA), à l'instar de ce que prévoit le droit du travail pour les salariés du secteur privé. L'agent public, conjoint de la femme bénéficiant d'une assistance médicale à la procréation, peut, sous réserve des nécessités de service, bénéficier d'une autorisation d'absence pour assister à trois au plus de ces actes médicaux obligatoires.

L'article L. 1225-16 du code du travail a été modifié par l'article 87 de la loi n°2016-41 du 26 janvier 2016 relative à la modernisation de notre système de santé, afin d'instaurer pour la salariée et son conjoint un droit à autorisation d'absence pour les actes médicaux nécessaires à l'assistance médicale à la procréation (PMA).

Cette mesure permet de mieux concilier vie professionnelle et vie personnelle. Elle contribue également à l'égalité entre les femmes et les hommes puisque le législateur a entendu intégrer le conjoint dans le champ de ce nouveau droit.

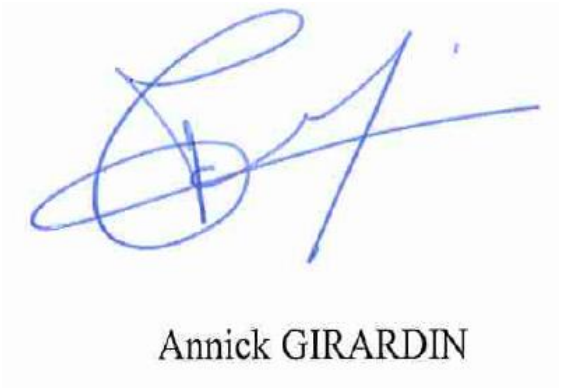
Dans la fonction publique, les employeurs sont invités à accorder dans les mêmes conditions que dans le secteur privé, sous réserve des nécessités de service, des autorisations d'absence dans les situations analogues.

Ainsi, lorsque l'agente publique reçoit une assistance médicale à la procréation (PMA), elle peut bénéficier d'une autorisation d'absence pour les actes médicaux nécessaires. Il est précisé que l'article 2141-1 du code de la santé publique définit l'assistance médicale à la procréation.

L'agent public, conjoint de la femme qui reçoit une assistance médicale à la procréation, ou lié à elle par un pacte civil de solidarité, ou vivant maritalement avec elle, peut bénéficier d'une autorisation d'absence, pour prendre part à, au plus, trois des actes médicaux nécessaires à chaque protocole d'assistance médicale à la procréation.

La durée de l'absence est proportionnée à la durée de l'acte médical reçu.

Ces autorisations d'absence rémunérées sont incluses dans le temps de travail effectif, notamment pour le calcul des droits à jours de réduction du temps de travail. Elles sont assimilées à une période de services effectifs.



Annick GIRARDIN

ANNEXE

Article L1225-16 du code du travail (Modifié par LOI n°2016-41 du 26 janvier 2016 - art. 87)

La salariée bénéficie d'une autorisation d'absence pour se rendre aux examens médicaux obligatoires prévus par l'article L. 2122-1 du code de la santé publique dans le cadre de la surveillance médicale de la grossesse et des suites de l'accouchement.

La salariée bénéficiant d'une assistance médicale à la procréation dans les conditions prévues au chapitre Ier du titre IV du livre Ier de la deuxième partie du code de la santé publique bénéficie d'une autorisation d'absence pour les actes médicaux nécessaires.

Le conjoint salarié de la femme enceinte ou bénéficiant d'une assistance médicale à la procréation ou la personne salariée liée à elle par un pacte civil de solidarité ou vivant maritalement avec elle bénéficie également d'une autorisation d'absence pour se rendre à trois de ces examens médicaux obligatoires ou de ces actes médicaux nécessaires pour chaque protocole du parcours d'assistance médicale au maximum.

Ces absences n'entraînent aucune diminution de la rémunération et sont assimilées à une période de travail effectif pour la détermination de la durée des congés payés ainsi que pour les droits légaux ou conventionnels acquis par la salariée au titre de son ancienneté dans l'entreprise.

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la fonction publique

Circulaire du 28 mars 2017
relative au plan d'action pluriannuel pour une meilleure prise en compte de la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique

NOR : RDFF1709837C

La ministre de la fonction publique

à

Mesdames et messieurs les ministres,
Mesdames et messieurs les préfets de région
Mesdames et messieurs les préfets de département
(métropole et outre-mer)
Mesdames et messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé

Résumé : Il est demandé aux employeurs publics de participer à la mise en œuvre du plan d'action sur la santé et sécurité au travail dans la fonction publique (en annexe), piloté par la DGAFP, et d'en faire connaitre la teneur à leurs personnels. S'agissant des employeurs de l'Etat, ce plan d'action s'inscrit dans la stratégie interministérielle des ressources humaines de l'Etat présentée au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat le 30 janvier 2017 [1]

La santé et la sécurité au travail sont un enjeu essentiel pour notre fonction publique. Elles conditionnent l'exercice même des missions des agents publics. C'est pourquoi le gouvernement y a attaché une grande importance ces dernières années. Le rôle des acteurs et des instances de prévention ont été précisés, leurs moyens ont été renforcés ; des instructions, des outils et des méthodes ont été déployés ; des droits supplémentaires ont été ouverts aux agents et à leurs représentants, particulièrement au titre des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

Le protocole d'accord cadre relatif à la prévention des risques psychosociaux, qui a été signé le 22 octobre 2013 par la ministre de la fonction publique avec la majorité des organisations syndicales représentatives et les représentants des employeurs des trois versants de la fonction

[1] cf circulaire du Premier ministre n° 5917 –SG-du 16 mars 2017

publique, a joué un rôle moteur pour étendre et accélérer la prévention des risques professionnels.

Pour autant, la diversité des employeurs et des situations de travail dans la fonction publique appelle des actions nouvelles pour accélérer les prises de conscience et donner aux acteurs concernés – cadres, représentants du personnel, professionnels de la santé au travail - les moyens de jouer efficacement leur rôle et d'être ensemble des relais efficaces de la politique de santé et de sécurité au travail.

Le plan d'actions qui suit découle d'un travail de concertation avec les représentants du personnel et les employeurs des trois versants de la fonction publique en 2015 et 2016.

Articulé autour de cinq axes, il identifie les chantiers sur lesquels l'administration entend désormais avancer dans les domaines du pilotage de la santé au travail (objectifs 1 à 3), de la médecine de prévention (objectif 4), de la prévention des risques professionnels et de la prise en compte de la pénibilité (objectifs 5 et 6), de la prévention de l'inaptitude et du maintien dans l'emploi (objectifs 7 et 8), du fonctionnement des instances médicales et de la médecine agréée (objectifs 9 et 10).

L'ordonnance du 19 janvier 2017 portant diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation et à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique contient déjà un certain nombre de dispositions sur le temps partiel thérapeutique, le reclassement, le régime de la preuve et l'organisation du recueil des données relatives aux accidents de service et aux maladies professionnelles des fonctionnaires. Les textes d'application seront publiés cet été. Un suivi de la réalisation de ce plan d'action ambitieux sera réalisé par la formation spécialisée du Conseil commun de la fonction publique, compétente pour l'examen des questions relatives aux conditions de travail, à l'hygiène, à la santé et à la sécurité au travail.

J'invite tous les employeurs à s'engager dans la mise en œuvre de l'ensemble de ces chantiers ouverts par la DGAFP, en concertation avec les organisations syndicales dans les deux années à venir.



Annick GIRARDIN
Ministre de la fonction publique

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

ÉDITION 2017

Plan d'action pluriannuel pour une meilleure prise en compte de la santé et de la sécurité au travail dans la fonction publique

POLITIQUES D'EMPLOI PUBLIC

DGAFP
DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

Plan d'action pluriannuel pour une meilleure prise en compte de la santé et de la sécurité au travail dans la fonction publique

SOMMAIRE

I. PILOTER LA SANTÉ AU TRAVAIL 03

OBJECTIF 1 Mieux piloter la santé au travail au sein des services 03
OBJECTIF 2 Améliorer le fonctionnement des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) 04
OBJECTIF 3 Consolider la chaîne des acteurs de la prévention 05

II. RENFORCER LA MEDECINE DE PRÉVENTION 06

OBJECTIF 4 Renforcer la médecine de prévention 06

III. AMÉLIORER LA PREVENTION DES RISQUES PROFESSIONNELS ET LA PRISE EN COMPTE DE LA PÉNIBILITÉ 07

OBJECTIF 5 Prévenir l'usure professionnelle, limiter et suivre les expositions aux facteurs de pénibilité et faciliter les reconversions 07
OBJECTIF 6 Décliner dans le cadre professionnel les orientations gouvernementales 08

IV. RENFORCER LA PRÉVENTION DE L'INAPTITUDE ET LE MAINTIEN DANS L'EMPLOI 09

OBJECTIF 7 Améliorer la prise en charge des altérations de la santé et faciliter le maintien et le retour à l'emploi 09
OBJECTIF 8 Accompagner les agents en situation de reclassement 10

V. REVISITER LES PROCÉDURES DES INSTANCES MÉDICALES ET DE LA MEDECINE AGRÉÉE 11

OBJECTIF 9 Améliorer la prise en charge administrative des agents en matière de congés pour raison de santé 11
OBJECTIF 10 Redéfinir le champ de compétence des médecins agréés 11

I – PILOTER LA SANTÉ AU TRAVAIL

OBJECTIF 1

Mieux piloter la santé au travail au sein des services

Pour pouvoir piloter la santé au travail, les administrations ont besoin de sensibiliser l'ensemble des agents aux enjeux et aux moyens de la prévention des risques et de la santé au travail. Elles ont aussi besoin de disposer de sources d'information fiables et stables sur lesquelles fonder la prévention, et de cadres formés en la matière.

Sensibiliser et informer largement à la santé et à la sécurité au travail (mesure 1.1)

Calendrier : cible 28 avril 2018

La diffusion effective de la culture de prévention dans les services réclame un effort permanent de sensibilisation de tous les agents à la prévention des risques professionnels et aux enjeux de la santé au travail.

- **Dans les trois versants de la fonction publique, tous les ans, les employeurs s'associeront à la Journée mondiale sur la santé et la sécurité au travail, le 28 avril.**

Organiser le recueil des données relatives aux accidents et maladies professionnels des employeurs publics (mesure 1.2)

Calendrier : cible 2018

La diversité des employeurs publics et des systèmes d'information a longtemps fait obstacle à la remontée de données régulières et comparables en matière d'accidents et de maladies professionnels. Certaines de ces données statistiques sont pourtant indispensables aux travaux conduits par Eurostat, à l'échelon européen. Plus largement, pour les employeurs et la DGAFP, disposer d'une information complète et fiable sur les accidents et maladies professionnels est un des leviers de la politique de prévention.

- **L'ordonnance du 19 janvier 2017 *prise en application de l'article 44 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels et portant diverses dispositions relatives à la formation et à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique*, prévoit désormais que les modalités pratiques de la collecte et du traitement des données nécessaires à la connaissance des accidents et maladies professionnels seront fixées par arrêté du ministre chargé de la fonction publique. Cet arrêté sera pris à l'issue d'un travail technique avec les représentants des employeurs.**

Former les équipes d'encadrement à la prévention des risques et à l'accompagnement des agents exposés à des risques professionnels (mesure 1.3)

Calendrier : cible 2018

Les agents en situation d'encadrement ont un rôle central à jouer pour organiser dans le cadre du collectif de travail la détection et la prévention des risques professionnels. Mais ce rôle ne peut en aucun cas s'improviser. La formation et l'évaluation des personnels concernés sont déterminantes.

- **Les formations initiales délivrées dans les écoles de la fonction publique incluront un module de sensibilisation à la santé et à la sécurité au travail. En cours de carrière, tout agent accédant à un poste d'encadrement bénéficiera d'une formation obligatoire en la matière.**
- **La DGAFP travaillera avec les représentants des employeurs publics à la prise en compte du respect des obligations en matière de santé sécurité au travail dans l'évaluation des chefs de service.**

OBJECTIF 2

Améliorer le fonctionnement des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)

Le CHSCT est l'instance de dialogue social au sein de laquelle convergent les points de vue sur les situations et environnements de travail, et où se discutent les actions permettant de mieux détecter et mieux prévenir les risques professionnels. Leur fonctionnement est encore perfectible.

Encourager les visites de sites (mesure 2.1)

Calendrier : cible 2017

En tenant compte de la diversité des situations de terrain et des besoins effectifs, les visites de sites par des membres de CHSCT sont à encourager, comme cela est déjà le cas dans la fonction publique hospitalière. Ces visites favorisent et renouvellent une vigilance de tous sur le terrain.

- **Un objectif de trois visites de sites par an sera encouragé dans les trois versants de la fonction publique.**

Elargir les cas de réunion obligatoire des CHSCT (mesure 2.2)

Calendrier : cible 2017

En matière d'évènement grave pour la santé publique ou l'environnement, il est apparu opportun d'étendre aux versants territorial et de l'Etat les compétences qui sont d'ores et déjà celles des CHSCT du versant hospitalier de la fonction publique.

- **Etendre à la fonction publique territoriale et à la fonction publique de l'Etat l'obligation de réunion du CHSCT en cas d'évènement grave, lié à l'activité de l'établissement concerné et ayant porté ou ayant pu porter atteinte à la santé publique ou à l'environnement (par alignement sur le code du travail).**

Former les présidents de CHSCT à leurs responsabilités en matière de santé et sécurité au travail et de dialogue social (mesure 2.3)

Calendrier : cible 2017

A leur prise de fonction, les chefs de service ne sont pas toujours au fait des enjeux pratiques de santé et de sécurité au travail, ni des leviers d'action qu'ils sont en mesure d'actionner pour organiser la prévention des risques et la santé et la sécurité des agents des établissements sur lesquels ils ont compétence et autorité, alors même qu'ils sont amenés à présider un CHSCT.

- **Développer des formations au dialogue social incluant un volet sur la santé et la sécurité au travail au bénéfice des chefs de service et des autorités territoriales**

OBJECTIF 3

Consolider la chaîne des acteurs de la prévention

Les acteurs de la chaîne de prévention ont un rôle essentiel à jouer, pour diagnostiquer, informer, contrôler, conseiller, animer et former. La visibilité de leurs fonctions au sein des administrations, le renforcement de leurs compétences, la consolidation des moyens consacrés à leur mission sont des leviers importants.

Améliorer la formation des assistants (AP) et des conseillers de prévention (CP) ainsi que des inspecteurs en santé et sécurité au travail (ISST pour l'Etat) et des agents chargés des fonctions d'inspection (ACFI pour le versant territorial) - (mesure 3.1)

Calendrier : cible 2017

- **Inscrire le principe de la formation initiale et continue des AP-CP et des ISST dans les décrets n°82-453 (Etat) et 85-603 (versant territorial)**

Clarifier les missions des AP/CP ainsi que le champ d'intervention des ISST/ACFI (mesure 3.2)

Calendrier : cible 2017

- **Recommander une quotité de travail minimale consacrée aux fonctions de préventeur pour les AP et pour les CP qui exercent souvent d'autres missions.**
- **Recommander l'inscription explicite de leurs fonctions d'AP/CP dans les fiches de poste des agents concernés pour en assurer la reconnaissance effective.**
- **Recommander la transmission et la présentation du rapport annuel de l'ISST/ACFI au CHSCT concerné.**

II – RENFORCER LA MÉDECINE DE PRÉVENTION

OBJECTIF 4

Renforcer la médecine de prévention

Le constat est partagé par tous. Il a été détaillé par un rapport conjoint de l'IGAS, de l'IGA et de l'IGAENR en octobre 2014. Mais il renvoie à des difficultés de nature différente : démographique, durée de formation des médecins habilités à pratiquer la médecine du travail en cas de reconversion professionnelle, attractivité de la médecine du travail par rapport à d'autres spécialités médicales, ...

Favoriser le développement d'équipes pluridisciplinaires et organiser la couverture médicale des agents (mesure 4.1)

Calendrier : cible 2018

- **Permettre aux médecins de prévention de confier certaines de leurs activités aux membres d'une équipe pluridisciplinaire notamment en développant l'entretien infirmier.**
- **Permettre l'accueil, dans les services de médecine de prévention, d'internes en médecine du travail et d'étudiants en médecine.**
- **Créer des services de médecine de prévention mutualisés au niveau régional.**

Ouvrir l'exercice de la médecine du travail pour renforcer les effectifs et rendre les carrières attractives dans cette spécialité (mesure 4.2)

Calendrier : cible 2018

- **Faciliter les reconversions en cours de carrière vers la médecine du travail en aménageant les dispositifs de formation et en améliorant les conditions matérielles de travail des médecins de prévention.**
- **Améliorer, auprès des étudiants en médecine, la perception et l'attractivité de la filière médecine de prévention et développer les carrières des professeurs des universités.**

III – AMÉLIORER LA PRÉVENTION DES RISQUES PROFESSIONNELS ET LA PRISE EN COMPTE DE LA PÉNIBILITÉ

OBJECTIF 5

Prévenir l'usure professionnelle, limiter et suivre les expositions aux facteurs de pénibilité et faciliter les reconversions

La connaissance des expositions effectives aux facteurs de pénibilité est une condition nécessaire à toute action structurante en matière de prévention de la pénibilité, ainsi que l'a indiqué un rapport d'inspection conjointe IGF- IGAS en mars 2016, en conclusion d'une mission demandée par la ministre des affaires sociales et de la santé, le ministre de l'intérieur et la ministre de la fonction publique afin d'éclairer le Gouvernement sur les orientations à envisager dans le cadre de la prévention et de la prise en compte de la pénibilité dans la fonction publique.

Calendrier : cible 2017

Accompagner les employeurs dans la mise en œuvre de leurs obligations en matière d'identification et de traçabilité des expositions aux facteurs de pénibilité (mesure 5.1)

- **Etablir la cartographie des métiers exposés aux facteurs de pénibilité.**
- **Généraliser les fiches individuelles de suivi des expositions aux dix facteurs de risques professionnels du code du travail (et la faire établir dans le cadre de l'entretien professionnel).**

Enrichir d'un volet « parcours professionnel », les fiches des postes exposés aux facteurs de risques professionnels recensés par le code du travail (mesure 5.2)

- **Lancer une expérimentation dans un service ou un bassin d'emploi.**

OBJECTIF 6

Décliner dans le cadre professionnel les orientations gouvernementales

Le Plan en santé au travail n°3 pour 2016-2020 retient au titre de son deuxième axe la connaissance et la prévention des pratiques addictives, au carrefour des préoccupations de santé au travail et de santé publique. La Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA) retient au titre du plan gouvernemental 2016-2017 plusieurs mesures pour faciliter la mise en place dans les secteurs publics et privés d'une politique de prévention collective des conduites addictives : sensibilisation à la prévention et dans le cadre du dialogue social en matière de santé, sécurité et conditions de travail ; expérimentation d'actions pilotes par des employeurs volontaires. Les accidents de trajet, qui sont le premier risque mortel d'accidents liés au travail, font l'objet avec les employeurs d'une campagne gouvernementale de prévention. De la même façon, la mise en place du droit à la déconnexion devra faire l'objet de travaux avec les organisations syndicales de façon à être traduit concrètement dans la fonction publique.

Calendrier : cible 2017

Accompagner les employeurs publics dans la gestion des conduites addictives qui sont un facteur aggravant des risques professionnels (mesure 6.1)

- **Elaborer des outils de prévention de ces conduites, faciliter leur diffusion.**

Ouvrir le chantier de la sécurité routière (mesure 6.2)

- **Procéder à un inventaire des bonnes pratiques et les mutualiser entre employeurs.**

Ouvrir le chantier du droit à la déconnexion (mesure 6.3)

- **Mettre en place ce droit après des travaux avec les employeurs publics et les représentants de personnels et organiser sa mise en œuvre dans les territoires.**

IV – RENFORCER LA PRÉVENTION DE L'INAPTITUDE ET LE MAINTIEN DANS L'EMPLOI

OBJECTIF 7

Améliorer la prise en charge des altérations de la santé et faciliter le maintien et le retour à l'emploi

Maintenir le lien entre l'agent et le service est un enjeu essentiel pour répondre aux évolutions de la fonction publique, marquée par le vieillissement de la population, la prolongation de la vie professionnelle, une réduction des recrutements, la prise en compte de nouveaux risques et un nombre toujours élevé d'accidents de travail et de maladies professionnelles.

Ouvrir le recours au temps partiel thérapeutique et améliorer les dispositions relatives au fractionnement des congés pour raison de santé (mesure 7.1)

- Permettre l'octroi du temps partiel thérapeutique dès le début de la maladie et non plus au bout de six mois d'arrêt maladie.
- Unifier les règles de gestion permettant d'assurer le fractionnement des congés de maladie.

L'ordonnance du 19 janvier 2017 a prévu ces mesures. Le volet réglementaire est en préparation.

Calendrier : cible 2017

Etudier les conditions d'une meilleure prise en compte des maladies chroniques et du maintien du lien avec l'agent au cours de son absence (mesure 7.2)

- La DGAFP élaborera avec les employeurs un guide des bonnes pratiques qui sera diffusé aux employeurs publics.

Calendrier : cible 2017

Instaurer un accompagnement social personnalisé lors du retour à l'emploi (mesure 7.3)

- La mise en place d'un entretien de retour, d'un tutorat d'accompagnement doit permettre de faciliter le retour de l'agent dans la communauté de travail.

Calendrier : cible 2017

Améliorer le régime de l'imputabilité au service des accidents et maladies professionnels dans la fonction publique (mesure 7.4)

- Harmoniser le régime d'imputabilité avec celui du secteur privé en le faisant reposer sur une présomption d'imputabilité au service de l'accident ou de la maladie professionnels.

L'ordonnance du 19 janvier 2017 a prévu ces mesures. Le volet réglementaire est en préparation.

Calendrier : cible 2017

OBJECTIF 8

Accompagner les agents en situation de reclassement

Le reclassement devient nécessaire lorsque l'état de santé d'un agent ne lui permet plus d'occuper son poste de travail. Les conditions de préparation du reclassement peuvent être toutefois substantiellement améliorées, sur le plan administratif (recherche d'un poste) mais aussi en matière d'accompagnement individuel de l'agent.

Organiser une période de formation adaptée à la situation des agents en amont de leur demande de reclassement pour raison de santé dite « période de préparation au reclassement » (mesure 8.1)

L'ordonnance du 19 janvier 2017 a prévu cette mesure. Le texte d'application est en préparation.

Calendrier : cible 2017

Préciser les obligations des employeurs en matière de reclassement (mesure 8.2)

- **Amorcer la recherche d'un nouveau poste de travail le plus rapidement possible après le constat que l'état de santé du fonctionnaire ne lui permet pas de poursuivre son activité sur son poste actuel.**

Calendrier : cible 2017

Rechercher les possibilités de reclassement au niveau du bassin d'emploi (mesure 8.3)

- **Engager une expérimentation de recherche de poste au niveau d'un territoire comprenant les employeurs des trois versants de la fonction publique.**

Calendrier : cible 2018

Inviter les employeurs à constituer des groupes de travail pluridisciplinaires afin d'accompagner les agents en situation de reclassement (mesure 8.4)

- **La DGAFP élaborera un guide méthodologique du reclassement avec les employeurs.**

Calendrier : cible 2018

V – REVISITER LES PROCÉDURES DES INSTANCES MÉDICALES ET DE LA MÉDECINE AGRÉÉE

Une évaluation de politique publique (EPP) a été demandée par le Premier ministre le 22 août 2016 aux inspections générales de l'administration, des affaires sociales et de la santé, des finances et de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche sur l'organisation et le fonctionnement des instances médicales en vue d'en améliorer l'efficacité et de parvenir à une égalité de traitement des agents.

Les conclusions de cette évaluation, lorsqu'elles seront présentées au gouvernement, sont susceptibles de conduire à un amendement du plan d'action.

OBJECTIF 9

Améliorer la prise en charge administrative des agents en matière de congés pour raison de santé

La communication de l'avis médical des instances est le point de départ de la prise en charge administrative des agents et de la sécurisation de leur situation. Les circuits administratifs peuvent être améliorés à cette fin.

Accélérer les délais de traitement des dossiers devant les instances médicales et sécuriser les procédures (mesure 9.1)

- **En fluidifiant les procédures devant les instances médicales (sous réserve des conclusions de l'EPP).**

Calendrier : cible 2017

OBJECTIF 10

Redéfinir le champ de compétences des médecins agréés

Le rôle des médecins agréés est central dans l'expertise médicale et l'instruction des avis des instances médicales

Améliorer l'attractivité de la médecine agréée (mesure 10.1)

- **Revaloriser la rémunération des médecins agréés (en fonction des conclusions de l'évaluation de politique publique en cours).**

Calendrier : cible 2017

LES COLLECTIONS
DE LA DGAFP

Plan d'action pluriannuel pour une meilleure prise en compte de la santé et de la sécurité au travail dans la fonction publique

Ce plan d'action découle d'une concertation avec les représentants du personnel et les employeurs des trois versants de la fonction publique en 2015 et 2016. Articulé autour de cinq axes, le plan identifie les chantiers sur lesquels l'administration entend désormais avancer dans les domaines du pilotage de la santé au travail, de la médecine de prévention, de la prévention des risques professionnels et de la prise en compte de la pénibilité, de la prévention de l'inaptitude et du maintien dans l'emploi et du fonctionnement des instances médicales et de la médecine agréée. Pour les administrations de l'Etat, le plan d'action s'inscrit dans la stratégie interministérielle des ressources humaines, présentée au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat le 30 janvier 2017.

RAPPORT ANNUEL

La collection Rapport Annuel rassemble les rapports publiés par la DGAFP. Le *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique* présente, dans la partie « Politiques et pratiques de ressources humaines », les grands axes de gestion des ressources humaines et, dans la partie statistiques « Faits et chiffres », un bilan social de la fonction publique. Cette collection propose également le *Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique*, dont la première édition est parue en 2014. En sont issues des brochures telles que « Chiffres-clés » et « Tableau de synthèse ».

POLITIQUES D'EMPLOI PUBLIC

Les publications regroupées au sein de cette collection traitent tous les thèmes rattachés aux stratégies et politiques de ressources humaines et d'emploi dans la fonction publique. Elle propose également les protocoles d'accord issus des négociations avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique.

CADRES DE LA FONCTION PUBLIQUE

Destinée à tous les cadres de la fonction publique – encadrement supérieur, cadres intermédiaires et de proximité – cette nouvelle collection propose des outils de management et de gestion des ressources humaines. L'objectif : fournir à ces managers des outils pour agir.

LES ESSENTIELS

Cette collection – destinée à un large public – rassemble sous forme de fiches ou de livrets pédagogiques, les informations concernant le recrutement, les concours, les carrières, la formation et, au sens large, tous les aspects du parcours professionnel des agents de la fonction publique.

OUTILS DE LA GRH

Destinée en priorité aux gestionnaires des ressources humaines, cette collection regroupe de nombreux outils d'aide au pilotage utilisés au quotidien par les services RH. Le *Répertoire interministériel des métiers de l'État* (Rime), des guides ponctuels comme *L'apprentissage dans la fonction publique de l'Etat*, ou encore des kits d'outils pratiques comme celui sur *Les instances médicales dans la fonction publique*, en font ainsi partie.

STATISTIQUES ET RECHERCHE SUR LA FP

Cette collection est déclinée en quatre sous-collections, destinées aux décideurs, gestionnaires, statisticiens et chercheurs : « Stats rapides » présente des indicateurs et premiers résultats ; « Point Stat » livre une analyse synthétique des résultats d'enquêtes et d'études statistiques en quelques pages ; « Documents et méthodes » propose des points d'étape sur des travaux de recherche et de méthodologie ; « Études, recherche et débats » présente des analyses approfondies, aussi bien quantitatives que qualitatives.

© DGAFP - Bureau de la communication - Avril 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la fonction publique

Circulaire du 31 mars 2017

relative à l'application des règles en matière de temps de travail dans les trois versants de la fonction publique

NOR : RDFF1710891C

La ministre de la fonction publique

à

Mesdames et Messieurs les ministres,

Madame et Messieurs les préfets de région,

Mesdames et Messieurs les préfets de département

(Métropole et départements d'outre-mer),

Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé

Résumé : La présente circulaire rappelle les grands principes de la réglementation applicable aux obligations annuelles de travail, aux autorisations spéciales d'absence, aux modalités d'attribution des jours de réduction du temps de travail, aux heures supplémentaires et aux astreintes.
Le dialogue social entre les représentants du personnel et les employeurs doit permettre de faire du temps de travail un levier essentiel de l'adaptation du service public aux besoins des usagers, avec un examen régulier des horaires d'ouverture des services au public, d'une meilleure organisation du travail et d'une meilleure qualité de vie au travail des agents, grâce notamment au développement des chartes du temps.
Pour diffuser largement la réglementation et sensibiliser aux enjeux liés au temps de travail rappelés par la présente circulaire, la formation et l'information des agents sont des pivots essentiels que les employeurs sont invités à développer.
Enfin, le suivi du temps de travail dans la fonction publique sera renforcé avec le lancement d'un groupe de travail statistique pour définir les indicateurs pertinents et une évaluation de la présente circulaire prévue dans les deux ans.
Mots-clés : temps de travail, conditions de travail

Quinze ans après la réforme du temps de travail, le Gouvernement a souhaité réaliser un état des lieux du temps de travail des agents publics dans les trois versants de la fonction publique.

Remis en mai 2016, le rapport de la mission présidée par Monsieur Philippe Laurent, président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, dresse un bilan de la mise en œuvre de cette réforme dans la fonction publique et émet des recommandations. Ce rapport, d'une part, met en évidence l'impact des spécificités des missions du service public sur les régimes de temps de travail des agents publics. D'autre part, il relève des situations de mauvaise application de la réglementation et insiste sur la nécessité de faire évoluer

l'organisation du travail au regard tant des nouvelles attentes des usagers que de celles des agents publics, en rappelant le principe d'exemplarité du service public et de la fonction publique qui l'incarne.

Compte tenu des recommandations émises par ce rapport, un rappel des principales règles encadrant le temps de travail dans la fonction publique s'avère nécessaire. J'invite fermement les employeurs publics, en cas de besoin, au regard de la diversité des situations et des spécificités des missions qui leur incombent et de l'organisation de leurs services, à réexaminer les dispositifs en place sur le temps de travail en poursuivant deux objectifs : adapter les organisations de travail aux besoins des usagers et favoriser une meilleure qualité de vie au travail des agents publics. Cet examen ne pourra être conduit que dans le cadre d'un dialogue approfondi avec les représentants des personnels.

Enfin, la complexité de la réglementation relative au temps de travail suppose une formation renouvelée de l'encadrement et une information régulière des agents. Il est rappelé que le portail de la fonction publique[1] fournit tout renseignement utile sur le sujet, notamment en matière réglementaire.

1. Le respect de la réglementation est nécessaire pour garantir l'exemplarité de la fonction publique et l'égalité entre les agents des trois versants.

Il est de la responsabilité des employeurs publics de veiller au respect des obligations annuelles de travail de leurs agents.

1.1 Les obligations annuelles de travail

En application de la réglementation en vigueur[2], la durée de travail effectif est fixée à 35 heures par semaine et à 1 607 heures par an.

Le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif, heures supplémentaires non comprises, pour l'ensemble des agents publics des trois versants. Cette obligation légale constitue le pivot du droit applicable en matière de temps de travail. La durée annuelle de 1 607 heures peut être réduite pour tenir compte des sujétions spécifiques liées à la nature des missions par arrêté interministériel[3] dans la fonction publique de l'Etat, par délibération de la collectivité dans la fonction publique territoriale ou dans les cas précisés par le décret du 4 janvier 2002 relatif au temps de travail et à l'organisation du travail pour la fonction publique hospitalière. Ainsi il existe des régimes particuliers dans les trois versants de la fonction publique liés au travail de nuit, du dimanche ou les jours fériés, qui justifient des plafonds réglementaires spécifiques.

Concernant plus spécifiquement les collectivités territoriales, celles-ci bénéficient, en application de l'article 7-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 créé par la loi n°2001-2 du 3 janvier 2001, de la possibilité de maintenir, par délibération expresse prise après avis du comité technique, les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 3 janvier 2001 précitée.

Sans préjudice des sujétions spécifiques rappelées ci-dessus, cette faculté doit pouvoir être réexaminée au regard de l'évolution des besoins des usagers et des agents eux-mêmes. Les collectivités territoriales concernées – certaines d'entre elles ont d'ores et déjà engagé cette

[1] http://www.fonction-publique.gouv.fr/regimes-de-travail

[2] décret n°2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature, également applicable à la fonction publique territoriale en application de l'article 1er du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale ; décret n°2002-9 du 4 janvier 2002 relatif au temps de travail et à l'organisation du travail dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière

[3] Décret n°2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature

démarche - pourront revoir les dérogations existantes, dès lors que la démarche est conduite dans le respect du dialogue social avec les représentants des personnels.

1.2 Les autorisations spéciales d'absence

Les autorisations spéciales d'absence (A.S.A) permettent à l'agent de s'absenter de son service alors qu'il aurait dû exercer ses fonctions, lorsque les circonstances le justifient.

Certaines autorisations spéciales d'absence sont prévues par la loi ou le règlement. Elles peuvent être de droit ou accordées sous réserve des nécessités de service.

Il est rappelé le rôle en matière de dialogue social des autorisations d'absence accordées pour l'exercice du droit syndical. A ce titre, comme l'indique la circulaire SE1 2014-2 du 3 juillet 2014 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique de l'Etat, « *il est indispensable que les représentants syndicaux disposent d'un temps suffisant pour remplir leur mission* ».

Les autres autorisations spéciales d'absence, mentionnées au travers de circulaires et d'instructions ou de délibération des collectivités territoriales et de leurs établissements publics locaux, constituent une faculté, accordée par le chef de service ou par l'autorité investie du pouvoir de nomination dans la fonction publique hospitalière, en fonction de situations individuelles particulières, et sous réserve des nécessités de service.

Depuis ces quinze dernières années, il a été constaté une augmentation des motifs d'octroi des ASA et, en conséquence, du nombre de jours accordés avec une prise en compte insuffisante de la durée annuelle du travail désormais prévue par la réglementation.

Il appartient au chef de service dans la fonction publique de l'Etat, à l'autorité investie du pouvoir de nomination dans la fonction publique hospitalière ou à l'autorité territoriale de prendre toutes mesures nécessaires pour garantir le bon fonctionnement de son service[4] ; à cet égard, il ne peut accorder d'autorisations d'absence qu'au regard de la nécessité de garantir la continuité du service public, tout en prenant en compte les situations personnelles de chacun des agents.

La réglementation applicable aux autorisations d'absence est rappelée ci-dessous :

- le chef de service ou l'autorité investie du pouvoir de nomination est appelé à privilégier le recours aux facilités horaires compensées ou aux jours de réduction de temps de travail (RTT) quand ils existent ;
- les autorisations spéciales d'absence sont à prendre lors de la survenance de l'évènement pour lequel elles sont accordées. Elles ne peuvent être reportées à une autre date ni être octroyées quand l'agent est en congé pour maladie ou absent pour tout autre motif régulier ;
- les ASA ne génèrent pas de jours de réduction du temps de travail, sauf celles relatives à l'exercice du droit syndical prises en application de l'article 8 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et celles pour lesquelles la loi ou le règlement prévoit qu'elles sont assimilées à du temps de travail effectif[5].
-

1.3 Modalités d'attribution des jours de réduction de temps de travail (RTT)

[4] Conseil d'Etat, Jamart, 7 février 1936

[5] Décret n°82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, décret n°2014-1624 du 24 décembre 2014 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale, décret n°86-660 du 19 mars 1986 relatif à l'exercice du droit syndical dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière

Dans les trois versants de la fonction publique[6], le temps de travail effectif s'entend comme *« le temps pendant lequel les agents sont à la disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives, sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles »*.

Actuellement, il existe des différences dans les modalités d'application de la réglementation quant à l'attribution des jours de repos compensateurs applicables dans le cadre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (ARTT).

Les jours de réduction du temps de travail (RTT) ne sont accordés qu'en contrepartie d'une durée de travail supérieure à 35 heures hebdomadaires.

Quel qu'en soit le motif, les jours non travaillés – sous réserve de certaines autorisations d'absence, cf. point 1.2 – n'ont pas vocation à être considérés comme du temps de travail effectif et par voie de conséquence, n'ouvrent pas droit à des jours de réduction du temps de travail.

Il revient à l'employeur d'effectuer un décompte régulier des jours de travail effectif et d'adapter les logiciels de gestion du temps de travail disponibles, afin d'être en mesure d'actualiser les droits ouverts au titre de l'ARTT.

1.4 Les heures supplémentaires

Sont considérées comme des heures supplémentaires celles effectuées, à la demande du chef de service, en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail.

Il est rappelé que les heures supplémentaires ne peuvent être déclenchées que sur demande du supérieur hiérarchique et dans le respect de la réglementation nationale et européenne sur la durée maximale du travail.

Il appartient au chef de service de formaliser sa demande auprès de chacun de ses collaborateurs pour que les heures effectuées soient considérées comme des heures supplémentaires et de veiller au décompte des horaires des agents.

1.5 Les dispositifs d'astreintes

Dans les trois versants de la fonction publique, les astreintes sont organisées pour faire face à des urgences et des imprévus et donnent lieu à des compensations, en temps ou en rémunération, dans des conditions très variables entre les employeurs.

Je vous demande de procéder à une évaluation régulière des dispositifs d'astreintes, en ce qui concerne leur nécessité, leur organisation concrète et, le cas échéant, les modalités de leur compensation, dans le respect des droits des agents mobilisés.

2. Le temps de travail comme levier de l'adaptation du service public aux besoins des usagers, d'une meilleure organisation du travail et d'une meilleure qualité de vie au travail des agents

2.1 L'adaptation continue du service public aux besoins des usagers.

L'adaptation de l'administration aux besoins des usagers et l'adaptation en conséquence de l'organisation des services sont inhérentes au service public et à la fonction publique. Ainsi, un examen régulier des horaires d'ouverture des services au public au regard des besoins des usagers constitue une exigence pour l'ensemble des employeurs publics. Ces derniers sont appelés à poursuivre le dialogue engagé avec les représentants des personnels pour garantir ce principe.

[6] Article 2 du décret 2000-815 précité (fonction publique de l'Etat), également applicable à la fonction publique territoriale (article 1er du décret 2001-623 précité) ; article 5 alinéa 1 du décret 2002-4 précité pour la fonction publique hospitalière.

De même, les services soumis à des variations saisonnières d'activité sont conduits à adapter leurs organisations de travail afin de répondre efficacement aux besoins des usagers mais également de mieux lisser la charge de travail des agents sur l'année.

2.2 La généralisation des chartes du temps.

La circulaire du 8 juillet 2013 relative à la mise en œuvre du protocole d'accord du 8 mars 2013 sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique prévoit explicitement la mise en *place « de chartes du temps prenant en compte les nécessités d'organisation du travail et les souhaits des personnels, en concertation avec les représentants du personnel et l'encadrement ».*

Sans se substituer aux règlements intérieurs, qui fixent précisément les règles et cycles de travail, les chartes de gestion du temps conduisent à associer étroitement les agents et leurs représentants à la mise en œuvre de la réglementation du temps de travail.

Les chartes doivent permettre une meilleure prise en compte des impacts liés aux technologies de l'information et de la communication sur les conditions d'exercice des fonctions et sur la vie personnelle et préciser les modalités de mise en œuvre du droit à la déconnexion. Elles doivent également garantir l'adéquation entre l'organisation du travail et les besoins des usagers.

L'élaboration des chartes du temps de travail et leur suivi régulier constituent nécessairement un temps fort du dialogue social.

Je rappelle qu'aux termes de la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique, le temps de travail, parce qu'il est un élément essentiel des conditions et de l'organisation du travail, constitue un objet de négociation entre les organisations syndicales de fonctionnaires et les employeurs.

3. Organiser les formations et informer les agents

3.1 Renouveler la formation de l'encadrement

Au-delà de la formation initiale, quand elle existe, de l'encadrement, qui a vocation à comporter des modules spécifiques à la réglementation du temps de travail, le développement de modules de formation continue est essentiel pour assurer l'appropriation de cette réglementation complexe par les cadres.

De nombreux employeurs se sont d'ores et déjà engagés dans des actions de formation continue, avec par exemple le recours à des sessions spécifiques ou la diffusion de supports pédagogiques. Ces initiatives doivent être généralisées afin de permettre à chaque cadre de disposer d'une connaissance actualisée de la réglementation.

3.2 Les outils d'information des agents

Les agents doivent régulièrement être informés sur la réglementation, en priorité ceux rejoignant la fonction publique. Les outils d'information existants seront recensés par la DGAFP et diffusés aux employeurs.

3.3 Le rôle essentiel de l'encadrement de proximité

L'encadrement de proximité a la responsabilité d'assurer le respect de la réglementation du temps de travail. Il lui appartient également de faire connaitre ces règles aux agents placés sous sa responsabilité.

Pour remplir cette mission, l'encadrement de proximité est appelé à exploiter les données disponibles dans les systèmes d'information RH, à assurer un suivi de la répartition du travail au sein des équipes, à gérer les agents de façon personnalisée et à engager sur cette base une réflexion plus large. Cette réflexion est d'autant plus utile que les processus et organisations du travail ont beaucoup évolué, sous l'effet de la transformation numérique, du développement de nouvelles formes de travail comme le télétravail et de nouveaux modes de management plus participatifs.

4. La pérennisation du suivi statistique

4.1 Un suivi statistique renforcé.

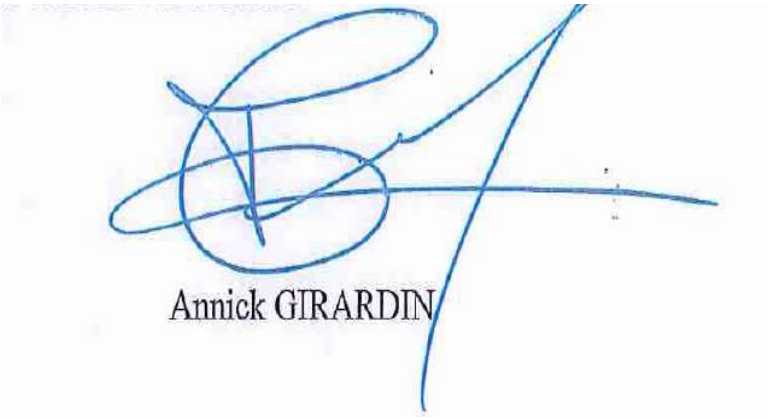
Un groupe de travail se réunira, au 1er semestre 2017, sous l'égide de la DGAFP, afin d'élaborer des outils statistiques pertinents et communs aux trois versants de la fonction publique. Ces outils permettront d'améliorer la connaissance statistique du temps de travail dans la fonction publique, de faciliter les comparaisons entre les trois versants et de mieux cibler les adaptations réglementaires éventuellement nécessaires. L'évaluation du temps de travail dans l'ensemble de la fonction publique sera, grâce à ces outils, organisée à échéances régulières.

4.2 Une première évaluation à échéance de deux ans.

Un bilan de la présente circulaire sera réalisé dans les deux ans à compter de sa publication.

*

Je vous serais obligée de bien vouloir assurer largement la diffusion de la présente circulaire au sein de vos services et en outre, pour les préfets, auprès des collectivités territoriales de votre département et de leurs établissements publics et, pour les directeurs généraux des agences régionales de santé, aux établissements publics de santé.



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL SUPÉRIEUR
Fonction • Publique • Territoriale

Communiqué de presse du CSFPT
du 29 mars 2017

Examen des derniers textes « PPCR »
au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale

Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale s'est réuni ce mercredi 29 mars, sous la présidence de Philippe LAURENT, maire de Sceaux.

4 textes étaient inscrits à l'ordre du jour, ayant trait, d'une part, à la filière médico-sociale au cadre d'emplois des conseillers territoriaux socio-éducatifs et, d'autre part, à l'action extérieure des collectivités locales d'outre-mer et à la prime spéciale d'installation attribuée à certains personnels.

Auparavant, l'assemblée a examiné un rapport en autosaisine sur les effets du décret n°2011-1474 du 8 novembre 2011 sur l'accès à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique territoriale.
☞ A ce sujet, se rapporter au communiqué de presse spécifique à ce document.

☞ **Ce rapport a été adopté à l'unanimité des membres du CSFPT.**

En préambule de l'étude des quatre textes inscrits à l'ordre du jour, Philippe LAURENT a souligné qu'avec cette séance s'achève l'examen, qui a pris plus d'un an, de l'ensemble des textes d'application du Protocole PPCR (environ 80 textes rien que pour le versant territorial). « Cela a représenté un investissement important du CSFPT, notamment de la formation spécialisée n°3, principalement concernée, dont je remercie le président et la chargée d'études », a-t-il ajouté.

« Ce dispositif, très important par l'ampleur des modifications qu'il a pu entrainer, a, certes, pu faire l'objet de critiques de la part des organisations syndicales et des employeurs territoriaux », s'est empressé d'ajouter Philippe LAURENT qui note que ce dispositif « représente incontestablement un coût supplémentaire pour les collectivités, et, d'autre part, les hausses de salaire sont modérées ». Cette évolution doit être envisagée comme globale et s'étalant dans le temps, puisque le processus s'étale jusqu'à 2018, sans compter qu'elle vient s'ajouter aux évolutions profondes que connait le monde territorial à l'issue des lois MAPTAM et NOTRe.

« Comme toute réforme globale, c'est l'application qui en révèlera les failles ou les difficultés », a tenu à rappeler Philippe LAURENT, précisant que « cette application représente un travail conséquent pour les directions des ressources humaines des collectivités, notamment la transformation primes/points ».

Philippe LAURENT a en outre souligné que « le CSFPT, dans la phase de négociation préalable, lors de l'agenda social, et dans la phase d'examen des nombreux décrets statutaires et indiciaires, **a pris toute sa part et sa place d'examen et de proposition dans le travail d'élaboration réglementaire ».**

Le Président du Conseil supérieur a rappelé que les débats avaient été riches et toujours constructifs, dans le respect du travail de chacun, ainsi que l'investissement que cela a pu représenter pour la DGCL « que je remercie pour son écoute et la compréhension des spécificités territoriales dont elle est souvent l'interprète auprès de la DGAFP ».

Enfin, il a précisé que le Conseil supérieur souhaite aussi pouvoir suivre et être informé des évolutions et de l'application de ce dispositif qui méritera une évaluation régulière ; **« il serait d'ailleurs souhaitable que soit mise en place au CSFPT – en lien avec les associations d'élus – une stratégie d'évaluation régulière afin de mesurer les difficultés que peuvent rencontrer agents et collectivités dans la mise en œuvre de ce dispositif », a conclu Philippe LAURENT.**

Contact presse : Martial MEURICE-TERNUS Tél : 01 53 43 84 07 @ : martial.meurice-ternus@csfpt.org Site Internet : www.csfpt.org

1. Le premier texte est un **projet de décret modifiant le décret n° 2013-489 du 10 juin 2013 portant statut particulier du cadre d'emplois des conseillers territoriaux socio-éducatifs**.

   Ce texte crée la nouvelle structure de carrière des conseillers socio-éducatifs de la fonction publique territoriale afin de reconnaître les nouvelles missions identifiées lors des états généraux du travail social et afin de prendre en compte le passage en catégorie A des assistants socio-éducatifs et des éducateurs de jeunes enfants. Un concours d'accès interne au cadre d'emplois des conseillers socio-éducatifs est institué pour les assistants socio-éducatifs et les éducateurs de jeunes enfants. Le cadre d'emplois est dorénavant structuré en trois grades.

   ☞ **Ce texte a reçu un avis défavorable à la majorité des membres du CSFPT. Il a fait l'objet du vote suivant :**
   - **Collège employeur : avis favorable unanime (10) ;**
   - **Collège des organisations syndicales : 11 défavorables, 9 abstentions.**

ꝏꝏꝏꝏꝏꝏꝏ

2. En lien avec le premier texte, le texte suivant est un **projet de décret modifiant les dispositions indiciaires applicables aux conseillers territoriaux socio-éducatifs**.

   Ce texte fixe les échelons des agents relevant du cadre d'emplois des conseillers territoriaux socio-éducatifs. Un premier grade d'avancement (conseillers supérieurs socio-éducatifs) correspond à l'exercice de fonctions d'encadrement et un deuxième grade d'avancement est créé pour ceux qui exercent des missions à haut niveau de responsabilité dans le domaine de l'action sociale. Par ailleurs, il modifie le décret n° 2014-925 du 18 août 2014 portant échelonnement indiciaire applicable aux puéricultrices territoriales.

   ☞ **Ce texte a reçu un avis favorable à la majorité des membres du CSFPT. Il a fait l'objet du vote suivant :**
   - **Collège employeur : avis favorable unanime (10) ;**
   - **Collège des organisations syndicales : 7 défavorables, 13 abstentions.**

ꝏꝏꝏꝏꝏꝏꝏ

3. Le texte suivant est un **projet de décret relatif au cadre de l'action extérieure des collectivités territoriales** (décret pris en application de la loi n° 2016-1657 du 5 décembre 2016 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et à la coopération des outre-mer dans leur environnement régional).

   Le chapitre IV de la loi n° 2016-1657 du 5 décembre 2016 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et à la coopération des outre-mer dans leur environnement régional dispose que les régions d'outre-mer (Guadeloupe et La Réunion), le département de Mayotte ainsi que les collectivités territoriales de Guyane et de Martinique peuvent désigner des agents publics représentant la collectivité au sein des missions diplomatiques de la France. Dans ce cas, elles offrent un régime indemnitaire, des facilités de résidence et des remboursements de frais qui tiennent compte des conditions d'exercice de leurs fonctions, qui sont précisées par ce décret en Conseil d'Etat.

   ☞ **Ce texte a reçu un avis favorable unanime des membres du CSFPT.**

ꝏꝏꝏꝏꝏꝏꝏ

4. Le dernier texte est un **projet de décret modifiant le décret n°90-938 du 17 octobre 1990 relatif à la prime spéciale d'installation attribuée à certains personnels de la fonction publique territoriale.**

   Ce texte modifie les références aux indices bruts afférents aux premier et dernier échelon pour l'allocation aux fonctionnaires débutants d'une prime spéciale d'installation, pour tenir compte des revalorisations indiciaires consécutives au protocole parcours professionnels, carrières et rémunérations. Il précise également les conditions d'attribution de cette prime aux fonctionnaires qui avaient précédemment la qualité de contractuel.

   ☞ **Ce texte a reçu un avis favorable à la majorité des membres du CSFPT. Il a fait l'objet du vote suivant :**
   - **Collège employeur : avis favorable unanime (8) ;**
   - **Collège des organisations syndicales : 13 favorables, 7 défavorables.**

La prochaine séance plénière aura lieu le 17 mai 2017

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE LA RURALITÉ ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Décret n° 2017-555 du 14 avril 2017 modifiant les décrets portant statut particulier des cadres d'emplois des conservateurs du patrimoine, des conservateurs des bibliothèques, des médecins et des biologistes, vétérinaires et pharmaciens de la fonction publique territoriale

NOR : *ARCB1700178D*

Publics concernés : *fonctionnaires des cadres d'emplois des conservateurs du patrimoine, des conservateurs des bibliothèques, des médecins, des biologistes, des vétérinaires et des pharmaciens de la fonction publique territoriale.*

Objet : *mise en œuvre des mesures relatives aux parcours professionnels, carrières et rémunérations et à l'avenir de la fonction publique, aux fonctionnaires territoriaux des cadres d'emplois des conservateurs du patrimoine, des conservateurs des bibliothèques, des médecins des biologistes, des vétérinaires et des pharmaciens.*

Entrée en vigueur : *le décret entre en vigueur le lendemain du jour de sa publication, à l'exception des articles 3, 4, 5, 12, 13, 16 à 19, 21 à 23 et 26 qui entrent en vigueur le 1er janvier 2017.*

Notice : *le décret instaure, à compter du 1er janvier 2017, une durée unique d'échelon pour les fonctionnaires territoriaux des cadres d'emplois des conservateurs du patrimoine, des conservateurs des bibliothèques, des médecins, des biologistes, des vétérinaires et des pharmaciens. Il précise les dispositions relatives au classement des personnes accédant aux cadres d'emplois ou emplois concernés.*

Références : *le décret et les décrets qu'il modifie, dans leur rédaction issue de cette modification, peuvent être consultés sur le site Légifrance (www.legifrance.gouv.fr).*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales et de la ministre de la fonction publique,

Vu le code de la recherche, notamment son article L. 412-1 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 modifiée, notamment son article 148 ;

Vu le décret n° 91-839 du 2 septembre 1991 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des conservateurs territoriaux du patrimoine ;

Vu le décret n° 91-841 du 2 septembre 1991 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des conservateurs territoriaux des bibliothèques ;

Vu le décret n° 92-851 du 28 août 1992 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des médecins territoriaux ;

Vu le décret n° 92-867 du 28 août 1992 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux ;

Vu le décret n° 2013-593 du 5 juillet 2013 modifié relatif aux conditions générales de recrutement et d'avancement de grade et portant dispositions statutaires diverses applicables aux fonctionnaires de la fonction publique territoriale ;

Vu les avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en date du 2 février 2017 et du 1er mars 2017 ;

Vu les avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 février 2017 et du 9 mars 2017 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'administration) entendu,

Décrète :

CHAPITRE Ier

Dispositions modifiant le décret nº 91-839 du 2 septembre 1991 portant statut particulier du cadre d'emplois des conservateurs territoriaux du patrimoine

Art. 1er. – Au premier alinéa de l'article 1er, les mots : « de l'article 5 de la loi nº 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée » sont remplacés par les mots : « de l'article 13 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ».

Art. 2. – L'article 9 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 9.* – Les fonctionnaires mentionnés à l'article 8 peuvent être recrutés en qualité de conservateurs du patrimoine stagiaires à raison d'un recrutement au titre de la promotion interne pour trois recrutements intervenus dans les conditions fixées à l'article 31 du décret nº 2013-593 du 5 juillet 2013 relatif aux conditions générales de recrutement et d'avancement de grade et portant dispositions statutaires diverses applicables aux fonctionnaires de la fonction publique territoriale. »

Art. 3. – L'article 21 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 21.* – La durée du temps passé dans chacun des échelons des grades est fixée ainsi qu'il suit :

«

GRADES ET ÉCHELONS	DURÉE
Conservateur en chef	
6e échelon	-
5e échelon	3 ans
4e échelon	2 ans
3e échelon	2 ans
2e échelon	2 ans
1er échelon	1 an
Conservateur	
7e échelon	-
6e échelon	3 ans
5e échelon	2 ans 6 mois
4e échelon	2 ans 6 mois
3e échelon	2 ans 6 mois
2e échelon	2 ans
1er échelon	2 ans
Echelon de stage pour les stagiaires mentionnés à l'article 10	
échelon unique	6 mois
Echelon de stage pour les stagiaires mentionnés à l'article 11	
échelon unique	1 an
Echelons d'élève	
2e échelon	6 mois
1er échelon	1 an

».

Art. 4. – Au deuxième alinéa de l'article 22, le mot : « maximale » est supprimé.

Art. 5. – Le tableau figurant à l'article 31-1 est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
Conservateur en chef	
8e échelon	-
7e échelon	3 ans

».

Art. 6. – Les articles 23 à 26 sont abrogés.

Chapitre II

Dispositions modifiant le décret no 91-841 du 2 septembre 1991 portant statut particulier du cadre d'emplois des conservateurs territoriaux des bibliothèques

Art. 7. – Au premier alinéa de l'article 1er, les mots : « de l'article 5 de la loi no 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée » sont remplacés par les mots : « de l'article 13 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ».

Art. 8. – L'article 5 est ainsi modifié :

1o Après le 2o, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 3o Par la voie d'un concours externe spécial, ouvert aux candidats titulaires d'un diplôme de doctorat défini à l'article L. 612-7 du code de l'éducation ou justifiant de qualifications au moins équivalentes reconnues dans les conditions prévues par le décret no 2007-196 du 13 février 2007 relatif aux équivalences de diplômes requises pour se présenter aux concours d'accès aux corps et cadres d'emplois de la fonction publique, comportant un examen de leurs titres et travaux et assorti d'une ou de plusieurs épreuves. Le nombre des places à ce concours ne peut être supérieur à 15 % du nombre total des places offertes aux deux concours externes organisés en application des 1o et 2o ci-dessus » ;

2o Au quatrième alinéa du 3o qui devient le 4o, les mots : « au titre des concours mentionnés aux 1o, 2o et 3o » sont remplacés par les mots : « au titre des concours mentionnés aux 1o, 2o, 3o et 4o ».

Art. 9. – L'article 7 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 7.* – Les fonctionnaires mentionnés à l'article 6 peuvent être recrutés en qualité de conservateurs des bibliothèques stagiaires à raison d'un recrutement au titre de la promotion interne pour trois recrutements intervenus dans les conditions fixées à l'article 31 du décret no 2013-593 du 5 juillet 2013 relatif aux conditions générales de recrutement et d'avancement de grade et portant dispositions statutaires diverses applicables aux fonctionnaires de la fonction publique territoriale. »

Art. 10. – Au premier alinéa de l'article 7-1, les mots : « mentionnés aux 1o, 2o, 3o de l'article 5 » sont remplacés par les mots : « mentionnés aux 1o, 2o, 3o et 4o de l'article 5 ».

Art. 11. – L'article 12 est complété par l'alinéa suivant :

« Les conservateurs territoriaux de bibliothèques qui ont été recrutés en application du 3o de l'article 5 par la voie du concours externe spécial sont classés selon les dispositions du décret du 22 décembre 2006 précité. Toutefois, ils bénéficient d'une bonification d'ancienneté de deux ans au titre de la période de préparation au doctorat. Lorsque la période de préparation du doctorat a été accomplie sous contrat de travail, les services accomplis dans ce cadre sont pris en compte, selon les modalités prévues aux articles du même décret, pour la part de leur durée excédant deux ans. Une même période ne peut être prise en compte qu'une seule fois. »

Art. 12. – L'article 19 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 19.* – La durée du temps passé dans chacun des échelons des grades est fixée ainsi qu'il suit :

«

GRADES ET ÉCHELONS	DURÉE
Conservateur en chef	
6e échelon	-
5e échelon	3 ans
4e échelon	2 ans
3e échelon	2 ans
2e échelon	2 ans
1er échelon	1 an
Conservateur	
7e échelon	-

GRADES ET ÉCHELONS	DURÉE
6e échelon	3 ans
5e échelon	2 ans 6 mois
4e échelon	2 ans 6 mois
3e échelon	2 ans 6 mois
2e échelon	2 ans
1er échelon	2 ans
Echelon de stage pour les stagiaires mentionnés à l'article 8	
échelon unique	6 mois
Echelon de stage pour les stagiaires mentionnés à l'article 9	
échelon unique	1 an
Echelons d'élève	
2e échelon	6 mois
1er échelon	1 an

».

Art. 13. – Au deuxième alinéa de l'article 20, le mot : « maximale » est supprimé.

Art. 14. – Les articles 21 à 24 sont abrogés.

Chapitre III

Dispositions modifiant le décret no 92-851 du 28 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois des médecins territoriaux

Art. 15. – Au premier alinéa de l'article 1er, les mots : « de l'article 5 de la loi no 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée » sont remplacés par les mots : « de l'article 13 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ».

Art. 16. – Au second alinéa des articles 9 et 9-2, le mot : « maximale » est supprimé.

Art. 17. – Au premier alinéa de l'article 10, les mots : « des durées maximales fixées » sont remplacés par les mots : « de la durée fixée ».

Art. 18. – L'article 14 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 14.* – La durée du temps passé dans chacun des échelons des grades est fixée ainsi qu'il suit :

«

GRADES ET ÉCHELONS	DURÉE
Médecin hors classe	
Echelon spécial	-
5e échelon	-
4e échelon	3 ans
3e échelon	3 ans
2e échelon	2 ans
1er échelon	2 ans
Médecin de 1re classe	
6e échelon	-
5e échelon	3 ans
4e échelon	2 ans
3e échelon	2 ans
2e échelon	2 ans

GRADES ET ÉCHELONS	DURÉE
1er échelon	2 ans
Médecin de 2e classe	
9e échelon	-
8e échelon	2 ans 6 mois
7e échelon	2 ans 6 mois
6e échelon	2 ans 6 mois
5e échelon	2 ans
4e échelon	2 ans
3e échelon	2 ans
2e échelon	1 an
1er échelon	1 an

».

Art. 19. – A l'article 16, le mot : « maximale » est supprimé.

CHAPITRE IV

Dispositions modifiant le décret nº 92-867 du 28 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois des biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux

Art. 20. – Au premier alinéa de l'article 1er, les mots : « de l'article 5 de la loi nº 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée » sont remplacés par les mots : « de l'article 13 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ».

Art. 21. – Au deuxième alinéa de l'article 8, les mots : « sur la base de la moyenne des durées maximale et minimale » sont remplacés par les mots : « sur la base des durées ».

Art. 22. – L'article 11 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 11.* – La durée du temps passé dans chacun des échelons des grades est fixée ainsi qu'il suit :

«

GRADES ET ÉCHELONS	DURÉE
Biologistes, vétérinaires et pharmaciens de classe exceptionnelle	
8e échelon	-
7e échelon	4 ans
6e échelon	3 ans 6 mois
5e échelon	3 ans 6 mois
4e échelon	2 ans 6 mois
3e échelon	2 ans 6 mois
2e échelon	2 ans 6 mois
1er échelon	2 ans
Biologistes, vétérinaires et pharmaciens hors classe	
6e échelon	-
5e échelon	3 ans 3 mois
4e échelon	3 ans 3 mois
3e échelon	2 ans 2 mois
2e échelon	2 ans 2 mois
1er échelon	2 ans 2 mois
Biologistes, vétérinaires et pharmaciens de classe normale	

GRADES ET ÉCHELONS	DURÉE
11e échelon	-
10e échelon	2 ans 2 mois
9e échelon	2 ans 2 mois
8e échelon	2 ans 2 mois
7e échelon	2 ans 2 mois
6e échelon	2 ans 2 mois
5e échelon	2 ans 2 mois
4e échelon	2 ans 2 mois
3e échelon	1 an 9 mois
2e échelon	1 an
1er échelon	1 an

« Le 8e échelon de la classe exceptionnelle est accessible aux biologistes, vétérinaires et pharmaciens exerçant les fonctions de directeur de laboratoire. »

Art. 23. – Au premier alinéa de l'article 15, le mot : « maximale » est supprimé.

Art. 24. – L'article 16 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 16.* – Les fonctionnaires appartenant à un corps ou un cadre d'emplois de catégorie A peuvent être placés en position de détachement ou directement intégrés dans le présent cadre d'emplois, dans les conditions prévues par les articles 13 *bis* et 13 *ter* de la loi du 13 juillet 1983 susvisée, s'ils justifient de l'un des titres requis pour l'accès au cadre d'emplois. »

Art. 25. – L'article 31 est abrogé.

Chapitre V

Dispositions finales

Art. 26. – Les membres des cadres d'emplois des conservateurs territoriaux des bibliothèques et des conservateurs territoriaux du patrimoine sont reclassés, à compter du 1er janvier 2017, à identité d'échelon. Ils conservent l'ancienneté acquise dans cet échelon, dans la limite de la durée exigée pour l'accès à l'échelon supérieur telle que prévue par les dispositions du présent décret.

Art. 27. – Le présent décret entre en vigueur le lendemain du jour de sa publication, à l'exception des articles 3, 4, 5, 12, 13, 16 à 19, 21 à 23 et 26 qui entrent en vigueur le 1er janvier 2017.

Art. 28. – Le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, la ministre de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 14 avril 2017.

Bernard Cazeneuve

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,
Jean-Michel Baylet

Le ministre de l'économie et des finances,
Michel Sapin

Le ministre de l'intérieur,
Matthias Fekl

La ministre de la fonction publique,
Annick Girardin

Le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics,
Christian Eckert

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE LA RURALITÉ ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Décret nº 2017-557 du 14 avril 2017 modifiant les décrets portant échelonnement indiciaire applicable aux conservateurs du patrimoine, aux conservateurs des bibliothèques, aux médecins et aux biologistes, aux vétérinaires et aux pharmaciens de la fonction publique territoriale

NOR : *ARCB1700179D*

Public concerné : *fonctionnaires des cadres d'emplois des conservateurs territoriaux du patrimoine, des conservateurs territoriaux des bibliothèques des médecins et des biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux.*

Objet : *échelonnement indiciaire des cadres d'emplois des cadres d'emplois des conservateurs territoriaux du patrimoine, des conservateurs territoriaux des bibliothèques, des médecins, des biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux.*

Entrée en vigueur : *le texte entre en vigueur le 1er janvier 2017.*

Notice : *le décret fixe les échelonnements indiciaires des cadres d'emplois des conservateurs territoriaux du patrimoine, des conservateurs territoriaux des bibliothèques, des médecins territoriaux et des biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux pour tenir compte du transfert primes/point, en 2017 et en 2018, dans le cadre de la mise en œuvre du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations.*

Références : *les textes modifiés par le présent décret peuvent être consultés, dans leur version issue de cette modification, sur le site Légifrance (www.legifrance.gouv.fr).*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales et de la ministre de la fonction publique,

Vu la loi nº 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi nº 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu la loi nº 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 modifiée, notamment son article 148 ;

Vu le décret nº 85-730 du 17 juillet 1985 relatif à la rémunération des fonctionnaires de l'Etat et des fonctionnaires des collectivités territoriales régis respectivement par les lois nº 84-16 du 11 janvier 1984 et nº 84-53 du 26 janvier 1984 ;

Vu le décret nº 85-1148 du 24 octobre 1985 modifié relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat et des personnels des collectivités territoriales ;

Vu le décret nº 91-839 du 2 septembre 1991 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des conservateurs territoriaux du patrimoine ;

Vu le décret nº 91-840 du 2 septembre 1991 modifié portant échelonnement indiciaire applicable aux conservateurs territoriaux du patrimoine ;

Vu le décret nº 91-841 du 2 septembre 1991 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des conservateurs territoriaux des bibliothèques ;

Vu le décret nº 91-842 du 2 septembre 1991 modifié portant échelonnement indiciaire applicable aux conservateurs territoriaux des bibliothèques ;

Vu le décret nº 92-851 du 28 août 1992 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des médecins territoriaux ;

Vu le décret nº 92-867 du 28 août 1992 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux ;

Vu le décret nº 2011-1931 du 21 décembre 2011 portant échelonnement indiciaire applicable aux biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux ;

Vu le décret nº 2014-924 du 18 août 2014 portant échelonnement indiciaire applicable aux médecins territoriaux ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en date du 2 février 2017 ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 février 2017,

Décrète :

Art. 1er. – Le tableau figurant à l'article 1er du décret no 91-840 du 2 septembre 1991 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

«

GRADES ET ÉCHELONS	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2017	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2018
Conservateur en chef :		
6e échelon	HEA	HEA
5e échelon	1021	1027
4e échelon	971	977
3e échelon	876	883
2e échelon	785	792
1er échelon	706	713
Conservateur :		
7e échelon	857	862
6e échelon	781	787
5e échelon	706	713
4e échelon	653	659
3e échelon	598	605
2e échelon	544	551
1er échelon	503	510
Echelon de stage :		
Echelon unique	464	470
Echelon d'élèves :		
2e échelon	459	459
1er échelon	416	416

. »

Art. 2. – Au même décret, il est inséré un article 1er *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 1er* bis. – Les échelons provisoires créés en application de l'article 31-1 du décret no 91-839 du 2 septembre 1991 susvisé sont dotés des indices suivants :

«

GRADE ET ÉCHELONS	INDICES BRUTS
Conservateur en chef	
8e échelon provisoire	HEC
7e échelon provisoire	HEB

. »

Art. 3. – Le tableau figurant à l'article 1er du décret no 91-842 du 2 septembre 1991 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

«

GRADES ET ÉCHELONS	INDICES BRUTS AU 1ER JANVIER 2017	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2018
Conservateur en chef :		
6e échelon	HEA	HEA

GRADES ET ÉCHELONS	INDICES BRUTS AU 1ER JANVIER 2017	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2018
5e échelon	1021	1027
4e échelon	971	977
3e échelon	876	883
2e échelon	785	792
1er échelon	706	713
Conservateur :		
7e échelon	857	862
6e échelon	781	787
5e échelon	706	713
4e échelon	653	659
3e échelon	598	605
2e échelon	544	551
1er échelon	503	510
Echelon de stage :		
Echelon unique	464	470
Echelon d'élèves :		
2e échelon	459	459
1er échelon	416	416

. »

Art. 4. – Le tableau figurant à l'article 1er du décret no 2014-924 du 18 août 2014 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

«

GRADES ET ÉCHELONS	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2017	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2018
Médecin hors classe :		
Echelon spécial	HEB bis	HEB bis
5e échelon	HEB	HEB
4e échelon	HEA	HEA
3e échelon	1021	1027
2e échelon	971	977
1er échelon	906	912
Médecin de 1re classe :		
6e échelon	HEA	HEA
5e échelon	1021	1027
4e échelon	971	977
3e échelon	906	912
2e échelon	857	862
1er échelon	807	813
Médecin de 2e classe :		
9e échelon	971	977

GRADES ET ÉCHELONS	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2017	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2018
8e échelon	906	912
7e échelon	857	862
6e échelon	807	813
5e échelon	755	762
4e échelon	706	713
3e échelon	659	665
2e échelon	593	600
1er échelon	533	542

. »

Art. 5. – Le tableau figurant à l'article 1er du décret no 2011-1931 du 21 décembre 2011 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

«

GRADES ET ÉCHELONS	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2017	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2018
Biologistes, vétérinaires ou pharmaciens de classe exceptionnelle :		
8e échelon	HEA	HEA
7e échelon	1021	1027
6e échelon	971	977
5e échelon	906	912
4e échelon	835	842
3e échelon	777	782
2e échelon	737	743
1er échelon	687	694
Biologistes, vétérinaires ou pharmaciens de hors classe :		
6e échelon	1021	1027
5e échelon	971	977
4e échelon	906	912
3e échelon	857	862
2e échelon	807	813
1er échelon	755	762
Biologistes, vétérinaires ou pharmaciens de classe normale :		
11e échelon	857	862
10e échelon	826	832
9e échelon	777	782
8e échelon	755	762
7e échelon	706	713
6e échelon	659	665
5e échelon	617	623
4e échelon	563	570

GRADES ET ÉCHELONS	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2017	INDICES BRUTS AU 1er JANVIER 2018
3e échelon	513	519
2e échelon	477	485
1er échelon	407	419

. »

Art. 6. – Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.

Art. 7. – Le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, la ministre de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 14 avril 2017.

BERNARD CAZENEUVE

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,
JEAN-MICHEL BAYLET

Le ministre de l'économie et des finances,
MICHEL SAPIN

Le ministre de l'intérieur,
MATTHIAS FEKL

La ministre de la fonction publique,
ANNICK GIRARDIN

Le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics,
CHRISTIAN ECKERT

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE LA RURALITÉ ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Décret n° 2017-558 du 14 avril 2017 modifiant les dispositions indiciaires applicables aux administrateurs territoriaux, aux ingénieurs en chef territoriaux et aux emplois administratifs et techniques de direction des collectivités territoriales

NOR : *ARCB1700182D*

Publics concernés : *fonctionnaires appartenant aux cadres d'emplois des administrateurs territoriaux, des ingénieurs en chef territoriaux et aux agents détachés sur un emploi fonctionnel de direction d'une collectivité territoriale.*

Objet : *modification de l'échelonnement indiciaire de ces agents dans le cadre de la mise en œuvre du « transfert primes/points ».*

Entrée en vigueur : *le décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.*

Notice : *le décret modifie les indices des échelons des grades de ces cadres d'emplois et emplois en vue de réaliser un transfert de points d'indice du régime indemnitaire vers le traitement indiciaire en 2017 et en 2018, en application du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations. Il crée un nouvel échelon sommital au premier grade des administrateurs territoriaux et des ingénieurs en chef territoriaux, à compter du 1er janvier 2020, doté de l'indice brut 1015.*

Références : *les textes modifiés par le décret peuvent être consultés, dans leur rédaction issue de cette modification, sur le site Légifrance (www.legifrance.gouv.fr)*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales et de la ministre de la fonction publique,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n° 87-1097 du 30 décembre 1987 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux ;

Vu le décret n° 87-1098 du 30 décembre 1987 modifié portant échelonnement indiciaire applicable aux administrateurs territoriaux ;

Vu le décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987 modifié portant dispositions statutaires particulières à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés ;

Vu le décret n° 87-1102 du 30 décembre 1987 modifié relatif à l'échelonnement indiciaire de certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés ;

Vu le décret n° 90-128 du 9 févier 1990 modifié portant dispositions statutaires particulières aux emplois de directeur général et directeur des services techniques des communes et de directeur général des services techniques des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

Vu le décret n° 90-129 du 9 févier 1990 modifié relatif à l'échelonnement indiciaire applicable aux emplois de directeur général et directeur des services techniques des communes et de directeur général des services techniques des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

Vu le décret n° 2016-200 du 26 février 2016 portant statut particulier du cadre d'emplois des ingénieurs en chef territoriaux ;

Vu le décret n° 2016-202 du 26 février 2016 relatif à l'échelonnement indiciaire des ingénieurs en chef territoriaux ;

Vu les avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en date du 2 février et du 1er mars 2017 ;

Vu les avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 février et du 9 mars 2017,

Décrète :

Art. 1er. – Le tableau à l'article 1er du décret no 87-1098 du 30 décembre 1987 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

«

GRADES ET ÉCHELONS	À COMPTER du 1er janvier 2017	À COMPTER du 1er janvier 2018	À COMPTER du 1er janvier 2020
	Indice brut	Indice brut	Indice brut
Administrateurs généraux			
Echelon spécial	HED	HED	HED
5e échelon	HEC	HEC	HEC
4e échelon	HE B *bis*	HEB *bis*	HEB *bis*
3e échelon	HEB	HEB	HEB
2e échelon	HEA	HEA	HEA
1er échelon	1021	1027	1027
Administrateurs hors classe			
8e échelon	HEB *bis*	HEB *bis*	HEB *bis*
7e échelon	HEB	HEB	HEB
6e échelon	HEA	HEA	HEA
5e échelon	1021	1027	1027
4e échelon	971	977	977
3e échelon	906	912	912
2e échelon	857	862	862
1er échelon	807	813	813
Administrateurs			
10e échelon	-	-	1015
9e échelon	971	977	977
8e échelon	906	912	912
7e échelon	857	862	862
6e échelon	807	813	813
5e échelon	755	762	762
4e échelon	706	713	713
3e échelon	659	665	665
2e échelon	593	600	600
1er échelon	533	542	542
Elèves			
2e échelon	427	427	427
1er échelon	395	395	395

».

Art. 2. – I. – A compter du 1er janvier 2017, le tableau à l'article 1er du décret no 87-1102 du 30 décembre 1987 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

«

EMPLOIS	ÉCHELONS (INDICES BRUTS)								
	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**
Directeur général des services des communes.									
De plus de 400 000 habitants	1005	HEA	HEB	HEC	HED				
De 150 000 à 400 000 habitants	891	915	946	975	1005	HEA	HEB	HEC	
De 80 000 à 150 000 habitants	811	841	870	905	940	975	1005	HEA	HEB
De 40 000 à 80 000 habitants	700	740	780	824	870	915	960	1021	HEA
De 20 000 à 40 000 habitants	656	705	751	796	845	895	946	990	1021
De 10 000 à 20 000 habitants	624	676	725	777	826	876	926	971	990
De 2 000 à 10 000 habitants	477	521	560	605	650	695	740	785	826
Directeur général des établissements publics locaux assimilés à des communes de plus de 400 000 habitants									
Métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris	1005	HEA	HEB	HEC	HED				
Autres établissements publics locaux	1005	HEA	HEB	HEC					
Directeur général adjoint des services des communes.									
De plus de 400 000 habitants	811	841	870	905	940	975	1005	HEA	HEB
De 150 000 à 400 000 habitants	700	740	780	824	870	915	960	1021	HEA
De 40 000 à 150 000 habitants	656	705	751	796	845	895	946	990	1021
De 20 000 à 40 000 habitants	576	624	676	725	777	826	876	926	971
De 10 000 à 20 000 habitants	560	605	650	695	740	785	826	876	906
Directeur général des services des départements									
– de plus de 900 000 habitants	1021	HEA	HEB	HEB *bis*	HEC	HED			
– jusqu'à 900 000 habitants	891	946	1021	HEA	HEB	HEB *bis*	HEC		
Directeur général adjoint des services des départements									
– de plus de 900 000 habitants	824	891	946	1021	HEA	HEB			
– jusqu'à 900 000 habitants	706	755	824	891	946	1021	HEA		
Directeur général des services des régions									
1. Région d'Ile-de-France	HEB	HEB *bis*	HEC	HED	HEE				
2. Autres régions :									
– de plus de 2 000 000 d'habitants	1021	HEA	HEB	HEB *bis*	HEC	HED			
– jusqu'à 2 000 000 d'habitants	891	946	1021	HEA	HEB	HEB *bis*	HEC		
Directeur général adjoint des services des régions									
1. Région d'Ile-de-France	1021	HEA	HEB	HEB *bis*	HEC				
2. Autres régions :									
– de plus de 2 000 000 d'habitants	824	891	946	1021	HEA	HEB			
– jusqu'à 2 000 000 d'habitants	706	755	824	891	946	1021	HEA		

. »

II. – A compter du 1er janvier 2018, le même tableau de l'article 1er du décret no 87-1102 du 30 décembre 1987 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

«

EMPLOIS	ÉCHELONS (INDICES BRUTS)								
	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**
Directeur général des services des communes.									
De plus de 400 000 habitants.	1012	HEA	HEB	HEC	HED				
De 150 000 à 400 000 habitants.	898	921	953	981	1012	HEA	HEB	HEC	
De 80 000 à 150 000 habitants.	817	847	877	911	947	981	1012	HEA	HEB
De 40 000 à 80 000 habitants.	706	745	786	831	877	921	966	1027	HEA
De 20 000 à 40 000 habitants.	661	711	758	802	851	901	953	996	1027
De 10 000 à 20 000 habitants.	631	683	732	782	832	883	932	977	996
De 2 000 à 10 000 habitants.	485	528	567	612	657	701	745	792	832
Directeur général des établissements publics locaux assimilés à des communes de plus de 400 000 habitants									
Métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris	1012	HEA	HEB	HEC	HED				
Autres établissements publics locaux	1012	HEA	HEB	HEC					
Directeur général adjoint des services des communes.									
De plus de 400 000 habitants	817	847	877	911	947	981	1012	HEA	HEB
De 150 000 à 400 000 habitants	706	745	786	831	877	921	966	1027	HEA
De 40 000 à 150 000 habitants	661	711	758	802	851	901	953	996	1027
De 20 000 à 40 000 habitants	581	631	683	732	782	832	883	932	977
De 10 000 à 20 000 habitants	567	612	657	701	745	792	832	883	912
Directeur général des services des départements									
– de plus de 900 000 habitants	1027	HEA	HEB	HEB *bis*	HEC	HED			
– jusqu'à 900 000 habitants	898	953	1027	HEA	HEB	HEB *bis*	HEC		
Directeur général adjoint des services des départements									
– de plus de 900 000 habitants	831	898	953	1027	HEA	HEB			
– jusqu'à 900 000 habitants	713	762	831	898	953	1027	HEA		
Directeur général des services des régions									
1. Région d'Ile-de-France	HEB	HEB *bis*	HEC	HED	HEE				
2. Autres régions :									
– de plus de 2 000 000 d'habitants	1027	HEA	HEB	HEB *bis*	HEC	HED			
– jusqu'à 2 000 000 d'habitants	898	953	1027	HEA	HEB	HEB *bis*	HEC		
Directeur général adjoint des services des régions									
1. Région d'Ile-de-France	1027	HEA	HEB	HEB *bis*	HEC				
2. Autres régions :									
– de plus de 2 000 000 d'habitants	831	898	953	1027	HEA	HEB			
– jusqu'à 2 000 000 d'habitants	713	762	831	898	953	1027	HEA		

. »

Art. 3. – I. – A compter du 1er janvier 2017, le tableau de l'article 1er du décret no 90-129 du 9 février 1990 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

«

EMPLOIS	ÉCHELONS (INDICES BRUTS)										
	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**
Directeur général des services techniques des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.											
De plus de 400 000 habitants	906	1021	HEA	HEB	HEC						
De 150 000 à 400 000 habitants	784	836	876	927	971	1021	HEA	HEB			
De 80 000 à 150 000 habitants	690	736	785	838	887	935	988	1021	HEA		
De 40 000 à 80 000 habitants	555	606	656	705	751	796	845	895	946	990	1021
Directeur des services techniques des communes et directeur général des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre											
De 20 000 à 40 000 habitants	456	525	576	625	676	725	777	826	876	926	971
De 10 000 à 20 000 habitants	456	525	561	606	650	695	740	785	826	876	906

. »

II. – A compter du 1er janvier 2018, le même tableau de l'article 1er du décret no 90-129 du 9 février 1990 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

«

EMPLOIS	ÉCHELONS (INDICES BRUTS)										
	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**
Directeur général des services techniques des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.											
De plus de 400 000 habitants	912	1027	HEA	HEB	HEC						
De 150 000 à 400 000 habitants	790	843	883	934	977	1027	HEA	HEB			
De 80 000 à 150 000 habitants	696	742	792	845	894	941	994	1027	HEA		
De 40 000 à 80 000 habitants	562	612	661	711	758	802	852	901	953	997	1027
Directeur des services techniques des communes et directeur général des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre											
De 20 000 à 40 000 habitants	461	532	581	631	683	732	782	833	883	933	978
De 10 000 à 20 000 habitants	461	532	567	612	657	701	746	792	833	883	913

. »

Art. 4. – I. – Le tableau à l'article 1er du décret no 2016-202 du 26 février 2016 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

«

GRADES ET ÉCHELONS	À COMPTER du 1er janvier 2017	À COMPTER du 1er janvier 2018	À COMPTER du 1er janvier 2020
	Indice brut	Indice brut	Indice brut
Ingénieurs généraux			
Classe exceptionnelle	HED	HED	HED
5e échelon	HEC	HEC	HEC
4e échelon	HE B *bis*	HEB *bis*	HEB *bis*

GRADES ET ÉCHELONS	À COMPTER du 1er janvier 2017	À COMPTER du 1er janvier 2018	À COMPTER du 1er janvier 2020
	Indice brut	Indice brut	Indice brut
3e échelon	HEB	HEB	HEB
2e échelon	HEA	HEA	HEA
1er échelon	1021	1027	1027
Ingénieur en chef hors classe			
8e échelon	HEB *bis*	HEB *bis*	HEB *bis*
7e échelon	HEB	HEB	HEB
6e échelon	HEA	HEA	HEA
5e échelon	1021	1027	1027
4e échelon	971	977	977
3e échelon	906	912	912
2e échelon	835	842	842
1er échelon	755	762	762
Ingénieur en chef			
11e échelon	-	-	1015
10e échelon	971	977	977
9e échelon	906	912	912
8e échelon	857	862	862
7e échelon	777	782	782
6e échelon	706	713	713
5e échelon	659	665	665
4e échelon	617	623	623
3e échelon	567	574	574
2e échelon	518	525	525
1er échelon	456	461	461
Ingénieur en chef élève			
1er échelon	395	395	395

. »

II. – Le tableau à l'article 2 du même décret est remplacé par le tableau suivant :

«

GRADE ET ECHELONS	INDICE BRUT à compter du 1er janvier 2017	INDICE BRUT À compter du 1er janvier 2018
Ingénieur en chef		
11e échelon provisoire	1021	1027
10e échelon provisoire	971	977

. »

Art. 5. – Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.

Art. 6. – Le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, la ministre de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 14 avril 2017.

BERNARD CAZENEUVE

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,
JEAN-MICHEL BAYLET

Le ministre de l'économie et des finances,
MICHEL SAPIN

Le ministre de l'intérieur,
MATTHIAS FEKL

La ministre de la fonction publique,
ANNICK GIRARDIN

Le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics,
CHRISTIAN ECKERT

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE LA RURALITÉ ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Décret n° 2017-556 du 14 avril 2017 portant modification des dispositions statutaires applicables aux administrateurs territoriaux, aux ingénieurs en chef territoriaux et aux emplois administratifs et techniques de direction des collectivités territoriales

NOR : *ARCB1700180D*

Publics concernés : *fonctionnaires appartenant aux cadres d'emplois des administrateurs territoriaux, des ingénieurs en chef territoriaux et agents occupant un emploi fonctionnel de direction.*

Objet : *modifications statutaires applicables à ces fonctionnaires.*

Entrée en vigueur : *les dispositions du 1° de l'article 6, des articles 17 à 32, du 1° de l'article 36 et des articles 40 et 41 entrent en vigueur le 1er janvier 2017.*

Les dispositions des articles 1er à 5, des 2°, 3° et 4° de l'article 6, des articles 7 à 9, 14 à 16 et 33 à 35, des 2°, 3° et 4° de l'article 36 et des articles 37 à 39 entrent en vigueur le lendemain du jour de la publication du présent décret.

Les dispositions du chapitre II des titres Ier et IV entrent en vigueur à compter du 1er janvier 2020, à l'exception des II à IV des articles 13 et 44 qui entrent en vigueur aux dates qu'ils fixent (1er janvier 2021, 1er janvier 2022, 1er janvier 2023).

Notice : *pour les administrateurs territoriaux, le décret modifie les conditions d'avancement au grade d'administrateur général en cohérence avec les dispositions équivalentes du corps des administrateurs civils de la fonction publique de l'Etat. Il est ainsi mis fin à la période glissante de référence de quinze ans et le nombre d'années exigées en fonction dans un emploi fonctionnel est réduit de deux ans. De même, une autre voie d'accès est créée à ce même grade en fonction de la valeur professionnelle de l'agent. De plus, l'échelon spécial du grade d'administrateur hors classe devient un 8e échelon accessible à l'ancienneté sans contingentement. Le champ des mobilités statutaires qui permettent l'avancement au grade hors classe est élargi. Enfin, dans le cadre de la mise en œuvre du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations, le décret met en œuvre la cadence unique d'avancement d'échelon.*

S'agissant des ingénieurs en chef territoriaux, le décret met également fin à la période glissante de référence pour l'accès au grade d'ingénieur général et prévoit la nouvelle voie d'accès à ce grade en fonction de la valeur professionnelle. La cadence unique d'avancement d'échelon est aussi instaurée.

En ce qui concerne les emplois fonctionnels administratifs et techniques de direction, le décret met également en œuvre cette cadence unique d'avancement d'échelon.

Il prévoit enfin un dispositif transitoire de nomination des emplois fonctionnels dans les établissements publics de coopération intercommunale issus de fusions dans le cadre des schémas départementaux de coopération intercommunale.

Références : *les textes modifiés par le présent décret peuvent être consultés, dans leur rédaction issue de cette modification, sur le site Légifrance (www.legifrance.gouv.fr)*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales et de la ministre de la fonction publique,

Vu le code de la recherche, notamment son article L. 412-1 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 modifiée portant nouvelle organisation territoriale de la République, notamment son article 35 ;

Vu la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 modifiée, notamment son article 148 ;

Vu le décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 modifié relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration ;

Vu le décret n° 87-1097 du 30 décembre 1987 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux ;

Vu le décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987 modifié portant dispositions statutaires particulières à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés ;

Vu le décret n° 90-128 du 9 févier 1990 modifié portant dispositions statutaires particulières aux emplois de directeur général et directeur des services techniques des communes et de directeur général des services techniques des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

Vu le décret n° 2016-200 du 26 février 2016 portant statut particulier du cadre d'emplois des ingénieurs en chef territoriaux ;

Vu les avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en date du 2 février 2017 et du 1er mars 2017 ;

Vu les avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 février 2017 et du 9 mars 2017 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'administration) entendu,

Décrète :

TITRE Ier

DISPOSITIONS MODIFIANT LE DÉCRET N° 87-1097 DU 30 DÉCEMBRE 1987 PORTANT STATUT PARTICULIER DU CADRE D'EMPLOIS DES ADMINISTRATEURS TERRITORIAUX

CHAPITRE Ier

Dispositions applicables en 2017

Art. 1er. – Au premier alinéa de l'article 1er, les mots : « de l'article 5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 » sont remplacés par les mots : « de l'article 13 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ».

Art. 2. – L'article 10 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 10.* – Les stagiaires mentionnés à l'article 7 sont rémunérés par la collectivité ou l'établissement qui a procédé au recrutement sur la base de l'indice afférent au 1er échelon du grade d'administrateur.

« Toutefois, ceux qui avaient déjà, avant leur recrutement, la qualité de fonctionnaire titulaire sont classés conformément aux dispositions prévues à l'article 11 lorsque ces modalités de classement leur sont plus favorables.

« Ceux qui avaient, à la date du début de leur scolarité au Centre national de la fonction publique territoriale, la qualité d'agent contractuel de droit public ou de fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale intergouvernementale sont classés, lorsque cela leur est plus favorable, à l'échelon du grade d'administrateur territorial doté de l'indice brut le plus proche de celui leur permettant d'obtenir un traitement indiciaire mensuel brut égal à 70 % de leur rémunération mensuelle brute antérieure. Ce classement ne peut toutefois excéder la limite du classement qui résulterait de la prise en compte de l'ancienneté de service public civil accomplie dans des fonctions du niveau de la catégorie A.

« La rémunération prise en compte est la moyenne des six dernières rémunérations mensuelles perçues par l'agent dans son dernier emploi. Elle ne comprend aucun élément de rémunération accessoire lié à la situation familiale, au lieu de travail, aux frais de transport, au versement de primes d'intéressement ou d'indemnités exceptionnelles de résultat. En outre, lorsque l'agent exerçait ses fonctions à l'étranger, elle ne comprend aucune majoration liée à l'exercice de ces fonctions à l'étranger.

« Lorsque ces stagiaires sont titularisés, ils sont placés au 1er échelon du grade d'administrateur, sauf si les dispositions des deuxième et troisième alinéas leur sont plus favorables. »

Art. 3. – Après l'article 10-1, il est inséré un article 10-2 ainsi rédigé :

« *Art. 10-2.* – Les administrateurs territoriaux qui ont été recrutés en application du 1° de l'article 3 par la voie du concours externe et ont présenté une épreuve adaptée aux titulaires d'un doctorat bénéficient, au titre de la préparation du doctorat, d'une bonification d'ancienneté de deux ans. »

Art. 4. – L'article 11 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 11.* – Les stagiaires mentionnés à l'article 8 sont classés à l'échelon du grade d'administrateur comportant un indice brut égal ou, à défaut, immédiatement supérieur à celui dont ils bénéficient dans leur cadre d'emplois ou corps d'origine ou, lorsque cela leur est plus favorable, dans le statut de l'emploi qu'ils occupent depuis au moins deux ans.

« Dans la limite de l'ancienneté exigée à l'article 13 pour un avancement à l'échelon supérieur, ils conservent l'ancienneté d'échelon acquise dans leur précédent grade ou classe ou emploi, lorsque l'augmentation de traitement consécutive à leur nomination est inférieure à celle qui résulterait d'un avancement d'échelon dans leur ancienne situation.

« Les agents nommés alors qu'ils avaient atteint l'échelon le plus élevé de leur précédent grade ou classe ou emploi conservent leur ancienneté d'échelon dans les mêmes conditions et dans la limite de deux ans, lorsque l'augmentation de traitement consécutive à leur nomination est inférieure à celle résultant de leur avancement à ce dernier échelon.

« Les fonctionnaires qui détenaient dans leur ancien cadre d'emplois ou corps ou statut d'emploi occupé depuis au moins deux ans un indice supérieur à celui afférent au 9e échelon du grade d'administrateur bénéficient d'une indemnité compensatrice.

« Lorsque ces fonctionnaires sont titularisés, ils sont placés à l'échelon du grade d'administrateur correspondant à l'ancienneté acquise depuis leur nomination dans le cadre d'emplois sans qu'il soit tenu compte de la prolongation éventuelle de la période de stage prévue au deuxième alinéa de l'article 9 ci-dessus. »

Art. 5. – Au deuxième alinéa de l'article 12, les mots : « sept échelons et un échelon spécial » sont remplacés par les mots : « huit échelons ».

Art. 6. – L'article 13 est ainsi modifié :

1° A compter du 1er janvier 2017, au I, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

GRADES ET ÉCHELONS	DURÉES
Administrateur général	
Echelon spécial	-
5e échelon	-
4e échelon	3 ans
3e échelon	3 ans
2e échelon	3 ans
1er échelon	3 ans
Administrateur hors classe	
Echelon spécial	-
7e échelon	-
6e échelon	3 ans
5e échelon	3 ans
4e échelon	3 ans
3e échelon	2 ans
2e échelon	2 ans
1er échelon	2 ans
Administrateur	
9e échelon	-
8e échelon	2 ans
7e échelon	2 ans
6e échelon	2 ans
5e échelon	1 an 6 mois
4e échelon	1 an
3e échelon	1 an
2e échelon	1 an
1er échelon	6 mois
Elève	
2e échelon	6 mois
1er échelon	1 an

» ;

2° Au I, les lignes :

«

ADMINISTRATEUR HORS CLASSE	
Echelon spécial	-
7e échelon	-

»

sont remplacées par les lignes suivantes :

«

ADMINISTRATEUR HORS CLASSE	
8e échelon	-
7e échelon	4 ans

» ;

3° Au 1° du II, les mots : « des départements de plus de 900 000 habitants et des communes et établissements publics assimilés de plus de 400 000 habitants » sont remplacés par les mots : « des départements de plus de 900 000 habitants, des communes de plus de 400 000 habitants et des établissements publics assimilés à ces collectivités dans les conditions fixées par le décret n° 2000-954 du 22 septembre 2000 relatif aux règles d'assimilation des établissements publics locaux aux collectivités territoriales pour la création de certains grades de fonctionnaires territoriaux » ;

4° Le III et le IV sont remplacés par les dispositions suivantes :

« III. – Le nombre maximum d'administrateurs généraux susceptibles d'être promus dans les conditions prévues au II est déterminé en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 49 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. »

Art. 7. – L'article 14 est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa du I, les mots : « au cours d'une période de référence de quinze ans précédant la date d'établissement du tableau d'avancement, huit ans de services » sont remplacés par les mots : « à la date d'établissement du tableau d'avancement, six ans de services » ;

2° Aux quatrième et cinquième alinéas du I, les mots : « huit années » sont remplacés par les mots : « six années » ;

3° Au premier alinéa du II, les mots : « au cours d'une période de référence de quinze ans précédant la date d'établissement du tableau d'avancement, dix ans de services » sont remplacés par les mots : « à la date d'établissement du tableau d'avancement, huit ans de services » ;

4° Aux 1° et 2° du II, après les mots : « établissements publics locaux assimilés », sont ajoutés les mots : « dans les conditions fixées par le décret du 22 septembre 2000 précité » ;

5° Au cinquième alinéa du II, les mots : « dix années » sont remplacés par les mots : « huit années » ;

6° Le III, le IV et le V sont remplacés par les dispositions suivantes :

« III. – Peuvent également être inscrits au tableau d'avancement au grade d'administrateur général les administrateurs hors classe ayant atteint le dernier échelon de leur grade lorsqu'ils ont fait preuve d'une valeur professionnelle exceptionnelle. Une nomination au titre du présent III ne peut être prononcée qu'après quatre nominations intervenues au titre du I ou du II.

« IV. – En application des dispositions du dernier alinéa de l'article 79 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, le nombre d'administrateurs généraux ne peut excéder 20 % de l'effectif des fonctionnaires en position d'activité et de détachement du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux au sein de la collectivité, considéré au 31 décembre de l'année précédant celle au titre de laquelle sont prononcées les promotions.

« Toutefois, lorsque aucune promotion n'est intervenue au sein de la collectivité au titre de trois années consécutives, une promotion peut être prononcée au titre de l'année suivante dans les conditions prévues aux I, II et III. »

Art. 8. – Au 2° de l'article 15, après les mots : « dans le cadre d'emplois des administrateurs territoriaux », sont ajoutés les mots : « , ou dans les cas prévus à l'article 2 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration, à l'exception des détachements prévus aux 10°, 11°, 12°, 15°, 16°, 20° et 21° de ce même article ».

Art. 9. – L'article 17 est ainsi modifié :

1° Le I est remplacé par les dispositions suivantes :

« I. – Les fonctionnaires promus au grade d'administrateur général sont classés à l'échelon comportant un indice brut égal à celui dont ils bénéficiaient dans leur précédent grade. Ils conservent à cette occasion l'ancienneté acquise dans le précédent échelon, dans la limite de l'ancienneté exigée à l'article 13 pour un avancement à l'échelon supérieur de leur nouveau grade. » ;

2° A la première phrase du II après les mots : « sont classés à l'échelon comportant un indice » est ajouté le mot : « brut » ;

3° Le III est remplacé par les dispositions suivantes :

« III. – Les administrateurs nommés administrateurs hors classe sont classés à l'échelon comportant l'indice brut égal à celui dont ils bénéficiaient antérieurement. Ils conservent à cette occasion l'ancienneté acquise dans le précédent échelon, dans la limite de l'ancienneté exigée à l'article 13 pour un avancement à l'échelon supérieur de leur nouveau grade. »

Chapitre II

Dispositions applicables à compter du 1er janvier 2020

Art. 10. – Au quatrième alinéa de l'article 11, les mots : « un indice supérieur à celui afférent au 9e échelon » sont remplacés par les mots : « un indice brut supérieur à celui afférent au dernier échelon ».

Art. 11. – Au premier alinéa de l'article 12, les mots : « neuf échelons » sont remplacés par les mots : « dix échelons ».

Art. 12. – Au tableau figurant au I de l'article 13, les lignes :

«

ADMINISTRATEUR	
9e échelon	-

»

sont remplacées par les lignes :

«

ADMINISTRATEUR	
10e échelon	-
9e échelon	3 ans

».

Art. 13. – I. – A compter du 1er janvier 2020, le III de l'article 17 est remplacé par les dispositions suivantes :

« III. – Les administrateurs promus au grade d'administrateur hors classe sont classés à l'échelon comportant l'indice brut égal à celui dont ils bénéficient antérieurement. Ils conservent à cette occasion l'ancienneté acquise dans le précédent échelon. Toutefois, lorsque le fonctionnaire promu est au 10e échelon du grade d'administrateur, il est reclassé au 5e échelon du grade d'administrateur hors classe sans conservation de son ancienneté acquise dans le 10e échelon du grade d'administrateur. »

II. – A compter du 1er janvier 2021, au III de l'article 17, les mots : « sans conservation de son ancienneté acquise dans le 10e échelon du grade d'administrateur » sont remplacées par les mots : « avec conservation de son ancienneté acquise dans le 10e échelon du grade d'administrateur, dans la limite d'un an ».

III. – A compter du 1er janvier 2022, au III de l'article 17, les mots : « dans la limite d'un an » sont remplacés par les mots : « dans la limite de deux ans ».

IV. – A compter du 1er janvier 2023, au III de l'article 17, les mots : « dans la limite de deux ans » sont remplacés par les mots : « dans la limite de trois ans ».

TITRE II

DISPOSITIONS MODIFIANT LE DÉCRET N° 87-1101 DU 30 DÉCEMBRE 1987 PORTANT DISPOSITIONS STATUTAIRES PARTICULIÈRES À CERTAINS EMPLOIS ADMINISTRATIFS DE DIRECTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ASSIMILÉS

Art. 14. – Au 1° du I de l'article 1er, les mots : « secrétaire général » sont remplacés par les mots : « directeur général ».

Art. 15. – Au deuxième alinéa de l'article 2, les mots : « secrétaire général adjoint » sont remplacés par les mots : « directeur général adjoint des services » et les mots : « secrétaire général » sont remplacés par les mots : « directeur général des services ».

Art. 16. – L'article 13 est abrogé.

Art. 17. – A l'annexe I, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
5e échelon	-
4e échelon	3 ans
3e échelon	3 ans
2e échelon	3 ans
1er échelon	1 an

».

Art. 18. – A l'annexe I-1, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
4e échelon	-
3e échelon	3 ans
2e échelon	3 ans
1er échelon	1 an

».

Art. 19. – A l'annexe II, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
8e échelon	-
7e échelon	3 ans
6e échelon	3 ans
5e échelon	2 ans
4e échelon	2 ans
3e échelon	1 an 6 mois
2e échelon	1 an 6 mois
1er échelon	1 an

».

Art. 20. – A l'annexe III, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
9e échelon	-
8e échelon	3 ans
7e échelon	3 ans
6e échelon	2 ans
5e échelon	2 ans
4e échelon	2 ans
3e échelon	1 an 6 mois
2e échelon	1 an 6 mois
1er échelon	1 an

».

Art. 21. – A l'annexe III-1, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
9e échelon	-
8e échelon	3 ans
7e échelon	3 ans
6e échelon	2 ans
5e échelon	2 ans
4e échelon	2 ans
3e échelon	1 an 6 mois
2e échelon	1 an 6 mois
1er échelon	1 an

».

Art. 22. – A l'annexe IV, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
9e échelon	-
8e échelon	2 ans 3 mois
7e échelon	2 ans
6e échelon	1 an 9 mois
5e échelon	1 an 9 mois
4e échelon	1 an 9 mois
3e échelon	1 an 3 mois
2e échelon	1 an 3 mois
1er échelon	1 an

».

Art. 23. – A l'annexe V, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
6e échelon	-
5e échelon	3 ans
4e échelon	3 ans
3e échelon	3 ans
2e échelon	3 ans
1er échelon	2 ans

».

Art. 24. – A l'annexe VI, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
7e échelon	-
6e échelon	3 ans

ÉCHELONS	DURÉE
5e échelon	3 ans
4e échelon	3 ans
3e échelon	2 ans
2e échelon	2 ans
1er échelon	1 an 6 mois

».

Art. 25. – A l'annexe VII, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
6e échelon	-
5e échelon	3 ans
4e échelon	2 ans 6 mois
3e échelon	2 ans
2e échelon	1 an 6 mois
1er échelon	1 an

».

Art. 26. – A l'annexe VIII, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
7e échelon	-
6e échelon	2 ans 6 mois
5e échelon	2 ans 6 mois
4e échelon	2 ans 6 mois
3e échelon	2 ans
2e échelon	1 an 6 mois
1er échelon	1 an

».

Art. 27. – A l'annexe IX :

1° Après les mots : « Directeur général » sont insérés les mots : « des services » ;

2° Le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
5e échelon	-
4e échelon	3 ans
3e échelon	3 ans
2e échelon	3 ans
1er échelon	3 ans

».

Art. 28. – A l'annexe X, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
5e échelon	-
4e échelon	3 ans
3e échelon	3 ans
2e échelon	3 ans
1er échelon	1 an 6 mois

».

TITRE III

DISPOSITIONS MODIFIANT LE DÉCRET N° 90-128 DU 9 FÉVRIER 1990 PORTANT DISPOSITIONS STATUTAIRES PARTICULIÈRES AUX EMPLOIS DE DIRECTEUR GÉNÉRAL ET DIRECTEUR DES SERVICES TECHNIQUES DES COMMUNES ET DE DIRECTEUR GÉNÉRAL DES SERVICES TECHNIQUES DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE À FISCALITÉ PROPRE

Art. 29. – L'annexe I est remplacée par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
5e échelon	-
4e échelon	3 ans
3e échelon	3 ans
2e échelon	2 ans 3 mois
1er échelon	2 ans 3 mois

».

Art. 30. – L'annexe II est remplacée par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
9e échelon	-
8e échelon	3 ans
7e échelon	3 ans
6e échelon	2 ans
5e échelon	2 ans
4e échelon	2 ans
3e échelon	1 an 6 mois
2e échelon	1 an 6 mois
1er échelon	1 an

».

Art. 31. – L'annexe II *bis* est remplacée par l'annexe II-1 suivante :

«

ÉCHELONS	DURÉE
8e échelon	-
7e échelon	3 ans
6e échelon	3 ans
5e échelon	2 ans
4e échelon	2 ans

ÉCHELONS	DURÉE
3e échelon	1 an 6 mois
2e échelon	1 an 6 mois
1er échelon	1 an

».

Art. 32. – L'annexe III est remplacée par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	DURÉE
11e échelon	-
10e échelon	2 ans 3 mois
9e échelon	2 ans
8e échelon	1 an 9 mois
7e échelon	1 an 9 mois
6e échelon	1 an 9 mois
5e échelon	1 an 3 mois
4e échelon	1 an 3 mois
3e échelon	1 an
2e échelon	1 an
1er échelon	1 an

».

TITRE IV

DISPOSITIONS MODIFIANT LE DÉCRET N° 2016-200 DU 20 FÉVRIER 2016 PORTANT STATUT PARTICULIER DU CADRE D'EMPLOIS DES INGÉNIEURS EN CHEF TERRITORIAUX

CHAPITRE Ier

Dispositions applicables en 2017

Art. 33. – Au premier alinéa de l'article 1er, les mots : « de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée » sont remplacés par les mots : « de l'article 13 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée. »

Art. 34. – Après l'article 10, il est inséré un article 10-1 ainsi rédigé :

« *Art. 10-1.* – Les ingénieurs en chef territoriaux qui ont été recrutés en application du 1° de l'article 4 par la voie du concours externe et ont présenté une épreuve adaptée aux titulaires d'un doctorat bénéficient, au titre de la préparation du doctorat, d'une bonification d'ancienneté de deux ans. »

Art. 35. – Au deuxième alinéa de l'article 17, les mots : « sept échelons et un échelon spécial » sont remplacés par les mots : « huit échelons ».

Art. 36. – L'article 18 est ainsi modifié :

1° A compter du 1er janvier 2017, au I, le tableau est remplacé par le tableau suivant :

«

GRADES ET ÉCHELON	DURÉE
INGENIEUR GENERAL	
Classe exceptionnelle	-
5e échelon	-
4e échelon	3 ans
3e échelon	3 ans
2e échelon	3 ans

GRADES ET ÉCHELON	DURÉE
1er échelon	3 ans
INGENIEUR EN CHEF HORS CLASSE	
Echelon spécial	-
7e échelon	-
6e échelon	3 ans
5e échelon	2 ans 6 mois
4e échelon	2 ans
3e échelon	2 ans
2e échelon	1 an 6 mois
1er échelon	1 an 6 mois
INGENIEUR EN CHEF	
10e échelon	-
9e échelon	3 ans
8e échelon	2 ans 6 mois
7e échelon	2 ans
6e échelon	2 ans
5e échelon	2 ans
4e échelon	1 an 6 mois
3e échelon	1 an 6 mois
2e échelon	1 an
1er échelon	1 an
Echelon d'élève	
échelon unique	1 an

» ;

2° Au I, les lignes :

«

INGENIEUR EN CHEF HORS CLASSE	
Echelon spécial	-
7e échelon	-

»

sont remplacées par les lignes suivantes :

«

INGÉNIEUR EN CHEF HORS CLASSE	
8e échelon	-
7e échelon	4 ans

» ;

3° Au 1° du II, après les mots : « établissements publics assimilés » sont ajoutés les mots : « à ces collectivités dans les conditions fixées par le décret du 22 septembre 2000 susvisé » ;

4° Le III et le IV sont remplacés par les dispositions suivantes :

« III. – Le nombre maximum d'ingénieurs généraux susceptibles d'être promus dans les conditions prévues au II est déterminé en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 49 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. »

Art. 37. – L'article 19 est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa du I, les mots : « au cours d'une période de référence de quinze ans précédant la date d'établissement du tableau d'avancement, huit ans de services » sont remplacés par les mots : « à la date d'établissement du tableau d'avancement, six ans de services » ;

2° Aux quatrième et cinquième alinéas du I, les mots : « huit années » sont remplacés par les mots : « six années » ;

3° Au premier alinéa du II, les mots : « au cours d'une période de référence de quinze ans précédant la date d'établissement du tableau d'avancement, dix ans de services » sont remplacés par les mots : « à la date d'établissement du tableau d'avancement, huit années de services » ;

4° Aux 1°, 2° et 3° du II, après les mots : « établissements publics locaux assimilés » sont ajoutés les mots : « dans les conditions fixées par le décret du 22 septembre 2000 précité » ;

5° Au dernier alinéa du II, les mots : « dix années » sont remplacés par les mots : « huit années » ;

6° Les III, IV et V sont remplacés par les dispositions suivantes :

« III. – Peuvent également être inscrits au tableau d'avancement au grade d'ingénieur général les ingénieurs hors classe ayant atteint le dernier échelon de leur grade lorsqu'ils ont fait preuve d'une valeur professionnelle exceptionnelle. Une nomination au titre du présent III ne peut être prononcée qu'après quatre nominations intervenues au titre du I ou du II.

« IV. – En application des dispositions du dernier alinéa de l'article 79 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, le nombre d'ingénieurs généraux ne peut excéder 20 % de l'effectif des fonctionnaires en position d'activité et de détachement du cadre d'emplois des ingénieurs en chef territoriaux au sein de la collectivité, considéré au 31 décembre de l'année précédant celle au titre de laquelle sont prononcées les promotions.

« Toutefois, lorsque aucune promotion n'est intervenue au sein de la collectivité au titre de trois années consécutives, une promotion peut être prononcée au titre de l'année suivante dans les conditions prévues aux I, II et III. »

Art. 38. – L'article 20 est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les fonctionnaires promus au grade d'ingénieur général sont classés à l'échelon comportant un indice brut égal à celui dont ils bénéficiaient dans leur précédent grade. Ils conservent à cette occasion l'ancienneté acquise dans le précédent échelon, dans la limite de l'ancienneté exigée à l'article 18 pour un avancement à l'échelon supérieur de leur nouveau grade. » ;

2° A la première phrase du deuxième alinéa, après les mots : « sont classés à l'échelon comportant un indice » est ajouté le mot : « brut » ;

3° Il est ajouté un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Les ingénieurs en chef nommés ingénieurs en chef hors classe sont classés à l'échelon comportant l'indice brut égal à celui dont ils bénéficiaient antérieurement. Ils conservent à cette occasion l'ancienneté acquise dans le précédent échelon, dans la limite de l'ancienneté exigée à l'article 18 pour un avancement à l'échelon supérieur de leur nouveau grade. »

Art. 39. – Au *b* de l'article 21, après les mots : « dans le cadre d'emplois des ingénieurs en chef territoriaux » sont ajoutés les mots : « , ou dans les cas prévus à l'article 2 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration, à l'exception des détachements prévus aux 10°, 11°, 12°, 15°, 16°, 20° et 21° de ce même article ».

Art. 40. – Au deuxième alinéa de l'article 22, le mot : « maximale » est supprimé.

Art. 41. – Le tableau de l'article 30 est remplacé par le tableau suivant :

«

GRADE ET ÉCHELONS	DURÉE
Ingénieur en chef	
11e échelon provisoire	-
10e échelon provisoire	2 ans 6 mois

».

Chapitre II

Dispositions applicables à compter du 1er janvier 2020

Art. 42. – Au premier alinéa de l'article 17, les mots : « dix échelons » sont remplacés par les mots : « onze échelons ».

Art. 43. – Au tableau figurant au I de l'article 18, les lignes :

«

INGÉNIEUR EN CHEF	
10e échelon	-

»

sont remplacées par les lignes suivantes :

«

INGÉNIEUR EN CHEF	
11e échelon	-
10e échelon	3 ans

».

Art. 44. – I. – A compter du 1er janvier 2020, l'article 22 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 22.* – Les fonctionnaires promus en application de l'article 21 sont classés à l'échelon comportant un indice égal ou, à défaut, immédiatement supérieur à celui dont ils bénéficiaient antérieurement.

« Dans la limite de l'ancienneté exigée pour une promotion à l'échelon supérieur, ils conservent l'ancienneté d'échelon acquise dans leur précédent grade ou emploi lorsque l'augmentation de traitement consécutive à leur nomination est inférieure à celle qui résulterait d'un avancement d'échelon dans leur ancienne situation.

« Toutefois, lorsque le fonctionnaire promu est au 11e échelon du grade d'ingénieur en chef, il est reclassé au 5e échelon du grade d'ingénieur en chef hors classe sans conservation de son ancienneté acquise dans le 11e échelon du grade d'ingénieur en chef. »

II. – A compter du 1er janvier 2021, au troisième alinéa de l'article 22, les mots : « sans conservation de son ancienneté acquise dans le 11e échelon du grade d'ingénieur en chef » sont remplacés par les mots : « avec conservation de son ancienneté acquise dans le 11e échelon du grade d'ingénieur en chef, dans la limite d'un an ».

III. – A compter du 1er janvier 2022, au troisième alinéa de l'article 22, les mots : « dans la limite d'un an » sont remplacés par les mots : « dans la limite de deux ans ».

IV. – A compter du 1er juillet 2023, au troisième alinéa de l'article 22, les mots : « dans la limite de deux ans » sont remplacés par les mots : « dans la limite de deux ans et six mois ».

TITRE V

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 45. – I. – Par dérogation aux dispositions de l'article 6 du décret no 87-1101 du 30 décembre 1987 précité et à celles du statut particulier du cadre d'emploi auquel il appartient, le fonctionnaire ayant occupé l'emploi fonctionnel de directeur général dans l'un des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre fusionné en application de l'article 35 de la loi du 7 août 2015 susvisée peut être détaché, pour une durée maximale de cinq ans, dans un emploi fonctionnel en qualité de directeur général de l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion, nonobstant son grade et la population de l'établissement public de coopération intercommunale.

Il en va de même du fonctionnaire ayant occupé l'emploi de directeur général des services techniques.

II. – Lorsque le détachement est prononcé en application du I par dérogation aux dispositions régissant l'accès à l'emploi fonctionnel de direction concerné, l'échelonnement indiciaire applicable à l'intéressé est celui correspondant à l'emploi le plus élevé que le fonctionnaire peut occuper compte-tenu de son grade.

Art. 46. – Les membres des cadres d'emplois des administrateurs territoriaux et des ingénieurs en chef territoriaux, les agents occupant les emplois de direction administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés et les agents occupant les emplois de directeur général et directeur des services techniques des communes et de directeur général des services techniques des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sont reclassés, à compter du 1er janvier 2017, à identité d'échelon. Ils conservent l'ancienneté acquise dans cet échelon, dans la limite de la durée exigée pour l'accès à l'échelon supérieur telle que prévue par les dispositions du présent décret.

Art. 47. – Les dispositions du 1o de l'article 6, des articles 17 à 32, du 1o de l'article 36 et des articles 40 et 41 entrent en vigueur le 1er janvier 2017.

Les dispositions des articles 1er à 5, des 2o, 3o et 4o de l'article 6, des articles 7 à 9, 14 à 16 et 33 à 35, des 2o, 3o et 4 o de l'article 36 et des articles 37 à 39 entrent en vigueur le lendemain du jour de la publication du présent décret.

Les dispositions du chapitre II des titres Ier et IV entrent en vigueur à compter du 1er janvier 2020, à l'exception des II à IV des articles 13 et 44 qui entrent en vigueur aux dates qu'ils fixent.

Art. 48. – Le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, la ministre de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 14 avril 2017.

BERNARD CAZENEUVE

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,
JEAN-MICHEL BAYLET

Le ministre de l'économie et des finances,
MICHEL SAPIN

Le ministre de l'intérieur,
MATTHIAS FEKL

La ministre de la fonction publique,
ANNICK GIRARDIN

Le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics,
CHRISTIAN ECKERT

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

Décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat

NOR : *ECFM1702990D*

Publics concernés : *personnes morales de droit public ou de droit privé d'au moins cinquante agents ou salariés, administrations de l'Etat, communes de plus de 10 000 habitants, départements et régions et les établissements publics en relevant ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants.*

Objet : *modalités suivant lesquelles sont établies les procédures de recueil des signalements que doivent établir les personnes morales de droit public ou de droit privé d'au moins cinquante agents ou salariés, les administrations de l'Etat, les communes de plus de 10 000 habitants, les départements et les régions ainsi que les établissements publics en relevant et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, à l'attention des membres de leur personnel ou des collaborateurs extérieurs et occasionnels qui souhaitent procéder à une alerte éthique.*

Entrée en vigueur : *le texte entre en vigueur le 1er janvier 2018.*

Notice : *chaque organisme détermine l'instrument juridique le mieux à même de répondre à l'obligation d'établir une procédure de recueil des signalements et l'adopte conformément aux dispositions législatives et réglementaires qui le régisse. Il en est de même des autorités publiques et administratives indépendantes. Pour les administrations de l'Etat, la procédure de recueil des signalements est créée par voie d'arrêté.*

Les organismes peuvent prévoir de n'établir qu'une seule procédure commune à plusieurs d'entre eux sous réserve d'une décision concordante des organes compétents de chacun des organismes concernés. Il peut en être ainsi, notamment, dans les groupes de sociétés ou entre les établissements publics rattachés ou non à une même personne morale. Un arrêté du ministre compétent peut également créer une procédure commune à des services placés sous son autorité et à des établissements publics placés sous sa tutelle.

Ces organismes sont tenus de désigner un référent qui peut leur être extérieur. Les référents déontologues pourront exercer les missions qui sont confiées à ce référent. Dans tous les cas, le référent doit disposer d'une capacité suffisante pour exercer ses missions.

Les procédures mises en œuvre doivent faire l'objet d'une publicité adéquate afin de permettre aux personnels et aux collaborateurs extérieurs et occasionnels d'en avoir une connaissance suffisante.

Au même titre que l'article 167 de la loi du 9 décembre 2016 qui prévoit l'application de l'article 8 en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, le décret est rendu applicable dans ces mêmes territoires. Les dispositions du décret s'appliquent également dans les collectivités d'outre-mer soumises au principe d'identité législative : Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Références : *le décret est pris en application de l'article 8 III de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Il peut être consulté sur le site Légifrance (http://www.legifrance.gouv.fr).*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie et des finances,

Vu le code de la défense, notamment ses articles L. 4122-4 et L. 4122-10 ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de la santé publique, notamment son article R. 6144-42 ;

Vu le code du travail ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, notamment son article 25 I 4 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 *bis*, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la

fonction publique territoriale et la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment son article 8 ;

Vu le décret n° 85-565 du 30 mai 1985 modifié relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, notamment ses articles 1er et 8 ;

Vu le décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat, notamment son article 15 ;

Vu l'avis de la Commission nationale de la négociation collective en date du 25 janvier 2017 ;

Vu l'avis du Conseil commun de la fonction publique en date du 6 mars 2017 ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 mars 2017 ;

Le Conseil d'Etat (section sociale) entendu,

Décrète :

Art. 1er. – I. – Les personnes morales de droit public autres que l'Etat ou les personnes morales de droit privé d'au moins cinquante agents ou salariés, les communes de plus de 10 000 habitants, les départements et les régions ainsi que les établissement publics en relevant et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants établissent les procédures de recueil des signalements prévues au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée, conformément aux règles qui régissent l'instrument juridique qu'ils adoptent.

II. – Dans les administrations centrales, les services à compétence nationale et les services déconcentrés relevant des administrations de l'Etat, la procédure de recueil des signalements est créée par arrêté du ou des ministres compétents.

III. – Les autorités publiques indépendantes d'au moins cinquante agents et les autorités administratives indépendantes établissent leurs procédures de recueil de signalement dans des conditions et selon des modalités précisées par ces autorités et conformément aux règles qui les régissent.

Art. 2. – Les organismes mentionnés à l'article 1er peuvent prévoir que les procédures de recueil des signalements sont communes à plusieurs d'entre eux.

Dans les organismes autres que ceux mentionnés au II de l'article 1er, une procédure commune à plusieurs organismes est établie après décision concordante des organes compétents.

Un arrêté du ou des ministres compétents peut également créer une procédure commune à des services placés sous leur autorité et à des établissements publics placés sous leur tutelle, après décision en ce sens des organes compétents de ces établissements.

Art. 3. – I. – Pour les personnes morales de droit privé et pour les personnes morales de droit public employant des personnels dans les conditions du droit privé, le seuil de cinquante salariés prévu au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est déterminé selon les modalités prévues aux articles L. 1111-2 et L. 1111-3 et au premier alinéa de l'article L. 2322-2 du code du travail.

II. – Pour les personnes morales de droit public autres que celles mentionnées au I du présent article, le seuil de cinquante agents prévu au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est déterminé selon les modalités prévues pour le calcul des effectifs applicables aux comités techniques dont elles relèvent.

III. – Lorsque la personne morale de droit public emploie des personnels dans des conditions de droit privé et de droit public, le seuil prévu au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est déterminé par le cumul des effectifs calculés respectivement selon les modalités prévues au I et au II du présent article.

Art. 4. – I. – Le référent mentionné au premier alinéa du I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est désigné par les autorités compétentes de l'organisme mentionné à l'article 1er du présent décret. Il peut être extérieur à cet organisme.

Le référent dispose, par son positionnement, de la compétence, de l'autorité et des moyens suffisants à l'exercice de ses missions.

Le référent peut être une personne physique ou, quelle que soit sa dénomination, toute entité de droit public ou de droit privé, dotée ou non de la personnalité morale.

Le référent et l'ensemble des personnes appelées à connaître du signalement sont soumis aux obligations prévues à l'article 9 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée.

II. – La procédure de recueil des signalements précise l'identité du référent susceptible de recevoir les alertes.

III. – Dans les organismes mentionnés à l'article 2 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 susvisée, au premier alinéa de l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée et à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 susvisée, le référent déontologue mentionné à l'article 28 *bis* de la loi du 13 juillet 1983 susvisée peut également être désigné pour exercer les missions de référent mentionné au I.

Le référent déontologue prévu à l'article L. 4122-10 du code de la défense peut également être désigné pour exercer les missions de référent mentionné au I.

Art. 5. – I. – La procédure de recueil des signalements précise les modalités selon lesquelles l'auteur du signalement :

1° Adresse son signalement au supérieur hiérarchique, direct ou indirect, à l'employeur ou au référent mentionné à l'article 4 du présent décret ;

2° Fournit les faits, informations ou documents quel que soit leur forme ou leur support de nature à étayer son signalement lorsqu'il dispose de tels éléments ;

3° Fournit les éléments permettant le cas échéant un échange avec le destinataire du signalement.

II. – La procédure précise les dispositions prises par l'organisme :

1° Pour informer sans délai l'auteur du signalement de la réception de son signalement, ainsi que du délai raisonnable et prévisible nécessaire à l'examen de sa recevabilité et des modalités suivant lesquelles il est informé des suites données à son signalement ;

2° Pour garantir la stricte confidentialité de l'auteur du signalement, des faits objets du signalement et des personnes visées, y compris en cas de communication à des tiers dès lors que celle-ci est nécessaire pour les seuls besoins de la vérification ou du traitement du signalement ;

3° Pour détruire les éléments du dossier de signalement de nature à permettre l'identification de l'auteur du signalement et celle des personnes visées par celui-ci lorsqu'aucune suite n'y a été donnée, ainsi que le délai qui ne peut excéder deux mois à compter de la clôture de l'ensemble des opérations de recevabilité ou de vérification. L'auteur du signalement et les personnes visées par celui-ci sont informés de cette clôture.

III. – La procédure mentionne l'existence d'un traitement automatisé des signalements mis en œuvre après autorisation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Art. 6. – L'organisme procède à la diffusion de la procédure de recueil des signalements qu'il a établie par tout moyen, notamment par voie de notification, affichage ou publication, le cas échéant sur son site internet, dans des conditions propres à permettre à la rendre accessible aux membres de son personnel ou à ses agents, ainsi qu'à ses collaborateurs extérieurs ou occasionnels. Cette information peut être réalisée par voie électronique.

Art. 7. – Le présent décret est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

Pour l'application des dispositions de l'article 3 du présent décret, les références au code du travail sont remplacées par les références aux textes applicables localement en matière de calcul des seuils d'effectifs.

Pour l'application du présent décret, les références au département et à la région sont remplacées par la référence à la collectivité pour la Guyane, la Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles Wallis et Futuna.

Art. 8. – Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2018.

Art. 9. – Le ministre des affaires étrangères et du développement international, la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le ministre de l'économie et des finances, la ministre des affaires sociales et de la santé, le ministre de la défense, le garde des sceaux, ministre de la justice, la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement, la ministre du logement et de l'habitat durable, la ministre de la culture et de la communication, la ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes, la ministre de la fonction publique, le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports et la ministre des outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 19 avril 2017.

BERNARD CAZENEUVE

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'économie et des finances,
MICHEL SAPIN

Le ministre des affaires étrangères et du développement international,
JEAN-MARC AYRAULT

La ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat,
SÉGOLÈNE ROYAL

La ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche,
NAJAT VALLAUD-BELKACEM

La ministre des affaires sociales et de la santé,
MARISOL TOURAINE

Le ministre de la défense,
JEAN-YVES LE DRIAN

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
JEAN-JACQUES URVOAS

La ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social,
MYRIAM EL KHOMRI

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,
JEAN-MICHEL BAYLET

Le ministre de l'intérieur,
MATTHIAS FEKL

Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement,
STÉPHANE LE FOLL

La ministre du logement et de l'habitat durable,
EMMANUELLE COSSE

La ministre de la culture et de la communication,
AUDREY AZOULAY

La ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes,
LAURENCE ROSSIGNOL

La ministre de la fonction publique,
ANNICK GIRARDIN

Le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports,
PATRICK KANNER

La ministre des outre-mer,
ERICKA BAREIGTS

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE LA RURALITÉ ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Décret n° 2017-397 du 24 mars 2017 modifiant le décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale

NOR : *ARCB1631681D*

Publics concernés : *fonctionnaires du cadre d'emplois des agents de police municipale.*

Objet : *mise en œuvre du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations et à l'avenir de la fonction publique pour les agents de police municipale.*

Entrée en vigueur : *le décret entre en vigueur au 1er janvier 2017.*

Notice : *le décret introduit la durée unique d'avancement d'échelon et réorganise la carrière des agents de police municipale, conformément au protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations et à l'avenir de la fonction publique.*

Par ailleurs, le texte ouvre la possibilité aux agents publics exerçant des fonctions de sécurité et n'ayant pas le diplôme nécessaire pour être candidat au concours externe de se présenter à un concours interne.

Références : *le texte modifié par le présent décret peut être consulté, dans sa version issue de cette modification, sur le site Légifrance (www.legifrance.gouv.fr).*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,

Vu le code de la défense, notamment le 3° de l'article L. 4145-1 ;

Vu le code de la sécurité intérieure, notamment son article L. 411-5 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, notamment son article 148 ;

Vu le décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale ;

Vu le décret n° 2007-196 du 13 février 2007 modifié relatif aux équivalences de diplômes requises pour se présenter aux concours d'accès aux corps et cadres d'emplois de la fonction publique ;

Vu le décret n° 2016-596 du 12 mai 2016 modifié relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 1er décembre 2016 ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en date du 14 décembre 2016 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'administration) entendu,

Décrète :

Art. 1er. – Le décret du 17 novembre 2006 susvisé est modifié conformément aux dispositions des articles 2 à 11 du présent décret.

Art. 2. – L'article 1er est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 1er.* – Les agents de police municipale constituent un cadre d'emplois de catégorie C au sens de l'article 13 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée.

« Ce cadre d'emplois comprend le grade de gardien-brigadier et le grade de brigadier-chef principal.

« Ces grades sont régis par les dispositions du décret n° 2016-596 du 12 mai 2016 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale et par celles du présent décret.

« Les gardiens-brigadiers prennent l'appellation de "brigadier" après quatre années de services effectifs dans le grade.

« Le grade de gardien-brigadier relève de l'échelle C2 de rémunération. L'échelonnement indiciaire du grade de brigadier-chef principal est fixé par décret. »

Art. 3. – L'article 4 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 4.* – Sont inscrits sur la liste d'aptitude prévue à l'article 3 les candidats déclarés admis :

« 1° A un concours externe ouvert, pour 50 % au moins du nombre des postes à pourvoir, aux candidats titulaires d'un titre ou diplôme classé au moins au niveau V ou d'une qualification reconnue comme équivalente à l'un de ces titres ou diplômes dans les conditions fixées par les dispositions du décret n° 2007-196 du 13 février 2007 relatif aux équivalences de diplômes requises pour se présenter aux concours d'accès aux corps et cadres d'emplois de la fonction publique ;

« 2° A un premier concours interne ouvert, pour 30 % au plus du nombre des postes à pourvoir, aux agents publics de la fonction publique territoriale exerçant depuis au moins deux ans, au 1er janvier de l'année du concours, des fonctions d'agent de surveillance de la voie publique ;

« 3° A un deuxième concours interne ouvert, pour 20 % au plus du nombre des postes à pourvoir, aux agents publics mentionnés au 3° de l'article L. 4145-1 du code de la défense et à l'article L. 411-5 du code de la sécurité intérieure exerçant depuis au moins deux ans, au 1er janvier de l'année du concours.

« Lorsque le nombre de candidats ayant subi avec succès les épreuves de l'un des trois concours est inférieur au nombre de places offertes au titre de ce concours, le jury peut augmenter, dans la limite de 15 %, le nombre de places offertes aux candidats de l'un des autres concours.

« Les modalités d'organisation ainsi que la nature des épreuves sont fixées par décret. Le programme des épreuves est fixé par arrêté du ministre chargé des collectivités locales. »

Art. 4. – L'article 6 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 6.* – Les stagiaires sont classés à l'indice afférent au 1er échelon de leur grade, sous réserve de l'application des dispositions des articles 4 à 10 du décret du 12 mai 2016 précité. »

Art. 5. – Le second alinéa et le tableau de l'article 8 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« La durée du temps passé dans chacun des échelons est fixée ainsi qu'il suit :

«

GRADE ET ÉCHELONS	DURÉE
Brigadier-chef principal	
Echelon spécial	
9e échelon	–
8e échelon	4 ans
7e échelon	3 ans
6e échelon	2 ans 6 mois
5e échelon	2 ans
4e échelon	2 ans
3e échelon	2 ans
2e échelon	2 ans
1er échelon	2 ans

. »

Art. 6. – L'article 9 est abrogé.

Art. 7. – L'article 10 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 10.* – Peuvent être nommés dans le grade de brigadier-chef principal au choix, par voie d'inscription sur un tableau annuel d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire, en application du 1° de l'article 79 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, les gardiens-brigadiers de police municipale ayant au moins un an d'ancienneté dans le 4e échelon et comptant au moins quatre ans de services effectifs dans le grade de gardien-brigadier de police municipale, ou dans un grade doté de la même échelle de rémunération d'un autre corps ou cadre d'emplois de catégorie C, ou dans un grade équivalent si le corps ou cadre d'emplois d'origine est situé dans une échelle de rémunération différente ou n'est pas classé en catégorie C. »

Art. 8. – L'article 12-1 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 12-1.* – Peuvent accéder au choix à l'échelon spécial mentionné aux articles 8 et 27, après inscription au tableau d'avancement, les agents exerçant des fonctions de responsable d'une équipe d'au moins trois agents de police municipale et justifiant d'au moins quatre ans d'ancienneté dans le 9e échelon du grade de brigadier-chef principal ou d'au moins quatre ans d'ancienneté dans le 7e échelon du grade de chef de police. »

Art. 9. – Le premier alinéa de l'article 13 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les fonctionnaires peuvent être détachés ou directement intégrés dans le cadre d'emplois des agents de police municipale, dans les conditions prévues à l'article 13 *bis* de la loi du 13 juillet 1983 susvisée, sous réserve qu'ils aient obtenu préalablement l'agrément du procureur de la République et du préfet prévu à l'article 5. »

Art. 10. – L'article 25 est modifié ainsi qu'il suit :

1° Le *a* est supprimé ;

2° Le *b* est remplacé par les dispositions suivantes :

« *b)* Les gardiens-brigadiers de police municipale sont promus au grade de brigadier-chef principal de police municipale ; »

3° L'avant-dernier alinéa est supprimé.

Art. 11. – L'article 27 est modifié ainsi qu'il suit :

1° La deuxième phrase du I est supprimée ;

2° La seconde phrase du II et le tableau sont remplacés par les dispositions suivantes :

« La durée du temps passé dans chacun des échelons est fixée ainsi qu'il suit :

«

GRADE ET ÉCHELONS	DURÉE
Chef de police	
Echelon spécial	
7e échelon	–
6e échelon	4 ans
5e échelon	4 ans
4e échelon	3 ans 9 mois
3e échelon	3 ans 3 mois
2e échelon	2 ans 9 mois
1er échelon	2 ans 3 mois

. »

Art. 12. – Les membres du cadre d'emplois des agents de police municipale appartenant aux grades de gardien et de brigadier sont reclassés dans le grade de gardien-brigadier dans les conditions fixées respectivement aux articles 14 et 15 du décret du 12 mai 2016 susvisé.

Les brigadiers-chefs principaux et les chefs de police sont reclassés conformément au tableau de correspondance suivant :

SITUATION D'ORIGINE	NOUVELLE SITUATION au 1er janvier 2017	ANCIENNETÉ D'ÉCHELON CONSERVÉE, dans la limite de la durée de l'échelon
Chef de police	**Chef de police**	
Echelon spécial	Echelon spécial	Ancienneté acquise
7e échelon	7e échelon	Ancienneté acquise
6e échelon	6e échelon	Ancienneté acquise
5e échelon	5e échelon	Ancienneté acquise
4e échelon	4e échelon	Ancienneté acquise
3e échelon	3e échelon	Ancienneté acquise
2e échelon	2e échelon	Ancienneté acquise
1er échelon	1er échelon	Ancienneté acquise
Brigadier-chef principal	**Brigadier-chef principal**	
Echelon spécial	Echelon spécial	Ancienneté acquise
9e échelon	9e échelon	Ancienneté acquise

SITUATION D'ORIGINE	NOUVELLE SITUATION au 1er janvier 2017	ANCIENNETÉ D'ÉCHELON CONSERVÉE, dans la limite de la durée de l'échelon
8e échelon	8e échelon	Ancienneté acquise
7e échelon	7e échelon	Ancienneté acquise
6e échelon	6e échelon	Ancienneté acquise
5e échelon	5e échelon	Ancienneté acquise
4e échelon	4e échelon	Ancienneté acquise
3e échelon	3e échelon	Ancienneté acquise
2e échelon	2e échelon	Ancienneté acquise
1er échelon	1er échelon	Ancienneté acquise

Art. 13. – Les dispositions du présent décret entrent en vigueur au 1er janvier 2017.

Art. 14. – Le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, la ministre de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 24 mars 2017.

BERNARD CAZENEUVE

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,
JEAN-MICHEL BAYLET

Le ministre de l'économie et des finances,
MICHEL SAPIN

Le ministre de l'intérieur,
MATTHIAS FEKL

La ministre de la fonction publique,
ANNICK GIRARDIN

Le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics,
CHRISTIAN ECKERT

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE LA RURALITÉ ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Décret n° 2017-398 du 24 mars 2017 modifiant l'échelonnement indiciaire applicable aux agents de police municipale

NOR : *ARCB1631683D*

Publics concernés : *fonctionnaires du cadre d'emplois des agents de police municipale.*

Objet : *échelonnement indiciaire applicable aux fonctionnaires du cadre d'emplois des agents de police municipale appartenant aux grades de brigadier-chef principal et de chef de police.*

Entrée en vigueur : *le décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.*

Notice : *dans le cadre de la mise en œuvre du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations et à l'avenir de la fonction publique, le décret a pour objet de rénover les grilles indiciaires des agents de police municipale avec une revalorisation suivant un cadencement en 2017, 2018, 2019 et 2020.*

Références : *le décret peut être consulté, dans sa rédaction issue de cette modification, sur le site Légifrance www.legifrance.gouv.fr.*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales et de la ministre de la fonction publique,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015, loi de finances pour 2016, notamment son article 148 ;

Vu le décret n° 94-733 du 24 août 1994 modifié portant échelonnement indiciaire applicables aux brigadiers-chefs principaux et aux chefs de police ;

Vu le décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en date du 16 novembre 2016 ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 1er décembre 2016,

Décrète :

Art. 1er. – L'article 1er du décret du 24 août 1994 susvisé est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 1er.* – L'échelonnement indiciaire applicable aux brigadiers-chefs principaux est fixé ainsi qu'il suit :

GRADE ET ÉCHELONS	INDICES BRUTS			
Brigadier-chef principal	A compter du 1er janvier 2017	A compter du 1er janvier 2018	A compter du 1er janvier 2019	A compter du 1er janvier 2020
Echelon spécial	583	586	586	597
9e échelon	554	554	555	566
8e échelon	521	526	526	526
7e échelon	497	500	500	501
6e échelon	483	484	484	487
5e échelon	465	465	465	469
4e échelon	442	442	442	445
3e échelon	422	423	423	425

GRADE ET ÉCHELONS	INDICES BRUTS			
2e échelon	398	402	402	403
1er échelon	375	380	380	382

. »

Art. 2. – L'article 2 du même décret est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 2.* – L'échelonnement indiciaire applicable aux chefs de police municipale est fixé ainsi qu'il suit :

GRADE ET ÉCHELONS	INDICES BRUTS			
	A compter du 1er janvier 2017	A compter du 1er janvier 2018	A compter du 1er janvier 2019	A compter du 1er janvier 2020
Chef de police				
Echelon spécial	583	586	586	597
7e échelon	554	554	555	566
6e échelon	521	526	526	526
5e échelon	468	473	473	473
4e échelon	450	454	454	454
3e échelon	422	423	423	425
2e échelon	400	404	404	405
1er échelon	377	385	385	386

. »

Art. 3. – L'article 2-1 du même décret est abrogé.

Art. 4. – Le présent décret entre en vigueur à compter du 1er janvier 2017.

Art. 5. – Le ministre de l'économie et de finances, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, la ministre de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 24 mars 2017.

BERNARD CAZENEUVE

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,
JEAN-MICHEL BAYLET

Le ministre de l'économie et des finances,
MICHEL SAPIN

Le ministre de l'intérieur,
MATTHIAS FEKL

La ministre de la fonction publique,
ANNICK GIRARDIN

Le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics,
CHRISTIAN ECKERT

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE LA RURALITÉ ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Décret n° 2017-545 du 13 avril 2017 modifiant le décret n° 92-853 du 28 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois des psychologues territoriaux

NOR : *ARCB1700590D*

Publics concernés : *psychologues de la fonction publique territoriale.*

Objet : *mise en œuvre du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations et à l'avenir de la fonction publique au bénéfice des fonctionnaires régis par le décret n° 92-853 du 28 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois des psychologues territoriaux.*

Entrée en vigueur : *les articles 5, 6 et 11 du décret entrent en vigueur le 1er janvier 2017 et les articles 9 et 10 entrent en vigueur le 1er janvier 2020.*

Notice : *le décret procède à la mise en œuvre, au bénéfice des membres du cadre d'emplois des psychologues territoriaux, des dispositions du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations et à l'avenir de la fonction publique.*

Il vise à instituer à compter du 1er janvier 2017, dans le cadre d'un processus d'harmonisation des modalités d'avancement d'échelon entre les trois versants de la fonction publique, un cadencement unique d'avancement d'échelon.

Il prévoit les dispositions afférentes à la nouvelle structure de carrière instaurée à cette date et dans le cadre de dispositions transitoires, il mentionne les règles de reclassement des agents concernés dans la nouvelle structure de carrière.

Références : *le décret et le texte qu'il modifie, dans sa rédaction issue de cette modification, peuvent être consultés sur le site Légifrance (http://www.legifrance.gouv.fr).*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, et de la ministre de la fonction publique,

Vu le code de la recherche, notamment son article L. 412-1 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 modifiée, notamment son article 148 ;

Vu le décret n° 92-853 du 28 août 1992 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des psychologues territoriaux ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en date du 2 février 2017 ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 février 2017 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'administration) entendu,

Décrète :

Art. 1er. – Le décret du 28 août 1992 susvisé est modifié conformément aux dispositions des articles 2 à 8 du présent décret.

CHAPITRE Ier

Dispositions entrant en vigueur en 2017

Art. 2. – Au premier alinéa de l'article 1er, les mots : « de l'article 5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée » sont remplacés par les mots : « de l'article 13 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ».

Art. 3. – L'article 4 est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, le mot : « épreuves » est remplacé par le mot : « épreuve » ;

2° Au dixième alinéa et à la deuxième phrase du onzième alinéa, les mots : « des épreuves » sont remplacés par les mots : « de l'épreuve ».

Art. 4. – Après l'article 7, il est inséré un article 7-1 ainsi rédigé :

« *Art. 7-1.* – Les psychologues territoriaux qui ont été recrutés en application de l'article 4 et ont présenté une épreuve adaptée aux titulaires d'un doctorat bénéficient, au titre de la préparation du doctorat, d'une bonification d'ancienneté de deux ans. Lorsque la période de préparation du doctorat a été accomplie sous contrat de travail, les services accomplis dans ce cadre sont pris en compte selon les modalités prévues, selon le cas, aux articles 7 ou 9 du décret du 22 décembre 2006 précité, pour la part de leur durée excédant deux ans. Une même période ne peut être prise en compte qu'une seule fois. »

Art. 5. – L'article 15 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 15.* – La durée du temps passé dans chacun des échelons des grades est fixée ainsi qu'il suit :

«

GRADES ET ÉCHELONS	DURÉE
Psychologue hors classe	
7e échelon	-
6e échelon	3 ans
5e échelon	2 ans 6 mois
4e échelon	2 ans 6 mois
3e échelon	2 ans 6 mois
2e échelon	2 ans 6 mois
1er échelon	2 ans
Psychologue de classe normale	
11e échelon	-
10e échelon	4 ans
9e échelon	4 ans
8e échelon	3 ans 6 mois
7e échelon	3 ans
6e échelon	3 ans
5e échelon	2 ans 6 mois
4e échelon	2 ans
3e échelon	2 ans
2e échelon	1 an
1er échelon	1 an

».

Art. 6. – L'article 16 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 16.* – Peuvent être nommés psychologues hors classe, après inscription sur un tableau d'avancement, les psychologues de classe normale justifiant de deux ans d'ancienneté dans le 6e échelon de leur grade.

« Les psychologues de classe normale nommés psychologues hors classe sont classés dans leur nouveau grade conformément au tableau de correspondance suivant :

«

SITUATION DANS LA CLASSE NORMALE	SITUATION DANS LA HORS CLASSE	ANCIENNETÉ CONSERVÉE DANS LA LIMITE de la durée de l'échelon
11e échelon	5e échelon	5/6 de l'ancienneté acquise
10e échelon	4e échelon	5/8 de l'ancienneté acquise
9e échelon	3e échelon	5/8 de l'ancienneté acquise
8e échelon	2e échelon	5/7 de l'ancienneté acquise

SITUATION DANS LA CLASSE NORMALE	SITUATION DANS LA HORS CLASSE	ANCIENNETÉ CONSERVÉE DANS LA LIMITE de la durée de l'échelon
7e échelon	1er échelon	2/3 de l'ancienneté acquise
6e échelon à partir de 2 ans	1er échelon	Sans ancienneté

».

Art. 7. – I. – L'intitulé du titre V est remplacé par l'intitulé suivant : « Détachement, intégration directe et évaluation » et ce titre comprend les articles 17 à 22.

II. – L'article 17 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 17.* – Pour être placés en position de détachement ou directement intégrés dans le présent cadre d'emplois, les fonctionnaires doivent justifier de l'un des titres de formation mentionnés à l'article 4. »

Art. 8. – Les articles 18 à 21 et 23 à 32 sont abrogés.

Chapitre II

Dispositions entrant en vigueur le 1er janvier 2020

Art. 9. – A l'article 14, les mots : « sept échelons » sont remplacés par les mots : « huit échelons ».

Art. 10. – L'article 15 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 15.* – La durée du temps passé dans chacun des échelons des grades est fixée ainsi qu'il suit :

«

GRADES ET ÉCHELONS	DURÉE
Psychologue hors classe	
8e échelon	-
7e échelon	3 ans
6e échelon	3 ans
5e échelon	2 ans 6 mois
4e échelon	2 ans 6 mois
3e échelon	2 ans 6 mois
2e échelon	2 ans 6 mois
1er échelon	2 ans
Psychologue de classe normale	
11e échelon	-
10e échelon	4 ans
9e échelon	4 ans
8e échelon	3 ans 6 mois
7e échelon	3 ans
6e échelon	3 ans
5e échelon	2 ans 6 mois
4e échelon	2 ans
3e échelon	2 ans
2e échelon	1 an
1er échelon	1 an

».

Chapitre III

Dispositions transitoires et finales

Art. 11. – Les membres du cadre d'emplois des psychologues territoriaux régis par le décret du 28 août 1992 susvisé et les fonctionnaires détachés sont reclassés dans leur grade conformément au tableau de correspondance suivant :

SITUATION D'ORIGINE Psychologue de classe normale	**NOUVELLE SITUATION** Psychologue de classe normale	
Echelons	Echelons	Ancienneté conservée dans la limite de la durée de l'échelon
11e échelon	11e échelon	Ancienneté acquise
10e échelon	10e échelon	4/5 de l'ancienneté acquise
9e échelon	9e échelon	Ancienneté acquise
8e échelon	8e échelon	7/8 de l'ancienneté acquise
7e échelon	7e échelon	Ancienneté acquise
6e échelon	6e échelon	Ancienneté acquise
5e échelon	5e échelon	5/6 de l'ancienneté acquise
4e échelon	4e échelon	4/5 de l'ancienneté acquise
3e échelon	3e échelon	2 fois l'ancienneté acquise
2e échelon	2e échelon	4/3 de l'ancienneté acquise
1er échelon	1er échelon	4 fois l'ancienneté acquise
Psychologue hors classe	Psychologue hors classe	
Echelons	Echelons	Ancienneté conservée dans la limite de la durée de l'échelon
7e échelon	7e échelon	Ancienneté acquise
6e échelon	6e échelon	Ancienneté acquise
5e échelon	5e échelon	5/6 de l'ancienneté acquise
4e échelon	4e échelon	Ancienneté acquise
3e échelon	3e échelon	Ancienneté acquise
2e échelon	2e échelon	Ancienneté acquise
1er échelon	1er échelon	5/4 de l'ancienneté acquise

».

Art. 12. – Les psychologues inscrits sur un tableau d'avancement établi au titre de 2017, promus au grade d'avancement du cadre d'emplois régi par le décret du 28 août 1992 susvisé postérieurement au 1er janvier 2017, sont classés dans le grade d'avancement en tenant compte de la situation qui aurait été la leur s'ils n'avaient cessé de relever, jusqu'à la date de leur promotion, des dispositions de l'article 16 du décret du 28 août 1992, dans sa rédaction antérieure au présent décret, puis s'ils avaient été reclassés, à la date de leur promotion, en application des dispositions de l'article 11 du présent décret.

Art. 13. – Les articles 5, 6 et 11 entrent en vigueur le 1er janvier 2017.

Les articles 9 et 10 entrent en vigueur le 1er janvier 2020.

Art. 14. – Le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, la ministre de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 13 avril 2017.

Bernard Cazeneuve

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,
JEAN-MICHEL BAYLET

Le ministre de l'économie et des finances,
MICHEL SAPIN

Le ministre de l'intérieur,
MATTHIAS FEKL

La ministre de la fonction publique,
ANNICK GIRARDIN

Le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics,
CHRISTIAN ECKERT

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE LA RURALITÉ ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Décret n° 2017-546 du 13 avril 2017 modifiant le décret n° 92-854 du 28 août 1992 portant échelonnement indiciaire applicable aux psychologues territoriaux

NOR : *ARCB1700592D*

Publics concernés : *psychologues de la fonction publique territoriale.*

Objet : *classement indiciaire des membres du cadre d'emplois régi par le décret n° 92-853 du 28 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois des psychologues territoriaux.*

Entrée en vigueur : *le décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.*

Notice : *le décret fixe le classement indiciaire du corps des psychologues de la fonction publique territoriale pour les années 2017, 2018, 2019 et 2020 dans le cadre de la mise en œuvre du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations et à l'avenir de la fonction publique.*

Références : *les textes modifiés par le présent décret peuvent être consultés, dans leur rédaction issue de cette modification, sur le site Légifrance (www.legifrance.gouv.fr).*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales et de la ministre de la fonction publique,

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 modifiée, notamment son article 148 ;

Vu le décret n° 92-853 du 28 août 1992 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des psychologues territoriaux ;

Vu le décret n° 92-854 du 28 août 1992 modifié portant échelonnement indiciaire applicable aux psychologues territoriaux ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en date du 2 février 2017 ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 février 2017,

Décrète :

Art. 1er. – Le tableau figurant à l'article 1er du décret n° 92-854 du 28 août 1992 susvisé est remplacé par le tableau suivant :

«

ÉCHELONS	INDICES BRUTS			
	A compter du 1er janvier 2017	A compter du 1er janvier 2018	A compter du 1er janvier 2019	A compter du 1er janvier 2020
Grade de psychologue hors classe				
Echelon 8	–	–	–	1 015
Echelon 7	979	985	995	995
Echelon 6	924	930	939	939
Echelon 5	863	869	876	876
Echelon 4	793	800	815	815
Echelon 3	740	746	757	757
Echelon 2	686	693	712	712
Echelon 1	602	609	620	620

ÉCHELONS	INDICES BRUTS			
	A compter du 1er janvier 2017	A compter du 1er janvier 2018	A compter du 1er janvier 2019	A compter du 1er janvier 2020
Grade de psychologue de classe normale				
Echelon 11	810	816	821	821
Echelon 10	751	758	763	763
Echelon 9	697	702	712	712
Echelon 8	649	656	668	668
Echelon 7	601	608	619	619
Echelon 6	565	572	582	582
Echelon 5	521	528	538	538
Echelon 4	491	498	500	500
Echelon 3	460	467	471	471
Echelon 2	450	457	457	457
Echelon 1	434	441	444	444

».

Art. 2. – Les dispositions du présent décret entrent en vigueur le 1er janvier 2017.

Art. 3. – Le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, la ministre de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 13 avril 2017.

BERNARD CAZENEUVE

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,
JEAN-MICHEL BAYLET

Le ministre de l'économie et des finances,
MICHEL SAPIN

Le ministre de l'intérieur,
MATTHIAS FEKL

La ministre de la fonction publique,
ANNICK GIRARDIN

Le secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics,
CHRISTIAN ECKERT

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Décret nº 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique

NOR : *RDFF1701246D*

Publics concernés : *fonctionnaires et agents contractuels de droit public ou de droit privé de la fonction publique.*

Objet : *modalités de désignation des référents déontologues.*

Entrée en vigueur : *le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.*

Notice : *l'article 28* bis *de la loi nº 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée crée un droit pour tout fonctionnaire de consulter un référent déontologue chargé de de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la même loi. Le décret détermine les modalités de désignation des référents déontologues. Il précise également leurs obligations et les moyens dont ils disposent pour l'exercice de leur mission.*

Références : *le décret, qui est pris pour l'application de l'article 28* bis *de la loi nº 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée dans sa rédaction résultant de la loi nº 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, peut être consulté sur le site Légifrance (http://www.legifrance.gouv.fr).*

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de la fonction publique,

Vu le code des relations entre le public et l'administration ;

Vu la loi nº 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 *bis*, ensemble la loi nº 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, la loi nº 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi nº 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Vu l'avis du Conseil commun de la fonction publique en date du 31 janvier 2017 ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 mars 2017 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'administration) entendu,

Décrète :

Art. 1er. – En application de l'article 28 *bis* de la loi du 13 juillet 1983 susvisée, un référent déontologue est désigné selon les modalités prévues au présent décret :

1º Pour la fonction publique de l'Etat, dans les administrations et services mentionnés à l'article 2 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée et, le cas échéant, dans les groupements d'intérêt public et les établissements publics industriels et commerciaux dans lesquels des fonctionnaires relevant de la loi du 11 janvier 1984 précitée sont affectés en vertu de dispositions législatives spéciales ;

2º Pour la fonction publique territoriale, dans les collectivités territoriales et les établissements publics qui en relèvent mentionnés à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée ;

3º Pour la fonction publique hospitalière, dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée.

Art. 2. – Les missions de référent déontologue peuvent, selon les cas, être assurées par :

1º Une ou plusieurs personnes qui relèvent ou ont relevé de l'administration, de l'autorité, de la collectivité territoriale ou de l'établissement public concerné ;

2º Un collège dont la composition et les attributions sont fixées par un arrêté du chef de service. Ce collège peut comprendre des personnalités qualifiées extérieures à l'administration concernée ou à la fonction publique. Lorsqu'il est procédé au remplacement d'un membre du collège, la désignation intervient pour la durée des fonctions restant à courir de ce membre. Le collège adopte un règlement intérieur précisant son organisation et son fonctionnement ;

3° Une ou plusieurs personnes relevant d'une autre autorité mentionnée au 1° que celle dans laquelle le référent est désigné.

Les référents déontologues sont désignés pour une durée fixée par décision du chef de service mentionné à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée et qui ne peut être modifiée qu'avec leur accord exprès. Au terme de cette période, il peut être procédé, dans les mêmes conditions, au renouvellement de leurs missions.

Art. 3. – A l'exception des personnalités qualifiées extérieures à la fonction publique, les référents déontologues mentionnés à l'article 2 sont choisis parmi les magistrats et fonctionnaires, en activité ou retraités, ou parmi les agents contractuels bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée.

Art. 4. – Le référent déontologue est désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions.

Plusieurs chefs de service peuvent désigner un même référent déontologue pour les agents publics placés sous leur autorité respective. Un arrêté du ministre compétent ou de l'autorité territoriale compétente peut également désigner un même référent déontologue pour des services placés sous son autorité et des établissements publics placés sous sa tutelle.

Dans les administrations et les établissements publics de l'Etat, le référent déontologue est désigné par le chef de service au sein ou à l'extérieur de leur service.

Dans les collectivités publiques relevant de la loi du 26 janvier 1984 précitée, il est désigné par l'autorité territoriale, à l'exception des collectivités territoriales et établissements publics affiliés à titre obligatoire ou volontaire à un centre de gestion où il est désigné par le président du centre de gestion.

Dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi du 9 janvier 1986 précitée, il est désigné par l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Art. 5. – La décision de désignation du référent déontologue ainsi que les informations nécessaires permettant de se mettre en rapport avec lui sont portées, par le chef de service et par tout moyen, à la connaissance des agents placés sous son autorité.

Cette désignation fait l'objet d'une publication, selon le cas, dans un des bulletins, recueils ou registres mentionnés aux articles R. 312-3 à R. 312-6 du code des relations entre le public et l'administration.

Art. 6. – Le chef de service met à la disposition du référent déontologue qu'il désigne selon les modalités prévues à l'article 4 les moyens matériels, notamment informatiques, permettant l'exercice effectif des missions.

Art. 7. – Le référent déontologue est tenu au secret et à la discrétion professionnels dans les mêmes conditions que celles définies à l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée.

Art. 8. – Lorsque des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts lui ont été signalés sur le fondement de l'article 6 *ter* A de la loi du 13 juillet 1983 précitée, le référent déontologue apporte, le cas échéant, aux personnes intéressées tous conseils de nature à faire cesser ce conflit.

Art. 9. – Le ministre des affaires étrangères et du développement international, la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le ministre de l'économie et des finances, la ministre des affaires sociales et de la santé, le ministre de la défense, le garde des sceaux, ministre de la justice, la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement, la ministre du logement et de l'habitat durable, la ministre de la culture et de la communication, la ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes, la ministre de la fonction publique, le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, et la ministre des outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 10 avril 2017.

BERNARD CAZENEUVE

Par le Premier ministre :

La ministre de la fonction publique,
ANNICK GIRARDIN

Le ministre des affaires étrangères et du développement international,
JEAN-MARC AYRAULT

La ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat,
SÉGOLÈNE ROYAL

La ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche,
NAJAT VALLAUD-BELKACEM

Le ministre de l'économie
et des finances,
MICHEL SAPIN

La ministre des affaires sociales
et de la santé,
MARISOL TOURAINE

Le ministre de la défense,
JEAN-YVES LE DRIAN

Le garde des sceaux,
ministre de la justice,
JEAN-JACQUES URVOAS

La ministre du travail, de l'emploi,
de la formation professionnelle
et du dialogue social,
MYRIAM EL KHOMRI

Le ministre de l'aménagement du territoire,
de la ruralité et des collectivités territoriales,
JEAN-MICHEL BAYLET

Le ministre de l'intérieur,
MATTHIAS FEKL

Le ministre de l'agriculture,
de l'agroalimentaire et de la forêt,
porte-parole du Gouvernement,
STÉPHANE LE FOLL

La ministre du logement
et de l'habitat durable,
EMMANUELLE COSSE

La ministre de la culture
et de la communication,
AUDREY AZOULAY

La ministre des familles,
de l'enfance
et des droits des femmes,
LAURENCE ROSSIGNOL

Le ministre de la ville,
de la jeunesse et des sports,
PATRICK KANNER

La ministre des outre-mer,
ERICKA BAREIGTS

Mise en œuvre de PPCR – FAQ

Champ d'application

Le protocole PPCR est-il applicable aux contractuels ?

L'un des objectifs du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations est d'améliorer la rémunération des fonctionnaires afin de renforcer l'attractivité des carrières et de mieux reconnaître les niveaux de qualification requis.

Sa mise en œuvre conduit, d'une part, à un transfert « primes/points » qui prévoit concomitamment un abattement de la rémunération indemnitaire et un relèvement du traitement indiciaire, et, d'autre part, à une revalorisation des grilles indiciaires. Les contractuels n'entrent pas dans le champ de cette réforme.

La note d'information du 10 juin 2016 sur la mesure dite de « transfert primes/points » rappelle que ce mécanisme, prévu par l'article 148 de la loi du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 et le décret n°2016-588 du 11 mai 2016, ne s'applique pas aux contractuels.

S'agissant des revalorisations indiciaires, elles n'ont donc pas vocation non plus à s'appliquer aux contractuels. C'est à la collectivité de fixer le montant de leur rémunération et de décider de sa réévaluation qui ne peut intervenir qu'au vu des résultats des entretiens professionnels ou de l'évolution des fonctions.

Si les collectivités peuvent choisir de fixer la rémunération des contractuels par référence à un indice de traitement, ces agents ne sont pas pour autant classés dans des échelles indiciaires. Celles-ci concernent des cadres d'emplois auxquels n'appartiennent pas les agents contractuels qui ne sont pas titulaires d'un grade.

Par conséquent, les contractuels qui ne disposent pas d'une grille indiciaire ne bénéficient pas automatiquement de la revalorisation des grilles indiciaires des fonctionnaires et, dès lors, ne peuvent non plus se voir appliquer l'abattement de primes correspondant au transfert primes/points.

Avancement d'échelon

Comment prononcer les avancements d'échelon, à compter du 1er janvier 2017, en l'absence de publication de la modification du statut particulier précisant les nouvelles durées uniques d'échelon ?

En application des III et V de l'article 148 de la loi n°2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, depuis le 1er janvier 2017, pour les cadres d'emplois de catégorie C et catégorie A à l'exception de ceux des filières sociales et médico-sociales, l'avancement d'échelon est fonction de l'ancienneté et la durée des échelons est donc unique. Les durées minimales et maximales des échelons ne sont donc plus en vigueur depuis cette date.

L'ensemble des décrets portant statut particulier de ces cadres d'emplois doit donc être modifié pour préciser la nouvelle durée unique de chaque échelon. Un certain nombre de ces textes a d'ores et déjà été publié et quelques uns restent en cours de finalisation.

Dans l'attente de la publication de la modification des derniers cadres d'emplois, il ne peut être procédé aux avancements d'échelon des agents relevant de ces cadres d'emplois depuis le 1er janvier 2017, faute de précision sur la nouvelle durée des échelons, voire sur les nouvelles grilles mises en place dans le cadre de PPCR.

Une fois les textes publiés, la situation de l'ensemble des fonctionnaires concernés devra être régularisée au 1er janvier 2017. En effet, le VII de l'article 148 de la loi du 29 décembre 2015 prévoit une autorisation de rétroagir à cette date pour les dispositions visant la mise en œuvre de PPCR. C'est sur cette base que sera régularisée, de façon rétroactive, la situation des fonctionnaires.

Avancement de grade

Selon quelles modalités faut-il établir les tableaux d'avancement de grade pour les agents de catégorie C en 2017 ?

Le décret n°2016-596 du 12 mai 2016 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C dans la fonction publique territoriale, modifié par le décret n°2016-1372 du 12 octobre 2016, prévoit les nouvelles conditions d'avancement de grade des agents de catégorie C.

L'article 17-4 prévoit que les tableaux d'avancement établis avant l'entrée en vigueur du décret pour l'année 2017 pour l'accès aux grades situés en échelle 4, en échelle 5 et en échelle 6 de rémunération demeurent valables jusqu'au 31 décembre 2017. Pour garantir une égalité de traitement des agents, les tableaux d'avancement pour l'année 2017 établis après l'entrée en vigueur du décret le sont selon les mêmes modalités, c'est-à-dire dans les anciens grades au regard des anciennes conditions. Il est ensuite procédé au classement selon les règles fixées par le II de l'article 17-4.

Les nouvelles conditions d'avancement fixées par le chapitre III du décret du 12 mai 2016 dans sa version issue de sa modification par le décret n° 2016-1372 du 12 octobre 2016, ne s'appliqueront qu'à partir de l'établissement des tableaux d'avancement pour l'année 2018.

Selon quelles modalités faut-il établir les tableaux d'avancement de grade pour les agents de catégorie B en 2017 et 2018 ?

L'article 15 du décret n°2016-594 du 12 mai 2016 portant dispositions statutaires communes à divers cadres d'emplois de fonctionnaires de la catégorie B de la fonction publique territoriale régit les nouvelles conditions d'avancement de grade des agents de catégorie B.

Il résulte du I de l'article 15 du décret du 12 mai 2016 que les tableaux d'avancement de grade régis par le décret du 22 mars 2010, établis pour l'année 2017, sont établis selon les anciennes conditions, c'est-à-dire les conditions prévues à l'article 25 du décret du 22 mars 2010 susmentionné, dans sa rédaction antérieure au 1er janvier 2017.

Les fonctionnaires sont ensuite promus en tenant compte de la situation qui aurait été la leur s'ils n'avaient pas cessé de relever, jusqu'à la date de leur promotion, des dispositions du chapitre IV du décret du 22 mars 2010, toujours dans sa rédaction antérieure au 1er janvier 2017. Ils sont enfin reclassés, à la date de leur promotion, en application des dispositions de l'article 14 du décret du 12 mai 2016.

Il sera procédé de la même façon pour les tableaux d'avancement de grade établis au titre de l'année 2018, en application du II de l'article 15 du décret du 12 mai 2016.

Les nouvelles conditions d'avancement fixées par le chapitre IV du décret du 22 mars 2010, dans sa version issue de sa modification par le décret n°2016-594 du 12 mai 2016, s'appliqueront à compter de l'établissement des tableaux d'avancement pour l'année 2019.

Selon quelles modalités faut-il établir les tableaux d'avancement de grade pour les agents du cadre d'emplois des attachés territoriaux en 2017 ?

Il résulte de l'article 28 du décret n°2016-1798 du 20 décembre 2016 modifiant le décret n°87-1099 du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emploi des attachés territoriaux que pour l'année 2017, les tableaux d'avancement au grade d'attaché principal sont élaborés et les agents classés selon les dispositions du titre IV du décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987, dans sa rédaction antérieure à celle du décret du 20 décembre 2016.

S'agissant des tableaux d'avancement au grade d'attaché hors classe pour l'année 2017, ils sont élaborés conformément aux dispositions de l'article 21 du décret du 30 décembre 1987 issu de sa modification par le décret du 20 décembre 2016 et en vigueur à compter du 1er janvier 2017. En effet, puisqu'il s'agit d'un nouveau grade, les dispositions faisant référence à l'année précédente n'ont pas lieu de s'appliquer.

Le grade de directeur territorial étant placé en extinction à compter du 1er janvier 2017, il ne peut plus être élaboré de tableau d'avancement au grade de directeur territorial pour 2017 et l'autorité territoriale ne peut donc plus nommer des attachés principaux à ce grade à compter du 1er janvier 2017.

Jusqu'à quelle date peut-on nommer des attachés principaux au grade de directeur territorial ?

A compter du 1er janvier 2017, le cadre d'emplois des attachés territoriaux est composé des grades d'attaché, d'attaché principal et d'attaché hors classe. Il comprend en outre un grade de directeur territorial placé en voie d'extinction.

En effet, à compter de cette date, l'article 21 du décret n°87-1099 du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emplois des attachés territoriaux qui prévoyait les modalités d'accès au grade de directeur est modifié, et, les voies d'accès à ce grade supprimées.

Il ne peut donc plus être établi de tableau d'avancement au grade de directeur territorial pour 2017, ni procédé à la nomination d'attaché principal au grade de directeur territorial à compter du 1er janvier 2017.

Groupes hiérarchiques

PPCR et groupes hiérarchiques : les conséquences en catégorie C de la fusion des échelles 4 (groupe hiérarchique 1) et en 5 (groupe hiérarchique 2 dit supérieur) dans l'échelle C2

- Impact sur le mandat des membres des CAP de catégorie C

Sans élection avant le renouvellement général, les agents élus reclassés dans un grade relevant de l'échelle C2 restent dans le groupe hiérarchique dont ils relevaient avant le 1er janvier 2017 et poursuivent leur mandat dans ce groupe, ainsi que le précise l'article 17-6 du décret n°2016-596 du 12 mai 2016 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale.

En cas d'élection avant le renouvellement général prévu à la fin de l'année 2018, par exemple à la suite d'une fusion d'EPCI, ce sont les règles du décret n°95-1018 du 14 septembre 1995 qui s'appliquent, notamment le 4° de l'article 3 en catégorie C, pour déterminer le groupe hiérarchique des grades nouvellement créés et dont les représentants du personnel vont relever. Compte tenu de l'indice brut terminal des grades relevant du C2, les agents élus titulaires d'un grade C2 siègeront dans le groupe supérieur de la catégorie C (groupe hiérarchique 2).

- Groupe hiérarchique compétent pour les agents relevant du grade C2

Dans ces deux cas, que le mandat des membres de la CAP ait été renouvelé ou non, la situation des agents relevant de l'échelle C2 ne pourra être examinée que par le groupe hiérarchique 2 de la catégorie C.

Agents de police municipale

Comment reclasser les gardiens (échelle 4) et brigadiers (échelle 5) dans le grade de gardien-brigadier (C2) au 1er janvier 2017 ?

L'article 12 du décret n°2017-397 du 24 mars 2017 modifiant le décret n°2006-1391 du 17 novembre 20116 portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale comporte une erreur. Il prévoit, en effet, que les gardiens et brigadiers sont reclassés dans le grade de gardien-brigadier dans les conditions fixées respectivement aux articles 14 et 15 du décret du 12 mai 2016 modifié relatif à l'organisation des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale.

Or, l'article 14 du décret du 12 mai 2016 fixe les modalités de reclassement des fonctionnaires de catégorie C appartenant à un grade relevant de l'échelle 3 de rémunération, ce qui ne correspond pas aux gardiens.

Il faut donc lire que les gardiens et brigadiers sont reclassés dans le grade de gardien-brigadier dans les conditions fixées respectivement aux articles 15 et 16 du décret du 12 mai 2016, articles qui correspondent à l'échelle 4 (gardiens) et à l'échelle 5 (brigadier).



CHAPITRE VIII :
LE TEMPS DE TRAVAIL DE LA COMMUNE NOUVELLE

L'*article 7-1 de la n°84-53 de la loi du 26 janvier 1984* dispose que les collectivités territoriales et les établissements publics ont compétence pour fixer les règles relatives à la définition, à la durée et à l'organisation du temps de travail de leurs agents, en tenant compte de leurs missions spécifiques.

L'ensemble des personnels des communes dont est issue la commune nouvelle est réputé relever de cette dernière dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes notamment concernant le temps de travail, les congés et autorisations d'absence, l'organisation du travail…

Le maire de la commune nouvelle va devoir fixer les règles relatives à la définition, à la durée et à l'organisation du temps de travail des agents de la commune nouvelle sans ignorer les organisations antérieures pratiquées dans les communes historiques.

1- LA DETERMINATION DU TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF DE LA COMMUNE NOUVELLE

La durée annuelle du travail effectif est fixée à 1 607 heures, hors heures supplémentaires.

Elle s'entend comme le temps pendant lequel les agents sont à la disposition de la commune nouvelle et doivent se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles.

Les jours de congés annuels, les jours fériés légaux, les jours de fractionnement et les jours de repos de fin de semaine ne sont donc pas compris dans cette durée de 1607 heures.

Conseil **:** *Cette définition précise du temps de travail effectif est importante puisqu'elle va avoir des incidences en termes de rémunération, de couverture en cas d'accident, d'organisation et de gestion du travail…*

Sont considérés ou assimilés à du temps de travail effectif :

- la quotité de service attendue des agents en fonction de leur cycle de travail ;
- le temps passé en mission : est en mission l'agent en service qui, muni d'un ordre de mission pour une durée totale ne pouvant excéder douze mois, se déplace pour l'exécution de son service, hors de sa résidence administrative et hors de sa résidence familiale ;
- le temps pendant lequel l'agent suit une formation proposée par le service ou demandée par l'agent et autorisée par l'administration ;
- les pauses de courte durée dès lors que les agents sont contraints de les prendre sur leur lieu de travail afin de rester à la disposition de l'employeur et de se conformer à ses directives (*CAA Bordeaux, 27 octobre 2014, n°13BX02277*) ;
- les temps de permanence ;
- les temps d'intervention pendant une période d'astreinte ;
- les absences liées à l'exercice du droit syndical ;
- le temps de trajet entre deux lieux de travail (*CE, 13 décembre 2010, Commune de Saint-Gély-du-Fesc, n°331658*) ;
- les temps de déplacements professionnels entre le domicile de l'agent et un lieu de travail désigné par son employeur autre que le lieu habituel de travail.

Ne sont pas considérés comme du travail effectif :

- les périodes d'astreinte (*CE, 1er juillet 1998, Union Syndicale Autonome Justice, n°180941*) ;
- les temps de trajet domicile-travail (*CE, 24 février 2011, Fédération Force Ouvrière de l'Equipement, de l'Environnement, des Transports et des Services, n°339608*) ;

- le temps qu'un agent territorial, tenu de porter un vêtement de travail, consacre à l'habillage et au déshabillage même quand ces actions sont effectuées sur le lieu de travail. Il en est de même pour les temps de douche (*CE, 4 février 2015, n°366269, QE n°93824 JOAN du 4 octobre 2016, p 8062*) ;
- les périodes de congés annuels, de congé de maladie, de congé pour accident de service ou maladie professionnelle et d'autorisations spéciales d'absence ;
- la pause méridienne, dans la mesure où l'agent a la possibilité de s'absenter de son lieu de travail, notamment pour déjeuner, y compris dans un lieu de restauration collective mis à la disposition des agents.

LA COMMUNE NOUVELLE ET LE RESPECT DES GARANTIES MINIMALES

Lors de la mise en place de l'organisation du travail dans la commune nouvelle, le maire devra veiller au respect des garanties minimales qui concernent tant les durées maximales de service que les périodes de repos.

Attention ! Il ne peut être dérogé aux garanties minimales du travail que dans les cas suivants :
• lorsque l'objet même du service public l'exige, notamment pour la protection des personnes et des biens,
• lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient pour une période limitée.

Pour vérifier si le temps de travail d'un agent respecte ces prescriptions minimales, il convient de comptabiliser son temps de travail effectif.

Durée maximale de travail hebdomadaire	• 48 heures (durée maximale exceptionnelle) • 44 heures en moyenne sur une période quelconque de 12 semaines consécutives
Durée maximale de travail quotidienne	10 heures
Amplitude maximale de la journée de travail	12 heures
Repos minimum- journalier	11 heures
Repos minimum hebdomadaire	35 heures, comprenant en principe le dimanche
Pause	20 minutes de pause obligatoire dans une période de 6 heures consécutives de travail effectif
Pause méridienne (pause repas)	45 minutes minimum (recommandé)
Travail de nuit	période comprise entre 22 heures et 5 heures ou une autre période de 7 heures consécutives comprises entre 22 heures et 7 heures

Concernant la conciliation des heures d'intervention pendant les astreintes avec les horaires de reprise du travail, il n'existe pas de règlementation spécifique permettant de déroger notamment aux 11 heures de repos journalier. Il convient d'apprécier au cas par cas au vu de la durée et l'heure de l'intervention, s'il est plus pertinent de décaler le début du travail le lendemain ou si l'agent doit plutôt récupérer.

La garantie d'un temps de pause toutes les six heures de travail effectif ne s'applique pas à une période de travail comprenant un service de garde de nuit au cours duquel l'agent bénéficie d'un temps de sommeil nocturne dont il est libre de disposer, même s'il est susceptible d'intervenir ponctuellement pour les besoins du service (*CAA Lyon, 20 septembre 2016, n°15LY00206*).

2- L'ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL DANS LA COMMUNE NOUVELLE

Pour savoir à quels droits peuvent prétendre les agents de la commune nouvelle en matière d'ARTT, d'horaires variables, de temps partiel…, le maire doit avant tout définir le ou les cycles de travail sur lesquels vont reposer l'organisation du temps de travail des services et donc des agents.

LA COMMUNE NOUVELLE ET LA MISE EN PLACE DU OU DES CYCLES DE TRAVAIL

Les 1607 heures travaillées sont organisées en cycles de travail hebdomadaires dans lesquels sont définis les horaires. Ces cycles peuvent être définis par service ou par nature de fonction selon les besoins et nécessités de service *(ex. : saisonnalité du service des espaces verts, rythmes scolaires du personnel des écoles ou d'animation, continuité de service pour des aides à domicile…)*.
Ces cycles peuvent être hebdomadaires annuels, trimestriels ou encore semestriels…

Conseil ***:*** *avant de moduler les cycles de travail, il convient d'analyser les variations d'activité et les besoins des différents services, par exemple à partir de tableaux de bord contenant des critères de mesure de l'activité (nombre d'entrées pour une structure ouverte au public, nombre d'appels téléphoniques pour un service, nombre d'interventions pour un service technique, nombre de repas produits pour une cuisine scolaire…).*

Il appartiendra donc au conseil municipal de la commune nouvelle de déterminer, après avis du comité technique, les conditions de mise en place des cycles de travail de la commune nouvelle (la durée des cycles, les bornes quotidiennes, les modalités de repos et de pause), ainsi que les horaires de travail des agents.

Des cycles hebdomadaires et non hebdomadaires peuvent coexister dans un même service.
Lorsque le cycle de travail hebdomadaire dépasse 35 heures, c'est-à-dire que la durée annuelle du travail dépasse 1607 heures, des jours d'aménagement et de réduction du temps de travail (ARTT) sont accordés afin que la durée annuelle du travail effectif soit conforme à la durée annuelle légale de 1 607 heures.

Une hypothèse peut permettre à une commune nouvelle de fixer une durée annuelle du travail en dessous du plancher de 1 607 heures : lorsque des sujétions particulières liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent imposent des rythmes ou des conditions de travail que l'on peut considérer comme pénibles. C'est le cas notamment :
- de travail de nuit,
- de travail le dimanche,
- de travail en horaires décalés,
- de travail en équipe,
- de modulation importante du cycle de travail ou de travaux pénibles ou dangereux.

Dans ce cas, l'organe délibérant peut, par délibération et après avis du comité technique, baisser la durée annuelle des agents concernés par ces rythmes et conditions de travail pénibles.

Attention ! Toute modification ultérieure des cycles, bornes quotidiennes et hebdomadaires ainsi que des modalités de repos et de pause, doit faire l'objet d'une délibération après avis du comité technique, à moins qu'il ne s'agisse d'une modification ponctuelle.

Les horaires de travail sont définis à l'intérieur de ces cycles de façon à garantir le respect des 1 607 heures annuelles et les prescriptions minimales, ce qui correspond à une moyenne hebdomadaire de 35 heures.
L'autorité territoriale peut légalement, si les besoins du service le justifient, prévoir que ces horaires incluent des nuits, des samedis, des dimanches ou des jours fériés.

LA COMMUNE NOUVELLE ET LES HORAIRES VARIABLES

La commune nouvelle peut organiser, sous réserve des nécessités du service, après consultation du comité technique la mise en place d'horaires variables. Cette organisation vise à la fois à améliorer les conditions de vie et de travail des agents et à renforcer l'efficacité du service public. Il est souhaitable qu'elle s'accompagne alors d'un réaménagement de l'organisation des services.

Cette organisation instaure une plage fixe de travail (période pendant laquelle les agents doivent obligatoirement être présents à leur poste) et des plages mobiles au sein desquelles ils seront libres de déterminer leurs heures d'arrivée et de départ sur une période donnée (une quinzaine, un mois …) durant laquelle ils devront accomplir un nombre d'heures de travail réglementaire.

L'horaire individualisé ou variable permet à chaque agent de déterminer librement le début et la fin de chacune de ses périodes de travail.

Cette pratique limite le report d'heures de travail d'une période sur l'autre, à 6 heures au maximum pour une quinzaine et 12 heures pour le mois.

Conseil **:** *il vous est proposé les étapes suivantes pour sa mise en place :*
• étudier la faisabilité en fonction de l'activité du service et de son environnement ;
• informer et associer les organisations syndicales représentatives, et les agents concernés à la démarche (la définition et l'esprit de l'horaire variable …) ;
• consulter le comité technique ;
• sonder les intéressés afin de s'assurer que le projet recueille l'assentiment de la majorité des agents concernés.

LA COMMUNE NOUVELLE ET LES JOURS ARTT

Chaque agent est donc tenu d'accomplir 1 607 heures de travail annuel pour un temps complet.

Le cycle de travail de base est de 35 heures hebdomadaires pour un agent à temps plein, réparties sur 5 journées de 7 heures.

Lorsque la semaine de travail dépasse 35 heures, la commune nouvelle accorde des jours ARTT aux agents concernés pour que leur durée annuelle de travail effectif soit conforme à la durée annuelle légale (1607 heures).

La commune nouvelle va devoir définir quel cycle, pour quel service ou pour quels agents elle souhaite, après avis du comité technique, mettre en place des jours ARTT.

Le nombre de jours supplémentaires de repos prévus au titre de la réduction du temps de travail est calculé en proportion du travail effectif accompli dans le cycle de travail et avant prise en compte de ces jours.

Ci-dessous, quelques exemples de correspondances heures hebdomadaires/ jours ARTT :
- 3 jours ouvrés par an pour 35h30 hebdomadaires ;
- 6 jours ouvrés par an pour 36 heures hebdomadaires ;
- 9 jours ouvrés par an pour 36h30 hebdomadaires ;
- 12 jours ouvrés par an pour 37 heures hebdomadaires ;
- 15 jours ouvrés par an pour 37h30 hebdomadaires ;
- 18 jours ouvrés par an pour 38 heures hebdomadaires ;
- 20 jours ouvrés par an pour un travail effectif compris entre 38h20 et 39 heures ;
- 23 jours ouvrés par an pour 39 heures hebdomadaires.

Circulaire MFPF 1202031 C du 18.01.2012 relative aux modalités de mise en œuvre de l'article 115 de la loi 2010-1657 du 29.12.2010 de finances pour 2011

Pour les agents exerçant leurs fonctions à temps partiel, le nombre de jours ARTT est proratisé à hauteur de leur quotité de travail.
Par exemple, pour un agent soumis à un régime hebdomadaire sur la base de 39 heures par semaine exerçant ses fonctions à 80 %, le raisonnement est le suivant :
- un service à 39 heures à temps plein ouvre droit à l'acquisition de 23 jours ARTT ;
- en conséquence, le nombre de jours ARTT auquel peut prétendre cet agent à raison de sa quotité de travail s'élève à 23 x 80/100 = 18,4 jours ARTT, soit 18,5 jours ARTT en application de la règle de l'arrondi à la demi-journée supérieure.

L'attribution des jours ARTT est liée à la présence effective de l'agent pendant la période de référence qui est l'année civile. Ils sont acquis dès lors que le temps de travail retenu pour le service a été effectivement réalisé.

La période pendant laquelle l'agent bénéficie d'un congé pour raison de santé (congé de maladie ordinaire, congé longue maladie, congé de longue durée, congé de grave maladie …) ne peut générer de temps de repos lié au dépassement de la durée annuelle du travail. Les congés pour accident de service et pour maladie professionnelle entraînent également une réduction des jours RTT.

Les jours d'ARTT ne sont également pas dus au titre des périodes d'accomplissement d'activités dans la réserve opérationnelle.
CAA Lyon, 23 juin 2015, n°14LY01181.

Toutefois, ne sont pas concernés les congés de maternité, adoption ou paternité et les autres congés particuliers : congé pour exercer un mandat électif local, décharges d'activité pour mandat syndical, congé de formation professionnelle...
QE SENAT, 13 décembre 2012, JO S (Q) 14 mars 2013 p 879.
Circulaire MFPF 1202031 C du 18.01.2012 relative aux modalités de mise en œuvre de l'article 115 de la loi n°2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

Les jours d'ARTT accordés au titre d'une année civile constituent un crédit ouvert au début de l'année considérée.
Les jours d'ARTT ne sont pas défalqués à l'expiration du congé pour raisons de santé mais au terme de l'année civile de référence.

Dans l'hypothèse où le nombre de jours ARTT à défalquer serait supérieur au nombre de jours ARTT accordés au titre de l'année civile, la déduction peut s'effectuer sur l'année N+1. En cas de mobilité, un solde de tout compte doit être communiqué à l'agent concerné.

Conseil **:** *la commune nouvelle peut se servir de la première année comme année de transition et de réflexion avant de mettre en place la nouvelle organisation.*
Les agents issus des communes historiques, devenues déléguées, continueront donc à bénéficier des formules qu'ils avaient dans leur collectivité et ce jusqu'à l'adoption du règlement du temps de travail de la commune nouvelle.

Attention ! Ne prévoyez pas l'octroi de jours de RTT si le cycle de travail d'un agent l'amène à effectuer trente-cinq heures par semaine.

LA COMMUNE NOUVELLE ET LES HEURES SUPPLEMENTAIRES

Tout temps de travail effectué au-delà de 1607 heures ou du cycle de travail défini dans la collectivité constitue des heures supplémentaires.
Ces dernières sont soit récupérées, soit indemnisées.

Attention ! Une même heure supplémentaire ne peut donner lieu à la fois à un repos compensateur et à une indemnisation.

Le choix de rémunérer les travaux supplémentaires ou de faire récupérer le temps passé à les accomplir relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité territoriale.

Le conseil municipal de la commune nouvelle devra fixer la liste des emplois autorisés à effectuer des heures supplémentaires. Il précisera aussi ceux ouvrant droits aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires conformément aux dispositions réglementaires en vigueur ainsi que les modalités appliquées en matière de repos compensateurs.

Attention ! Les heures supplémentaires ne peuvent être compensées sous forme d'un repos compensateur ou d'une indemnisation que dans la limite d'un contingent mensuel de 25 heures.

En cas d'indemnisation, toute heure sera majorée. Les heures supplémentaires effectuées un samedi, un dimanche ou un jour férié sont majorées de deux tiers et si elles sont effectuées de nuit (entre 22 heures et 7 heures) elles sont majorées de 100 %. Ces mêmes règles de majoration peuvent être appliquées en matière de récupération.
La récupération peut être encadrée localement dans une période déterminée par l'autorité territoriale. Ainsi, le maire de la commune nouvelle peut fixer une période de 2 mois maximum par exemple pour prendre des jours de récupération, afin d'éviter un trop long cumul de jours.

Le conseil municipal de la commune nouvelle fixe la liste des emplois ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires, qui sont versées :

- selon le principe général, dans les conditions prévues pour la fonction publique de l'Etat (*décret n°2002-60 du 14 janvier 2002*)

- par exception, pour certains cadres d'emplois, dans les conditions prévues pour la fonction publique hospitalière (*décret n°2002-598 du 25 avril 2002*).

Dans la fonction publique de l'Etat, des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) peuvent être versées aux fonctionnaires de catégorie B et de catégorie C exerçant des fonctions ou appartenant à des corps, grades ou emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires, ainsi qu'à des agents contractuels de même niveau et exerçant des fonctions de même nature, sauf si le contrat de ces derniers prévoit un régime d'indemnisation similaire.

Les agents de tous les corps de l'Etat remplissant les conditions présentées ci-dessus sont potentiellement bénéficiaires des IHTS ; il en est donc de même des agents de tous les cadres d'emplois territoriaux ayant une équivalence avec l'un de ces corps.

L'octroi est donc limité aux agents territoriaux de catégorie B et de catégorie C ; le *décret FPE n°2002-60 du 14 janvier 2002* ne prévoit pas, contrairement au décret FPH la possibilité d'un arrêté d'application qui permettrait l'extension à certains fonctionnaires de catégorie A.

Pour certains métiers médico-sociaux, c'est la référence à la FPH qui s'applique, on peut en conclure :
- que des IHTS peuvent être octroyées aux membres des cadres d'emplois territoriaux de catégorie A (sages-femmes, puéricultrices cadres de santé, cadres de santé infirmiers et techniciens paramédicaux, puéricultrices) ;
- que, pour les cadres d'emplois de catégories B et C (infirmiers, rééducateurs, auxiliaires de puériculture, auxiliaires de soins), l'attribution se fait également dans les conditions prévues par le *décret n°2002-598 du 25 avril 2002*.

Attention ! Le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires devait être ~~est~~ subordonné à la mise en œuvre par l'employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires accomplies.
Néanmoins pour les collectivités dans lesquelles les agents susceptibles de percevoir des IHTS sont inférieurs à dix, un décompte déclaratif contrôlable peut remplacer le dispositif de contrôle automatisé. Ces dispositifs de contrôle peuvent prendre des formes diverses (pointeuse, système de contrôle manuel, feuille de pointage…).
Quelles que soient les modalités de ce contrôle, les collectivités locales devront justifier de la réalité des heures supplémentaires pour toutes heures supplémentaires qu'elles auront rémunérées, particulièrement auprès du comptable et des chambres régionales des comptes.

Les agents à temps non complet qui réalisent des heures en plus de leur temps de travail tel que déterminé dans la délibération créant leur emploi, effectuent des heures complémentaires jusqu'à hauteur d'un temps complet. Ces heures sont rémunérées sans majoration.
En cas de dépassement des 35 heures, les agents à temps non complet effectuent alors des heures supplémentaires, dans les mêmes conditions que les agents à temps complet.

LA COMMUNE NOUVELLE ET LE TEMPS NON COMPLET

Le personnel est repris par la commune nouvelle dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes (*article L 2113-5 du CGCT*). Toutefois, il est important d'anticiper la gestion des agents occupant des emplois à temps non complet dans les communes historiques.

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent librement créer des emplois à temps non complet d'une durée au moins égale à un mi-temps.

De manière générale, les conditions de recrutement dans les emplois à temps non complet sont celles prévues pour les emplois correspondants à temps complet ; doivent donc être remplies à la fois les conditions communes à tous les agents publics et les conditions propres au cadre d'emplois concerné.

Les emplois permanents à temps non complet sont créés par une délibération, qui fixe la durée hebdomadaire de service afférente à l'emploi en fraction de temps complet exprimée en heures.
Le comité technique est informé annuellement de ces créations d'emplois (*article 3 du décret n°91-298 du 20 mars 1991*).

La durée de travail de l'emploi ainsi déterminée s'impose au fonctionnaire.

Les conditions de recrutement des fonctionnaires varient selon la durée de service hebdomadaire définie pour l'emploi (*article 6 du décret n°91-298 du 20 mars 1991*) :

- si l'emploi créé comporte une durée hebdomadaire égale ou supérieure à la moitié de la durée légale du travail correspondant au temps complet, c'est-à-dire à 17 h 30 selon la règle générale, le fonctionnaire est recruté dans un cadre d'emplois (*article 108 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984*)
- si la durée hebdomadaire de service est inférieure à ce même seuil, le fonctionnaire n'est pas recruté dans un cadre d'emplois, mais dans un emploi qui prend la même dénomination et qui est réglementé, sous réserve des dispositions du décret n°91-298 du 20 mars 1991, par les dispositions du statut particulier du cadre d'emplois correspondant. Le sort de ces agents est lié à celui de l'emploi. Si celui-ci est supprimé, ils sont licenciés et perçoivent une indemnité de licenciement ainsi que les allocations pour perte d'emploi.

Le *décret n°91-298 du 20 mars 1991* détermine les catégories et la taille de la collectivité susceptible de recruter un agent à temps non complet pour une durée inférieure au mi-temps, ainsi que le nombre et le type des emplois pouvant être créés.

Attention ! Trois limites sont posées :
- seules certaines catégories de collectivités et d'établissements peuvent les recruter ;
- ils ne peuvent être recrutés que pour exercer des fonctions correspondant à certains cadres d'emplois ;
- le nombre d'emplois pouvant être créés est limité.

Collectivités et établissements pouvant créer un emploi à temps non complet inférieur à 17h30 :

1. Sont concernés les collectivités et établissements suivants :

- les communes dont la population n'excède pas 5 000 habitants et leurs établissements publics,
- les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, syndicats intercommunaux, syndicats et communautés d'agglomérations nouvelles regroupant des communes dont la population cumulée n'excède pas 5 000 habitants.

2. Les communes, départements, syndicats intercommunaux, syndicats et communautés d'agglomération nouvelles, communautés de communes peuvent, sans limitation liée à leur démographie, créer des emplois à temps non complet pour l'exercice des fonctions relevant notamment des cadres d'emplois suivants : professeurs d'enseignement artistique, assistants d'enseignement artistique, ATSEM.

Attention ! **En cas de création d'une commune nouvelle, la modification de la strate démographique en terme de population peut avoir des conséquences qu'il ne faut pas négliger sur la possibilité ou non de créer des emplois à temps non complet inférieurs à 17h30.**

Pour un fonctionnaire, le cumul d'un emploi à temps complet avec un emploi à temps non complet, ou de plusieurs emplois à temps non complet, doit être envisagé dans les limites posées par la réglementation.
Un fonctionnaire peut occuper plusieurs emplois permanents à temps non complet, sous réserve que la durée totale de service qui en résulte n'excède pas de plus de 15 % celle afférente à un emploi à temps complet.
Si la durée de service à temps complet est de 35 heures pour l'emploi, le cumul se fera ainsi dans la limite d'une durée de service de 35 × 115 %, soit 40 heures par semaine.

L'Assemblée délibérante peut modifier par délibération la durée de travail applicable à un emploi à temps non complet **selon les nécessités et dans l'intérêt du service**.

Les nécessités de services sont librement appréciées ; en cas de difficulté, la collectivité doit pourvoir apporter la preuve que ses choix sont dictés uniquement par les nécessités de fonctionnement des services et non par la situation personnelle des agents.
La modification du nombre d'heures s'analyse comme une suppression d'emploi et la création d'un autre emploi comportant le nouveau temps de travail lorsqu'il y a une modification, à la baisse ou à la hausse, de la durée de service d'un emploi à temps non complet sauf si elle est inférieure à 10% du temps de travail initial et qu'elle ne fait pas perdre le bénéfice de l'affiliation à la CNRACL.

LA COMMUNE NOUVELLE ET LE TEMPS PARTIEL

Dans un premier temps, sont maintenues les modalités d'exercice du travail à temps partiel mises en place dans les communes déléguées.

Mais la commune nouvelle va devoir, par la suite, se prononcer sur les modalités d'organisation du temps partiel et procéder à une harmonisation des conditions de travail.

Conseil **:** *le temps partiel concerne une part importante des effectifs de la fonction publique territoriale. Revoir les modalités de gestion du temps partiel n'est pas si anodin, car, par transposition, il est fort probable qu'il touche plusieurs agents de la commune nouvelle.*

Attention ! La rémunération de l'agent se fait au prorata de la durée effective de service sauf pour les quotités de 80% et 90% qui bénéficient d'un surplus de rémunération, l'agent percevant respectivement 85,7% et 91,6% du salaire à temps complet.

Le maire de la commune nouvelle doit distinguer le temps partiel de droit du temps partiel soumis à autorisation. L'un et l'autre ouvrent des droits et des conditions d'exercice différents.

Si le temps partiel de droit est très bien encadré, le temps partiel soumis à autorisation laisse une plus grande liberté à l'employeur pour l'organiser.
En effet, les modalités d'organisation du temps partiel seront fixées par délibération après avis du comité technique, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires. Le conseil municipal pourra :

- décider des quotités à temps partiel entre 50% et 99%

Contrairement au cas du temps partiel de droit pour lequel seules sont autorisées les quotités équivalentes à 50%, 60%, 70% ou 80% d'un temps complet, toutes les fractions de temps partiel entre 50% et 99% peuvent être proposées. Il est aussi possible, par exemple, d'exclure certaines quotités de travail à temps partiel pour faciliter ensuite l'organisation du temps de travail dans les services,

- limiter les conditions d'exercice du temps partiel

Il est par exemple possible de prévoir que les agents bénéficiaires d'un temps partiel sur autorisation devront assurer un service correspondant au moins à 80% d'un temps plein.

- ou encore exclure certaines fonctions du bénéfice du temps partiel sur autorisation.

Il pourra aussi fixer :

- les pièces justificatives pour le temps partiel de droit,
- l'organisation du travail (journalière, hebdomadaire, mensuelle, annuelle),
- les quotités pour le temps partiel sur autorisation,
- les délais de demande. Cette disposition permet de garantir un délai raisonnable de traitement aux services chargés de l'instruction des demandes et de la mise en œuvre de l'aménagement du temps de travail,
- les cas de réintégration anticipée à temps plein…

Le temps partiel sur autorisation peut être accordé, sur demande et sous réserve des nécessités du service :
1° aux fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet, en activité ou en détachement ;
2° aux agents contractuels en activité employés depuis plus d'un an de façon continue à temps complet et, sans condition d'ancienneté de service, aux travailleurs handicapés recrutés en qualité d'agent contractuel sur la base de l'*article 38 de la loi du 26 janvier 1984*.

Attention ! **Les fonctionnaires à temps non complet sont exclus du bénéfice du temps partiel sur autorisation. Le temps partiel sur autorisation n'est accordé que pour une quotité minimum de 50% minimum du temps complet.**

Le fonctionnaire ou l'agent contractuel occupant un emploi à temps complet doit demander à exercer ses fonctions à temps partiel s'il souhaite créer ou reprendre une entreprise. Ce service à temps partiel ne peut être inférieur au mi-temps (*article 25 septies III de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983*).
Le service à temps partiel est accordé, sous réserve des nécessités de service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail, pour une durée maximale de deux ans, renouvelable un an, à compter de la création ou de la reprise de l'entreprise. La demande d'autorisation de temps partiel est soumise au préalable à l'examen de la commission de déontologie.

Le maire de la commune nouvelle accordera un temps partiel de droit aux agents pour les motifs suivants :

- élever un enfant de moins de trois ans ou en cas d'adoption, dans un délai de trois ans à compter de l'arrivée au foyer de l'enfant,
- donner des soins au conjoint, enfant à charge, ou ascendant atteint d'un handicap nécessitant la présence d'une tierce personne ou victime d'une maladie ou accident grave,
- exercer leurs fonctions s'ils relèvent de l'obligation légale d'emploi de 6 % fixée par l'*article L 5212-2 du Code du travail*.

Le temps partiel de droit est accordé, sur demande :
- aux fonctionnaires titulaires et stagiaires, à temps complet ou à temps non complet ;
- aux agents contractuels employés depuis plus d'un an à temps complet ou en équivalent temps plein.

Attention ! L'agent doit effectuer une demande écrite (motif, période, quotité, mode d'organisation souhaité, surcotisation à la CNRACL pour les fonctionnaires en relevant) et joindre les pièces justificatives s'il sollicite un temps partiel de droit.

Le temps partiel est accordé pour une période de six mois à un an renouvelable dans la limite de trois ans, par tacite reconduction et formalisé par un arrêté (type, durée, quotité, mode d'organisation, conditions d'une éventuelle modification ou réintégration à temps plein). À l'issue, une nouvelle demande est nécessaire.

Attention ! Si le maire de la commune nouvelle ne peut pas refuser l'octroi d'un temps partiel de droit, il doit apprécier les modalités souhaitées au regard de la compatibilité avec les fonctions et les nécessités du service.

Le temps partiel sur autorisation, lui à l'inverse est une faculté et non un droit, toutefois, l'autorité doit rechercher des aménagements dans l'organisation du service avant de le refuser.

Attention ! Si le maire de la commune nouvelle refuse l'octroi d'un temps partiel de droit, ce refus devra être motivé en droit et en fait, au-delà des simples nécessités du service. Le fonctionnaire pourra saisir la commission administrative paritaire (CAP) en cas de litige ou de refus.

Si le temps partiel fait l'objet d'un cadrage assez précis de la part de la réglementation et que les maires ont souvent l'impression d'être en situation de compétence liée lorsqu'ils sont destinataires d'une demande de la part de leurs agents, notamment dans le cas d'un temps partiel de droit, les marges de manœuvre existent. La commune nouvelle peut fixer par délibération les conditions d'exercice du temps partiel.
Ces règles peuvent être des leviers utiles dans la gestion de l'organisation des services.
Si elle veut garder cet espace de liberté, la commune nouvelle doit donc, sur les points essentiels, encadrer le temps partiel.
En dernier ressort, il appartiendra toujours à la commune nouvelle d'apprécier, en fonction des nécessités de fonctionnement du service, les modalités d'attribution et d'organisation du temps partiel demandé.

Attention ! La procédure d'encadrement du temps partiel dans la collectivité implique donc deux étapes formelles : le recueil de l'avis du comité technique et l'adoption d'une délibération sur le temps partiel.

LA COMMUNE NOUVELLE ET L'ANNUALISATION DU TEMPS DE TRAVAIL

La commune nouvelle peut vouloir mettre en place une annualisation du temps de travail de certains de ces personnels.

Par exemple, pour des ATSEM ou du personnel technique en établissement scolaire, un cadre annualisé pourra être préféré et plus adapté.

Les cycles de travail peuvent être déterminés **sur l'année civile** ainsi la référence hebdomadaire devient théorique et a pour objet le versement d'une rémunération constante sur l'année, quel que soit le temps de travail effectué mensuellement.
L'agent ne verra pas sa rémunération varier en fonction des cycles de travail qui pourront alterner des périodes **de haute et de basse activité** afin de répondre à une variation saisonnière des activités du service concerné (espaces verts, évènementiel, activités scolaires par exemple).

La conséquence de ce type d'organisation est une meilleure maîtrise du volume des heures supplémentaires générées en dépassement des bornes horaires fixées dans les plannings de travail, sous conditions, d'une part, de pouvoir effectuer un suivi précis de chaque agent et, d'autre part, d'être en mesure de connaître les besoins du service à l'avance pour planifier les tâches en amont.

Attention ! En matière d'annualisation, ce qui importe n'est pas le nombre de jours travaillés ou à travailler, mais le nombre d'heures à effectuer sur l'année. L'annualisation va obliger le partage de l'année en au moins deux périodes de travail aux rythmes différents : par exemple, les périodes scolaires et les vacances.

Le conseil municipal de la commune nouvelle déterminera, après avis du comité technique, les conditions de mise en place de ces cycles de travail et les services ou agents ou fonctions concernés.
Dans tous les cas, le cycle devra aboutir à une durée du travail conforme aux 1607 h/an et au respect des garanties de durée de travail maximum (notamment maximum de travail de 42 h/hebdomadaires sur 12 semaines consécutives).

Dans un premier temps, **il convient de déterminer les besoins du service en amont**. La mise en place de l'annualisation suppose de planifier les tâches du service.
En effet, une mauvaise planification peut amener à rémunérer des heures sur périodes de travail non réalisées ou au contraire à rémunérer en heures complémentaires ou supplémentaires pour des périodes de travail qui pourraient être intégrées dans les plannings de travail des agents.

Il convient de mener une analyse fine des besoins et de disposer d'un état des lieux du personnel et d'éléments précis sur l'activité et sur le nombre d'agents à mobiliser sur les périodes de travail, avec les questions suivantes à se poser :

1- **Lister les différentes activités et les contraintes** (exemple des activités évènementielles estivales : le transport, la pose des podiums, le barriérage, le gardiennage des installations, le démontage et rangement) ;
2- Evaluer le temps imparti pour chaque activité (le nombre précis d'heures prévisionnelles travaillées au plus proche de la réalité en s'appuyant sur les plages horaires nécessaires pour assurer le service public et sur les statistiques d'activité des années passées) **et le nombre d'agents à mobiliser ;**
3- **Observer et retracer les périodes d'activité** qui peuvent varier en fonction des saisons en établissant un emploi du temps type par période.

Dans un second temps et au vu du diagnostic réalisé, il convient de **calculer le nombre d'heures à rémunérer sur l'année.**
La règlementation ne donne aucune indication sur la méthode de calcul de l'annualisation du temps de travail d'un emploi.
Aussi, il est apparu nécessaire de s'appuyer sur l'article 1er du décret n°2000-815 du 25 août 2000 et de réaliser une règle de trois avec le temps de travail annuel réellement effectué par l'agent.

Soit la formule de calcul suivante :

$$\frac{\text{Nombre d'heures de travail effectives X 1820 heures}}{\text{Temps de travail annuel de la collectivité}}$$

Le nombre ainsi obtenu doit être divisé par 52 semaines pour connaître la quotité horaire hebdomadaire de service du poste de travail de l'agent. Dans l'hypothèse d'un engagement de travail inférieur à un an, il convient de proratiser les heures à réaliser et à rémunérer l'agent en conséquence.

Exemple d'annualisation (le nombre d'heures est donné à titre purement indicatif):

Temps annuel de travail		
Nombre de jours travaillés hebdomadaires	4	Correspond aux missions régulières de l'ATSEM sur le temps scolaire (classe, ménage, surveillance,…
Nombre d'heures par jour	10	
Nombre de semaines de travail	36	
Nombre d'heures par an	**1440** (4x10x36)	
Nombre d'heures par an 'grands ménages'	25	Ménages avant et après grandes vacances
Nombre d'heures par an 'petits ménages'	40	Ménages avant et après petites vacances
Nombre d'heures par an 'préparation rentrées'	8	Rencontre agent/directeur/élus
Nombre d'heures par an	20	Sorties découvertes samedi, le

sorties scolaires hors horaires hebdomadaires.		soir…
Temps de travail annuel	**1533**	
Nombre de jours de congés	**20**	
Temps annuel de paie		
Nombre d'heures à rémunérer sur temps complet	**1820 (35 h x 52 semaines)**	
Nombre d'heures à rémunérer sur emploi	(1533x1820)/1607=**1736,2, soit 1736 heures et 12 mn**	
Pourcentage de l'emploi créé	1736,2/1820=**95,4%**	
Nombre d'heures payées par semaine (annualisation de la paie)	1736,2/52 semaines =33,38 arr**. 33,4h.**	

Exemple de rédaction du cycle de travail :

Dans cet exemple, l'annualisation du temps de travail de l'ATSEM comporte 36 cycles hebdomadaires de 40 heures et 16 cycles hebdomadaires de repos dont les dates de début et de fin correspondent au calendrier scolaire.
Le cycle annuel comprend également des périodes de grands ménages, petits ménages…dont le nombre d'heures est respectivement de 25 h, 40 h…Les dates de ces périodes hors cycles hebdomadaires sont fixées en début d'année scolaire après avis des directeurs d'école.
Par ailleurs, et selon les besoins imposés du service, des heures supplémentaires peuvent être ajoutées en cours d'année notamment pour les missions d'encadrement d'enfants, de sorties…

Les 20 jours de congés sont à poser (pour partie ou entièrement) sur les périodes de congés scolaires selon un planning établi x mois à l'avance.

Enfin, cette référence au cycle annuel est fondamentale dans la mesure où elle n'assimile pas les périodes de repos du cycle (vacances scolaires) à des congés annuels ou des jours RTT. Cette référence au cycle annuel est également primordiale dans la mesure où elle va déterminer le seuil de déclenchement des heures supplémentaires.
Ainsi, tant que l'ATSEM, dont le cycle a été défini annuellement, reste en-deçà des 1607 heures annuelles, le seuil de versement d'heures supplémentaires n'est pas atteint, quand bien même l'agent aurait dépassé sur une période son nombre d'heures hebdomadaires.

Conseils : il est recommandé de recevoir les agents concernés par la mise en place de l'annualisation, de leur expliquer, leur donner le sens par rapport à ce changement et de les associer au diagnostic et à la construction des cycles de travail.
Leur avis est essentiel dans la phase préparatoire afin d'évaluer la charge de travail, les contraintes et les besoins en terme d'effectifs.
Suite à ces groupes de travail, un courrier pourra être adressé aux agents il reprendra le sens, les objectifs, la description du projet et indiquera que le comité technique compétent sera saisi pour avis.

Attention ! Le comité technique compétent devra être obligatoirement saisi pour avis du projet de mise en place des cycles de travail annualisé comme le prévoient les dispositions de l'*article 4 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001.*
Une fois l'avis du comité technique compétent rendu, la collectivité doit adopter les cycles de travail par délibération qui :
- doit viser l'avis du comité technique,

- et doit décrire les cycles de travail de l'agent sans entrer dans le détail des plannings qui sont communiqués aux agents.
Le(s) planning(s) des agents sont signées par ceux-ci et il est également conseillé de faire figurer dans la fiche de poste des agents les contraintes liées à l'annualisation de leur temps de travail.

Attention ! N'annualisez pas le temps de travail des assistants territoriaux d'enseignement artistique et des professeurs territoriaux d'enseignement artistique, leur régime d'obligation de service s'y oppose.

Références

Décret n°2000-815 du 25 août 2000

Décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001

Circulaire ministérielle du 18 janvier 2012

3- LES CONGES ANNUELS ET LES AUTORISATIONS D'ABSENCE DE LA COMMUNE NOUVELLE

La commune nouvelle devra mettre en place les procédures d'octroi des congés annuels et des autorisations spéciales d'absence après avis du comité technique.

LA COMMUNE NOUVELLE ET LES CONGES ANNUELS

Les agents peuvent faire valoir auprès de la commune nouvelle le nombre de congés annuels dont ils bénéficiaient dans la commune historique avec une possibilité de report sur le compte épargne temps (CET).

Tout agent public (fonctionnaire et contractuel) en activité a droit, pour une année de service accompli, du 1er janvier au 31 décembre, à un congé annuel rémunéré d'une durée égale à cinq fois le nombre de jours effectivement travaillés (ouvrés) par semaine.

Attention ! Cette règle est applicable quel que soit le rythme de travail (temps plein, temps partiel, temps non complet).
Ainsi, un agent public travaillant 5 jours par semaine bénéficie en principe de 25 jours de congés annuels. Un agent à temps non complet ou à temps partiel décompte ses jours de congés sur la base de ses obligations hebdomadaires réelles de service.

Les agents qui n'exercent pas leurs fonctions sur la totalité de la période de référence (du 1er janvier au 31 décembre), ont droit à un congé annuel dont la durée est calculée au prorata de la durée des services accomplis.

Des jours de congés supplémentaires dits jours de fractionnement sont octroyés aux agents publics dans les conditions règlementaires suivantes :

- 1 jour supplémentaire, si l'agent public a pris au moins 5 jours en dehors de la période du 1er mai au 31 octobre ;
- 2 jours supplémentaires, si l'agent public a pris au moins 8 jours en dehors de ladite période.

Par principe, la totalité des jours de congés devra être utilisée au plus tard au 31 décembre de l'année N. Toutefois, un report sur l'année suivante est possible sur autorisation exceptionnelle du maire de la commune nouvelle. Par ailleurs, en cas de congé de maladie ou de maternité, le report automatique des congés annuels non pris doit être accordé au-delà de la période de référence.

La période de report peut dépasser de manière substantielle la durée de la période de référence ; une période de report de quinze mois a ainsi été jugée légale (*CJUE 22 novembre 2011 affaire C-214/10*).

Un agent peut également renoncer à une partie de ses congés au bénéfice d'un autre agent public relevant du même employeur, parent d'un enfant gravement malade. Enfin, un agent public peut épargner une partie des jours de congés non pris sur un compte épargne temps (cf. paragraphe 4).

Le maire de la commune nouvelle doit définir, après consultation des agents intéressés, un calendrier des congés annuels, en tenant compte des nécessités de service et des charges de famille des intéressés.

Attention !
L'absence de service ne peut excéder 31 jours consécutifs (samedis, dimanches, jours fériés et repos compensateurs inclus) sauf en cas de congés bonifiés (pour les agents originaires des TOM) ou de congés cumulés (pour les agents originaires des TOM et de Corse.
Le maire de la commune nouvelle ne peut placer un agent d'office en congé annuel.
Le congé annuel peut être interrompu par le maire, en cas d'urgence ou de nécessité du service, et notamment pour assurer la continuité de ce dernier.

Attention !
Les agents occupant des emplois à temps non complet dans plusieurs communes ou plusieurs établissements publics doivent être placés en congé annuel à la même époque. En cas de désaccord des maires, la période retenue est celle arrêtée par le maire de la commune à laquelle l'agent consacre la plus grande partie de son activité.

Attention aux jours de congés supplémentaires (jour du maire…) ! Même s'il est fréquent que les usages locaux amènent les autorités territoriales à en accorder, ceux-ci ne sont pas prévus par les textes et non autorisés.

Conseil : le conseil municipal de la commune nouvelle pourra mettre en place au sein du règlement intérieur, après avis du comité technique, un chapitre relatif aux règles d'octroi des congés annuels (tenant compte des nécessités de service, de la priorité dont bénéficient les agents chargés de famille, de l'activité dans une autre collectivité, d'une rotation entre les agents pour les périodes très demandées…) et de report.

Références

Décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux

Décret n° 2015-5820 du 28 mai 2015 permettant à un agent public civil le don de jours de repos à un autre agent public parent d'un enfant gravement malade

Circulaire ministérielle du 08 juillet 2011 relative à l'incidence des congés de maladie sur le report des congés annuels des fonctionnaires territoriaux

LA COMMUNE NOUVELLE ET LES AUTORISATIONS D'ABSENCE

Les agents publics (fonctionnaires et contractuels) en activité peuvent être autorisés à s'absenter de leur service, en dehors des congés annuels, dans un certain nombre de cas prévus par la loi, au titre des autorisations spéciales d'absence.
Ces autorisations spéciales d'absence sont assimilées à une interruption totale ou partielle de service.

Certaines autorisations d'absence sont précisément définies par les textes (pour l'exercice de mandats syndicaux ou locaux). D'autres sont laissées à l'appréciation des pouvoirs locaux : ainsi des autorisations d'absence à l'occasion d'événements familiaux (déménagement, mariage, PACS, décès…), peuvent être octroyées par le maire de la commune nouvelle.

Conseil **:** *la commune nouvelle devra faire un état des lieux des autorisations d'absence existantes sur les communes historiques et devra harmoniser les diverses autorisations existantes.*

Le conseil de la commune nouvelle devra prendre une délibération reprenant les absences qui ne sont pas indiquées par un texte, après avis du comité technique. Cette délibération devra indiquer la nature de l'autorisation d'absence, sa durée, les personnels concernés, le maintien ou non de la rémunération durant cette absence ainsi que les documents justificatifs à produire.

Conseil **:** *le conseil de la commune nouvelle pourra mettre en place au sein du règlement intérieur, après avis du comité technique, un chapitre relatif aux règles d'octroi des autorisations spéciales d'absence.*

Attention ! Un congé annuel ne peut pas être interrompu par des autorisations d'absence. L'agent en congé annuel au moment de l'événement perd le droit au bénéfice de ces autorisations.

Références

Loi n°84-53 du 26 janvier 1984, article 59, portant dispositions statutaires applicables à la Fonction publique territoriale

4- LE COMPTE EPARGNE TEMPS DE LA COMMUNE NOUVELLE

Le compte épargne temps (CET) permet de cumuler des droits à congés rémunérés, à repos compensateurs ou à ARTT.

Les agents des communes historiques conservent leurs droits au titre du CET.
En effet, ces droits leur sont acquis en cas de changement d'employeur.
Le maire de la commune nouvelle devra obligatoirement ouvrir un CET à l'agent qui le demande, seulement s'il est titulaire ou contractuel et exerce ses fonctions de manière continue depuis au moins un an.

Attention ! Le nombre total de jours inscrits sur le compte ne peut excéder soixante jours. Les jours ne pouvant être inscrits sont définitivement perdus. Aucun délai de péremption ne s'applique aux jours inscrits sur le compte épargne temps.

Le CET peut être utilisé ou indemnisé financièrement.
C'est au conseil municipal de la commune nouvelle que va revenir la possibilité d'opter pour une ou plusieurs options de consommation des jours inscrits au compte épargne temps :

- les utiliser ;
- indemniser un certain nombre de jours épargnés par leurs agents ;
- les prendre en compte au titre de la retraite additionnelle pour la fonction publique.

La délibération du conseil municipal de la commune nouvelle devra déterminer les règles d'ouverture et les modalités d'utilisation du CET avec notamment l'indemnisation des jours.

Attention ! Cette dépense potentielle doit être provisionnée.

En cas de décès de l'agent, les droits acquis au titre du CET donnent lieu à une indemnisation de ses ayants-droit.

Conseil **:** *il est important de se baser sur le diagnostic réalisé au moment de la constitution de la commune nouvelle pour anticiper le nombre de jours épargnés par les agents si les communes devenues déléguées avaient mis en place un compte épargne temps.*
Que la commune nouvelle opte pour la monétisation ou pas, la mise en place du CET nécessite une information pratique à destination des agents de la collectivité. Il est donc nécessaire de préciser dans un règlement, par exemple, les modalités d'ouverture, de fonctionnement, de gestion, de fermeture et les modalités d'utilisation du CET.
Il est préférable que ce règlement fasse l'objet d'une discussion avec les représentants du personnel et soit voté par l'assemblée délibérante après avis du comité technique.

Références

Décret n°2004-878 du 26 août 2004

Décret n°2010-531 du 21 mai 2010

5- LES ASTREINTES ET LES PERMANENCES DE LA COMMUNE NOUVELLE

LA COMMUNE NOUVELLE ET LES ASTREINTES

L'organisation des services de la commune nouvelle pourra nécessiter la mise en place d'astreintes et/ ou de permanences pour certains emplois.

Une période d'astreinte s'entend comme une période pendant laquelle un agent a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de sa collectivité. Si l'agent doit effectivement intervenir, l'intervention sera considérée comme du temps de travail effectif, ainsi que le cas échéant, le temps de déplacement aller – retour sur le lieu de travail. La période d'astreinte ne peut pas être assimilée à du télétravail (*article 2 du décret n°2016-151 du 11 février 2016*).
Les périodes d'astreinte donnent lieu au versement d'une indemnité d'astreinte et d'intervention ou, à défaut, à un repos compensateur (*article 1er du décret n°2005-542 du 19 mai 2005*).

Conseil : Les astreintes doivent s'intégrer dans le planning de travail des agents. Même si elles ne sont pas limitées en elles-mêmes par un nombre d'heures ou de jours maximum, il convient de prendre en compte la potentialité d'interventions pouvant être effectuées par l'agent.
Privilégiez un planning prévoyant un roulement entre les agents soumis à une semaine d'astreinte.

Le conseil de la commune nouvelle déterminera par délibération, après avis du comité technique, les modalités de mise en œuvre de ces dispositifs (cas de recours, emplois concernés…); par ailleurs, il devra se prononcer sur la compensation ou l'indemnisation de ces pratiques, selon la règlementation en vigueur.

Le régime d'indemnisation ou de compensation des astreintes diffère selon la filière dont relève le fonctionnaire (*Décret n°2005-542 du 19 mai 2005, décret n°2015-415 du 14 avril 2015, arrêté du 14 avril 2015, décret n°2002-147 du 7 février 2002, arrêté du 3 novembre 2015*).

	Filière technique			**Autres filières** (indemnité ou repos compensateur)
	Astreinte d'exploitation et de sécurité	Astreinte de sécurité	Astreinte de décision	
Semaine complète	159,20€	149,48€	121,00€	149,48€ ou 1,5 jour

Du lundi matin au vendredi soir				45€ ou 0,5 jour
Week-end (du vendredi soir au lundi matin)	116,20€	109,28€	76,00€	109,28€ ou 1 jour
Nuit entre le lundi et le samedi inférieure à 10 heures	8,60€	8,08€	10,00€	10,05€ ou 2 heures
Nuit entre le lundi et le samedi supérieure à 10 heures	10,75€	10,05€		10,05€ ou 2 heures
Samedi ou journée de récupération	37,40€	34,85€	25,00€	34,85€ ou 0,5 jour
Dimanche ou jour férié	46,55€	43,38€	34,85€	43,38€ ou 0,5 jour

Les interventions effectuées à l'occasion d'une période d'astreinte peuvent donner lieu à un repos compensateur ou à une rémunération (*article 4 du décret n°2015-415 du 14 avril 2015, arrêté ministériel du 14 avril 2015*) :
- 16 euros pour une intervention effectuée un jour de semaine
- 22 euros pour une intervention effectuée une nuit, un samedi, un dimanche ou un jour férié.

LA COMMUNE NOUVELLE ET LES PERMANENCES

La permanence correspond à l'obligation faite à l'agent de se trouver sur le lieu de travail habituel ou un lieu désigné par son employeur ; elle n'implique pas pour l'agent la réalisation d'un temps de travail effectif mais requiert uniquement sa présence.

Après consultation du comité technique, le conseil municipal de la commune nouvelle peut instaurer des obligations liées au travail, la liste des emplois concernés et les modalités d'organisation. Parmi ces obligations, l'agent peut se voir imposer de demeurer sur son lieu de travail habituel, ou en un lieu désigné par son chef de service, sans qu'il y ait travail effectif ou astreinte. Lorsque cette obligation a lieu un samedi, un dimanche ou durant un jour férié, elle constitue une permanence (*article 2 du décret n°2005-542 du 19 mai 2005*), et ouvre droit soit à une indemnité soit, à défaut, à un repos compensateur (*article 1er du décret n°2005-542 du 19 mai 2005*).

Attention ! Les agents de la filière technique ne peuvent pas bénéficier du repos compensateur.

L'indemnisation des permanences

Pour les personnels hors filière technique

Durée de la permanence	Montant de l'indemnité
Samedi	22,50€ la demi-journée 45€ la journée 125% du temps de permanence
Dimanche et jour férié	38€ la demi-journée 76€ la journée 125% du temps de permanence

Pour les personnels techniques

Le montant de l'indemnité de permanence est fixé à trois fois celui de l'indemnité d'astreinte (*article 1er de l'arrêté ministériel du 14 avril 2015*).

Durée de la permanence	Montant de l'indemnité
Permanence le samedi	112,20 €
Permanence le dimanche ou un jour férié	139,65 €

Les montants sont majorés de 50% lorsque l'agent a été prévenu moins de quinze jours avant le début de la permanence.

Attention ! L'indemnité ou la compensation de l'astreinte et de la permanence ne peut être attribuée :
- aux agents bénéficiant d'une concession de logement pour nécessité absolue de service
- aux agents bénéficiant d'une NBI au titre des fonctions de responsabilité supérieure (emploi de direction)

Références

- Décret n°2005-542 du 19 mai 2005 relatif aux modalités de la rémunération ou de la compensation des astreintes et des permanences dans la fonction publique territoriale
- Décret n°2002-147 du 7 février 2002 relatif aux modalités de rémunération ou de compensation des astreintes et des interventions de certains personnels gérés par la direction générale de l'administration du ministère de l'intérieur
- Décret n°2015-415 du 14 avril 2015 relatif à l'indemnisation des astreintes et à la compensation ou à la rémunération des interventions aux ministères chargés du développement durable et du logement
- Arrêté du 14 avril 2015 fixant les montants de l'indemnité d'astreinte et la rémunération horaire des interventions aux ministères chargés du développement durable et du logement
- Arrêté du 3 novembre 2015 fixant les taux des indemnités et les modalités de compensation des astreintes et des interventions des personnels affectés au ministère de l'intérieur

6- UN REGLEMENT INTERIEUR POUR RECAPITULER L'ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL DE LA COMMUNE NOUVELLE

La commune nouvelle peut élaborer un règlement intérieur ou un protocole du temps de travail qui reprenne l'essentiel des éléments vus précédemment :

- la date d'effet,
- le champ d'application (qui est concerné, périmètre de service),
- le temps de travail effectif (temps de pause…),
- les dispositions sur la durée du travail,
- les horaires de travail / annualisation (cycle de travail) de chaque service,
- les congés annuels en précisant les règles pour les demandes de congés (document, délai...), les droits de report sur l'année suivante …,
- les spécificités locales,
- le rappel de la règle pour les jours de fractionnement,
- les dispositions spécifiques pour les agents à temps partiel, à temps non complet, les cadres et les non cadres,

- les jours ARTT en précisant les modalités d'octroi (calcul), les modalités d'utilisation (nombre minimum de jours à prendre sur une période, cumul avec les congés, possibilités de report…),
- le régime des astreintes et des permanences,
- le régime des heures supplémentaires en précisant les modalités de paiement ou de récupération,
- les jours d'autorisations d'absence.

Attention ! Un décompte du temps de travail accompli chaque jour par chaque agent peut être réalisé, notamment dans une démarche d'élaboration de projet de service, de GPEEC, de réorganisation. Toutefois, cette démarche ne doit pas être assimilée à une forme de contrôle mais de rationalisation des services. La commune nouvelle devra faire preuve de communication et de sensibilisation sur cette question.

Conseil ***:*** *Recensez tout d'abord les différentes pratiques et procédures mises en œuvre dans les services des communes déléguées pour identifier les différentes modalités de gestion et les harmoniser. L'élaboration du règlement du temps de travail, des congés et des autorisations d'absence peut se fonder sur un groupe de travail.*

Références

Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Annexe 1 : organisation de la phase pilote PASRAU

1. Objectif principal de la phase pilote PASRAU

L'objectif principal de la phase pilote est de sécuriser le dispositif PASRAU en amont de la mise en production pour l'ensemble des acteurs. Cette phase offre la possibilité pour les collecteurs et éditeurs :

- de tester la conformité de leurs développements sur la base de données réelles :
  - se mettre en capacité de produire une déclaration PASRAU répondant aux exigences de la norme NEORAU décrite dans le cahier technique ;
  - appréhender les contrôles de structure et de cohérence du fichier déclaratif, les contrôles de la brique, les contrôles de cinématique (ou contrôles inter-déclarations) ;
  - réceptionner les retours effectués : AEE ou ARE, CCO ou BAN, BIS, CRM financier[1] et CRM nominatif ;
- d'obtenir un retour en conditions réelles sur le format de leurs données individuelles avec la réception d'un Bilan d'Identification Salarié (BIS).

2. Organisation de la phase pilote PASRAU

La phase pilote débutera à compter du **3 juillet 2017** et se poursuivra jusqu'au **31 décembre 2017.**

Entre temps le dispositif PASRAU sera mis en production (début octobre 2017). Les collecteurs et éditeurs pilotes bénéficieront d'un accompagnement rapproché de **juillet** à **fin septembre 2017**. Après cette date, il sera toujours possible de tester les échanges, mais les collecteurs et éditeurs ne bénéficieront plus de l'accompagnement mis en place par la DGFIP et le GIP-MDS.

Les collecteurs et éditeurs pilotes réaliseront deux phases séquentielles correspondant aux deux étapes de la mise en production de PASRAU :

- un (ou plusieurs) appels de taux, avec la transmission d'une déclaration comportant des montants de versement à « 0 » de façon à récupérer les taux de PAS. Cette phase reflétera la période d'octobre 2017 à janvier 2018 en production (pas de montant de PAS et pas d'échange portant sur les informations financières) ;
- l'envoi d'une ou de plusieurs déclarations comportant des montants de PAS. Cette phase reflétera le dispositif PASRAU en mode pérenne (à compter de la première déclaration à déposer au plus tard le 10 février 2018).

L'inscription au pilote suppose le renseignement d'un formulaire en ligne sur le site www.pasrau.fr dans l'onglet « Pilote PASRAU » :

- **l'inscription sera possible du 3 avril au 23 juin 2017,** transmission indispensable des SIRET utilisés durant le pilote ;
- cette étape indispensable permettra d'assurer un suivi de tous les collecteurs et éditeurs participant à cette phase de validation pilote.

Elle suppose également l'inscription sur la plateforme de tests http://test.net-entreprises.fr/ (PASRAU TESTS DECLARANT) et au service déclaratif PASRAU sur cette plateforme :

- l'inscription au service déclaratif PASRAU sera ouvert à compter de fin avril 2017 ;
- il est recommandé de s'inscrire à la plateforme PASRAU TESTS DECLARANT au moins une semaine avant le début des tests ;
- l'inscription à la plateforme de tests est quasiment instantanée. En revanche, l'inscription au service est active au bout de 24 heures ;
- les **versions minimales des navigateurs** à privilégier sont les suivantes : Internet Explo-

[1] Les organismes publics locaux dotés d'un comptable public (collectivités, établissement publics de santé…) ne renseigneront pas le bloc financier de la déclaration et ne disposeront donc pas, en retour, d'un CRM financier.

rer 9.0+, Firefox 44+, Safari 10.0+, Chrome 48.00+.

Le premier inscrit d'un SIRET sur une plateforme Net-entreprises a le rôle d'administrateur : il peut inscrire les utilisateurs de son SIRET sur la plateforme, les abonner aux différents services (PASRAU, DSN, etc.) et nommer d'autres administrateurs.

Chez certains éditeurs et collecteurs ayant déjà participé à un pilote, il existera déjà un administrateur au sein de leur structure pour la plateforme de tests :

- la Personne Autorisée (PA) ne sera pas en mesure de s'inscrire sans intervention de cet administrateur ;
- le support PASRAU sera en mesure de renseigner les participants au pilote sur l'identité de cet administrateur ;
- le cas échéant, le support PASRAU pourra également remettre à zéro les habilitations de l'organisme sur cette plateforme, afin de déterminer un nouvel administrateur.

L'inscription à la plateforme de test PASRAU TESTS DECLARANT ne vaut pas une inscription sur la plateforme de mise en production : les deux plateformes sont étanches.

Les participants au pilote auront à respecter plusieurs prérequis avant le dépôt de leur première déclaration :

1. Sécurisation des SIRET
Transmission du ou des **SIRET déclarant(s)** et **SIRET déclaré(s)** au GIP-MDS par mail à pilotagepasrau@gip-mds.fr

2. Qualification des données individus
Vérification du format des données individuelles présentes dans le SI collecteurs via l'outil PASRAU-VAL

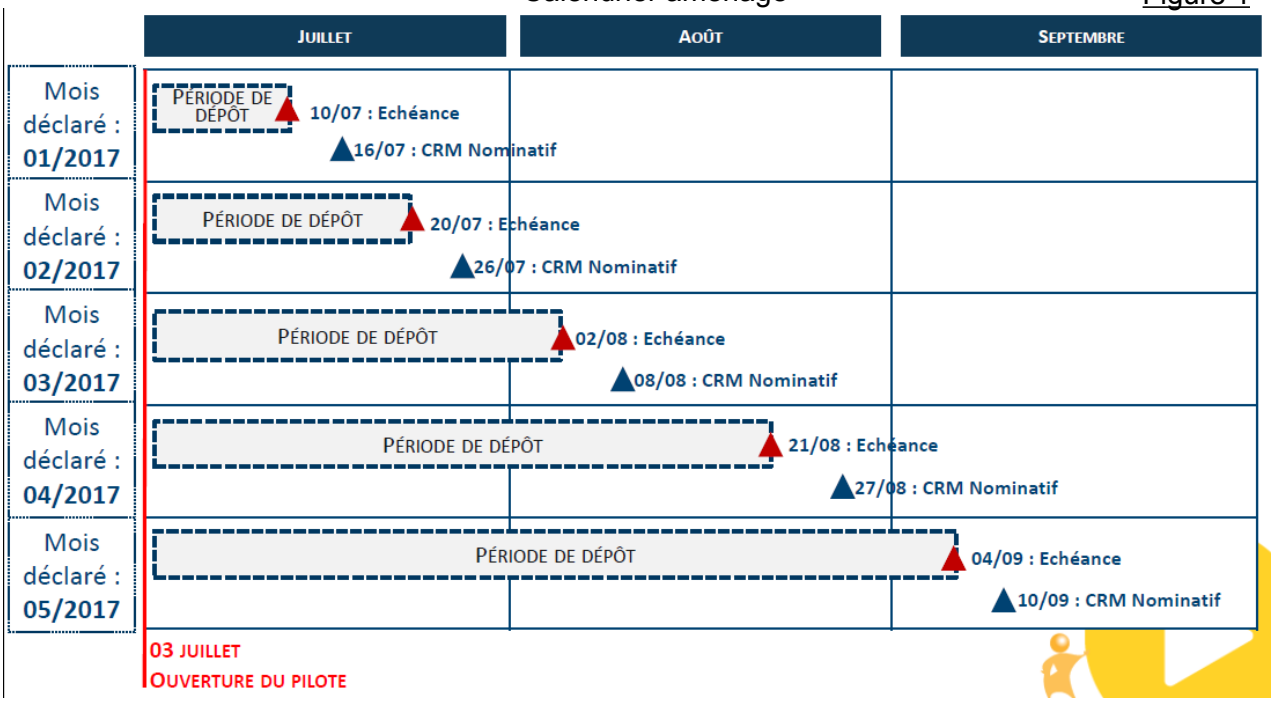
3. Vérification de la déclaration
Validation du format de la déclaration via l'utilisation de PASRAU-VAL, ou de la brique de contrôle ou via un dépôt en mode test.

3. Calendrier des contrôles et tests préalables

Le calendrier des dépôts lors du pilote a été organisé afin de permettre la coexistence :

- *d'un calendrier aménagé portant sur janvier à mai 2017, permettant de multiplier les dépôts pendant la période « cœur » du pilote, entre juillet et septembre ;*
- *d'un calendrier isoproduction portant de juin à novembre 2017.*

Calendrier aménagé — Figure 1



Calendrier isoproduction

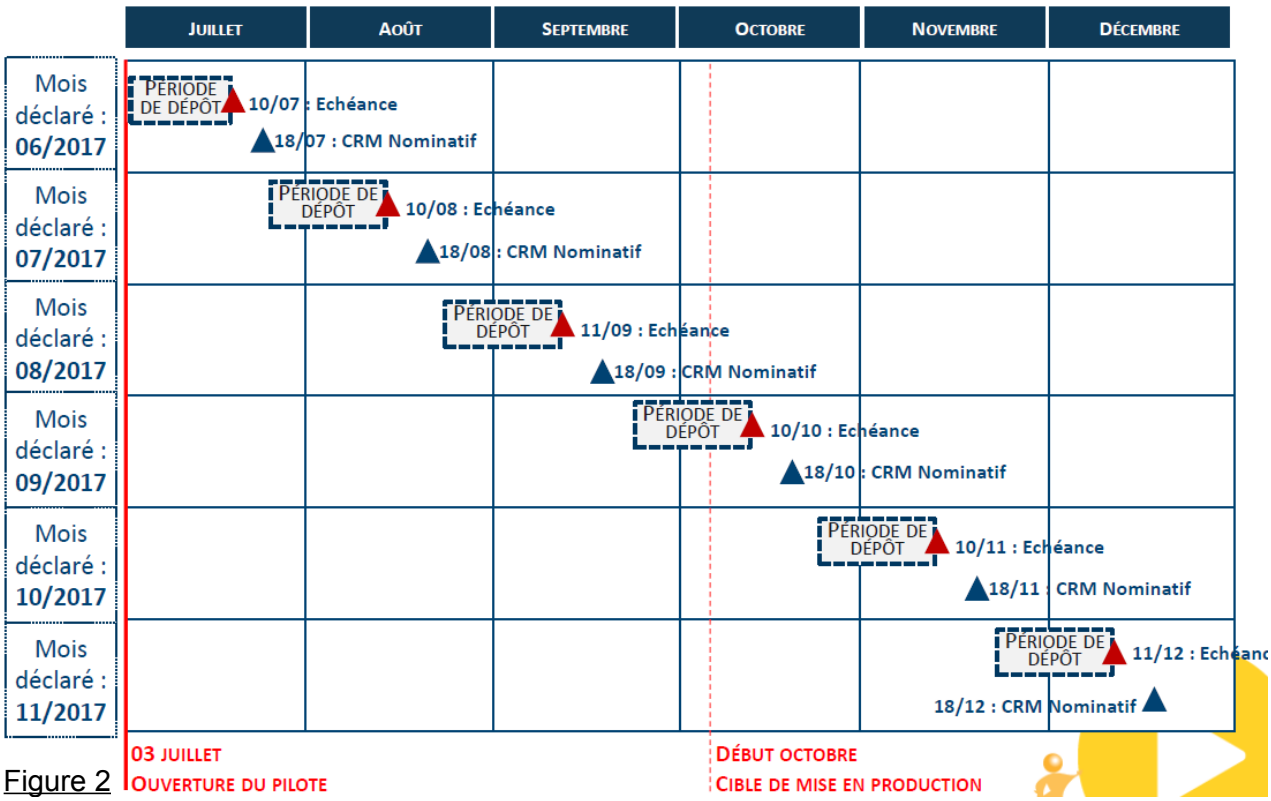


Figure 2

Une déclaration « Normale » : elle est acceptée dans la limite des dates d'ouverture et date de fermeture du service. Quand elle est reçue après la date d'échéance elle ne peut pas faire l'objet d'une déclaration « Annule et remplace ».
Une déclaration « Annule et Remplace » : il est possible d'émettre une déclaration « Annule et remplace » jusqu'à la date d'échéance.

4. Format des déclarations et des retours

Les déclarations transmises dans le cadre du pilote doivent **respecter la norme NEORAU** dans sa version en vigueur au moment de leur dépôt.

L'ensemble des **retours** prévus en production seront réalisés (cf. figure 3) :

- **Accusé d'enregistrement électronique** (AEE) ou **Avis de rejet** (ARE) : produit immédiatement suite au dépôt de la déclaration afin d'indiquer si son format est conforme ;
- **Certificat de conformité** (CCO) ou **bilan d'anomalies** (BAN) : produit suite aux contrôles de la brique de contrôle, au contrôle du SIRET déclaration et aux contrôles de cinématique ;
- **Bilan d'Identification Salarié** (BIS) : produit suite au contrôle des données individus dans le SNGI ;
- **CRM financier**[2] : produit en cas d'anomalie dans les données de versement organisme, conformément au document de la DGFiP produit en annexe au protocole ;
- **CRM nominatif** : comportant les taux des individus reconnus dans le SI de la DGFiP.

[2] Les organismes publics locaux dotés d'un comptable public (collectivités, établissement publics de santé…) ne renseigneront pas le bloc financier de la déclaration et ne disposeront donc pas, en retour, d'un CRM financier.

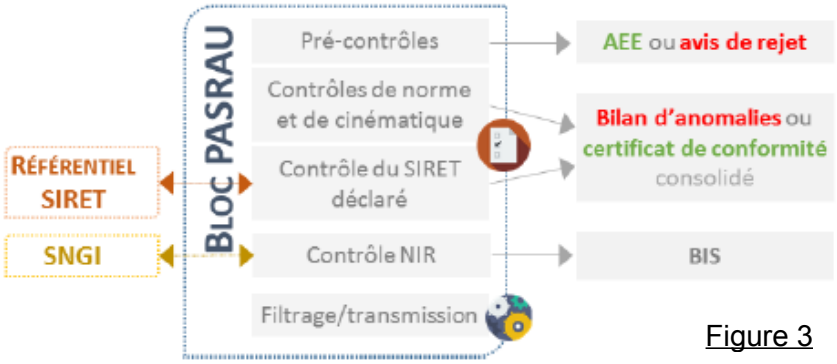


Figure 3

Les CRM transmis pourront comporter l'ensemble des informations qui seront présentes en production, dans les conditions suivantes :

- les taux transmis seront fictifs (avec 4 valeurs de taux possibles : « 0,00 » ; « 8,00 » ; « 10,00 » ; « 12,00 ») ;
  lLes messages d'informations sur l'identification (issues de l'absence d'une rubrique ou du renseignement d'une valeur de contournement) se déclencheront dans des conditions identiques à celles de l'environnement de production ;
- les anomalies du bloc financier[3] (comme celles issues du contrôle des BIC/IBAN) ne se déclencheront que si le collecteur renseigne des valeurs spécifiques précisées dans l'annexe au protocole de test ;
- il n'y aura pas de contrôle de la validité du taux à proprement parler. En revanche, le renseignement d'une valeur de taux, autre que les quatre valeurs citées ci-dessus, déclenchera le message d'anomalie d'erreur dans le taux appliqué.

Les collecteurs seront en mesure de réaliser des tests portant sur l'ensemble de leurs cas métiers (régularisations, etc.).

5. Accompagnement des participants au pilote

L'accompagnement des participants au pilote se réalisera selon plusieurs modalités :

- **mise en place de comités de suivi sur juin, juillet et août** réunissant l'ensemble des participants collecteurs et éditeurs au pilote (en fonction du nombre des inscrits).
  Ces réunions permettront de répondre aux questions des participants en amont puis durant le pilote, et de présenter l'état d'avancement de la phase pilote ;

- **possibilité de faire part d'un incident, d'une question, d'obtenir un éclairage** via le renseignement du formulaire en ligne sur la base de connaissances PASRAU.

---

[3] Les organismes publics locaux dotés d'un comptable public (collectivités, établissement publics de santé…) ne renseigneront pas le bloc financier de la déclaration et ne disposeront donc pas, en retour, d'un CRM financier.

ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE
ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

Communes nouvelles
Impacts sur les personnels



2016

A qui s'adresse ce guide ?

Ce guide a pour vocation de répondre à des questions très pratiques de gestion des personnels lors de la mise en place d'une commune nouvelle.

Il s'adresse ainsi :

- aux élus locaux (communes fondatrices, commune nouvelle),
- aux DGS et secrétaires de mairie,
- aux services RH,
- aux centres de gestion et aux experts qui accompagnent les communes dans cette nouvelle organisation.

Pourquoi ce guide ?

L'AMF s'est engagée dès le départ dans cette dynamique qu'elle soutient. Elle accompagne au quotidien les élus qui ont décidé de mettre en place cette nouvelle organisation.

Le regroupement en commune nouvelle suppose une attention particulière sur toutes les questions liées au devenir des agents.

Le regroupement des communes entraîne potentiellement des avancées non négligeables pour les personnels que sont :

- le travail en commun autour d'une nouvelle culture locale,
- l'élargissement des missions et des responsabilités de chacun,
- une réflexion sur les conditions de travail et plus particulièrement les temps de travail, les rémunérations, l'organisation des services…

Toutefois, les difficultés sont multiples. Les agents proviennent d'autorités distinctes ce qui oblige l'administration de la commune nouvelle à mettre en place des espaces de régulation et des actions visant à faire émerger une culture commune.

Par ailleurs, outre les obstacles juridiques, se pose la question de l'inquiétude des équipes au regard de la conduite du changement.

Comment est construit ce guide ?

Ce guide, réalisé en collaboration entre l'AMF, la FNCDG et les CDG 85, 24, 29, 74 et 61 est composé de cinq fascicules reprenant des fiches thématiques :

- le 1er sur l'état des lieux et le diagnostic des emplois et des situations personnelles des agents,
- le 2ème sur la création des postes budgétaires et la reprise de la gestion des carrières,
- le 3ème sur le temps de travail, la rémunération et les accessoires,
- le 4ème sur le dialogue social, le management, la santé et la sécurité au travail,
- le 5ème sur la gestion des contrats, des conventions et la réorganisation des services.

Chaque fascicule s'accompagne :

- d'un powerpoint présentant les principales problématiques et les étapes de cette nouvelle organisation
- d'annexes et d'outils pratiques (modèles de délibérations, guides méthodologiques, modèles d'arrêtés, organigrammes…)

Un lexique rappelant les principales définitions des termes RH employés figure également en fin de document.

Nous informons nos lectrices et lecteurs que c'est uniquement par souci de lisibilité que le terme « élu » et le masculin ont été retenus, cette brochure risquant d'être considérablement alourdie par l'utilisation systématique du double genre.

Les rédactrices

SOMMAIRE

FASCICULE N°1

INTRODUCTION QU'EST-CE QU'UNE COMMUNE NOUVELLE ? 4

CHAPITRE I LA GESTION DES PERSONNELS DANS UNE COMMUNE NOUVELLE 6

CHAPITRE II ETAT DES LIEUX DES POSTES ET EMPLOIS DES COMMUNES HISTORIQUES 9

CHAPITRE III ETAT DES LIEUX DES EFFECTIFS ET DES SITUATIONS INDIVIDUELLES DES AGENTS DES COMMUNES HISTORIQUES 16

FASCICULE N°2

CHAPITRE IV LA CREATION DES POSTES BUDGETAIRES DE LA COMMUNE NOUVELLE 20

CHAPITRE V LA REPRISE DES DOSSIERS DES AGENTS DE LA COMMUNE NOUVELLE 26

FASCICULE N°3

CHAPITRE VI LA MISE EN PLACE DU DIALOGUE SOCIAL ET SES INSTANCES AU SEIN DE LA COMMUNE NOUVELLE 35

CHAPITRE VII LA SANTE ET LA SECURITE AU TRAVAIL AU SEIN DE LA COMMUNE NOUVELLE 58

INTRODUCTION
QU'EST-CE QU'UNE COMMUNE NOUVELLE ?

Issue de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010, la commune nouvelle se substitue au dispositif de fusion de communes de la loi du 16 juillet 1971, dite loi Marcellin.

Après la création de 25 communes nouvelles entre le 1er janvier 2013 et le 1er janvier 2015, ce nouveau régime connaît un véritable essor suite à l'adoption de la loi améliorant le régime des communes nouvelles, initiée par Jacques PELISSARD, député-maire de Lons-le-Saunier et alors président de l'AMF. La loi du 16 mars 2015 apporte de la souplesse dans le fonctionnement et la mise en place de la commune nouvelle, tout en respectant le principe du volontariat, l'identité des communes fondatrices et en prévoyant des incitations financières.

La commune nouvelle permet non seulement de répondre à la nécessaire mutualisation des moyens, d'assurer les projets d'investissement mais également de continuer à offrir des services publics de qualité aux habitants.

La création d'une commune nouvelle permet aussi d'être mieux représenté au sein d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), auprès des autres collectivités locales tels que le département et la région et de l'Etat. Elle participe enfin à l'anticipation de l'extension des périmètres intercommunaux ou à l'adhésion à une communauté moins intégrée.

Comme toute commune, la commune nouvelle doit obligatoirement être rattachée à une communauté. Toutefois, elle dispose d'un délai différent de rattachement selon que la commune nouvelle est issue :

- de toutes les communes membres d'une même communauté (deux ans maximum),
- ou de communes membres d'EPCI à fiscalité propre distincts (un mois à six mois au plus).

Seule la commune nouvelle dispose de la qualité de collectivité territoriale avec des droits et obligations identiques aux autres communes en termes de services publics mais dont le fonctionnement et l'organisation sont adaptés à l'existence des communes déléguées. Elle bénéficie d'une fiscalité propre et de la clause de compétence générale.

Les communes déléguées, dotées d'une annexe de la mairie, conservent des compétences en matière d'état civil concernant les habitants de la commune déléguée, peuvent gérer des équipements de proximité (crèches, jardins d'enfants, gymnases, maisons de quartier,…), rendent des avis en matière d'urbanisme, sur le montant des subventions aux associations…. Ainsi, l'un des objectifs des communes nouvelles est de conserver un lien de proximité avec les habitants des communes fondatrices (désormais communes déléguées), en maintenant leur nom et leurs limites territoriales.

L'initiative de la création de la commune nouvelle émane très généralement d'une démarche volontaire des communes.

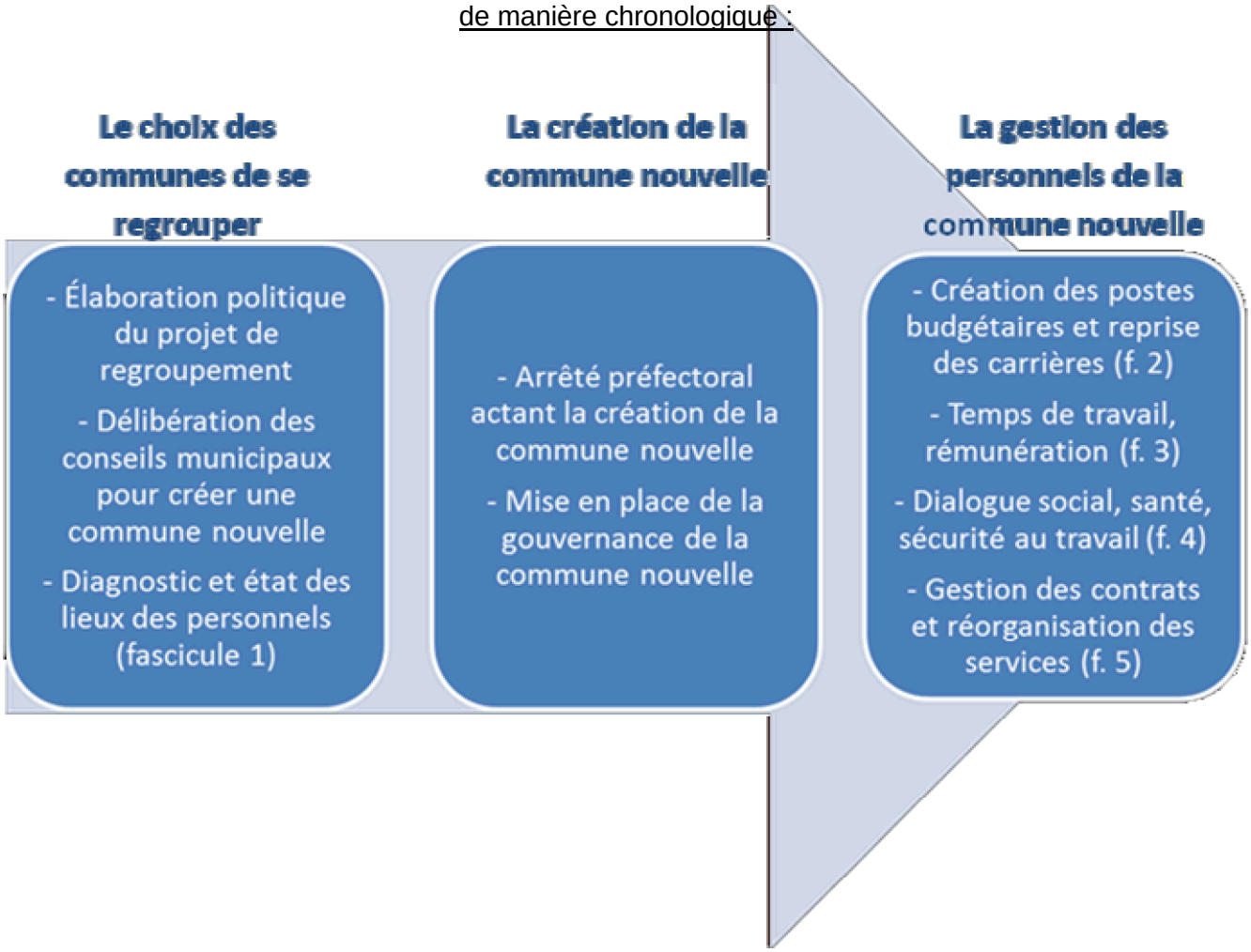
Comme toute commune, la nouvelle entité dispose d'un maire, d'adjoints et de conseillers municipaux. Pendant la période transitoire, à savoir jusqu'aux prochaines élections municipales en 2020, la loi a prévu un régime spécifique permettant aux communes nouvelles d'être composées soit de l'ensemble des membres des conseils municipaux des communes fondatrices, soit, à défaut d'accord de tous les conseils municipaux, d'une répartition des anciens conseillers municipaux à la proportionnelle au plus fort reste.

La commune déléguée, quant à elle, est administrée par un maire délégué pouvant être assisté d'un conseil communal composé d'un ou plusieurs adjoints délégués, désignés par le conseil municipal de la commune nouvelle.

Sur le plan financier, seule la commune nouvelle dispose d'un budget et arrête chaque année les modalités de répartition des sommes destinées aux « dotations » des communes déléguées. S'agissant de l'ensemble des dépenses et des recettes des communes déléguées, elles sont retracées dans un état spécial annexé au budget de la commune nouvelle.

Les communes nouvelles connaissent un véritable essor avec la création de plus de 300 communes nouvelles au 1er janvier 2016, regroupant plus de 1 000 communes et concernant plus d'un million d'habitants. Ce mouvement devrait se poursuivre en 2016 avec près de 400 projets à l'étude.

Les grandes étapes RH qu'implique la création d'une commune nouvelle, de manière chronologique :



Références

Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales

Loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes.

Powerpoint de présentation des communes nouvelles www.amf.asso.fr /réf. CW12746

CHAPITRE I :
LA GESTION DES PERSONNELS DANS UNE COMMUNE NOUVELLE

Les agents territoriaux de l'ensemble des communes composant la commune nouvelle ont désormais comme unique employeur la commune nouvelle, représentée par son maire, autorité territoriale.

Seul ce dernier :

- nomme aux grades et emplois,
- gère les carrières des personnels communaux,
- exerce le pouvoir hiérarchique sur ces agents,
- prononce les sanctions disciplinaires....

Le conseil municipal de la commune nouvelle, quant à lui :

- crée et supprime les emplois,
- définit les compléments de salaire tels que le régime indemnitaire,
- met en place l'action sociale ou encore les avantages en nature,
- définit les temps et cycles de travail avec la fixation des RTT, du compte épargne temps et des astreintes…

Si le maire de la commune nouvelle souhaite associer un élu à la gestion du personnel de la commune nouvelle, il peut décider de déléguer tout ou partie de la gestion du personnel à l'un de ses adjoints, à l'un des maires délégués ou l'un des conseillers municipaux.

Attention ! La délégation est obligatoirement accordée à un élu nommément désigné par arrêté municipal qui devra faire l'objet d'une publication. Les délégations de fonction sont définies de manière précise et entrainent délégation de signature.

Les agents communaux des communes historiques relèvent obligatoirement de la commune nouvelle et seront prioritaires sur les postes créés par cette collectivité. Ils conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis.

En l'absence de texte précis sur la gestion des personnels lors de la création d'une commune nouvelle, à l'exception de l'article 114 IX de la loi NOTRe, portant sur la gestion des emplois fonctionnels, deux interprétations sont faites en la matière. Certains considèrent qu'il s'agit d'un transfert de personnel, terminologie employée dans le cadre des mutualisations (transfert de compétences à l'EPCI,…) ; d'autres, en revanche, analysent la démarche comme un changement d'employeur au même titre que lors d'une fusion d'EPCI (cf. article 114 de la loi NOTRe).

Dans ce guide, le choix a été volontairement fait d'employer indifféremment les deux terminologies, nonobstant leurs conséquences juridiques.

Dans le cadre de l'organisation de la commune nouvelle, les fonctions et les missions des agents ainsi que les conditions de travail peuvent évoluer.

Au-delà des aspects statutaires, se posent également des questions managériales qui seront abordées dans un fascicule ultérieur.

La commune nouvelle devra créer sa propre politique RH en veillant à une harmonisation des politiques RH des communes historiques.

En effet, la création d'une nouvelle entité bouleverse les pratiques professionnelles et l'environnement de travail et peut être un facteur d'inquiétude pour certains agents.

Se posent principalement les questions suivantes concernant les personnels municipaux transférés obligatoirement vers la commune nouvelle :

- quelles pratiques managériales d'accompagnement des transferts visant à permettre la continuité du service public et à limiter les conflits par l'adhésion des personnels ?
- quelles conséquences sur les compétences et l'organisation du travail des personnels ?
- comment se recomposent les domaines d'intervention, les activités et les pratiques professionnelles ?
- comment favoriser l'intégration des personnels dans la nouvelle structure ?
- quelles nouvelles méthodes de management dans le cadre de la commune nouvelle ?

La mise en place de la commune nouvelle nécessite de s'interroger sur :

- la création des postes budgétaires (reprise des personnels, organigramme, encadrement, tableau des effectifs, déclarations de créations de postes…),
- la reprise de la gestion des carrières (arrêtés de transfert, gestion des dossiers individuels, stages, contrats de travail, suppressions de poste, immatriculation des agents, gestion de la maladie et des absences, allocations au retour à l'emploi (ARE) et assurances, agréments et assermentations…),
- le temps de travail (cycles, horaires, annualisation, congés, RTT, CET, autorisations d'absence, astreintes, permanences, heures supplémentaires, temps non complet, temps partiel…),
- la rémunération et notamment l'évolution des régimes indemnitaires, les avantages en nature, l'action sociale, la prévoyance, la gestion des paies…,
- le dialogue social et le fonctionnement des instances paritaires,
- la santé et la sécurité au travail (la désignation des assistants et conseillers de prévention, l'inspection, le document unique, les autorisations et les habilitations, la médecine professionnelle, le fonctionnement des instances médicales, les travailleurs handicapés, la gestion de l'inaptitude…),
- la gestion des contrats et des conventions (contrats d'assurance et de mutuelle, conventions de mise à disposition, conventions de mutualisation, affiliation ou adhésion au centre de gestion (CDG), prestataires de service…),
- la réorganisation des services (les fiches de poste, l'encadrement, le plan de formation, la mise en œuvre d'une politique RH, GPEEC, pilotage de la masse salariale, délégations de signature et de fonctions, gestion des procédures administratives, gestion du parc informatique, des logiciels, du patrimoine, des matériels, lien avec les autres acteurs de la scène publique locale…).

Conseil : il convient d'associer au maximum les agents à la mise en place de la nouvelle organisation en évaluant le plus tôt possible son impact sur les personnels afin d'une part d'évoquer avec ces derniers les changements et d'autre part, d'éviter toute difficulté ultérieure en mentionnant de façon transparente le projet d'organisation de la commune nouvelle. Cette communication doit être adaptée sur le fond, la forme et dans le temps.
L'aspect managérial ne devra ainsi pas être négligé.

Références

Article L. 2122-18 du CGCT

Article L. 2113-5 du CGCT

Article 114 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

CHAPITRE II :
ETAT DES LIEUX DES POSTES ET EMPLOIS DES COMMUNES HISTORIQUES

Au moment de la réflexion sur la création d'une commune nouvelle, il est nécessaire de faire la photographie de l'ensemble des postes et emplois des communes historiques ainsi qu'un bilan de l'organisation RH.

Ces informations doivent porter sur les emplois et les modes de fonctionnement de la future commune déléguée mais aussi sur les emplois et modes de fonctionnement de tous les établissements rattachés à la future commune nouvelle (CCAS, caisse des écoles…).

1 – LE TABLEAU DES EMPLOIS

Toute collectivité doit tenir à jour un tableau des emplois sur lequel figure l'ensemble des postes budgétaires qu'elle a créés.

C'est l'organe délibérant de la collectivité qui vote le crédit au chapitre du budget correspondant à l'emploi créé et inscrit ce dernier au tableau des effectifs annexé au budget.

Toutes les communes fondatrices devront donc transmettre cette photographie à la future commune nouvelle.

Conseil : il est important de ne pas se limiter aux éléments statuaires prévus dans le tableau des effectifs pour faire une photographie complète des postes et emplois.

Ainsi, les informations suivantes peuvent figurer:

- le grade correspondant à l'emploi créé,
- la mention temps complet ou temps non complet (en n'oubliant pas de préciser pour les emplois à temps non complet la quotité d'heures),
- la nature de l'emploi : emplois permanents, emplois non permanents, emplois de cabinet, emplois fonctionnels, emplois spécifiques (emplois permanents non prévus statutairement),
- les emplois d'assistants maternels,
- les emplois aidés : contrat unique d'insertion (CUI), emploi d'avenir, apprentis, emplois de service civique ….

Conseil : à ce stade, il est également opportun de préciser les emplois qui ouvrent des droits au versement de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) en mentionnant le motif du droit, afin d'identifier très rapidement les droits qui pourraient être modifiés à l'avenir :

- changement de strates de population,
- disparition de fonction en doublon.

Références

Article 34 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Décrets n° 2006-779 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale

et n° 2006-780 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale exerçant dans des zones à caractère sensible.

2 – L'ORGANIGRAMME DE CHAQUE COMMUNE

Pour que la commune nouvelle intègre l'organisation des communes qui la composent, il est recommandé à chacune d'entre elles de lui fournir, en complément du tableau des emplois, l'organigramme des services qui mentionne outre les services (directions, unités,…), les attributions et les postes alloués, en précisant les noms et fonctions occupées par chaque agent.

Conseil : en annexe pourront être listées toutes les compétences que les communes ont choisi d'externaliser (par la voie d'une DSP par exemple).

3 – LE TEMPS DE TRAVAIL

L'article 7-1 de la n° 84-53 du loi du 26 janvier 1984 dispose que les collectivités territoriales et les établissements publics ont compétence pour fixer les règles relatives à la définition, à la durée et à l'organisation du temps de travail de leurs agents, en tenant compte de leurs missions spécifiques.

Le travail est organisé selon des périodes de référence dénommées cycles de travail. Les horaires de travail sont définis à l'intérieur de ce cycle qui est hebdomadaire.

Les horaires de travail sont définis par service ou par nature de fonction à l'intérieur du cycle de travail. Il appartient à l'organe délibérant de déterminer, après avis du comité technique, les conditions de mise en place des cycles de travail (la durée des cycles, les bornes quotidiennes, les modalités de repos et de pause).

Les communes fondatrices devront donner toutes délibérations, décisions, ou règlements concernant le temps de travail qu'elles ont mis en place, à la future commune nouvelle.

Conseil : il est essentiel de mentionner le maximum d'informations sur la mise en place de l'aménagement et la réduction du temps de travail, dans la collectivité.

A titre d'exemples, les informations communiquées porteront, le cas échéant, sur :

- les modalités d'application des droits à RTT,
- la réduction de la durée annuelle du travail sous le seuil de 1607 heures en raison de sujétions particulières,
- les dérogations au plafond des heures supplémentaires,
- la mise en place de cycles de travail et d'horaires variables et plus particulièrement la mise en place de l'annualisation s'il y a lieu,
- l'instauration d'obligations liées au travail comme les périodes d'astreinte, la définition d'un régime de travail spécifique pour les personnels chargés de fonctions d'encadrement ou de conception,
- la date de la journée de solidarité,
- les horaires de travail et obligations de service des agents mis en place en fonction des besoins du service, comme par exemple les horaires et jours d'ouverture des services au public,

- les modalités d'application du travail à temps partiel,
- les modes de décompte du temps de travail (cycles, horaires, bornes quotidiennes, modalités de repos et de pause, congés, autorisations d'absence, RTT),
- les modalités de compensation des heures supplémentaires.

Références

Article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale

Décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature.

4 – LES DROITS A CONGES ANNUELS, BONIFIES ET AUTORISATIONS D'ABSENCE

Les communes fondatrices devront dresser la liste des droits à congés de ses agents :

- le nombre de jours de congés annuels majorés le cas échéant de jours supplémentaires octroyés,
- le nombre d'agents qui peuvent prétendre à l'octroi d'un congé bonifié et, le cas échéant, la date de ce dernier congé,
- les autorisations d'absences accordées pour raisons familiales, garde d'enfant, rentrée scolaire ….,
- les règles de fonctionnement du compte épargne temps : alimentation du compte, conservation des droits épargnés, les modalités d'utilisation des droits (prise en compte au titre du RAFP, indemnisation).

Références

Article 57-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale

Décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux

Décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale

5 – LE REGIME INDEMNITAIRE

Les communes vont devoir recenser toutes les délibérations permettant le versement du régime indemnitaire à ses agents.

Conseil : il est important de mettre en place un tableau récapitulatif même s'il ne revêt pas de caractère obligatoire.

En effet, il permet de faire la liste :

- des primes et indemnités versées et leurs plafonds,

- des agents concernés (titulaires et non titulaires),
- des grades visés,
- des modalités d'attribution mises en place en considération du grade, des fonctions, avec ou sans modulation, en fonction de la manière de servir ….
- des primes dites « prime de fin d'année », « 13e mois », ou encore de « Noël », « de vacances », « prime du maire »,… qui relèvent de l'article 111 de la loi statutaire de janvier 1984.

Références

Article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

6 – L'ACTION SOCIALE

Les communes devront communiquer à la commune nouvelle toutes les offres faites aux agents en matière d'action sociale. Elle devra également mentionner les conditions et modalités d'attribution puis transmettre toutes les délibérations relatives à leur application.

Le droit aux prestations d'action sociale est défini par la loi du 13 juillet 1983 relative aux droits et obligations des fonctionnaires. En vertu des dispositions de ce texte, l'action sociale vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, et à les aider à faire face à des situations difficiles.

Les prestations proposées pourront indiquer :

- les repas (participation restaurant administratif, tickets restaurant),
- le logement (réservation ou construction, garantie de loyers, crédit immobilier, bourse de logements),
- la famille (places en crèche, crèches administratives, aide à la garde d'enfant, CESU, enfants handicapés, scolarité/formation, grands évènements de la vie),
- les vacances-culture-loisirs (séjours d'enfants ou famille, Chèques-vacances, associations sportives, culturelles…, manifestations sportives et culturelles, chèques livres),
- les secours et prêts.

Références

Article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Article 88-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

7 – LA PARTICIPATION DE L'EMPLOYEUR A LA PROTECTION SOCIALE COMPLEMENTAIRE

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent participer au financement des garanties de protection sociale complémentaire auxquelles souscrivent leurs agents (article 22 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983).

Cette participation est facultative et ne peut concerner que les contrats et règlements qui répondent à des critères sociaux de solidarité.

Conseil : si les communes qui se regroupent ont mis en place une participation à la protection sociale complémentaire, elles devront apporter toutes les informations permettant son application dans la commune nouvelle.

Elle devra donc communiquer

- les modalités de mise en place (labellisation ou participation),
- les montants alloués,
- le choix fait en matière de couverture (santé et/ou prévoyance),
- la liste des agents concernés (actifs, retraités …),
- les informations utiles sur le prestataire choisi et la convention de participation.

Références

Article 22 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Décret n° 2011-1474 du 8 novembre 2011 relatif à la participation des collectivités territoriales et de leurs établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs agents

8 – LA SANTE AU TRAVAIL

Chaque commune devra se rapprocher au plus vite de son service de médecine préventive et prendre les dispositions nécessaires pour assurer la continuité du service, lors de la création de la commune nouvelle (transfert des dossiers médicaux, date des dernières visites …..).

Elle devra faire la liste des agents en congé pour indisponibilité physique afin que soit assurée la continuité des saisines des comités médicaux. Seront également précisés les modes de gestion des instances médicales (comité médical et commission de réforme).

Elle devra aussi prévenir son assureur en matière de risque santé du transfert du contrat sur la commune nouvelle qui devra avoir eu, au préalable, toutes les informations relatives au contrat (contacts, coordonnées mail ….) et le contrat pour assurer le suivi des dossiers.

Enfin, chaque commune devra fournir le document unique à la commune nouvelle ainsi que le nom des agents chargés d'une fonction d'inspection (ACFI).

Attention ! Pour rappel, le document unique d'évaluation des risques est un document obligatoire qui comporte un inventaire des risques identifiés dans chaque unité de travail.

Références

Article 108-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale

9 – LES CONTENTIEUX DU PERSONNEL

Afin d'assurer le suivi des dossiers, les communes devront faire la liste des contentieux en matière de personnel en précisant le stade du contentieux (instruction, appel, recours gracieux) et, le cas échéant, le nom et les coordonnées de l'avocat qui est chargé de défendre le dossier.

10 – LE BILAN DES DOSSIERS DU SERVICE RH

Outre tous les points évoqués ci-dessus, les communes devront fournir à la commune nouvelle un bilan des dossiers concernant :

Le système informatique des RH

Il va être nécessaire :

- d'identifier les outils informatiques :
  - quel progiciel (= logiciel de paye) RH est utilisé ?
  - quels modules sont mis en place (paye, carrière, congés, formations,….) ?
  - quelles interfaces sont utilisées avec les organismes tels que la CPAM, la CNRACL, la préfecture (envoi arrêtés …), l'assureur statutaire…. ?

- de recenser l'utilisation des outils informatiques :
  - qui s'occupe de la paye ? La commune, le CDG, l'intercommunalité… ?
  - quels sont les agents ayant accès aux interfaces (revoir identifiants et mot de passe) ?
  - quel réseau informatique est utilisé (maintenance et archivage) ?
  - comment est faite la bascule comptable ?
  - s'il s'avère que plusieurs progiciels sont utilisés par les communes historiques, la question de la compatibilité des progiciels devra être posée à l'éditeur pour la reprise des données.
- de revoir la liste des personnes administrateurs et utilisateurs des progiciels (accès différencié aux données sécurisées).

Le dialogue social

Les communes devront informer la commune nouvelle de l'organisation mise en place concernant les instances paritaires : qui gère les instances paritaires (CAP, CT, CHSCT ….) ? Mais aussi faire un état des lieux d'exercice du droit syndical (subventions et moyens accordés aux organisations syndicales, décharges d'activité de service, autorisations spéciales d'absence).

Il sera utile à cette occasion d'informer sur les grands principes édictés comme par exemple les pratiques en matière d'avancement et de ratio (avancement de grade, promotion interne, nomination après concours).

La formation

Les communes mettront à la disposition de la commune nouvelle les plans et les règlements de formation.

Les relations avec le centre de gestion

Les communes devront communiquer à la commune nouvelle toute information concernant la relation avec le CDG :

- la commune est-elle affiliée au CDG ?
- cette affiliation est-elle à titre obligatoire ou volontaire ?
- est-elle adhérente au socle commun ?
- a-t-elle recours aux missions optionnelles ?

- si oui, pour quels services ?

Les instances médicales
Les communes devront faire part à la commune nouvelle de l'organisation et des procédures mises en place concernant les saisines des instances médicales.

La gestion des allocataires pour perte d'emploi
Les communes informeront la commune nouvelle de l'organisation du versement de l'aide au retour à l'emploi, avec la liste des personnes bénéficiaires (date de début de versement, montants alloués, droits ouverts….).

Les agents déchargés de fonction
Les communes devront signaler à la commune nouvelle si elles comptent des agents déchargés de fonction. Sont-ils pris en charge par le CDG ou le CNFPT ? Quelles sont les modalités de remboursement (historique à préciser avec les montants versés) ?

Le handicap
La commune nouvelle devra connaître la politique mise en place en matière d'emploi des personnes en situation de handicap dans les communes fondatrices et le taux d'emploi de la collectivité.

Les contentieux et la discipline
Les communes communiqueront à la commune nouvelle les procédures disciplinaires et contentieuses en cours.

Les dossiers CNRACL
Les communes mentionneront à la commune nouvelle les dossiers de retraite ouverts ainsi que le stade de leur instruction. Elles feront aussi état des dossiers de validation de services non soldés.

10 – LA LISTE DES CONTRATS

Pour tous les dossiers du service RH évoqués ci-dessus pour lesquels un contrat a été établi, il est conseillé aux communes de les lister par type de contrat ou convention passés avant de les transmettre à la commune nouvelle.

CHAPITRE III :
ETAT DES LIEUX DES EFFECTIFS, SITUATIONS INDIVIDUELLES DES AGENTS DES COMMUNES QUI SE REGROUPENT

Sur le mode opératoire, chaque commune est invitée à compléter un fichier préétabli reprenant l'ensemble des informations listées ci-dessous pour chaque agent.

1 – LE STATUT

Il convient de préciser si l'agent est titulaire, stagiaire, non titulaire, en emploi spécifique.

Pour les contractuels, le type de recrutement devra être précisé :

- besoin lié à un accroissement temporaire d'activité ou lié à un accroissement saisonnier d'activité (article 3),
- remplacement temporaire d'agents sur un emploi permanent (article 3-1),
- vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire (article 3-2),
- recrutement de contractuel pour absence de cadres (article 3-3, alinéa 1),
- pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient (article 3-3, alinéa 2),
- communes de moins de 1 000 habitants (article 3-3, alinéas 3 et 4),
- communes de moins de 2 000 habitants (article 3-3, alinéa 5),
- personnes handicapées (article 38),
- emplois fonctionnels ou« Emplois de direction » (article 47),
- collaborateurs de cabinet (article 110),
- assistantes maternelles à domicile ou non (loi du 27/06/2005),
- contrat à durée indéterminée de droit public (article 136),
- pour les emplois aidés : CAE, CUI, contrat d'avenir, Pacte…

Références

Articles 3, 38, 47, 110 et 136 de la Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Article L. 421-1 du Code de l'action sociale et des familles

Loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux

2 – LES GRADES ET ECHELONS

Il est important de préciser :

- pour les titulaires, le grade et l'échelon détenus. Il sera bon, pour faciliter la gestion des avancements et promotions à venir, de mentionner la date d'entrée dans la collectivité et l'ancienneté dans la FPT, dans le cadre d'emplois, dans le grade, dans l'échelon.

- pour les non titulaires, le cadre d'emplois de référence auquel est assimilé le poste occupé par l'agent, c'est-à-dire auquel correspondent ses fonctions et sa grille de rémunération ainsi que son ancienneté dans la collectivité pour faciliter la gestion des CDI à venir, s'il y a lieu.

3 – LA PYRAMIDE DES AGES

Réaliser une pyramide des âges permet de repérer les phénomènes de vieillissement dans un contexte d'anticipation des situations d'usure professionnelle et des départs en retraite.

4 – LA REMUNERATION

Concernant la rémunération, outre l'indice, seront mentionnés le supplément familial, l'indemnité de résidence ainsi que le régime indemnitaire de chaque agent et, le cas échéant, la NBI.

Références

Décret n°2006-779 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale

Décret n°2001-1274 du 27 décembre 2001 portant attribution d'une nouvelle bonification indiciaire aux fonctionnaires occupant certains emplois administratifs de direction de collectivités territoriales ou d'établissements publics locaux assimilés, régis par l'article 6 du décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987 portant dispositions statutaires particulières à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés

Décret n° 2001-1367 du 28 décembre 2001 portant attribution d'une nouvelle bonification indiciaire aux fonctionnaires occupant certains emplois administratifs de direction de collectivités territoriales ou d'établissements publics locaux assimilés, régis par l'article 7 du décret no 87-1101 du 30 décembre 1987 portant dispositions statutaires particulières à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés

5 – LES FONCTIONS ASSUREES

Les fiches de poste devront être transmises.

A défaut, pour chaque agent, devront être précisés :

- le service d'affectation,
- l'intitulé de l'activité, du poste, du métier de l'agent exercé à titre principal,
- et, afin de mieux appréhender les postes ou les métiers polyvalents (surtout dans les plus petites communes), les intitulés des activités secondaires.

Par exemple :

- activité principale : agent d'entretien des espaces verts,
- activité secondaire : gardien du camping municipal.

ou

- activité principale : agent d'entretien ménager,
- activité secondaire : cantinière.

Seront également mentionnées les fonctions d'encadrement exercées :

- le management supérieur comme les niveaux de direction (DGS, DGA, secrétaire de mairie, directeur, directeur des services techniques),
- le management intermédiaire, qui comprend les niveaux de responsabilité des services fonctionnels et opérationnels (chef de service, responsable et responsable adjoint, responsable administratif et financier, contrôleur de travaux),
- le management de proximité, qui consiste à conduire et à contrôler la réalisation d'une opération ou d'une procédure (chef d'équipe, agent de maitrise).

6 – LES DIPLOMES ET FORMATIONS

Dans un contexte de repositionnement des agents et d'élaboration d'un nouvel organigramme, il peut être intéressant de mentionner les diplômes détenus par chaque agent ainsi que les formations qu'il a pu suivre.

Le nombre d'heures de droit individuel à formation sera également indiqué.

7 – LE TEMPS DE TRAVAIL

Il conviendra de préciser si l'agent travaille :

- à temps complet,
- à temps partiel (thérapeutique, discrétionnaire, de droit),
- à temps non complet. Il sera bon de préciser si l'agent à temps non complet est multi-employeur auquel cas il faudra préciser le nom des autres employeurs et la quotité de travail pour chacun d'entre eux (cf. partie 8 : les agents intercommunaux).

Pour les agents à temps partiel, seront indiqués la quotité sous forme de pourcentage ainsi que le motif (discrétionnaire ou de droit) et précisée la date de fin de droit. Pour ceux à temps non complet, la durée hebdomadaire sera exprimée en nombre d'heures.

L'état du compte épargne temps de chaque agent sera indiqué.

8 – LA POSITION ADMINISTRATIVE

L'activité est la position du fonctionnaire qui exerce les fonctions de l'un des emplois correspondant à son grade.

Il conviendra de préciser la position administrative de chaque agent :

- l'activité (qui comprend les périodes de congés annuels ou maladie*)

- la mise à disposition est la situation d'un agent qui demeure dans son corps d'origine et est réputé occuper son emploi. Il continue à percevoir son traitement mais travaille dans une autre administration que la sienne.
- le détachement est la position d'un agent placé hors de son corps d'origine et continuant à bénéficier dans ce corps de ses droits à avancement et retraite.
- la position hors cadre est celle dans laquelle un agent remplit les conditions pour être détaché. Il peut être détaché, à sa demande, dans une administration, une entreprise publique, un emploi ne conduisant pas à pension du régime général de retraite, ou un organisme international.
- la disponibilité concerne l'agent placé temporairement, hors de son administration d'origine. Il cesse de bénéficier de son traitement et de ses droits à l'avancement et à la retraite.
- le congé parental est un congé non rémunéré pendant lequel l'agent cesse totalement son activité professionnelle pour élever son enfant.

Conseils : * si l'agent est placé en congé maladie, il sera important de préciser le type de congé maladie, les dates à venir de saisines des instances médicales ainsi que les informations relatives au remboursement par l'assureur, voire la sécurité sociale, en cas de subrogation pour assurer au mieux la continuité de la gestion du dossier.

Préciser également si l'agent bénéficie de décharges d'activité de service.

9 – LES AVANTAGES SOCIAUX, PREVOYANCE ET MUTUELLE

Les modalités (les conditions de mise en œuvre et de versement de ces prestations) doivent être transmises à la commune nouvelle pour chaque agent.

Par exemple, il s'agira d'indiquer si les prestations sont familiales, le montant prélevé …

10 – LES AGENTS PLURI-EMPLOYEURS

Un agent pluri-employeur exerce le même emploi dans plusieurs collectivités territoriales ou un emploi différent.

Il conviendra de distinguer les agents multi-employeurs des agents intercommunaux.

Une procédure particulière est prévue pour l'avancement des fonctionnaires intercommunaux (cf. articles 13 et 14 du décret n°91-298 du 20 mars 1991).

Il s'agira de préciser pour ces types d'agents, les communes d'affectation, la quotité d'heures travaillées dans chaque commune et les fonctions exercées.

Références

Décret n°91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet

En annexe :

- fichier reprenant l'ensemble des informations listées dans le chapitre III

CHAPITRE IV :
LA CRÉATION DES POSTES BUDGÉTAIRES DE LA COMMUNE NOUVELLE

L'assemblée délibérante vote les crédits budgétaires de la collectivité ou de l'EPCI, dont ceux nécessaires au versement des traitements des agents.

Le conseil municipal de la commune nouvelle va donc devoir, dans une première délibération, ouvrir les crédits budgétaires alloués à la rémunération de ses personnels et inscrire les emplois ainsi créés au tableau des emplois annexé au budget.

Cette délibération devra inscrire ces emplois par cadre d'emplois et en préciser le ou les grades correspondants. Elle sera transmise aux services de contrôle de légalité de la préfecture.

Si la liste de ces « nouveaux » emplois, addition des emplois des communes historiques, peut en apparence sembler relativement simple et s'assimiler à une opération de copier/coller, elle peut s'avérer, dans les faits, plus complexe à réaliser.

Ce chapitre vous propose une liste non exhaustive des difficultés auxquelles certaines communes nouvelles ont été confrontées, assortie de conseils pratiques ou de précautions.

Références

Article 34 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

1 – LA MODIFICATION DES POSTES BUDGETAIRES

Si, dans la première délibération, la commune nouvelle souhaite modifier les postes issus des communes historiques, elle ne pourra que créer de nouveaux postes. En effet, elle ne pourra ni en supprimer, ni les modifier.

En effet, avant toute suppression d'emploi, l'avis du comité technique doit être recueilli, sur la base d'un rapport présenté par la collectivité.

Aucun poste ne pourra donc être supprimé dans un premier temps. La commune nouvelle devra attendre la constitution du comité technique.

Pour les nouveaux postes, elle devra déclarer la vacance de poste au centre de gestion qui en assurera la publicité.

Conseil **:** *il serait judicieux d'attendre la réflexion globale de la commune nouvelle sur l'organisation des services (politique d'avancement, organigramme, ratio, redéploiement des missions…), avant de procéder à la suppression de poste, voire la création, sauf en cas de besoin immédiat.*

Références

Article 41 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Article 97 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

En annexe :
- modèle de tableau des emplois permanents
- modèle de délibération portant création ou suppression d'emploi

2- LA STRATE DEMOGRAPHIQUE

La modification de la strate démographique, que ce soit en termes d'agents ou en termes de population, peut avoir des conséquences qu'il ne faut pas négliger.

LA COMMUNE NOUVELLE COMPTE PLUS DE 350 AGENTS
L'IMPACT SUR LES MODALITES D'AFFILIATION AU CENTRE DE GESTION

L'article 15 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 énonce que *« sont obligatoirement affiliés aux centres de gestion les communes et leurs établissements publics qui emploient moins de trois cent cinquante fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet ».*
Lorsque cet effectif dépasse 350 agents, la commune nouvelle va rester affiliée « *sauf si, dans un délai de trois mois à compter du dépassement du seuil, la commune a notifié au centre de gestion sa décision de retrait. L'affiliation prend fin de plein droit le 1er janvier de l'année qui suit la date de notification de la décision* ».

La décision de retrait ne prendra effet que le 1er janvier de l'année qui suit la date de la notification de la demande. Si la commune nouvelle n'a pas notifié de décision de retrait à cette date, elle sera affiliée volontaire et ce pour six ans.

En outre, le dépassement du seuil n'a aucune incidence sur les relations conventionnelles ou contractuelles liées aux missions facultatives proposées par le centre de gestion.

Références

Articles 6 et 7 du décret n°85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion institués par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relative à la fonction publique territoriale

LA COMMUNE NOUVELLE EMPLOIE PLUS DE 20 AGENTS
L'IMPACT SUR LES CONDITIONS D'EMPLOI DES TRAVAILLEURS HANDICAPES

À partir de 20 agents, chaque collectivité doit employer, à temps plein ou à temps partiel, des travailleurs handicapés dans la proportion de 6% au moins de l'effectif total du personnel. Les effectifs sont calculés au 1er janvier de l'année n-1.

La commune nouvelle peut s'acquitter de son obligation d'emploi de personnes handicapées de plusieurs manières :
- en recrutant des personnes handicapées ;
- en signant des contrats de fournitures de sous-traitance ou de prestations de service avec les entreprises du secteur protégé ou adapté ;
- en versant une contribution annuelle au fonds pour l'insertion des personnes handicapées.

Conseil **:** *comme cette mesure n'aura d'effet sur la commune nouvelle qu'à compter de l'année n+1, elle devra être vigilante dans sa politique d'achat et de recrutement pour répondre à ses obligations.*

Références

Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

Décret n° 2016-60 du 28 janvier 2016 relatif aux modalités d'acquittement partiel de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés

Article L 5212-2 du code du travail

LA COMMUNE NOUVELLE COMPTE PLUS DE 50 AGENTS L'IMPACT SUR L'ORGANISATION DES INSTANCES PARITAIRES

La commune nouvelle devra obligatoirement créer :

- **un comité technique** : toute collectivité franchissant le seuil de 50 agents au 1er janvier de l'année doit informer le centre de gestion et créer son comité technique local. L'effectif est apprécié au 1er janvier de l'année.

Attention ! C'est la qualité d'électeur au comité technique qui détermine le nombre d'agents à prendre en compte dans le calcul des effectifs, soit :
• les fonctionnaires titulaires et stagiaires en position d'activité, de congé parental, détachement ou accueillis au titre d'une mise à disposition à temps complet ou à temps non-complet ;
• les agents non-titulaires de droit public ou de droit privé (emplois d'avenir, apprentissage …) bénéficiant au 1er janvier de l'année d'un CDI ou d'un contrat d'une durée de 6 mois minimum en position d'activité, de congé rémunéré, congé parental à temps complet ou temps non complet (l'agent peut avoir un seul contrat ou plusieurs contrats successifs).

- **un comité d'hygiène et sécurité** : le CHSCT est consulté sur toutes les questions relatives à l'hygiène, à la sécurité et aux conditions de travail au sein des collectivités.

Attention ! Il n'y a pas de calcul des effectifs au CHSCT dans la mesure où le nombre de membres représentants au CHSCT est déterminé par délibération de la collectivité après avis du comité technique.

Références

Article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Article 33-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Décret n°85-565 du 30 mai 1985 relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et de leurs établissements publics

Article 27 du décret n°85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale

LA STRATE DEMOGRAPHIQUE DE LA COMMUNE NOUVELLE DEPASSE 1 000 HABITANTS L'IMPACT SUR LES CONDITIONS D'EMPLOI DES AGENTS CONTRACTUELS

Attention ! Si la strate de la commune nouvelle ne modifie pas les conditions de création de poste budgétaire, en revanche, elle modifie les conditions d'emploi et les modalités de gestion des contractuels.
Ce point sera développé dans le chapitre IV (page 10).

L'IMPACT DE LA STRATE DEMOGRAPHIQUE DE LA COMMUNE SUR LE NOMBRE DE COLLABORATEURS DE CABINET

Chaque collectivité peut créer au moins un emploi de cabinet, quelle que soit son importance. Une limite est cependant fixée en fonction du nombre d'habitants de la collectivité.

La commune nouvelle devra non seulement créer les emplois de cabinet dans la limite autorisée mais également définir dans la délibération le nombre et la nature des emplois de cabinet.

Nombre d'habitants de la commune	Total
Moins de 20 000 habitants	1
De 20 001 à 40 000	2
De 40 001 à 85 000	3
De 85 001 à 130 000	4
De 130 001 à 175 000	5
De 175 001 à 220 000	6
De 220 001 à 265 000	7
De 265 001 à 310 000	8
De 310 001 à 355 000	9
De 355 001 à 400 000	10
Plus de 400 000	+ 1 par tranche de 80 000 habitants

Lors de la création de l'emploi de cabinet, le conseil municipal ouvre les crédits budgétaires dans la limite du plafond autorisé (traitement et indemnités).

Attention ! Le nombre plafond de postes de collaborateurs de cabinet, défini par la réglementation, n'est pas assimilable à des équivalents temps plein. En conséquence, le recrutement de deux personnes à mi-temps en tant que collaborateurs de cabinet signifie qu'elles occupent deux postes pleins et non un seul (réponse ministérielle à la question parlementaire n°10052, JOAN du 13 avril 1998).

La gestion des contrats est précisée dans le chapitre V, paragraphe 2.

Références

Article 110 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Articles 10 à 13-1 du décret n°87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales

En annexe :
- modèle de délibération autorisant l'emploi de collaborateur de cabinet

3- L'ENCADREMENT

LES EMPLOIS DE DIRECTION
L'IMPACT SUR LA COMPOSITION DES EMPLOIS FONCTIONNELS:

Si chaque commune historique était dotée d'un poste de directeur général des services/secrétaire de mairie, la commune nouvelle ne pourra créer qu'un seul poste de DGS/secrétaire de mairie. Cela s'applique à tous les emplois fonctionnels.

Les modalités de gestion et d'organisation des emplois de direction sont abordées dans le chapitre V, paragraphe 2.

4 – LES EMPLOIS A TEMPS NON COMPLET

Le personnel est repris par la commune nouvelle dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes (article L. 2113-5 du CGCT). Toutefois, il est important d'anticiper la gestion des agents occupant des emplois à temps non complet dans les communes historiques.

LE CUMUL D'EMPLOI A MOINS DE 35 HEURES

Plusieurs emplois à temps non complet du **même cadre d'emplois** peuvent être occupés par un seul agent, dont la durée de travail totale cumulée n'excède pas la durée légale du temps de travail (35 heures).

Conseil **:** *la commune nouvelle pourra choisir d'additionner la totalité du temps de travail.*
L'arrêté individuel de l'agent portera la nouvelle durée de l'emploi ainsi ouvert.

Plusieurs emplois à temps non complet, **relevant de cadres d'emplois distincts**, peuvent être occupés par un seul agent, dont la durée de travail totale cumulée n'excède pas la durée légale du temps de travail (35 heures).

Conseil **:** *la commune nouvelle crée les emplois à l'identique sur le tableau des effectifs.*
L'agent disposera de plusieurs arrêtés individuels, compte tenu de la diversité des cadres d'emplois.

LE CUMUL D'EMPLOI EXCEDANT 35 HEURES

Plusieurs emplois à temps non complet peuvent être occupés par un seul agent dont la durée de travail totale excède la durée légale du temps de travail (exemple : 20h + 20h).

Les emplois seront créés dans les conditions identiques par la commune nouvelle.

Attention ! Le fonctionnaire qui occupe ces emplois va dépasser la durée légale du temps de travail. Il appartiendra alors à la commune nouvelle de procéder à la régularisation de la situation. L'agent perdra le nombre d'heures excédant les 35 heures.
A ce jour, aucune disposition ne permet de répondre à cette situation. L'AMF va interroger la DGCL sur l'interprétation qui doit être faite sur les heures « disparues » (suppression d'emploi, décharge d'activité, licenciement, droit au versement de l'ARE en activité réduite ?)

LE CUMUL D'EMPLOI EN QUALITE DE FONCTIONNAIRE ET DE CONTRACTUEL

Plusieurs emplois à temps non complet du même cadre d'emplois, dont un en qualité de fonctionnaire et un en qualité de contractuel, peuvent être occupés par un seul agent. Or, statutairement, un même agent ne peut disposer que d'un même statut, au sein de la commune nouvelle.

Conseil : il appartiendra à la commune nouvelle, en fonction de ses besoins, de mettre fin au contrat :
- dans ce cas, l'agent sera maintenu uniquement sur son emploi de fonctionnaire et pourrait prétendre au versement de l'ARE dans le cadre d'une activité réduite pour la perte involontaire de son emploi contractuel occupé précédemment dans l'une des communes historiques ;
- de nommer l'agent sur le temps de travail globalisé des deux emplois.

CHAPITRE V :
LA REPRISE DES DOSSIERS DES AGENTS DE LA COMMUNE NOUVELLE

A la création de la commune nouvelle, l'ensemble des personnels des communes, dont est issue la commune nouvelle, est réputé relever de cette dernière dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. En effet, la commune nouvelle est une entité juridique à part entière qui se verra attribuer un nouveau numéro SIREN/SIRET.

Les agents des communes historiques relèvent donc automatiquement de la commune nouvelle et sont placés sous l'autorité du maire de la commune nouvelle qui en assure la gestion.

Conseil : plus tôt la commune nouvelle harmonisera la « charte graphique » des actes administratifs RH provenant des communes historiques, en instituant sa propre charte graphique, plus elle évitera les allers/retours de parapheurs et gagnera du temps dans la production, l'édition et la signature desdits documents.

Références

Article 2113-5 du CGCT

1- CHANGEMENT D'EMPLOYEUR : COMMENT LE FORMALISER ?

UNE FORMALISATION PAR UN ACTE

La loi ne prévoit pas d'acte spécifique matérialisant la nouvelle affectation des agents des communes historiques vers la commune nouvelle : **le changement de situation est donc automatique et de plein droit**.

Conseil : il est recommandé de procéder à la matérialisation de ce changement d'employeur et ce, dans un souci de bonne gestion RH, par un écrit (courrier, avenant, arrêté) versé au dossier individuel de l'agent.

Cet acte mentionnerait : le changement d'employeur, les fondements juridiques liés à la création de la commune nouvelle, l'arrêté préfectoral et arrêterait la situation administrative de l'agent à la date du « transfert ».

En annexe :
- modèle d'arrêté portant nomination d'un agent titulaire à la commune nouvelle
- modèle d'avenant au contrat suite à la création de la commune nouvelle

L'IMPACT SUR LES DOSSIERS AGENTS

Les communes ont l'obligation de tenir à jour, pour chacun de leurs agents, un dossier individuel qui doit contenir toutes les pièces relatives à sa situation administrative. Ces pièces sont enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité car ce dossier suit l'intéressé tout au long de sa carrière.

Les communes historiques devront donc transmettre à la commune nouvelle les dossiers de tous leurs agents (titulaires, non titulaires, emplois aidés, apprentis …..).

Le dossier médical fait, quant à lui, l'objet d'un classement à part. Si les éléments relatifs à l'aptitude physique de l'agent sont classés dans le dossier individuel (exemple : arrêts de maladie, demande de congé, certificat de grossesse ...), les autres documents médicaux (relevés d'examens, radiographies, diagnostics, …), sont, quant à eux, enregistrés auprès du secrétariat du comité médical ou encore du médecin de médecine professionnelle et préventive.

Le service de médecine professionnelle et préventive de chacune des communes historiques devra transmettre au service de médecine professionnelle et préventive de la commune nouvelle le dossier médical des agents suivis.

Attention ! Si la commune nouvelle compte plus de 50 agents, la gestion des dossiers ne relève plus du centre de gestion. La commune nouvelle devra alors gérer elle-même les dossiers individuels de ses agents.

Conseil : il est alors intéressant de créer un service ressources humaines lorsque le seuil des 50 agents est dépassé.

Références

Article R. 411-1 du Code des communes

Article 18 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

2 – CHANGEMENT D'EMPLOYEUR ET IMPACT SUR LES EMPLOIS DE DIRECTION ET DE CABINET

LES EMPLOIS DE DIRECTION

Comme un seul agent peut exercer les fonctions de DGS/secrétaire de mairie de la commune nouvelle, les agents qui exerçaient cette fonction dans les communes historiques pourront se voir proposer d'autres missions correspondant à leur grade et cadre d'emplois au sein de la nouvelle entité.

Si aucun poste correspondant au cadre d'emplois des agents concernés n'est vacant, il conviendra d'appliquer l'article L.431-3 du code des communes qui dispose que « *les agents titulaires, qui se trouvent non pourvus d'emploi dans la nouvelle commune, sont maintenus en surnombre dans leur emploi d'origine jusqu'à leur reclassement éventuel en priorité dans l'un des emplois vacants similaires de la nouvelle commune ou des communes du département, sous réserve qu'ils remplissent les conditions d'aptitude requises. Les délibérations du conseil municipal de la nouvelle commune qui ont pour effet d'entraîner une perte d'emploi pour tout ou partie du personnel titularisé dans un emploi permanent à temps non complet d'une ancienne commune doivent contenir une clause assurant aux agents licenciés un emploi ou une indemnité calculée conformément à l'article 97 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.*».

En vertu de l'article 114 de la loi NOTRe (loi n° 2015-991 du 7 août 2015), de la création d'une commune nouvelle jusqu'au 31 décembre 2016, « *l'agent occupant l'emploi fonctionnel de directeur général des services relevant des articles 47 ou 53 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée dans celle des anciennes communes qui regroupe le plus grand nombre d'habitants est maintenu dans ses fonctions jusqu'à la date de la délibération créant les emplois fonctionnels de la commune nouvelle, et au plus tard six mois après cette création* ».

Il en est de même pour le ou les directeur(s) général (aux) adjoint(s) des services ou le directeur général des services techniques. Ils sont maintenus en fonction au plus tard six mois après la création du poste.

A la date de la délibération créant les emplois fonctionnels de la commune nouvelle, les agents bénéficiant d'un détachement sur un emploi fonctionnel entreront, le cas échéant, dans la procédure de décharge de fonction ; le terme des contrats des agents nommés par voie de recrutement direct sur des emplois de direction pourra, le cas échéant, être prononcé.

Attention ! En application de l'article L. 2122-19 du CGCT, le maire peut donner délégation de signature aux agents occupant les fonctions de directeur général des services, directeur général adjoint des services, directeur général, directeur des services techniques et responsables de services communaux.
Le terme du mandat de l'autorité délégante met fin à la délégation. La délégation étant accordée nominativement, elle prend fin au terme du mandat du maire de la commune historique. Le maire de la commune nouvelle devra, s'il le désire, prendre les arrêtés de délégation qu'il juge utile aux délégataires qu'il aura désignés.

Références

Article 53 de la loi n°84-53 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Article 47 de la loi n°84-53 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Circulaire INT/B/08/00040/C du 21.02.2008 - Rappel des mesures à prendre par les conseils municipaux à la suite de leur renouvellement général

En annexe :
- modèle de contrat à durée déterminée (emploi de direction) en application des dispositions de l'article 47 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984.

LES EMPLOIS DE CABINET

Les textes permettent une lecture très claire des emplois de cabinet en précisant que « *les fonctions de collaborateur de cabinet prennent fin au plus tard en même temps que le mandat de l'autorité territoriale qui l'a recruté* ».

De fait, les contrats des collaborateurs de cabinet prennent fin à la même date que le mandat du maire de la commune historique.

Aussi la commune nouvelle n'aura à gérer aucun contrat d'emploi de cabinet des communes historiques, tout au plus l'indemnisation de ces agents dont le contrat a été interrompu et pour lesquels elle devra calculer et verser l'allocation chômage.

Attention ! Si la commune nouvelle recrute un des anciens collaborateurs de cabinet, le plafond appliqué à sa rémunération peut être différent de celui qui lui était appliqué dans la commune historique.
En effet, le traitement indiciaire du collaborateur ne peut dépasser 90% du traitement correspondant soit à l'indice terminal de l'emploi administratif fonctionnel de direction le plus élevé occupé par un fonctionnaire dans la collectivité, soit à l'indice terminal du grade administratif le plus élevé détenu par un fonctionnaire en activité dans la collectivité.
Idem pour le montant des indemnités du collaborateur qui ne peut pas dépasser 90% du montant maximum du régime indemnitaire institué par délibération et servi au fonctionnaire titulaire de l'emploi administratif fonctionnel le plus élevé ou du grade administratif le plus élevé dans la collectivité.

Références

Article 110 loi n°84-53 du 26 janv. 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Article 6 du décret n°87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales

En annexe :
- modèle de contrat à durée déterminée de collaborateur de cabinet

3 – CHANGEMENT D'EMPLOYEUR ET SITUATION ADMINISTRATIVE DES AGENTS

Quel que soit le statut de l'agent (titulaire, non titulaire, stagiaire), si celui-ci est placé au moment du « transfert » en congé maladie (congé maladie ordinaire, congé longue maladie, congé longue durée, temps partiel thérapeutique, grave maladie), en maternité ou en mise à disposition, ces positions n'auront aucune incidence sur la situation administrative de l'agent.
Tout comme le temps partiel, le congé parental, la disponibilité, le détachement dont les conditions statutaires ne sont pas modifiées, sous réserve de l'appréciation de l'autorité territoriale.

Conseil : la commune nouvelle pourra éventuellement modifier, non pas la quotité, mais les modalités d'organisation du temps de travail des agents à temps partiel.

Toutefois, dans certains cas (issus de la liste non exhaustive ci-dessus), certaines situations administratives peuvent être modifiées.

LES AGENTS TITULAIRES

La nouvelle bonification indiciaire (NBI) est attribuée en fonction de l'emploi occupé. Elle sert à favoriser les emplois comportant une responsabilité ou une technicité particulière.

La commune nouvelle, en fixant les emplois et les fonctions et en établissant un nouvel organigramme, détermine ainsi les fonctions des agents ouvrant droit à une NBI.

Si l'agent n'exerce plus les fonctions ouvrant droit à l'attribution d'une NBI, celle-ci cesse d'être versée. La commune nouvelle devra alors prendre un arrêté mettant fin à son octroi.

Attention ! Il ne peut y avoir deux agents bénéficiant de la NBI pour les mêmes fonctions.

Conseil : pour les activités de régisseur, la commune nouvelle pourra décider d'attribuer les fonctions de régie d'avance à un agent et de recette à un autre agent.

LES AGENTS A TEMPS NON COMPLET

Les impacts liés au changement d'employeur sur les agents à temps non complet ont été évoqués pour une grande partie dans le chapitre IV, paragraphe 4.

Toutefois, il convient de rappeler la règle de la gestion des cumuls d'activités pour un agent cumulant plusieurs emplois publics sur plusieurs collectivités.

Exemple : cas de 2 communes- intégrant la commune nouvelle- pour un temps d'emploi cumulé à concurrence de 35 heures et une intercommunalité pour un temps d'emploi établi à 4 heures. L'agent restera, après la création de la commune nouvelle, sur un cumul d'emplois publics. En effet, un fonctionnaire à temps complet peut être nommé sur un ou plusieurs autres emplois à temps non complet (CAA Paris 94-776 *Préfet de Seine-et-Marne/ M. Bousquet et commune de Gesvres-le-Chapitre*).

Conseil : la commune nouvelle devra veiller à ce que l'agent soit bien autorisé à exercer une activité accessoire.

LES AGENTS STAGIAIRES

La durée de stage faite dans une des communes historiques est réputée avoir été faite dans la commune nouvelle.

La commune nouvelle s'assurera de la formation d'intégration qui, si elle n'a pas été faite durant la période de stage effectuée dans la commune historique, devra être organisée par la commune nouvelle, en se rapprochant au plus vite du CNFPT pour les modalités de mise en œuvre.

Conseil : il est recommandé, dans la mesure du possible, de laisser le stagiaire, au moins jusqu'à la fin du stage, sur les mêmes fonctions et missions, et avec les mêmes encadrants. En effet, cela permet devant les CAP (en cas de demande de prolongation, de fin de stage ou de licenciement) de justifier de la continuité, de la cohérence et des bonnes conditions de stage. Ainsi, les impacts extérieurs n'interfèrent pas sur l'appréciation et la valeur professionnelle du stagiaire.

LES AGENTS NON TITULAIRES

Si les communes historiques comptaient moins de 1 000 habitants, elles avaient la possibilité de conclure des contrats à durée déterminée (3 ans au plus renouvelable par reconduction expresse puis CDI après 6 ans) pour les emplois de secrétaire de mairie et pour les emplois à temps non complet. La commune nouvelle n'en aura plus la possibilité si elle compte plus de 1 000 habitants.
Les contrats à durée déterminée seront transférés de manière automatique à la nouvelle entité juridique et se poursuivront jusqu'à leur terme.

La commune nouvelle de plus de 1000 habitants ne pourra pas les reconduire dans les conditions antérieures et devra lancer une procédure de recrutement classique pour pourvoir le poste.
Seuls les contrats à durée indéterminée seront transférés de plein droit à la nouvelle entité, dans les mêmes conditions.

Pour rappel, les services faits par les agents non titulaires dans les communes historiques sont assimilés à ceux de la commune nouvelle.

Attention ! Il faudra tenir ces dispositions dans le cadre des renouvellements et proposer les CDI pour les agents comptant six ans d'ancienneté continue sur le même emploi dans la commune historique et la commune nouvelle.

LES AGENTS SOUS CONTRAT DE DROIT PRIVE

Parmi les agents « transférés », la commune nouvelle peut avoir à gérer des emplois d'avenir et des apprentis. Leurs contrats de recrutement, contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE)

pour les premiers et contrat d'apprentissage pour les seconds, sont des contrats de droit privé qui relèvent du code du travail.

Lorsque survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par fusion, le code du travail prévoit que tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel.
La commune nouvelle, « née du regroupement des communes historiques », est substituée dans les droits des communes historiques en ce qui concerne le contrat de travail mais aussi en ce qui concerne l'aide à l'insertion professionnelle, sous réserve de l'accord de l'autorité ayant attribué l'aide, au regard des engagements du nouvel employeur (article R. 5134-30 du code du travail).

Références

Article L1224-1 du code du travail

Article R5134-30 du code du travail

Concernant les emplois d'avenir, la commune nouvelle devra :
- informer l'autorité qui attribue l'aide à l'insertion professionnelle du changement d'employeur,
- connaître les engagements sur les actions de formation et moyens mobilisés pour y parvenir prévus par la commune historique,
- faire un bilan des actions déjà menées et celles à mettre en place, qui permettront l'acquisition de la qualification ou des compétences visées durant la période d'emploi, et des moyens à mobiliser pour y parvenir.

Références

Article L. 5134-111 du code du travail

Article L. 5134-112 du code du travail

Article L. 5134-114 du code du travail

Concernant les apprentis, la commune nouvelle devra :
- informer le Centre de formation d'apprentis (CFA) dans lequel la commune historique a inscrit l'apprenti du changement d'employeur,
- informer la Direction générale des entreprises de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) du changement d'employeur,
- informer le rectorat (diplôme de l'Education nationale) ou la Direction régionale de l'agriculture et de la forêt (diplôme de l'enseignement agricole), en charge du contrôle de la formation dispensée dans les communes, du changement d'employeur,
- informer le conseil régional du changement d'employeur dans le cas où la collectivité historique bénéficiait d'une aide de celui-ci,
- inscrire l'apprenti à l'examen conduisant au diplôme correspondant à la formation suivie.

Références

Article L. 6223-2 du code du travail

Article L. 6223-4 du code du travail

Circulaire du 8 avril 2015 relative à la mise en œuvre de l'apprentissage dans le secteur public

Formulaire CERFA FA13

4 – CHANGEMENT D'EMPLOYEUR ET NOUVEAUX BESOINS

Pour pourvoir les emplois de la commune nouvelle, il ne peut être fait appel à des personnels extérieurs qu'à défaut de candidats issus des personnels des anciennes communes.

Les fonctionnaires, qui se trouvent non pourvus d'emploi dans la nouvelle commune, sont maintenus en surnombre dans leur emploi d'origine jusqu'à leur reclassement éventuel en priorité dans l'un des emplois vacants similaires de la nouvelle commune ou des communes du département, sous réserve qu'ils remplissent les conditions d'aptitude requises.

Références

Article L 431-2 du code des communes

Article L 431-3 du code des communes

5 – CHANGEMENT D'EMPLOYEUR, IDENTIFICATION AUPRES DES DIFFERENTS ORGANISMES

La commune nouvelle devra obligatoirement s'immatriculer auprès de tous les organismes (caisses de retraites, CPAM, URSSAF, assureurs statutaires, SIRET, SIREN…), en transmettant :

- le courrier sollicitant l'immatriculation de la commune nouvelle ;
- la copie de l'arrêté de création de la commune nouvelle ;
- le numéro SIREN de la commune nouvelle ;
- l'ancien numéro d'immatriculation à l'organisme et SIREN/SIRET des communes historiques.

Conseil : pour faciliter le recensement dans les différents organismes auprès desquels la commune nouvelle devra s'identifier, il est proposé de faire une extraction comptable des tiers des communes historiques.

6 – CHANGEMENT D'EMPLOYEUR, IMPACTS SUR LES ASSERMENTATIONS ET LES AGREMENTS

Les agents assermentés sont chargés de mettre en œuvre les mesures de police, tant administrative que judiciaire, prises par les autorités locales dans l'exercice de leur pouvoir, dans un domaine de compétence bien déterminé. L'assermentation est un préalable obligatoire à l'entrée en fonction.
L'agrément permet de vérifier les conditions de moralité et d'honorabilité de l'agent. Il ne prendra effet qu'après la prestation de serment.

L'assermentation devra ou non être renouvelée en fonction des textes qui lui ont donné sa validité. Pour les agents assermentés (en application de l'article L.130-7 du code de la route), l'assermentation étant limitée au ressort territorial du tribunal, en cas d'exercice de fonctions hors de ce même territoire, un renouvellement sera nécessaire.

L'assermentation cessera de produire ses effets si l'agent change pour un poste où l'assermentation n'est pas nécessaire. La suppression de poste entraine immédiatement la destitution de la qualité d'agent assermenté.

Conseil : chaque cas est particulier, la procédure et les textes peuvent différer. Toute assermentation est à examiner individuellement.

Attention ! L'agrément et le serment prêté par les agents de police municipale restent valables tant qu'ils continuent d'exercer leurs fonctions. En cas de changement sur le ressort d'un autre tribunal de grande instance, les procureurs de la République compétents au titre de l'ancien et du nouveau lieu d'exercice des fonctions sont avisés sans délai.

Références

Article L 412-49 du code des communes

7 – CHANGEMENT D'EMPLOYEUR ET FMPE

Les communes historiques peuvent avoir parmi leurs effectifs des agents en situation de fonctionnaire momentanément privé d'emploi (FMPE).
Lors du changement d'employeur, ces FMPE relèveront donc de la commune nouvelle qui devra les rémunérer.

La commune nouvelle maintiendra le fonctionnaire en surnombre pour la période restant à courir pour une durée maximale d'un an. Il reste en position d'activité dans sa collectivité ou son établissement et continue de percevoir sa rémunération (traitement, indemnité de résidence, SFT et régime indemnitaire lié à son grade), à l'exclusion des indemnités et avantages divers liés à l'exercice de sa fonction antérieure.

À la fin de la période de surnombre, le fonctionnaire non reclassé est pris en charge par le CDG (catégories A, B et C) ou le CNFPT (catégorie A+), s'il n'en a pas déjà fait la demande pendant ladite période (comme le droit l'y autorise).
Durant cette période, il est placé et rémunéré sous l'autorité du CDG et la commune nouvelle devra verser une contribution dégressive à l'organisme gestionnaire (une fois et demie à deux fois le traitement « chargé » à ¾ de cette base).

Attention ! Les FMPE sont prioritaires sur les postes ouverts ou vacants correspondant à leur emploi dans la commune nouvelle.

Conseil : si la commune nouvelle recueille un FMPE, elle est invitée à se rapprocher de l'organisme gestionnaire le plus rapidement possible.

8 – CHANGEMENT D'EMPLOYEUR ET ALLOCATAIRES RETOUR A L'EMPLOI

La commune nouvelle peut se retrouver face à trois situations :

- toutes les communes historiques ont conventionné avec Pôle emploi. Les seuls bénéficiaires ARE à la charge de la commune nouvelle seraient les agents titulaires et stagiaires des communes historiques qui auront été privés involontairement d'emploi ;

- aucune commune historique n'a pas conventionné avec Pôle emploi. La commune nouvelle devra indemniser l'ensemble des agents qui auront été privés involontairement d'emploi ;

- certaines communes historiques n'ont pas conventionné avec Pôle emploi. La commune nouvelle devra se rapprocher le plus rapidement possible de Pôle emploi afin d'étudier les conditions d'application de la convention et de la pertinence à l'étendre à l'ensemble des agents de la commune nouvelle. Dans ce cas, la commune nouvelle, même si elle décide de conventionner, gardera le passif de la ou des commune(s) historique(s) qui n'a (ont) pas conventionné.

Suite à l'identification et au recensement des allocataires des communes historiques, la commune nouvelle devra verser l'allocation ARE dans les mêmes conditions sur la période restante, sauf en cas de changement de situation de l'allocataire.

Conseil ***:*** *la commune nouvelle prendra attache auprès de Pôle emploi afin de s'identifier comme le nouveau correspondant du bénéficiaire de l'ARE pour l'envoi mensuel de l'actualisation de la situation des bénéficiaires.*

CHAPITRE VI :
LA MISE EN PLACE DU DIALOGUE SOCIAL ET SES INSTANCES AU SEIN DE LA COMMUNE NOUVELLE

Ce chapitre est la clé de voûte de ce guide « communes nouvelles : impacts sur les personnels ».
En effet, le dialogue social est essentiel pour garantir l'adhésion des agents à la culture que la commune nouvelle va devoir construire sur le plan de l'organisation du travail (temps et conditions de travail, avantages indemnitaires et sociaux …).

Ce chapitre recoupe donc volontairement les aspects statutaires et pratiques du dialogue social pour permettre aux élus de la commune nouvelle de l'appréhender dans toutes ses dimensions et ainsi leur donner les moyens de mettre en place une réelle politique de ressources humaines.

Le dialogue social peut se définir comme un ensemble de processus de discussion, d'information, de consultation, de négociation sur des questions d'intérêt commun entre, d'une part, les représentants des agents et, d'autre part, les employeurs.

Le dialogue social est longtemps apparu incompatible avec la conception hiérarchique et statutaire de la fonction publique. Ce n'est qu'en 1946 que le droit syndical est reconnu aux fonctionnaires et que les premières instances paritaires de consultation sont mises en place.

Les fonctionnaires bénéficient des droits sociaux affirmés dans le Préambule de la Constitution de 1946, et notamment de la liberté syndicale et du droit à la *« participation »*.

Le principe de participation, défini à l'article 9 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, se concrétise dans la création d'organismes consultatifs où siègent les délégués des fonctionnaires, et porte sur *« l'organisation et le fonctionnement des services publics, l'élaboration des règles statutaires et l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière ».*

En application du droit à la participation, des représentants des personnels de la fonction publique siègent au sein :

- du Conseil commun de la fonction publique ;
- des conseils supérieurs de la fonction publique (CSFP) ;
- des commissions administratives paritaires (CAP) ;
- des comités techniques (CT) ;
- des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).

Le maire de la commune nouvelle devra s'appuyer sur le dialogue social pour réorganiser les services, redéfinir les temps de travail, les régimes indemnitaires…

A la création de la commune nouvelle, une période transitoire s'ouvre.
En effet, les instances paritaires des communes déléguées ne sont pas représentatives de la commune nouvelle. Celle-ci devra donc se doter de ses propres instances pour assurer l'exercice du dialogue social.

<u>Attention !</u> Cette création nécessite l'organisation d'élections professionnelles et de désignations (représentants des élus), ce qui implique de tenir compte de certains délais et procédures avant leur mise en œuvre.

<u>Conseil :</u> la commune nouvelle pourra soit s'appuyer sur le centre de gestion pour l'accompagnement de l'organisation des élections dans le cadre de l'article 25 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, nouvellement réécrit par la loi déontologie du 20 avril 2016, soit s'affilier volontairement à cet organisme sur la base de l'article 15 de la loi du 26 janvier 1984 précitée.

1- LES INSTANCES PARITAIRES DE LA COMMUNE NOUVELLE

LA COMMISSION ADMINISTRATIVE PARITAIRE

LES COMPETENCES

La commission administrative paritaire (CAP) est compétente, à titre individuel, pour tous les fonctionnaires de la catégorie hiérarchique concernée, qu'ils soient stagiaires ou titulaires en matière de :

- discipline : la CAP est saisie des questions d'ordre individuel en matière de procédure disciplinaire ;
- stage : la CAP est saisie avant les décisions concernant un refus de titularisation, un licenciement en cours de stage ou une prorogation du stage pour insuffisance professionnelle ;
- carrière : elle connaît des questions relatives à l'entretien professionnel, mais aussi de celles liées à l'avancement et la promotion interne ;
- position, mobilité, reclassement : les CAP sont compétentes en matière de détachement, de réintégration ou de non-réintégration après détachement, de non-renouvellement de détachement, de disponibilité, de position hors cadres, de mise à disposition, d'intégration directe, de changement d'affectation et de reclassement pour inaptitude physique ;
- conditions d'exercice des fonctions : l'avis de la CAP est sollicité sur le cumul d'activités, le temps partiel, la compatibilité des activités lucratives exercées par d'anciens agents, le refus de télétravail ;
- fin de fonctions : la CAP se prononce sur toutes les questions d'ordre individuel relatives à une démission, une suppression d'emploi et avant tout licenciement ;
- droit syndical : l'avis de la CAP est recueilli en matière de congé de formation syndicale lorsqu'il y a un rejet, sur les décharges d'activités de service en faveur des organisations syndicales. La CAP est également sollicitée quand un fonctionnaire doit être mis à disposition d'une organisation syndicale.

Attention ! Les CAP devront être saisies par la commune nouvelle pour toute modification substantielle de la situation individuelle de l'agent (résidence administrative, perte de NBI…).

L'ORGANISATION

Une commission administrative paritaire existe pour chaque catégorie de fonctionnaires (A, B et C).

Selon les cas, la CAP peut être instituée soit au niveau local, au sein de la commune nouvelle, soit au niveau du centre de gestion si la commune se situe en-deçà du seuil d'affiliation de 350 agents. Il faut distinguer 3 situations :

- les collectivités territoriales et leurs établissements publics obligatoirement affiliés à un CDG, pour lesquels la CAP est placée auprès du centre ;

- les collectivités et établissements affiliés de manière volontaire à un centre de gestion : ils peuvent choisir, à la date de leur affiliation, soit de relever des CAP placées auprès du CDG, soit d'assurer eux-mêmes le fonctionnement de leurs propres commissions. Le choix d'assurer eux-mêmes le fonctionnement peut porter soit sur la totalité des CAP, soit sur certaines d'entre elles (article 39 du décret n°89-229 du 17 avril 1989) ;

- les collectivités et établissements non affiliés qui ont leurs propres CAP.

<u>Attention !</u> Depuis l'entrée en vigueur de la loi NOTRe du 7 août 2015, lorsque la collectivité ou l'établissement n'est pas obligatoirement affilié, les organes délibérants concernés peuvent décider, par délibérations concordantes, de créer une CAP compétente à l'égard des fonctionnaires d'un EPCI, de ses communes membres et de leurs établissements publics.
Si l'une des communes est affiliée volontairement à un centre de gestion et lui a confié le fonctionnement des CAP, la délibération prise par l'organe délibérant de cette collectivité peut alors confier ce fonctionnement à la collectivité ou à l'établissement public auprès duquel est placée la CAP commune. Dans cette hypothèse, et à titre dérogatoire, le principe selon lequel il est impossible pour la collectivité de remettre en cause son affiliation volontaire à un centre de gestion avant un délai de six ans ne s'applique pas.

La commune nouvelle, dès lors qu'elle reste en deçà du seuil de 350 agents titulaires et stagiaires à temps complet, est affiliée automatiquement au centre de gestion.
Les communes déléguées ne sont plus affiliées. Dès la création de la commune nouvelle, doivent être transmis au centre de gestion l'arrêté portant création de la commune nouvelle et le numéro SIRET.

En cas d'affiliation obligatoire de la commune nouvelle au CDG, les CAP compétentes pour les agents de cette commune seront celles placées auprès du centre de gestion.
La commune nouvelle qui dispose d'un effectif supérieur à 350 agents peut faire le choix de s'affilier volontairement au centre de gestion ou de créer ses propres instances.

En cas d'affiliation volontaire, une délibération en ce sens doit être prise par l'assemblée délibérante de la commune nouvelle. Celle-ci précisera si la commune souhaite conserver sa propre CAP.

<u>Attention !</u> La procédure d'affiliation doit être respectée, ce qui nécessite une certaine anticipation, notamment au regard du délai de 2 mois de consultation des collectivités affiliées au CDG.

Si la commune nouvelle affiliée volontaire souhaite disposer d'une CAP qui lui soit propre ou en cas de non-affiliation, des élections professionnelles devront être organisées.


La commune nouvelle a un effectif inférieur à 350 agents
Affiliation obligatoire au Centre de Gestion
La commune nouvelle a un effectif supérieur à 350 agents
Elle dispose d'un choix
La commune nouvelle s'affilie volontairement
Là encore, elle dispose d'un choix
La commune nouvelle fait le choix de ne pas s'affilier au Centre de Gestion mais peut adhérer à un socle minimal de prestations et recourir aux services facultatifs du CDG
Elle confie la gestion de ses CAP au CDG
La commune nouvelle conserve ses CAP en propre

LA DESIGNATION DES REPRESENTANTS DE LA COMMUNE

Les commissions administratives paritaires comprennent en nombre égal des représentants des collectivités territoriales ou établissements publics et des représentants du personnel.
Elles ont des membres titulaires et un nombre égal de membres suppléants. Les représentants des collectivités sont désignés selon deux procédures :

- quand la CAP est placée auprès du CDG, ils sont désignés par les élus locaux membres du conseil d'administration de ce centre, parmi les élus des collectivités qui n'assurent pas eux-mêmes le fonctionnement d'une CAP pour la même catégorie de fonctionnaires,

- quand la collectivité assure elle-même le fonctionnement de sa CAP, les membres sont désignés par l'autorité territoriale investie du pouvoir de nomination, parmi les membres de l'organe délibérant ayant un mandat électif.

Le mandat cesse quand le mandat électif prend fin.

L'ELECTION DES REPRESENTANTS DU PERSONNEL

Les représentants du personnel sont répartis dans les deux groupes hiérarchiques composant la catégorie.
Le nombre de représentants varie selon l'effectif de fonctionnaires appartenant à la catégorie et au groupe hiérarchique concerné.

Effectif inférieur à 40	3 représentants dont un relevant du groupe hiérarchique supérieur
Effectif compris entre 40 et 250	4 représentants dont un relevant du groupe hiérarchique supérieur
Effectif compris entre 250 et 500	5 représentants dont deux relevant du groupe hiérarchique supérieur
Effectif compris entre 500 et 750	6 représentants dont deux relevant du groupe hiérarchique supérieur
Effectif compris entre 750 et 1 000	7 représentants dont deux relevant du groupe hiérarchique supérieur
Effectif au moins égal à 1 000	8 représentants dont trois relevant du groupe hiérarchique supérieur
Pour les commissions administratives paritaires placées auprès des centres de gestion, le nombre de représentants du personnel en catégorie C est porté à 10 dont 3 relevant du groupe hiérarchique supérieur.	

Les élections ont lieu au scrutin de liste à un tour avec représentation proportionnelle.

La liste électorale, dressée par l'autorité territoriale avec pour date de référence celle du scrutin, est publiée 30 jours au moins avant la date de celui-ci.

Les listes de candidats ne peuvent être présentées que par des organisations syndicales répondant aux conditions fixées à l'article 9 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 :

- les organisations syndicales légalement constituées depuis au moins deux ans à compter de la date de dépôt légal des statuts et satisfaisant aux critères de respect des valeurs républicaines et d'indépendance ;
- celles étant affiliées à une union de syndicats de fonctionnaires qui remplit les mêmes conditions.

Des organisations syndicales peuvent présenter une liste commune.

Attention ! Les listes de candidats doivent être affichées dans les locaux administratifs de la collectivité, au plus tard le 2ème jour suivant la date limite fixée pour leur dépôt.
Aucune liste de candidats ne peut être modifiée après la date limite du dépôt des listes.

Attention ! Dans le cas où le tribunal admet la recevabilité d'une liste écartée par l'autorité territoriale, l'éligibilité des candidats de cette liste doit être vérifiée par cette autorité dans un délai de cinq jours francs à compter de la notification du jugement du tribunal.

LE FONCTIONNEMENT

Les CAP sont présidées par l'autorité territoriale investie du pouvoir de nomination ; lorsqu'elles sont placées auprès du centre de gestion, le président du CDG en assure la présidence.

Le secrétariat est assuré par un représentant de l'administration, qui est désigné par l'autorité territoriale.

La CAP désigne en son sein, parmi les représentants du personnel, un secrétaire adjoint.

Les CAP se réunissent ponctuellement, elles tiennent au moins deux séances dans l'année.
En outre, sur demande écrite d'au moins la moitié des représentants titulaires du personnel, le président est tenu de convoquer une commission dans un délai maximum d'un mois (article 27 du décret n°89-229 du 17 avril 1989).

La convocation peut être faite par tous moyens et notamment par courrier électronique.
Aucun délai minimum n'est prévu pour la convocation.

Cependant, huit jours au moins avant la date de la séance de la CAP, tous les documents et les pièces nécessaires à l'accomplissement de leurs missions doivent être communiqués aux membres (article 35 du décret n°89-229 du 17 avril 1989).

Attention ! Les CAP ne sont pas publiques (article 31 du décret n°89-229 du 17 avril 1989). Ainsi, le fonctionnaire dont la situation personnelle est examinée par la CAP ne peut ni être entendu ni y assister.

La commune nouvelle devra accorder aux représentants syndicaux du personnel titulaires et suppléants une autorisation d'absence pour pouvoir participer aux commissions.

Cette autorisation leur est accordée :
- de droit, sur simple présentation de leur convocation ou du document les informant de la réunion,
- pour une durée qui comprend non seulement les temps de trajet et la durée prévisible de la réunion, mais aussi un temps égal à cette durée pour leur permettre d'assurer la préparation et le compte-rendu des travaux.

Les avis ou propositions sont émis à la majorité des suffrages exprimés (article 30 du décret n°89-229 du 17 avril 1989).

Après chaque séance, un procès-verbal est établi. Signé par le président et contresigné par le secrétaire et le secrétaire adjoint, il est transmis, dans un délai d'un mois suivant la séance, aux membres de la CAP.

Attention ! L'avis de la CAP est purement consultatif. Toutefois, lorsque l'autorité territoriale prend une décision contraire à l'avis ou à la proposition de la CAP, elle informe cette dernière, dans un délai d'un mois, de ses motifs.

Lors de la séance suivante, le procès-verbal est soumis à l'approbation des membres de la CAP.

Conseil : prendre contact rapidement soit avec le centre de gestion, soit avec les représentants des personnels élus dans les CAP des communes déléguées. La période transitoire et les élections à venir doivent être préparées en concertation.
Dès l'installation de la nouvelle CAP, soumettre au vote de ses représentants le règlement intérieur qui aura pour objet de préciser les conditions de fonctionnement de la commission administrative paritaire. Cette formalité a un caractère obligatoire.

Références

Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Décret n°89-229 du 17 avril 1989 relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics

LE COMITE TECHNIQUE

LES COMPETENCES

Les comités techniques (CT) sont consultés pour avis sur les questions d'ordre collectif relatives :

- à l'organisation et au fonctionnement des services ;
- aux évolutions des administrations ayant un impact sur les personnels ;
- aux grandes orientations relatives aux effectifs, emplois et compétences ;
- aux grandes orientations en matière de politique indemnitaire et de critères de répartition y afférents ;
- à la formation, l'insertion et la promotion de l'égalité professionnelle ;
- aux sujets d'ordre général intéressant l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail ;
- aux aides à la protection sociale complémentaire, lorsque la collectivité territoriale ou l'établissement public en a décidé l'attribution à ses agents, ainsi qu'à l'action sociale.

Les incidences des principales décisions à caractère budgétaire sur la gestion des emplois font l'objet d'une information auprès des comités techniques.

Le maire de la commune nouvelle devra présenter au moins tous les deux ans au comité technique un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé. La présentation de ce rapport donne lieu à un débat.

Attention ! La commune nouvelle devra saisir le CT sur toutes les questions relatives à la nouvelle organisation (aménagement du temps de travail, organisation des services, organigramme, nouveau régime indemnitaire, prévoyance,...).

LA CREATION

Un comité technique est obligatoirement créé :

- dans chaque collectivité ou établissement employant au moins 50 agents ;
- dans chaque centre de gestion pour les collectivités et établissements affiliés employant moins de 50 agents. Pour apprécier si le seuil de 50 agents est franchi, l'effectif des personnels retenu est apprécié au 1er janvier de chaque année.

Attention ! Il revient à la commune nouvelle d'informer le CDG avant le 15 janvier et d'organiser des élections professionnelles au cours de l'année afin de créer ces instances.
Si l'une des anciennes communes avait déjà un comité technique local, celui-ci demeure compétent pour la commune nouvelle, sous réserve de ne pas atteindre le double des effectifs constatés avant le 1er janvier.
Dans le cas contraire, un nouveau comité technique devra être mis en place et des élections professionnelles organisées au cours de l'année.

Si la commune nouvelle emploie moins de 50 agents, elle dépendra du comité technique du centre de gestion. Aucune formalité particulière ne sera mise en œuvre.
Si la commune nouvelle emploie plus de 50 agents, avant de créer son CT, il est nécessaire de dissoudre le ou les comités techniques existants dans les communes historiques.

Conseil : Une délibération en ce sens devra être prise par le conseil municipal de la commune nouvelle.
Une seconde délibération concordante de l'assemblée sera nécessaire pour fixer le nombre des membres du nouveau CT.

LA DESIGNATION DES REPRESENTANTS DE LA COMMUNE

Le CT comprend des représentants du personnel et des représentants de la collectivité territoriale qui peuvent être en nombre inférieur.

Attention ! Le nombre de représentants de la commune nouvelle est librement fixé par l'organe délibérant, sans pouvoir toutefois être supérieur au nombre de représentants du personnel.

Selon l'effectif des agents relevant du comité technique, le nombre de représentants titulaires du personnel est fixé dans les limites suivantes :

Effectif au moins égal à 50 et inférieur à 350	3 à 5 représentants
Effectif au moins égal à 350 et inférieur à 1 000	4 à 6 représentants
Effectif au moins égal à 1 000 et inférieur à 2 000	5 à 8 représentants
Effectif au moins égal à 2 000	7 à 15 représentants

Le ou les membres du CT sont désignés par l'autorité investie du pouvoir de nomination parmi les membres de l'organe délibérant et les agents de la collectivité.

Dans le cas du comité technique du centre de gestion, les membres sont désignés par le président du CDG parmi :

- les membres du conseil d'administration issus des collectivités ou établissements ayant moins de 50 agents ;
- les agents de ces collectivités ou établissements ;
- les agents du centre de gestion.

L'ELECTION DES REPRESENTANTS DU PERSONNEL

Si les membres représentant les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont désignés, les représentants du personnel sont, pour leur part, élus.
Cette élection a lieu au scrutin de liste avec représentation proportionnelle.
L'élection a lieu à une date fixée par l'autorité territoriale de la commune nouvelle après consultation des organisations syndicales représentées dans les comités techniques des communes déléguées.

Attention ! L'arrêté fixant la date de l'élection est affiché dans les locaux administratifs au moins dix semaines avant la date du scrutin.

Les listes électorales et les conditions d'éligibilité
Tous les agents exerçant leurs fonctions dans le périmètre du comité technique sont éligibles : fonctionnaires titulaires et stagiaires, agents contractuels de droit public ou privé bénéficiant d'un CDI ou d'un CDD (d'une durée minimale de 6 mois ou reconduit successivement depuis au moins 6 mois).
Les fonctionnaires doivent être en position d'activité ou de congé parental ou être accueilli en détachement ou mis à la disposition de la commune nouvelle.
La liste électorale est établie par l'autorité territoriale, en prenant comme référence la date du scrutin.

Le dépôt des listes des candidats
Les listes de candidats doivent être présentées par :
- des organisations syndicales de fonctionnaires qui sont légalement constituées depuis au moins deux ans à compter de la date de dépôt légal des statuts et satisfont aux critères de respect des valeurs républicaines et d'indépendance
- les organisations syndicales de fonctionnaires affiliées à une union de syndicats de fonctionnaires qui remplit les mêmes conditions.
Des organisations syndicales peuvent présenter une liste commune.

Le déroulement du scrutin
Le scrutin est valide quel que soit le nombre de votants. En cas de réclamations sur le déroulement du vote, le recours gracieux préalable est requis.

LE FONCTIONNEMENT

Chaque CT établit son règlement intérieur, qui est approuvé par la commune, et le transmet aux autorités territoriales et établissements affiliés lorsque le CT est placé auprès d'un centre de gestion.
Le secrétariat est assuré par un représentant du collège des élus désigné par l'autorité territoriale.

Un représentant du personnel est désigné par les membres du comité en son sein pour exercer les fonctions de secrétaire adjoint. Ces fonctions peuvent être remplies par un suppléant en cas d'absence du titulaire. Pour l'exécution des tâches matérielles, le secrétaire du comité peut être aidé par un fonctionnaire qui assiste aux séances.

Un procès-verbal est établi après chaque séance. Il est signé par le président, contresigné par le secrétaire et le secrétaire adjoint et adressé, dans un délai de 15 jours à compter de la date de séance, aux membres titulaires et suppléants du comité technique.

Les CT sont saisis par leur président ou sur demande écrite signée par la moitié au moins des représentants titulaires du personnel de toutes questions entrant dans leur champ de compétences. Ils émettent leur avis ou leur proposition à la majorité des suffrages exprimés.

Attention ! L'avis du CT ne lie pas l'autorité territoriale.

Le président du comité est désigné par l'autorité territoriale parmi les membres de l'organe délibérant.
Les membres du CT sont convoqués aux réunions par le président. Il tient au moins deux séances dans l'année.

Le président est tenu de convoquer le CT dans le délai maximal d'un mois, sur demande écrite de la moitié au moins des représentants titulaires du personnel.

Conseil : dans le cadre de l'organisation de nouvelles élections en cours de mandat, il convient de réunir les organisations syndicales afin de recueillir leur avis sur les points suivants :
- fixer les modèles des bulletins de vote
- arrêter le calendrier prévisionnel des opérations
- rappeler les règles de composition des listes de candidats (complètes, incomplètes, excédentaires)
- proposer un modèle de dépôt de candidature
- prévoir un récépissé de dépôt des listes
- prévoir le format des professions de foi et leur date de transmission pour mise sous pli des matériels de vote
- préciser l'organisation du scrutin (horaires, délégués de listes, le cas échéant, le dépôt des actes de candidatures par internet et le recours au vote électronique…)
- arrêter la liste des représentants syndicaux présents au dépouillement du scrutin
- préciser les conditions de routage du matériel de vote…

Attention ! L'organisation des élections devra être budgétée par la commune nouvelle.

Attention ! En cas d'instauration d'un nouveau comité technique entre deux renouvellements généraux, la durée du mandat des représentants du personnel siégeant dans ce nouveau comité prend fin lors du prochain renouvellement général.
Par exemple, même si la commune nouvelle a procédé à des élections en 2017, les mandats prendront fin en 2018 lors du prochain renouvellement général des représentants du personnel.

Références

Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 portant sur la rénovation du dialogue social

Décret n°85-565 relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et de leurs établissements publics

LE COMITE D'HYGIENE, DE SECURITE ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL

L'INSTAURATION

Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) a pour mission de contribuer à l'amélioration ainsi qu'à la protection de la santé physique et mentale, et également à la sécurité des agents. Organisme consultatif, son avis est sollicité sur toutes les questions relatives à la prévention des risques professionnels.
La création d'un ou de plusieurs CHSCT est obligatoire :

- dans chaque collectivité ou établissement employant au moins 50 agents ;
- dans chaque centre de gestion pour les collectivités et établissements affiliés employant moins de 50 agents.

Dans les collectivités territoriales et les établissements publics de moins de 50 agents, les missions du CHSCT sont exercées par le comité technique dont relèvent ces collectivités et établissements.
Il existe des possibilités de créer des CHSCT communs, par regroupement notamment d'une collectivité et d'un ou plusieurs établissements publics qui lui sont rattachés, à condition que l'effectif global concerné soit d'au moins 50 agents.

Si l'importance des effectifs et la nature des risques professionnels le justifient, des CHSCT locaux ou spéciaux peuvent être créés par décision de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement.

Attention ! Si la création de la commune nouvelle entraîne le dépassement du seuil des 50 agents, la nouvelle entité devra penser à la mise en œuvre de ses propres instances que sont le CT et le CHSCT.

LA COMPOSITION

Le CHSCT comprend des représentants de la collectivité territoriale ou de l'établissement public et des représentants désignés par les organisations syndicales.

C'est une délibération qui fixe le nombre de représentants de la collectivité ou de l'établissement, ainsi que le nombre de représentants du personnel.

Le nombre de représentants de la collectivité ou de l'établissement ne peut excéder le nombre de représentants du personnel.

Commune employant entre 50 et 199 agents	nombre de membres titulaires des représentants du personnel compris entre trois et cinq
Commune employant plus de 200 agents	nombre de membres titulaires des représentants du personnel compris entre trois et dix

Attention ! Le conseil municipal de la commune nouvelle devra délibérer pour désigner les représentants de la collectivité au CHSCT et définir le nombre de représentants du personnel qui seront désignés par les organisations syndicales.
Si un CHSCT existait dans les communes historiques, il sera proposé dans un premier temps, aux membres du conseil municipal, avant de créer le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail de la commune nouvelle, de dissoudre le ou les CHSCT existants.
Il sera proposé dans un second temps, d'instituer un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail de la commune nouvelle par délibération concordante de l'assemblée. Cette délibération fixera le nombre de membres des personnels et des élus de la commune nouvelle au sein de ce CHSCT.

Les représentants du personnel sont désignés par les organisations syndicales remplissant les conditions pour se présenter aux élections professionnelles. Tout agent éligible au comité technique peut être désigné.

Le maire de la commune nouvelle établit :
- la liste des organisations syndicales habilitées à désigner des représentants ;
- le nombre de sièges auxquels elles ont droit.

Lorsque l'organisation syndicale n'a pas procédé à cette désignation ou si les sièges n'ont pas pu, faute de candidats, être pourvus par élection, l'autorité territoriale procède au tirage au sort parmi les électeurs remplissant les conditions d'éligibilité.

Le nombre de sièges auxquels ont droit les organisations syndicales est établi proportionnellement au nombre de voix obtenues lors des élections au comité technique.

Attention ! La désignation par les organisations syndicales doit avoir été effectuée dans un délai d'un mois suivant la date des élections au comité technique.

LES MISSIONS

Le CHSCT a un **rôle de prévention** et contribue :

- à l'amélioration des conditions de travail, notamment dans les domaines suivants : l'organisation du travail, l'environnement physique du travail, l'aménagement des postes de travail et leur adaptation, la construction, l'aménagement et l'entretien des lieux de travail et leurs annexes, la durée et les horaires de travail, l'aménagement du temps de travail, les nouvelles technologies et leurs incidences sur les conditions de travail ;

- à la prévention des risques professionnels, notamment ceux auxquels peuvent être exposées certaines catégories de personnels (femmes enceintes, travailleurs temporaires, travailleurs handicapés, ...) ;

- à l'analyse des circonstances et des causes des accidents de service ou des maladies à caractère professionnel ou non, par le biais d'enquêtes.

Dans le cadre de sa mission de prévention, le CHSCT peut également :
- mener à son initiative des actions susceptibles d'améliorer le bien-être des personnels ;
- développer la prévention, par des actions de sensibilisation et d'information des agents.

Attention ! Le Conseil d'État a précisé que les questions qui ne concernaient pas exclusivement la santé, la sécurité et les conditions de travail n'avaient pas à être obligatoirement soumises au CHSCT. Il a ainsi jugé, s'agissant d'un projet modifiant l'organisation des services qui concernait notamment la santé, la sécurité et les conditions de travail, que seul le comité technique devait dans ce cas être obligatoirement consulté (CE, 30 décembre 2015, n°380480).

Le CHSCT a aussi un **rôle consultatif** et doit être obligatoirement consulté :

- préalablement à la mise en œuvre de tout projet d'aménagement important modifiant les conditions de santé et de sécurité, ou les conditions de travail des personnels ;

- sur le plan d'adaptation lors de la mise en œuvre de mutations technologiques importantes et rapides ;

- sur les mesures générales prises pour faciliter la mise, la remise ou le maintien au travail des agents accidentés, invalides ou handicapés, notamment par l'aménagement des postes de travail, ainsi que sur les mesures générales destinées à permettre le reclassement des agents reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions ;
- sur la teneur des documents qui se rattachent à sa mission, et notamment des règlements et consignes envisagés par l'employeur en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail.

LES MOYENS D'ACTION

Les membres du CHSCT peuvent procéder à intervalles réguliers à des visites d'inspection. Ils bénéficient pour cela d'un droit d'accès aux locaux qui relèvent de leur compétence géographique.

Attention ! Une délibération du comité fixe l'objet, le secteur géographique de la visite et la composition de la délégation qui en est chargée.

Les visites peuvent également être à l'initiative de la commune.
Les visites sur le lieu d'exercice des fonctions en télétravail sont possibles. Toutefois, dans le cas où le télétravail est exercé au domicile de l'agent, l'accès est subordonné à l'accord écrit de ce dernier.

Le CHSCT procède, dans le cadre de sa mission, à des enquêtes sur les accidents et maladies à caractère professionnel.
Ces enquêtes sont obligatoires en cas :

- d'accident de service grave ou de maladie professionnelle grave,
- d'accident ou de maladie professionnelle ou à caractère professionnel survenu à un même poste de travail ou à des postes de travail similaires ou dans une même fonction, ayant révélé un risque grave.

En dehors de ces situations, leur réalisation est décidée par une délibération du comité, à la majorité de ses membres.
L'enquête est menée par une délégation comprenant au moins le président du CHSCT (ou son représentant) et un représentant du personnel au comité. Cette délégation peut être complétée par les acteurs de la prévention.

Le CHSCT peut faire appel, aux frais de la collectivité, à un expert agréé :

- en cas de risque grave révélé ou non par un accident de travail ou de service ou une maladie professionnelle,
- en cas de projet important modifiant les conditions d'hygiène et de sécurité ou les conditions de travail.

LE FONCTIONNEMENT

Le CHSCT est présidé par l'un des représentants de la commune nouvelle, désigné par le maire de la commune nouvelle.
Les représentants du personnel désignent parmi eux le secrétaire du CHSCT et fixent la durée de son mandat.
Le comité se réunit au moins trois fois par an, sur convocation de son président et à l'initiative de celui-ci.

Par ailleurs, il se réunit dans un délai maximum d'un mois sur demande écrite de deux représentants titulaires du personnel lorsque le comité comprend au plus quatre représentants titulaires, et de trois représentants dans les autres cas.

Si le comité n'a pas été réuni sur une période d'au moins neuf mois, l'agent chargé des fonctions d'inspection peut être saisi par les représentants titulaires du comité.

Attention ! Les séances du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ne sont pas publiques.

Le caractère « non public » n'exclut pas pour autant la présence de l'ACFI, du médecin de prévention, des assistants, conseillers de prévention. De même, le président peut se faire assister par tout agent exerçant des fonctions de responsabilité et intéressé par les questions soumises au CHSCT. Le CHSCT peut également faire appel, à titre consultatif, au concours de toute personne qui lui paraît qualifiée.

Le comité rend ses avis à la majorité des membres présents.

Les propositions et avis du comité sont transmis au maire de la commune nouvelle. Ils doivent également être portés à la connaissance des agents, dans un délai d'un mois.

Le président du comité informe par écrit les membres, dans un délai de deux mois, des suites données aux propositions et avis.

Conseil : se reporter à la circulaire du 12 octobre 2012, très complète sur les comités d'hygiène et de sécurité. Pour la consulter : http://circulaire.legifrance.gouv.fr/, rechercher « Application des dispositions du décret n°85-603 du 10 juin 1985 ».

Références

Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale

LES COMMISSIONS CONSULTATIVES PARITAIRES

Les commissions consultatives paritaires (CCP) traitent les décisions individuelles prises à l'égard des agents contractuels et toute question d'ordre individuel concernant leur situation professionnelle.

Elles sont créées dans chaque collectivité territoriale ou établissement public. Lorsque la collectivité ou l'établissement est affilié à un centre de gestion, la commission consultative paritaire est placée auprès du centre de gestion. Lorsque l'affiliation n'est pas obligatoire, la collectivité ou l'établissement peut décider d'assurer lui-même le fonctionnement de la commission consultative paritaire, à la date de son affiliation ou à la date de la création de la commission consultative paritaire.
Les commissions consultatives paritaires sont présidées par le maire.
Lorsqu'elles siègent en tant que conseil de discipline, elles sont présidées par un magistrat de l'ordre administratif, en activité ou honoraire, désigné par le président du tribunal administratif dans le ressort duquel est situé le siège du conseil de discipline.

Les dispositions relatives à la composition, aux modalités d'élection et de désignation des membres, à l'organisation, aux compétences et aux règles de fonctionnement des commissions consultatives paritaires sont définies par décret en Conseil d'Etat.

Attention ! En 2016, la compétence des commissions consultatives paritaires a été étendue à l'ensemble des agents contractuels de la fonction publique territoriale (article 52 de la loi n°2016-483 du 20 avril 2016).

La commune nouvelle devra créer sa propre commission consultative paritaire ou recourir à celle du CDG en cas d'affiliation dès que le décret sera publié.

2- L'EXERCICE DU DROIT SYNDICAL AU SEIN DE LA COMMUNE NOUVELLE

Les modalités d'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale sont fixées par le décret n°85-397 du 3 avril 1985.

LES MOYENS ACCORDES AUX ORGANISATIONS SYNDICALES : LOCAUX ET EQUIPEMENTS

La commune nouvelle dont l'effectif est supérieur à 50 agents devra mettre à disposition un local à disposition des organisations syndicales.
En deçà de 50 agents, cette obligation est remplie par le centre de gestion.
La commune nouvelle qui emploie plus de 500 agents doit obligatoirement mettre à disposition un local distinct aux organisations syndicales :

- ayant une section locale dans la collectivité ou l'établissement ;
- et étant représentées au comité technique local.

Ces deux conditions sont cumulatives.

Attention ! L'obligation de mettre des locaux à la disposition des organisations syndicales s'impose aux collectivités et établissements publics locaux de plus de 50 agents (CE, 20 janvier 1988, n°63719.
La circulaire ministérielle du 20 janvier 2016 précise que sont pris en compte les fonctionnaires, stagiaires et titulaires, et les agents contractuels de droit public ou privé de la collectivité (sans ses établissements, à l'exception des fonctionnaires mis à disposition d'une autre administration) et les fonctionnaires accueillis en détachement ou mis à disposition de la collectivité par un autre organisme sont comptabilisés.

Ces locaux doivent comporter les équipements indispensables à l'exercice de l'activité syndicale (mobilier, téléphone, matériel informatique, abonnement internet).

Conseil : la circulaire ministérielle du 20 janvier 2016 qui précise les conditions dans lesquelles peuvent être utilisés les moyens de reprographie de la collectivité ou la participation à l'acheminement de la correspondance prévoit que celles-ci soient établies après concertation avec les organisations syndicales.

Attention ! A défaut de possibilité de mise à disposition de locaux, la commune nouvelle versera aux organisations syndicales représentatives une subvention leur permettant de louer et d'équiper un local. Si la commune nouvelle doit louer des locaux, le choix doit être effectué en concertation avec les organisations syndicales.

LE CONGE POUR FORMATION SYNDICALE

Les fonctionnaires et agents contractuels ont droit à un congé pour formation syndicale avec traitement d'une durée maximale de douze jours ouvrables par an.
La demande de congé doit être faite par écrit au chef de service ou à l'autorité territoriale, au moins un mois avant le début du stage ou de la session. À défaut de réponse expresse au plus tard le quinzième jour qui précède le début du stage ou de la session, le congé est réputé accordé.

A chaque demande, le maire doit, en cas de refus, préciser en quoi les nécessités de service empêchent, pour la période concernée, d'accorder le congé : un motif présentant, compte tenu des fonctions de l'agent, un caractère systématique, porte atteinte à l'exercice des droits syndicaux.

Le bénéfice du congé ne peut être refusé que si les nécessités du fonctionnement du service s'y opposent.

Conseil : au moment de l'état des lieux des situations individuelles des agents « transférés » à la commune nouvelle, il sera important de préciser les congés pour formation syndicale accordés par les communes historiques.

Pour toute nouvelle demande, en cas de refus envisagé par l'autorité territoriale de la commune nouvelle, les décisions de rejet devront être communiquées à la commission administrative paritaire lors de sa réunion la plus proche.

LA MISE A DISPOSITION D'AGENTS AUPRES D'ORGANISATIONS SYNDICALES

Sous réserve des nécessités du service, les collectivités et établissements mettent des fonctionnaires à disposition des organisations syndicales représentatives au sein du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et au sein du Conseil commun de la fonction publique (article 21 du décret n°85-397 du 3 avril 1985).
En contrepartie, ils sont remboursés des charges salariales de toute nature correspondantes par une dotation particulière prélevée sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement (article 100 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984).

Attention ! Même si peu d'agents sont concernés au niveau national (115,5 équivalents temps plein), au moment de la création de la commune nouvelle, il conviendra également de repérer si des agents sont dans cette situation.

Cet état des lieux inclura également les agents détachés pour mandat syndical qui rappelons-le sont des détachements de plein droit.

LES DECHARGES D'ACTIVITE DE SERVICE

Sous réserve des nécessités du service, les collectivités et établissements accordent un crédit de temps syndical aux responsables des organisations syndicales représentatives.
Celui-ci comprend deux contingents :

- un contingent est utilisé sous forme d'autorisations d'absence accordées aux représentants syndicaux mandatés pour participer aux congrès ou aux réunions statutaires d'organismes directeurs des organisations syndicales ;
- un contingent est accordé sous forme de décharges d'activité de service.

Il permet aux agents publics d'exercer, pendant leurs heures de service, une activité syndicale au profit de l'organisation syndicale à laquelle ils appartiennent et qui les a désignés, en accord avec la collectivité ou l'établissement.

Les décharges d'activité de service (DAS) permettent aux agents publics d'exercer, pendant leurs heures de service, une activité syndicale ; ils sont désignés par l'organisation syndicale à laquelle ils appartiennent, en accord avec la collectivité ou l'établissement.
Totale ou partielle, la décharge d'activité de service est cumulable avec les autorisations d'absence pour mandat syndical.

Des décharges d'activité de service sont accordées chaque année, sous forme de crédits d'heures, aux collectivités et établissements publics. Le crédit de temps syndical accordé sous la

forme de décharges d'activité de service est calculé selon un barème dégressif appliqué au nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du ou des comités techniques compétents.
Ce barème varie entre 100 et 2 500 heures par mois :

moins de 100 électeurs	nombre d'heures par mois égal au nombre d'électeurs
100 à 200 électeurs	100 heures par mois
201 à 400 électeurs	130 heures par mois
401 à 600 électeurs	170 heures par mois
601 à 800 électeurs	210 heures par mois
801 à 1 000 électeurs	250 heures par mois
1 001 à 1 250 électeurs	300 heures par mois
1 251 à 1 500 électeurs	350 heures par mois
1 501 à 1 750 électeurs	400 heures par mois
1 751 à 2 000 électeurs	450 heures par mois
2 001 à 3 000 électeurs	550 heures par mois
3 001 à 4 000 électeurs	650 heures par mois
4 001 à 5 000 électeurs	1 000 heures par mois
5 001 à 10 000 électeurs	1 500 heures par mois
10 001 à 17 000 électeurs	1 700 heures par mois
17 001 à 25 000 électeurs	1 800 heures par mois
25 001 à 50 000 électeurs	2 000 heures par mois
au-delà de 50 000 électeurs	2 500 heures par mois

Les DAS sont attribuées annuellement par la collectivité, l'établissement ou le centre départemental de gestion.

Conseil : Si la commune nouvelle n'est pas obligatoirement affiliée au centre de gestion, elle devra déterminer elle-même ce crédit qu'elle transmettra aux organisations syndicales représentatives. En revanche, il sera déterminé au niveau du centre de gestion pour celles obligatoirement affiliées.

Le montant de crédit de temps syndical attribué aux organisations syndicales à la suite de chaque renouvellement général des comités techniques est reconduit chaque année jusqu'aux élections suivantes, sauf modification du périmètre du comité technique ou une variation de plus de 20% des effectifs (circulaire du 20 janvier 2016).

Une commune nouvelle affiliée mais qui dispose de son propre comité technique devra veiller à transmettre au centre de gestion le nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale et les résultats des élections en nombre de voix et de sièges obtenus par chaque organisation syndicale à ce comité technique pour que le CDG puisse réaliser le calcul du contingent.

Les bénéficiaires des DAS sont désignés par les organisations syndicales.
Ces dernières en communiquent la liste nominative à l'autorité territoriale et, dans le cas où la décharge d'activité de service donne lieu à remboursement des charges salariales par le centre de gestion, au président du centre de gestion.
Si la désignation d'un agent est incompatible avec la bonne marche du service, le maire de la commune nouvelle motivera son refus et invitera l'organisation syndicale à porter son choix sur un autre agent. La commission administrative paritaire ou la commission consultative paritaire compétente devra être informée de cette décision.

Une attention particulière sera portée aux agents bénéficiant de DAS, notamment concernant leur rémunération ou leur déroulement de carrière.

Ces agents perçoivent leur traitement indiciaire, l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement.

Concernant le régime indemnitaire, le Conseil d'Etat a établi que le fonctionnaire en décharge totale de service a droit au maintien du bénéfice de l'équivalent des montants et droits de l'ensemble des primes et indemnités attachées à l'emploi qu'il occupait avant la décharge, à l'exception :

- des indemnités représentatives de frais ;
- des indemnités compensant des charges et contraintes particulières, liées notamment à l'horaire, à la durée du travail ou au lieu d'exercice des fonctions, auxquelles le fonctionnaire n'est plus exposé en raison de la décharge *(CE 27 juillet 2012, n°344801).*

Le fonctionnaire bénéficiant d'une décharge totale de service a droit à l'attribution d'une somme correspondant à une prime instituée postérieurement à la date de cette décharge, dès lors qu'il aurait normalement pu prétendre à son bénéfice s'il avait continué à exercer effectivement son emploi (*CE 11 février 2015 n°371257*).

De même, le fonctionnaire en décharge partielle de service a droit au versement de l'ensemble des primes et indemnités au titre des fonctions qu'il continue d'exercer, « *au taux déterminé pour les fonctions effectivement occupées appliqué sur la base d'un temps plein* » (*CE 27 juillet 2012 n°344801*).

Le régime indemnitaire doit ainsi être versé sur la base d'un temps plein, malgré la décharge partielle de service.

Attention ! Depuis 2016, la NBI doit être maintenue aux agents totalement et partiellement (au moins 70 %) déchargés de service (article 23 bis de la loi du 13 juillet 1983, créé par la loi n°2016-483 du 20 avril 2016).

L'agent n'a en revanche pas droit au maintien des prestations d'action sociale, et notamment des titres restaurant (CAA Bordeaux 10 février 2015 n°13BX01404).

Les règles d'avancement pour les agents exerçant une activité syndicale sont également prévues à l'article 23 bis de la loi du 13 juillet 1983.

LES AUTORISATIONS SPECIALES D'ABSENCE

« Des autorisations spéciales d'absence sont accordées, sous réserve des nécessités de service, aux représentants des organisations syndicales mandatés pour assister aux congrès syndicaux et aux réunions des organismes directeurs dont ils sont membres élus ou pour lesquels ils sont nommément désignés conformément aux dispositions des statuts de leur organisation. » (article 15 du décret n°85-397 du 3 avril 1985).

Ces autorisations sont délivrées dans la limite d'un contingent individuel annuel déterminé en fonction de la nature de la réunion.
Chaque agent, dès lors qu'il est mandaté, bénéficie d'autorisations spéciales d'absence dont la durée maximale annuelle est fixée à :

- dix jours lorsqu'il participe au congrès ou aux réunions des organismes directeurs des unions, fédérations ou confédérations de syndicats non représentées au conseil commun de la fonction publique territoriale ;

- vingt jours lorsqu'il est appelé à participer soit aux congrès syndicaux internationaux, soit aux réunions des organismes directeurs des organisations syndicales internationales, des unions, des fédérations, des confédérations représentées au conseil commun de la fonction publique territoriale et des unions régionales, départementales, interdépartementales et régionales.

La durée de vingt jours n'est pas cumulable avec celle de dix jours.

Les autorisations d'absence de l'article 14 du décret du 3 avril 1985 sont délivrées dans la limite d'un contingent global déterminé, chaque année, à raison d'une heure d'autorisation spéciale d'absence pour 1 000 heures de travail effectuées par l'ensemble des agents.

Le contingent d'autorisations d'absence est calculé au niveau de chaque comité technique proportionnellement au nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique.

Conseil : lors de la création de la commune nouvelle, au moment de l'état des lieux RH, seront recensées les heures de travail effectuées par l'ensemble des agents inscrits sur la liste électorale du comité technique et calculé le contingent annuel.

Les agents bénéficiaires seront désignés par les organisations syndicales parmi leurs représentants en activité dans la commune nouvelle.

Lorsque des autorisations spéciales d'absence sont accordées, dans les conditions définies à l'article 14 du décret n°85-397 du 3 avril 1985, aux agents qu'ils emploient, les collectivités et établissements de moins de cinquante agents sont remboursés par les centres de gestion des charges salariales de toute nature afférentes à ces autorisations.

Les autorisations d'absence de l'article 18 du décret n°85-397 du 3 avril 1985 sont accordées aux représentants syndicaux pour siéger dans les organismes paritaires (conseil commun, CSFPT, CNFPT, CAP, CT, commissions consultatives paritaires, commissions de réforme, CHSCT, conseil de discipline, comité médical).

L'octroi d'autorisations spéciales d'absence est de droit dès lors que les membres de ces organismes présentent une convocation à l'autorité territoriale. Ils disposent d'une autorisation portant sur :

- la durée prévisible de la réunion
- un temps global, destiné à la préparation de la réunion et au compte rendu des travaux, d'une durée égale à celle de la réunion
- un temps correspondant aux délais de route.

Lorsqu'un suppléant est invité à siéger à la place d'un titulaire, il bénéficie d'une autorisation.

L'agent qui sollicite une autorisation spéciale d'absence doit être en service au moment de la tenue de la réunion.

Un représentant syndical ne peut s'absenter dans le cadre des autorisations spéciales d'absence que s'il est autorisé par le maire et s'il reste dans le cadre de son quota d'heures. En cas de dépassement de ce quota, le maire peut légalement procéder à une retenue sur traitement.
Les agents doivent adresser leur demande d'autorisation d'absence, appuyée de leur convocation, à l'autorité territoriale en principe au moins trois jours à l'avance. Les autorités territoriales peuvent toutefois accepter d'examiner les demandes d'autorisation d'absence qui leur seraient adressées moins de trois jours à l'avance.

L'ensemble de ces règles devront être rappelées dans le cadre de l'instauration de la politique RH de la commune nouvelle.

Conseil : il est opportun d'organiser dans les meilleurs délais une concertation avec les organisations syndicales représentatives dans les communes historiques pour préciser l'exercice du droit syndical au sein de la commune nouvelle en signant un protocole d'accord.

Références

Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction Publique Territoriale

Décret n°85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la Fonction Publique Territoriale

Circulaire du 20 janvier 2016 ayant pour objet l'exercice du droit syndical dans la Fonction publique territoriale

3- LE DIALOGUE SOCIAL AU SEIN DE LA COMMUNE NOUVELLE

Les représentants du personnel ont une parfaite connaissance du *« terrain »* et peuvent alerter sur les obstacles éventuels à la mise en œuvre de certains projets. Dans un contexte de baisse des dotations et donc de marges budgétaires restreintes, l'absence de dialogue social peut avoir un coût non négligeable pour la commune.

Le dialogue social ne doit plus être perçu comme un passage obligatoire dans la conduite d'un projet et le comité technique comme une simple chambre d'enregistrements.
Il est opportun d'associer les partenaires sociaux et de les percevoir comme de véritables relais auprès des agents car ils sont des acteurs essentiels dans l'explication et l'accompagnement des projets. Certains outils pour favoriser le dialogue social peuvent être utilement mis en œuvre.

LA MISE EN PLACE DE PERIODES D'EXPERIMENTATION

Afin d'améliorer la qualité du dialogue social et la fiabilité des mesures proposées, il peut être envisagé que les projets ayant un impact sur le personnel soient mis en œuvre de manière expérimentale avec un bilan périodique à définir avec les organisations syndicales.
Ce type de mesures permet d'ajuster éventuellement l'action grâce au bilan réalisé après cette phase d'expérimentation.
Ces expérimentations sont d'autant plus nécessaires en cas de création d'une commune nouvelle que les agents ne bénéficiaient pas des mêmes conditions de travail antérieurement à la mobilité dans la commune nouvelle.

Conseil : il est important :
- d'anticiper les négociations avec les partenaires sociaux en identifiant les éléments intangibles des éléments pouvant être négociés (les marges de négociation) ;
- de ne pas rompre, pendant la période transitoire, le dialogue avec les représentants syndicaux des communes déléguées. Les discussions sont d'autant plus importantes que des inquiétudes sont nées des transferts vers la commune nouvelle ;
- d'afficher un planning avec des dates régulières de rencontre ;
- de formaliser par des relevés de décision les réunions avec les organisations syndicales.

LA MISE EN ŒUVRE D'UN PROTOCOLE D'ACCORD

Si les textes n'imposent pas la mise en place d'un protocole d'accord relatif à la mise en œuvre du droit syndical, il est vivement conseillé d'en adopter un.

Ce document permet d'aller au-delà des obligations réglementaires fixées dans le décret et de préciser des points non abordés par le cadre juridique et qui suscitent des interrogations, notamment en ce qui concerne les moyens matériels mis à disposition des organisations syndicales (exemple la gratuité ou non des salles de réunions lorsque le syndicat veut organiser ses réunions dans un autre lieu que celui mis à disposition) ou les délais de prévenance pour les autorisations d'absence.

Conseil : pour permettre de désamorcer d'éventuels conflits qui pourraient intervenir par la suite, il est essentiel d'aborder les aspects techniques et logistiques de la mise en œuvre du droit syndical dès l'installation des instances paritaires.

Attention ! La négociation est ouverte à un vaste champ : organisation du travail, carrière et promotion professionnelle, formation, action sociale, hygiène, sécurité et santé au travail, insertion professionnelle des handicapés ou égalité professionnelle entre les hommes et les femmes (article 8 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983).
Généralement, les accords peuvent être plus favorables que la règlementation en vigueur sauf en ce qui concerne le régime indemnitaire, la délibération mettant en œuvre les primes ne peut prévoir des montants plus favorables que ceux définis pour les fonctionnaires de l'Etat.

Attention ! Soyez vigilant à proposer des bilans d'évaluation lors de la mise en place des projets et à ne pas délivrer des informations aux agents avant les organisations syndicales.

L'AMELIORATION DU FONCTIONNEMENT DES INSTANCES PARITAIRES

Le vote à bulletin secret pour les dossiers sensibles, la transmission de toutes les pièces écrites aux représentants, la motivation du vote, l'adoption de critères pour les promotions internes sont autant de bonnes pratiques mises en places par certaines communes.

LA MISE EN PLACE D'UN REGLEMENT INTERIEUR DES INSTANCES PARITAIRES

Ce document discuté en groupe de travail avec les partenaires sociaux peut être présenté à la première séance de l'instance concernée : comité technique, commission administrative paritaire ou comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

Conseil : il est nécessaire d'associer les organisations syndicales dès l'élaboration des projets qui ont un impact sur le personnel.

Concrètement, des groupes de travail peuvent être organisés sur des thématiques transversales ou sectorielles.

L'ORGANISATION DE REUNIONS REGULIERES

Certaines collectivités ont décidé d'institutionnaliser le dialogue non obligatoire à l'échelle de toute la collectivité. Un suivi régulier des dossiers peut être organisé au moyen de rencontres entre syndicats et représentants de la commune.

Le périmètre doit être clairement annoncé et balisé. La définition en amont d'un cadre méthodologique partagé prenant la forme d'un protocole d'accord permet de construire un dialogue social partagé, étape par étape.

Conseil : *cette méthode permet non seulement un dialogue social apaisé mais aussi l'appropriation par les organisations syndicales des résultats du dialogue social (régime indemnitaire, formation, temps de travail...) en dehors des situations de conflit.*
En adoptant une attitude de négociation avec l'idée d'instaurer une logique « gagnant/gagnant », outre la présentation des projets dans le cadre des instances de dialogue social, il est conseillé de s'inscrire dans un processus plus large de dialogue en organisant des réunions de travail préparatoires à celles-ci.

LA MISE EN PLACE D'INSTANCES DE DIALOGUE POUR PREPARER LES REUNIONS DE CAP ET DE CT

Les collectivités comptant moins de 50 agents dépendent du comité technique départemental du centre de gestion auquel elles sont affiliées. Toutefois, une instance de discussion locale, représentative et paritaire, peut être mise en place sur le thème de la gestion du personnel en fonction des besoins de la collectivité et du nombre d'agents.

Conseil : *créer un lieu d'échanges c'est faciliter une communication à la fois hiérarchique (ascendante et descendante) et transversale sur des principes généraux de gestion du personnel. Cette instance n'a pas pour objectif de se substituer au comité technique et à la CAP dont les avis restent obligatoires pour tous les domaines relevant de leurs compétences.*

Les enjeux de la mise en place d'une telle instance sont les suivants :
- instaurer ou améliorer la concertation avec le personnel (établir un dialogue)
- organiser la communication interne.

Conseil : *si la première mission de l'instance peut être l'établissement du règlement intérieur de la collectivité fixant les règles générales et particulières de fonctionnement, elle peut tout naturellement également préparer la mise en place des entretiens professionnels, du nouveau régime indemnitaire, permettre d'évoquer les questions liées au temps de travail, à la formation…*

Concrètement, des groupes de travail peuvent être organisés sur des thématiques transversales ou sectorielles.

Il convient d'être transparent et à l'écoute. Il est envisageable d'organiser ces réunions triennales, mensuelles, formelles ou informelles selon une certaine périodicité entre les organisations syndicales et les représentants de la commune. La tenue de réunions thématiques « à froid » avec les syndicats sur des thèmes transversaux comme les addictions, le stress, permet un travail de fond en amont des débats autour des textes soumis pour avis au comité technique.
Il est possible d'aller plus loin encore en mettant en place des chartes de dialogue social.

L'INSTAURATION D'UN SYSTEME DE CORRESPONDANTS RH

L'originalité réside dans l'implication des managers de terrain afin d'établir des relations sociales de proximité. Le manager est identifié comme le premier responsable des ressources humaines. Un module de gestion des relations sociales peut être proposé aux managers dans le cadre de la formation au management. Ici, le management et le dialogue social sont donc perçus comme intimement liés.

Conseil : *se rapprocher du CNFPT pour la mise en œuvre concrète de ces modules de formation.*

Références

Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction Publique Territoriale

Décret n°85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la Fonction Publique Territoriale

En annexe :

- modèle de règlement intérieur du comité technique

CHAPITRE VII :
LA SANTE ET LA SECURITE AU TRAVAIL AU SEIN DE LA COMMUNE NOUVELLE

La commune nouvelle, comme toute autre collectivité, est soumise au décret n°85-603 du 10 juin 1985 modifié relatif à l'hygiène et la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la Fonction publique territoriale.

Ces dispositions s'appliquent à l'ensemble des personnels, qu'ils soient titulaires ou non, ainsi qu'aux apprentis et aux personnes recrutées sur contrats aidés au sein des collectivités et établissements publics locaux.

Le maire de la commune nouvelle doit veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous son autorité. S'il ne respecte pas ses obligations en la matière, sa responsabilité pourra être engagée. Dans ce cadre, ce chapitre revient volontairement sur de très nombreux aspects statutaires pour éclairer et alerter les élus dans ces domaines très techniques que sont la santé et la sécurité au travail.

La commune nouvelle va devoir mettre en place une politique de prévention des risques professionnels.

Un certain nombre de documents assurent la traçabilité collective des actions de prévention pour assurer la prévention des agents de la collectivité :

- les notices de poste de travail établies par l'employeur pour chaque poste de travail exposant à des agents chimiques dangereux,
- la fiche de risques professionnels établie par le médecin de prévention,
- le document unique d'évaluation des risques,
- le plan de prévention des risques qui définit les mesures de prévention.

De plus, dans le cadre de la prise en compte de la pénibilité des parcours professionnels, le législateur a prévu la création d'une fiche de prévention des expositions aux facteurs de risques professionnels.

Pour assurer ces dispositifs, le maire de la commune nouvelle doit prévoir que des agents soient, en interne à l'administration, désignés pour assurer des fonctions de conseil dans la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité.

Il devra aussi nommer un ou des assistants de prévention (niveau de proximité) et, le cas échéant, un ou des conseillers de prévention (niveau de coordination lorsque l'importance des risques professionnels ou des effectifs le justifie).

Ces agents, qui remplacent les anciens ACMO, doivent assister et conseiller l'autorité territoriale auprès de laquelle ils sont placés dans la mise en place d'une politique de prévention des risques.

Ces agents doivent également sensibiliser, informer et former le personnel.

Comme tout employeur du secteur privé, le maire de la commune nouvelle est tenu d'assurer à ses agents des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver leur santé et leur intégrité physique. Il veille aussi au suivi médical de ses agents.

1- LA SECURITE AU TRAVAIL

LES ASSISTANTS ET CONSEILLERS DE PREVENTION

DESIGNATION

Ces agents sont désignés par le maire de la commune nouvelle sous l'autorité de laquelle ils exercent leurs fonctions.

Le maire de la commune nouvelle leur adresse obligatoirement une lettre de cadrage qui doit notamment indiquer les moyens mis à leur disposition pour exercer leurs missions.
Préalablement à la nomination, une copie de cette lettre doit être communiquée au CHSCT, ou à défaut au comité technique dans le champ duquel l'agent est placé.

Attention ! Le maire de la commune nouvelle devra rapidement désigner un assistant de prévention par arrêté. Si le maire désigne plusieurs assistants de prévention, l'un d'eux devra être désigné conseiller de prévention, et il aura un rôle de coordination des assistants.

Conseil : si une période transitoire est engagée dans l'attente de l'organisation d'élections professionnelles, le maire de la commune pourra s'appuyer sur les assistants et conseillers préalablement nommés dans les communes déléguées ou faire appel au service du centre de gestion. Cela permettra d'apporter des éléments de défense en cas de contentieux pénal.

En outre, l'assistant ou le conseiller de prévention peut également être mis à disposition :

- pour tout ou partie de son temps par une commune ou un établissement public de coopération intercommunale dont est membre la commune,
- ou par le centre de gestion dans les conditions prévues à l'article 108-3 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984.

Attention ! Une convention de mise à disposition est alors conclue entre la collectivité ou l'établissement employeur et la ou les collectivités d'accueil : elle porte sur la nature des activités exercées par l'agent mis à disposition, ses conditions d'emploi, les modalités du contrôle et de l'évaluation de ses activités, ainsi que les modalités de remboursement de la charge de rémunération de l'agent.
Un acte de désignation est pris. Il indique le ou les organismes auprès desquels l'assistant ou le conseiller de prévention mis à disposition accomplit son service et la quotité du temps de travail qu'il effectue au sein de chacun d'eux.

MISSIONS

Les assistants et conseillers de prévention ont pour missions :

- d'ouvrir et de tenir, dans chaque service, un registre de santé et de sécurité au travail. Celui-ci contient les observations des agents concernant la prévention des risques professionnels et l'amélioration des conditions de travail ; il est à la disposition des agents et le cas échéant des usagers et du comité d'hygiène de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).

- d'assister et de conseiller l'autorité territoriale sur les démarches d'évaluation des risques et sur la mise en place de la politique de prévention des risques et des règles de sécurité et d'hygiène au travail : pour prévenir les dangers, pour améliorer les méthodes et le milieu du travail, pour faire progresser la connaissance des problèmes de sécurité et des techniques propres à les résoudre et pour veiller à l'observation des prescriptions législatives et règlementaires prises en ces matières et à la bonne tenue du registre de santé et de sécurité au travail dans tous les services ;

- de proposer des mesures pratiques propres à améliorer la prévention des risques ;

- de participer à la sensibilisation, l'information, et la formation des personnels.

Le conseiller ou, à défaut, l'un des assistants de prévention, est associé aux travaux du CHSCT. Il y assiste de plein droit, avec voix consultative, lorsque la situation de la collectivité auprès de laquelle il est placé est évoquée.
L'assistant ou le conseiller de prévention peut assister les membres du CHSCT lorsqu'ils procèdent à la visite des services ou à une enquête.

Le conseiller de prévention, à défaut l'assistant de prévention, intervient aussi dans le champ de la prévention médicale, plus précisément lors de l'établissement de la fiche relative aux risques professionnels.

FORMATION

Ces agents bénéficient d'une formation préalable à la prise de fonction et d'une formation continue en matière de santé et sécurité.
Cette formation est organisée selon les modalités prévues par un arrêté du 29 janvier 2015.

La formation préalable à la prise de fonction a une durée minimale de cinq jours pour les assistants et de sept jours pour les conseillers de prévention.

Elle porte notamment sur :

- l'acquisition des bases et repères nécessaires au premier exercice de la fonction et la capacité d'intervenir dans le cadre d'une démarche de prévention des risques professionnels *(assistants de prévention)*

- la bonne compréhension du rôle et des missions et la capacité d'intervenir dans la cadre d'une démarche de prévention des risques professionnels *(conseillers de prévention)*

La formation continue dure deux jours l'année qui suit leur prise de fonctions avec au minimum un module de formation les années suivantes.
Cette formation a pour but notamment de permettre aux intéressés de parfaire leurs compétences et d'actualiser leurs connaissances en matière de santé et de sécurité.

Conseil : même si l'accord préalable de la personne désignée comme assistant ou conseiller de prévention n'est pas obligatoire, il est important de favoriser le volontariat.

Attention ! Veiller à ne pas oublier d'élaborer la lettre de cadrage, celle-ci présente un caractère obligatoire depuis 2012. Même si un assistant nommé par la commune nouvelle exerçait déjà ses fonctions dans une commune déléguée, la lettre de cadrage devra être de nouveau élaborée et présentée au CHSCT ou comité technique.

Extraits du référentiel de formation ACFI

Diagnostic de l'organisation, des conditions de santé et de sécurité au travail de la structure inspectée

SAVOIR-FAIRE TECHNIQUE ET RELATIONNEL	CONNAISSANCES ASSOCIEES
1- Collecter des informations concernant la structure à inspecter 2- Analyser des informations techniques, organisationnelles et relationnelles 3- Analyser les conditions de travail et les risques professionnels 4- Mesurer les écarts a priori entre la réglementation « Santé Sécurité au Travail » et l'organisation et le fonctionnement de la structure 5- Identifier des anomalies et points critiques 6- Rédiger et communiquer une synthèse des constats	>Connaître les enjeux, évolutions et cadre réglementaire des politiques publiques en matière de prévention des risques > Connaître les principes généraux de droit public et privé (droit pénal, droit du travail, de la santé, des collectivités territoriales) > Connaître les caractéristiques organisationnelles de la structure et dispositifs existants en matière de santé et de sécurité au travail > Connaître la réglementation, les données scientifiques et techniques relatives à la santé et à la sécurité au travail >Connaître les techniques de recueil d'information et de diagnostic > Connaître les méthodes d'évaluation des risques professionnels >Connaître les techniques de communication

Contrôle sur site de l'application de la réglementation

SAVOIR-FAIRE TECHNIQUE ET RELATIONNEL	CONNAISSANCES ASSOCIEES
1- Contrôler les situations de travail, les équipements, les installations, les dispositifs et les procédures de sécurité de la structure 2- Relever l'application de la réglementation dans les règles et procédures internes de l'autorité territoriale 3- Identifier et hiérarchiser des anomalies, des risques et des écarts avec la réglementation 4- Alerter sans délai l'autorité territoriale en cas de constatation d'un danger grave et imminent 5- Faire cesser l'exposition à un danger et demander la protection éventuelle des personnes et des biens	> Connaître l'organisation du travail (techniques, ergonomie, psychosociologie) > Connaître la hiérarchie des risques > Connaître la gestion et la communication de crise > Connaître les techniques de retour d'expérience en terme d'accidentologie du travail

LA MISSION D'INSPECTION

DESIGNATION DE L'ACFI

Le maire de la commune nouvelle désignera, après avis du comité d'hygiène de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), le ou les agents qui sont chargés d'assurer une fonction d'inspection dans le domaine de la santé et la sécurité ou peut passer convention à cet effet avec le centre de gestion.

Attention ! Cette désignation est obligatoire, elle s'impose à toutes les collectivités sans exception quels que soient leurs effectifs ou qu'elles aient nommé ou non un assistant de prévention.

Le maire de la commune nouvelle devra, au moment de la nomination de l'agent, lui transmettre une lettre de mission.
La commune nouvelle peut désigner un ACFI en interne. La lettre de cadrage des ACFI des communes historiques sera dénoncée et une nouvelle lettre élaborée.

Conseil : toutefois, ne pas désigner un ACFI en interne si la commune ne bénéficie pas de compétences de haut niveau dans ses effectifs et si elle ne peut lui assurer des conditions d'indépendance.

Si les anciennes communes aujourd'hui déléguées avaient toutes conventionné avec le CDG pour la mission d'inspection, les conventions sont transférées de plein droit à la commune nouvelle. Un avenant, permettant d'acter ce transfert, sera signé entre la commune nouvelle et le CDG.
Si ce n'était pas le cas, une délibération de la commune nouvelle sera prise pour le recours à l'ACFI du CDG. Dans cette hypothèse, une convention et une lettre de mission seront établies.

MISSIONS DE L'ACFI

Les ACFI doivent ainsi suivre une formation préalable d'une durée de 16 jours à leur prise de fonction.
L'ACFI a pour missions de :

- contrôler les conditions d'application des règles d'hygiène et de sécurité,
- proposer à l'autorité territoriale compétente toute mesure qui lui paraît de nature à améliorer l'hygiène et la sécurité au travail et la prévention des risques professionnels,
- soumettre à l'autorité territoriale les mesures immédiates qu'il juge nécessaires,
- intervenir au cours de la procédure qui suit le signalement d'une situation susceptible de présenter une situation de danger grave et imminent,
- rendre un avis sur les règlements et consignes que l'autorité compétente envisage d'adopter en matière d'hygiène et de sécurité, ou sur tout autre document,
- le cas échéant, participer aux visites du CHSCT.

L'ACFI assiste avec voix consultative aux réunions du CHSCT ou du comité technique qui sont consacrées aux questions d'hygiène et de sécurité lorsque la situation de la collectivité auprès de laquelle il est placé est évoquée.

Attention ! Depuis février 2015, l'ACFI peut être saisi, par les représentants titulaires du comité, en cas d'absence de réunion du CHSCT sur une période d'au moins 9 mois.

Sur demande de l'ACFI, le maire convoque, dans un délai de huit jours à compter de la réception de cette demande, une réunion qui doit avoir lieu dans le délai d'un mois à compter de la réception de la demande.

En l'absence de réponse du maire ou lorsqu'il estime que le refus est insuffisamment motivé, l'ACFI saisit l'inspecteur du travail.

CONDITIONS NECESSAIRES A L'EXERCICE DES FONCTIONS D'INSPECTION

Les agents chargés d'assurer la fonction d'inspection peuvent être des agents titulaires ou contractuels sans condition d'un cadre d'emplois, de diplôme, d'expérience, de formation, d'ancienneté spécifique et sont rattachés soit à l'autorité territoriale soit au centre de gestion du département.

Afin d'assurer la fonction d'inspection, certaines conditions doivent donc être réunies :

- le rattachement hiérarchique de l'ACFI doit garantir sa neutralité vis à vis des différents services, collectivités et établissements dans ses avis, observations et préconisations,

- à cette fin, l'ACFI doit pouvoir s'autosaisir de tout problème ayant trait à la santé et à la sécurité des agents, à l'hygiène du travail et à l'amélioration des conditions de travail ou être en mesure de répondre à la saisine de l'autorité territoriale ou du président du CHSCT ou du comité technique,

- sa fonction ne doit pas interférer sur son déroulement de carrière, quel que soit son statut,

- le maire doit favoriser la transparence et la lisibilité de l'action de l'ACFI.

L'ACFI doit bénéficier d'une totale indépendance d'appréciation mais aussi respecter ses obligations d'intégrité, d'impartialité et de discrétion.

Attention ! L'ACFI n'est pas l'équivalent de l'inspecteur du travail dans le secteur privé, ses compétences en matière de contrôle sont limitées et ne s'accompagnent d'aucun pouvoir de contrainte ou d'autorisation.
En outre, les ACFI ne relèvent pas d'un corps d'inspection indépendant à la différence des inspecteurs du travail.
L'ACFI n'est donc doté d'aucun pouvoir de contrainte mais dispose seulement de droits :
- *de visite des locaux et lieux d'activités*
- *d'alerte*
- *de communication de documents, d'informations et données réglementaires*
- *de demande de prélèvements et de mesures*
- *de propositions.*

Conseil : contrairement aux assistants et conseillers de prévention, une formation continue obligatoire n'est pas prévue. Toutefois, cela semble indispensable afin que l'ACFI puisse maintenir et acquérir de nouvelles compétences.

Attention ! Les fonctions d'assistant ou de conseiller de prévention ne sont pas compatibles avec celles d'ACFI. Un même agent ne peut assurer ces fonctions différentes.

Conseil : si une période transitoire est engagée dans l'attente de l'organisation d'élections professionnelles, le maire de la commune nouvelle pourra s'appuyer sur les ACFI nommés dans les communes déléguées ou faire appel au service du centre de gestion.

Références

Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique territoriale

Décret n°85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale

Arrêté du 29 janvier 2015 relatif à la formation obligatoire des assistants de prévention, des conseillers de prévention et des agents chargés des fonctions d'inspection dans le domaine de la santé et de la sécurité

En annexe
- Modèle d'arrêté de nomination de l'assistant de prévention ;
- Modèle de lettre de cadrage pour l'assistant de prévention.

LE DOCUMENT UNIQUE : UNE OBLIGATION POUR LA COMMUNE NOUVELLE

L'évaluation des risques professionnels est une obligation.
Les risques de tous les postes de travail doivent être évalués et les résultats de cette évaluation doivent être consignés dans un document unique remis à jour chaque année ou lors de toute décision d'aménagement important modifiant les conditions d'hygiène et de sécurité ou les conditions de travail.

Le défaut de document unique d'évaluation des risques professionnels est sanctionné par une contravention de 5ème classe passible d'une amende de 1500 €.

Faute de temps ou de méthode, certains collectivités remettent l'élaboration du document unique (DU) recensant les résultats de l'évaluation des risques professionnels. Ce document est pourtant obligatoire quelle que soit la taille de la collectivité ou de l'établissement.

Il n'est pas rare, en cas de création d'une commune nouvelle, que certaines communes l'aient élaboré et d'autres non. Le document unique de la commune nouvelle devra être travaillé à partir des documents existant dans les anciennes communes. Il n'est pas nécessaire de reprendre l'ensemble de la démarche, mais il faudra identifier les nouveaux risques.

Conseil : formaliser tous les documents. Profiter de la réalisation du document unique de la commune nouvelle pour assurer le recensement et l'éventuelle révision ou harmonisation d'autres documents en interaction : le contenu de la formation à la sécurité, la liste des postes de travail dits « dangereux », la liste des postes de travail présentant des risques particuliers, le contenu de la formation renforcée à la sécurité...
Il ne faut pas hésiter à se faire accompagner soit par le préventeur de la commune nouvelle, le centre de gestion ou le Fonds national de prévention.

Attention ! La mise à jour annuelle du document unique et, à chaque fois que l'organisation de la collectivité change ou que de nouveaux risques apparaissent, est obligatoire.

Références

Articles L 4121-3 et R 4121-1 et R 4741-1 du code du travail

Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique territoriale

Décret n°2001-1016 du 5 novembre 2001 portant création d'un document relatif à l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs

En annexe
Modèle de document unique

LES AUTORISATIONS ET LES HABILITATIONS

Les agents des collectivités peuvent être amenés à utiliser différents types d'équipements de travail qui présentent des risques particuliers, en raison de leurs caractéristiques (chariot automoteur, tracteur, nacelle…). La conduite de ces équipements est subordonnée à une autorisation spécifique, délivrée par le maire.

L'habilitation électrique est délivrée par l'employeur aux agents ayant suivi une formation dans le domaine de la sécurité électrique. Elle fait l'objet d'un document signé par son titulaire et l'employeur. Elle est la reconnaissance par l'employeur de la capacité d'une personne à effectuer des opérations en toute sécurité et à connaître la conduite à tenir en cas d'accident.

Attention ! Les autorisations de conduite et habilitations des agents devront être renouvelées et signées par le maire de la commune nouvelle.

2- LA SANTE AU TRAVAIL AU SEIN DE LA COMMUNE NOUVELLE

LA MEDECINE PROFESSIONNELLE DE LA COMMUNE NOUVELLE

Les services de la commune nouvelle doivent obligatoirement disposer d'un service de médecine préventive, soit :

- en créant leur propre service ;
- en adhérant aux services de santé au travail interentreprises ou assimilés ;
- en adhérant à un service commun à plusieurs collectivités ;
- en adhérant au service créé par le centre de gestion ;
- en adhérant à un service de santé au travail en agriculture ;
- à défaut, (après avis du CHSCT), en adhérant à une association à but non lucratif, et ayant reçu un agrément pour un secteur médical spécifique réservé aux agents publics.

Attention ! Même si les communes historiques disposaient de ce service et avaient recours au CDG, la commune nouvelle devra déterminer par délibération l'organisation du service de médecine professionnelle qu'elle souhaite mettre en place.

Les anciennes conventions passées par les communes historiques sont transférées, de droit, dans les mêmes conditions, à la commune nouvelle, mais un avenant est nécessaire pour acter le changement de personne morale.

Les médecins de ce service peuvent être assistés par du personnel infirmier et un secrétariat médico-social.
Ces services peuvent faire également appel à des personnes ou organismes possédant des compétences dans ces domaines. Cette équipe pluridisciplinaire est placée sous la responsabilité de l'autorité territoriale, elle est animée et coordonnée par le médecin de prévention.

Ce service est consulté par l'autorité territoriale sur les mesures de nature à améliorer l'hygiène générale des locaux, la prévention des accidents et des maladies professionnelles et l'éducation sanitaire. Il a pour mission d'éviter toute altération de l'état de santé des agents du fait de leur travail, notamment en surveillant les conditions d'hygiène du travail, les risques de contagion et l'état de santé des agents.

Le médecin de prévention est chargé de prévenir toute altération de la santé des agents du fait de leur travail et il dispose principalement pour cela de deux champs d'intervention :

- son action sur le milieu professionnel qui lui permet d'évaluer et d'agir sur les conditions de travail des agents ; à ce titre il peut visiter les lieux ou les postes de travail, que cela soit à son initiative, à la demande de l'autorité territoriale ou celle des agents eux-mêmes ;
- la surveillance médicale des agents.

Attention ! Le rôle de ce médecin est exclusivement préventif et ne peut déborder sur celui du médecin agréé qui est chargé des visites d'aptitude physique.

Il est également différent de celui des médecins agréés, membres du comité médical ou de la commission de réforme, chargés de formuler des avis sur les réponses à apporter aux situations médicales auxquelles les agents sont confrontés.

Le médecin de prévention ne se substitue pas non plus au médecin traitant et ne prescrit pas de traitement. Il peut cependant prescrire des examens complémentaires si cela lui est nécessaire pour l'appréciation de l'aptitude médicale au poste de travail.

LA SURVEILLANCE MEDICALE DES AGENTS DE LA COMMUNE NOUVELLE

Les agents font l'objet d'une surveillance médicale et sont soumis à un examen médical au moment de l'embauche ainsi qu'à un examen médical périodique.

Certains agents doivent être sous surveillance médicale particulière (travailleurs handicapés, femmes enceintes, agents réintégrés après un congé de longue maladie ou de longue durée, agents occupant un poste dans un service comportant des risques spéciaux, agents avec des pathologies particulières).

Attention ! La commune nouvelle devra recenser ces agents afin de veiller à ce suivi particulier et informer le nouveau service en charge de la médecine pour la meilleure surveillance médicale.
La commune nouvelle veillera à la bonne information et à l'autorisation des agents pour les transferts des dossiers médicaux.

LES DROITS A CONGES MALADIE DES AGENTS DE LA COMMUNE NOUVELLE

En cas de maladie attestée par un certificat médical, l'agent public a droit à des congés de maladie.

En matière de maladie, il faut distinguer le régime applicable aux fonctionnaires des collectivités territoriales relevant de la CNRACL du régime applicable aux contractuels des collectivités et aux fonctionnaires territoriaux non affiliés à la CNRACL.
Tout fonctionnaire exerçant plus de 28h par semaine et en activité a droit à différents congés prévus par le régime spécial : congés de maladie ordinaire, congés de longue maladie, congé de longue durée…

L'agent contractuel et le fonctionnaire à temps non complet (moins de 28H par semaine) qui dépendent du régime général de la Sécurité sociale peuvent bénéficier d'un congé de maladie ou d'un congé de grave maladie.

L'agent en congé de maladie dans une commune historique, transféré à la commune nouvelle, pourra être réaffecté dans tout emploi que son statut lui donne vocation à occuper et qui est compatible avec son état de santé.

Attention ! L'agent n'est donc pas obligé d'être sur le poste qu'il occupait avant son congé de maladie. Le poste de l'agent peut être aménagé (notamment sur les conseils du médecin du service de médecine préventive). Si l'aménagement de poste n'est pas possible, l'agent peut bénéficier d'un reclassement pour inaptitude physique à son poste ou d'un temps partiel thérapeutique.

LA GESTION DE L'INDISPONIBILITE PHYSIQUE DES AGENTS

La commune nouvelle sera amenée à suivre les dossiers des agents des communes historiques relevant de différents congés maladie, en cours de reclassement, voire en fin de fonction pour inaptitude physique définitive.

Conseil : Ces dossiers, souvent délicats, nécessitent une bonne connaissance des procédures relatives à l'indisponibilité physique dans la fonction publique territoriale.

A cet effet, quatre fiches qui abordent :
- *les congés maladie des fonctionnaires affilés à la CNRACL ;*
- *les différents congés maladie du régime général ;*
- *le fonctionnement des instances médicales ;*
- *la gestion de l'inaptitude et du handicap*

sont à disposition sur les sites internet de la FNCDG www.fncdg.com et de l'AMF www.amf.asso.fr (ces fiches sont référencées respectivement sur le site de l'AMF sous les numéros suivants : CW24080, CW24081, CW24078, CW24079).

La commune nouvelle devra donc être très vigilante dans la gestion de ces dossiers sensibles.

Le paragraphe ci-dessous dresse une liste non exhaustive des mises en garde et conseils qui pourraient être utiles dans les cas suivants :

Le suivi des arrêts tardifs
La commune nouvelle pourra se prévaloir des précédents arrêts envoyés au-delà de 48h dans les communes historiques pour appliquer la réduction de rémunération prévue par les textes.

Le versement du régime indemnitaire
La commune nouvelle devra appliquer les modalités d'attribution du régime indemnitaire, prévues dans les délibérations des communes historiques et vérifier les règles de maintien ou non des primes et indemnités durant les périodes de congé maladie.

Attention ! La commune nouvelle devra à son tour délibérer sur le régime indemnitaire et les possibilités de modulation de ce dernier, en cas d'absence pour maladie.

Le décompte des droits à congé maladie
La commune nouvelle devra, dès l'état des lieux des effectifs des communes historiques, indiquer les dates d'arrêt des agents concernés et faire le décompte des droits à congé maladie restant à courir (longue maladie, longue durée, …).

Attention ! Ces derniers partent du jour de la première constatation médicale de la maladie ouvrant droit au type de congé. Le changement d'employeur ne modifie donc pas les droits ouverts.

Cela permettra au maire d'anticiper les situations de prolongement ou de reprise des agents en congé maladie. La commune nouvelle devra alors recenser l'ensemble des dossiers susceptibles de passer devant les instances médicales, en fonction du décompte des droits à congé maladie restants.

Par exemple, il convient d'engager la démarche de renouvellement du congé de longue maladie deux mois avant la fin du congé, même si le délai requis est d'un mois, afin que l'agent ne soit pas hors position statutaire.

De plus, afin d'éviter une situation de reclassement complexe, en cas d'inaptitude partielle ou temporaire, le maire devra très rapidement installer des contacts réguliers avec le service de médecine de prévention, l'agent et le centre de gestion.

Attention ! Au moment du travail sur la réorganisation des services, les agents en congé de maladie ne devront pas être oubliés.

Le temps partiel thérapeutique

Les agents des communes historiques qui bénéficiaient d'un temps partiel thérapeutique en conserveront le bénéfice.

Conseil : lors de la réalisation du diagnostic territorial, il est important que la commune nouvelle vérifie que la situation dans laquelle se trouve l'agent répond aux conditions d'octroi d'un temps partiel thérapeutique prévues par le statut.

Toutefois, pour les renouvellements de l'autorisation, le nouvel employeur pourra fixer les modalités de mise en œuvre du temps partiel avec le fonctionnaire et, le cas échéant, avec le médecin de médecine professionnelle.
L'accord sera formalisé par un nouvel arrêté de reprise à temps partiel thérapeutique qui précisera le motif, la durée, la quotité et le mode d'organisation du temps partiel.

A l'issue de la période, le fonctionnaire reprendra ses fonctions à temps plein, sans consultation de l'instance médicale si l'aptitude à la reprise est déjà reconnue.

Le reclassement

La commune nouvelle doit être vigilante sur les dossiers en cours de reclassement.
Il est recommandé de différer le reclassement le temps de procéder à la réorganisation des services afin d'avoir un reclassement sur un poste définitif.
Le centre de gestion peut être saisi et accompagner les procédures et les recherches de poste.

Références

Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique territoriale

Décret n°2014-1133 du 3 octobre 2014 relatif à la procédure de contrôle des arrêts de maladie des fonctionnaires

Circulaire du 8 juillet 2011 portant sur l'incidence des congés de maladie sur le report des congés annuels des fonctionnaires territoriaux

Décret n°88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale

Décret n°91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet

Décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales

LEXIQUE RH

A - B – C

• **Allocation retour à l'emploi (ARE)** :
revenu de remplacement versé par Pôle emploi ou les employeurs territoriaux sous certaines conditions, aux personnes inscrites comme demandeurs d'emploi et involontairement privés d'emploi.

• **Aménagement et réduction du temps de travail (ARTT)**
dispositions permettant l'organisation du travail effectif autour de 35h (passage de 39h à 35h, mise en place de RTT, organisation sur plage fixe ou variable du travail,…).

• **Caisse nationale de régime de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) :**
établissement public administratif de l'Etat qui gère le régime spécial de retraite des fonctionnaires titulaires des collectivités locales et EPCI.

• **Commission administrative paritaire (CAP) / conseil de discipline**
organes de représentation des agents titulaires de la fonction publique qui sont chargés d'examiner des situations individuelles. Les décisions de la CAP n'ont qu'un caractère consultatif auprès de l'autorité employeur.

• **Communes historiques ou communes fondatrices et futures communes déléguées de la commune nouvelle** (sauf exception) :
communes qui se sont regroupées pour former une commune nouvelle. Elles conservent leur nom et leurs limites territoriales mais ne sont plus des collectivités territoriales.

• **Comité d'hygiène et de sécurité des collectivités territoriales (CHSCT) :**
organisme consultatif dont l'avis est sollicité sur toutes les questions relatives à la prévention des risques professionnels qui a pour mission de contribuer à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents dans leur travail, à l'amélioration des conditions de travail et de veiller à l'observation des prescriptions légales prises en ces matières. Il n'a qu'un caractère consultatif.

• **Comité technique (CT)** :
instance de représentation des agents qui permet un dialogue avec l'employeur public. Cette instance de concertation est chargée d'examiner les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services. Il n'a qu'un caractère consultatif.

• **Compte épargne temps (CET) :**
compte ouvert à la demande de l'agent qui lui permet de cumuler des jours de congés rémunérés, de repos compensateurs et des RTT, dans la limite de 22 jours par an et 60 jours au total.

• **Congé bonifié :**
régime particulier de congés auquel peuvent prétendre les fonctionnaires titulaires originaires des départements d'outre-mer exerçant en métropole. Ce congé leur permet d'effectuer périodiquement un séjour dans leur département d'origine. Le congé bonifié donne lieu à une majoration de la durée du congé annuel, une prise en charge des frais de voyage du fonctionnaire et des membres de sa famille et au versement d'une indemnité.

D - E - F- G

• Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC)
plan d'actions ayant pour objectif de faciliter l'adéquation des ressources humaines actuelles d'une collectivité avec ses besoins à venir et permettant la mise en place d'outils destinés à leur évaluation.

H - I- J- K - L

M- N - O – P

• Médecine préventive
Elle vise à préserver la santé et de la sécurité des agents, dans le cadre d'une surveillance médicale régulière. Les collectivités territoriales et les établissements publics ont l'obligation de disposer d'un service de médecine préventive.

• Nouvelle bonification indiciaire (NBI)
attribution d'un nombre de points d'indice majorés qui s'ajoutent au traitement principal pour certains fonctionnaires lorsqu'ils occupent certains emplois, dont la liste est précisée par décret (personnel de direction, accueil, technicité, encadrement…).

Q – R- S- T

• Régime indemnitaire / prime
ensemble des primes et indemnités pouvant être servies aux agents, en complément de leur traitement indiciaire de base, après délibération du conseil municipal.

• Tableau des effectifs / tableau des emplois
Le tableau des effectifs constitue la liste des emplois ouverts budgétairement pourvus ou non, classés par filières, cadres d'emplois et grades et distingués par une durée hebdomadaire de travail déterminée en fonction des besoins du service.

U – V – W- W – Y - Z

ANNEXE

- **document n° 1 : exemple de fichier reprenant l'ensemble des informations listées dans le chapitre III**
- **document n° 2 : modèle de tableau des emplois permanents dans le chapitre IV**
- **document n° 3 : modèle de délibération portant création ou suppression d'emploi dans le chapitre IV**
- **document n°4 : modèle de délibération autorisant l'emploi de collaborateur de cabinet dans le chapitre IV**
- **document n° 5 : modèle d'arrêté portant nomination d'un agent titulaire à la commune nouvelle dans le chapitre V**
- **document n° 6 : modèle d'avenant au contrat suite à la création de la commune nouvelle dans le chapitre V**
- **document n° 7 : modèle de contrat à durée déterminée (emploi de direction) en application des dispositions de l'article 47 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 dans le chapitre V**
- **document n° 8 : modèle de contrat à durée déterminée de collaborateur de cabinet dans le chapitre V**
- **document n°9 : modèle de règlement intérieur du comité technique**
- **document n°10 : modèle d'arrêté de nomination d'assistant de prévention**
- **document n°11 : modèle de lettre de cadrage pour l'assistant de prévention**
- **document n°12 : modèle de document unique**

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

Décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'Etat

NOR : *ECFM1702990D*

Publics concernés : *personnes morales de droit public ou de droit privé d'au moins cinquante agents ou salariés, administrations de l'Etat, communes de plus de 10 000 habitants, départements et régions et les établissements publics en relevant ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants.*

Objet : *modalités suivant lesquelles sont établies les procédures de recueil des signalements que doivent établir les personnes morales de droit public ou de droit privé d'au moins cinquante agents ou salariés, les administrations de l'Etat, les communes de plus de 10 000 habitants, les départements et les régions ainsi que les établissements publics en relevant et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, à l'attention des membres de leur personnel ou des collaborateurs extérieurs et occasionnels qui souhaitent procéder à une alerte éthique.*

Entrée en vigueur : *le texte entre en vigueur le 1er janvier 2018.*

Notice : *chaque organisme détermine l'instrument juridique le mieux à même de répondre à l'obligation d'établir une procédure de recueil des signalements et l'adopte conformément aux dispositions législatives et réglementaires qui le régisse. Il en est de même des autorités publiques et administratives indépendantes. Pour les administrations de l'Etat, la procédure de recueil des signalements est créée par voie d'arrêté.*

Les organismes peuvent prévoir de n'établir qu'une seule procédure commune à plusieurs d'entre eux sous réserve d'une décision concordante des organes compétents de chacun des organismes concernés. Il peut en être ainsi, notamment, dans les groupes de sociétés ou entre les établissements publics rattachés ou non à une même personne morale. Un arrêté du ministre compétent peut également créer une procédure commune à des services placés sous son autorité et à des établissements publics placés sous sa tutelle.

Ces organismes sont tenus de désigner un référent qui peut leur être extérieur. Les référents déontologues pourront exercer les missions qui sont confiées à ce référent. Dans tous les cas, le référent doit disposer d'une capacité suffisante pour exercer ses missions.

Les procédures mises en œuvre doivent faire l'objet d'une publicité adéquate afin de permettre aux personnels et aux collaborateurs extérieurs et occasionnels d'en avoir une connaissance suffisante.

Au même titre que l'article 167 de la loi du 9 décembre 2016 qui prévoit l'application de l'article 8 en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, le décret est rendu applicable dans ces mêmes territoires. Les dispositions du décret s'appliquent également dans les collectivités d'outre-mer soumises au principe d'identité législative : Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Références : *le décret est pris en application de l'article 8 III de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Il peut être consulté sur le site Légifrance (http://www.legifrance.gouv.fr).*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie et des finances,

Vu le code de la défense, notamment ses articles L. 4122-4 et L. 4122-10 ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de la santé publique, notamment son article R. 6144-42 ;

Vu le code du travail ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, notamment son article 25 I 4 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 *bis*, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la

fonction publique territoriale et la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, notamment son article 8 ;

Vu le décret n° 85-565 du 30 mai 1985 modifié relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, notamment ses articles 1er et 8 ;

Vu le décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat, notamment son article 15 ;

Vu l'avis de la Commission nationale de la négociation collective en date du 25 janvier 2017 ;

Vu l'avis du Conseil commun de la fonction publique en date du 6 mars 2017 ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 mars 2017 ;

Le Conseil d'Etat (section sociale) entendu,

Décrète :

Art. 1er. – I. – Les personnes morales de droit public autres que l'Etat ou les personnes morales de droit privé d'au moins cinquante agents ou salariés, les communes de plus de 10 000 habitants, les départements et les régions ainsi que les établissement publics en relevant et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins une commune de plus de 10 000 habitants établissent les procédures de recueil des signalements prévues au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée, conformément aux règles qui régissent l'instrument juridique qu'ils adoptent.

II. – Dans les administrations centrales, les services à compétence nationale et les services déconcentrés relevant des administrations de l'Etat, la procédure de recueil des signalements est créée par arrêté du ou des ministres compétents.

III. – Les autorités publiques indépendantes d'au moins cinquante agents et les autorités administratives indépendantes établissent leurs procédures de recueil de signalement dans des conditions et selon des modalités précisées par ces autorités et conformément aux règles qui les régissent.

Art. 2. – Les organismes mentionnés à l'article 1er peuvent prévoir que les procédures de recueil des signalements sont communes à plusieurs d'entre eux.

Dans les organismes autres que ceux mentionnés au II de l'article 1er, une procédure commune à plusieurs organismes est établie après décision concordante des organes compétents.

Un arrêté du ou des ministres compétents peut également créer une procédure commune à des services placés sous leur autorité et à des établissements publics placés sous leur tutelle, après décision en ce sens des organes compétents de ces établissements.

Art. 3. – I. – Pour les personnes morales de droit privé et pour les personnes morales de droit public employant des personnels dans les conditions du droit privé, le seuil de cinquante salariés prévu au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est déterminé selon les modalités prévues aux articles L. 1111-2 et L. 1111-3 et au premier alinéa de l'article L. 2322-2 du code du travail.

II. – Pour les personnes morales de droit public autres que celles mentionnées au I du présent article, le seuil de cinquante agents prévu au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est déterminé selon les modalités prévues pour le calcul des effectifs applicables aux comités techniques dont elles relèvent.

III. – Lorsque la personne morale de droit public emploie des personnels dans des conditions de droit privé et de droit public, le seuil prévu au III de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est déterminé par le cumul des effectifs calculés respectivement selon les modalités prévues au I et au II du présent article.

Art. 4. – I. – Le référent mentionné au premier alinéa du I de l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée est désigné par les autorités compétentes de l'organisme mentionné à l'article 1er du présent décret. Il peut être extérieur à cet organisme.

Le référent dispose, par son positionnement, de la compétence, de l'autorité et des moyens suffisants à l'exercice de ses missions.

Le référent peut être une personne physique ou, quelle que soit sa dénomination, toute entité de droit public ou de droit privé, dotée ou non de la personnalité morale.

Le référent et l'ensemble des personnes appelées à connaître du signalement sont soumis aux obligations prévues à l'article 9 de la loi du 9 décembre 2016 susvisée.

II. – La procédure de recueil des signalements précise l'identité du référent susceptible de recevoir les alertes.

III. – Dans les organismes mentionnés à l'article 2 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 susvisée, au premier alinéa de l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée et à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 susvisée, le référent déontologue mentionné à l'article 28 *bis* de la loi du 13 juillet 1983 susvisée peut également être désigné pour exercer les missions de référent mentionné au I.

Le référent déontologue prévu à l'article L. 4122-10 du code de la défense peut également être désigné pour exercer les missions de référent mentionné au I.

Art. 5. – I. – La procédure de recueil des signalements précise les modalités selon lesquelles l'auteur du signalement :

1° Adresse son signalement au supérieur hiérarchique, direct ou indirect, à l'employeur ou au référent mentionné à l'article 4 du présent décret ;

2° Fournit les faits, informations ou documents quel que soit leur forme ou leur support de nature à étayer son signalement lorsqu'il dispose de tels éléments ;

3° Fournit les éléments permettant le cas échéant un échange avec le destinataire du signalement.

II. – La procédure précise les dispositions prises par l'organisme :

1° Pour informer sans délai l'auteur du signalement de la réception de son signalement, ainsi que du délai raisonnable et prévisible nécessaire à l'examen de sa recevabilité et des modalités suivant lesquelles il est informé des suites données à son signalement ;

2° Pour garantir la stricte confidentialité de l'auteur du signalement, des faits objets du signalement et des personnes visées, y compris en cas de communication à des tiers dès lors que celle-ci est nécessaire pour les seuls besoins de la vérification ou du traitement du signalement ;

3° Pour détruire les éléments du dossier de signalement de nature à permettre l'identification de l'auteur du signalement et celle des personnes visées par celui-ci lorsqu'aucune suite n'y a été donnée, ainsi que le délai qui ne peut excéder deux mois à compter de la clôture de l'ensemble des opérations de recevabilité ou de vérification. L'auteur du signalement et les personnes visées par celui-ci sont informés de cette clôture.

III. – La procédure mentionne l'existence d'un traitement automatisé des signalements mis en œuvre après autorisation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Art. 6. – L'organisme procède à la diffusion de la procédure de recueil des signalements qu'il a établie par tout moyen, notamment par voie de notification, affichage ou publication, le cas échéant sur son site internet, dans des conditions propres à permettre à la rendre accessible aux membres de son personnel ou à ses agents, ainsi qu'à ses collaborateurs extérieurs ou occasionnels. Cette information peut être réalisée par voie électronique.

Art. 7. – Le présent décret est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

Pour l'application des dispositions de l'article 3 du présent décret, les références au code du travail sont remplacées par les références aux textes applicables localement en matière de calcul des seuils d'effectifs.

Pour l'application du présent décret, les références au département et à la région sont remplacées par la référence à la collectivité pour la Guyane, la Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles Wallis et Futuna.

Art. 8. – Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2018.

Art. 9. – Le ministre des affaires étrangères et du développement international, la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le ministre de l'économie et des finances, la ministre des affaires sociales et de la santé, le ministre de la défense, le garde des sceaux, ministre de la justice, la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement, la ministre du logement et de l'habitat durable, la ministre de la culture et de la communication, la ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes, la ministre de la fonction publique, le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports et la ministre des outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 19 avril 2017.

BERNARD CAZENEUVE

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'économie et des finances,
MICHEL SAPIN

Le ministre des affaires étrangères et du développement international,
JEAN-MARC AYRAULT

La ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat,
SÉGOLÈNE ROYAL

La ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche,
NAJAT VALLAUD-BELKACEM

La ministre des affaires sociales et de la santé,
MARISOL TOURAINE

Le ministre de la défense,
JEAN-YVES LE DRIAN

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
JEAN-JACQUES URVOAS

La ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social,
MYRIAM EL KHOMRI

Le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,
JEAN-MICHEL BAYLET

Le ministre de l'intérieur,
MATTHIAS FEKL

Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement,
STÉPHANE LE FOLL

La ministre du logement et de l'habitat durable,
EMMANUELLE COSSE

La ministre de la culture et de la communication,
AUDREY AZOULAY

La ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes,
LAURENCE ROSSIGNOL

La ministre de la fonction publique,
ANNICK GIRARDIN

Le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports,
PATRICK KANNER

La ministre des outre-mer,
ERICKA BAREIGTS

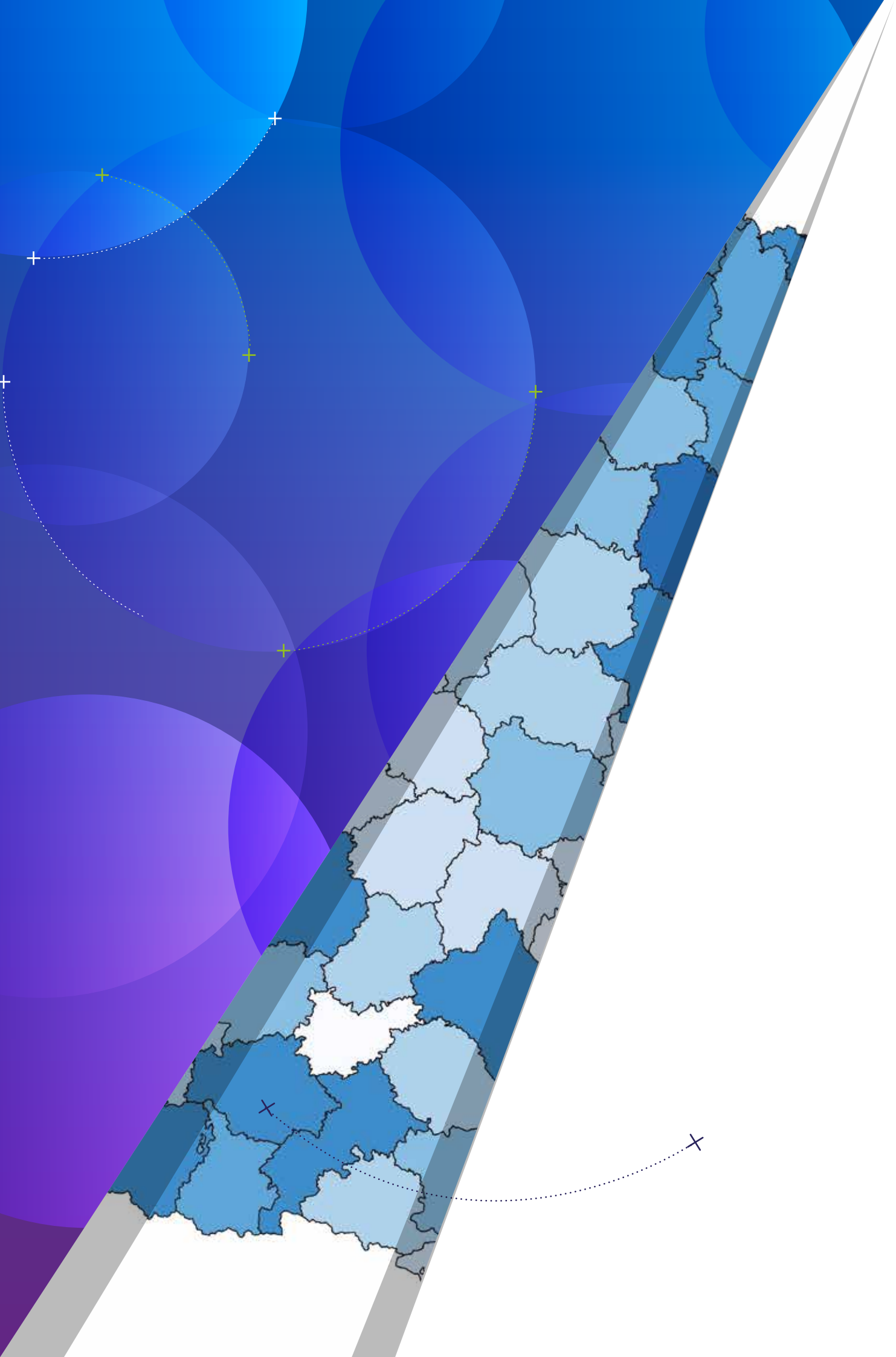
MARS 2017

PANORAMA DES COMMUNES NOUVELLES

Vincent Aubelle



AMF
ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ



EDITO



Crédit photo - ©Arnaud FEVRIER - pour l'AMF

PANORAMA DES **COMMUNES NOUVELLES**

Jamais la France n'a connu un mouvement aussi important et rapide de rapprochement des communes depuis de nombreuses décennies. En deux ans à peine, ce sont plus de 500 communes nouvelles qui ont été créées en s'appuyant sur la libre volonté de 1 760 maires et de leurs équipes avec l'envie de porter une ambition nouvelle pour leur territoire. Cette révolution silencieuse initiée par les élus eux-mêmes et facilitée notamment par la loi du 16 mars 2015 portée, au nom de l'AMF, par Jacques Pélissard, marque une étape très importante dans l'évolution des communes et des territoires mais aussi de la décentralisation.

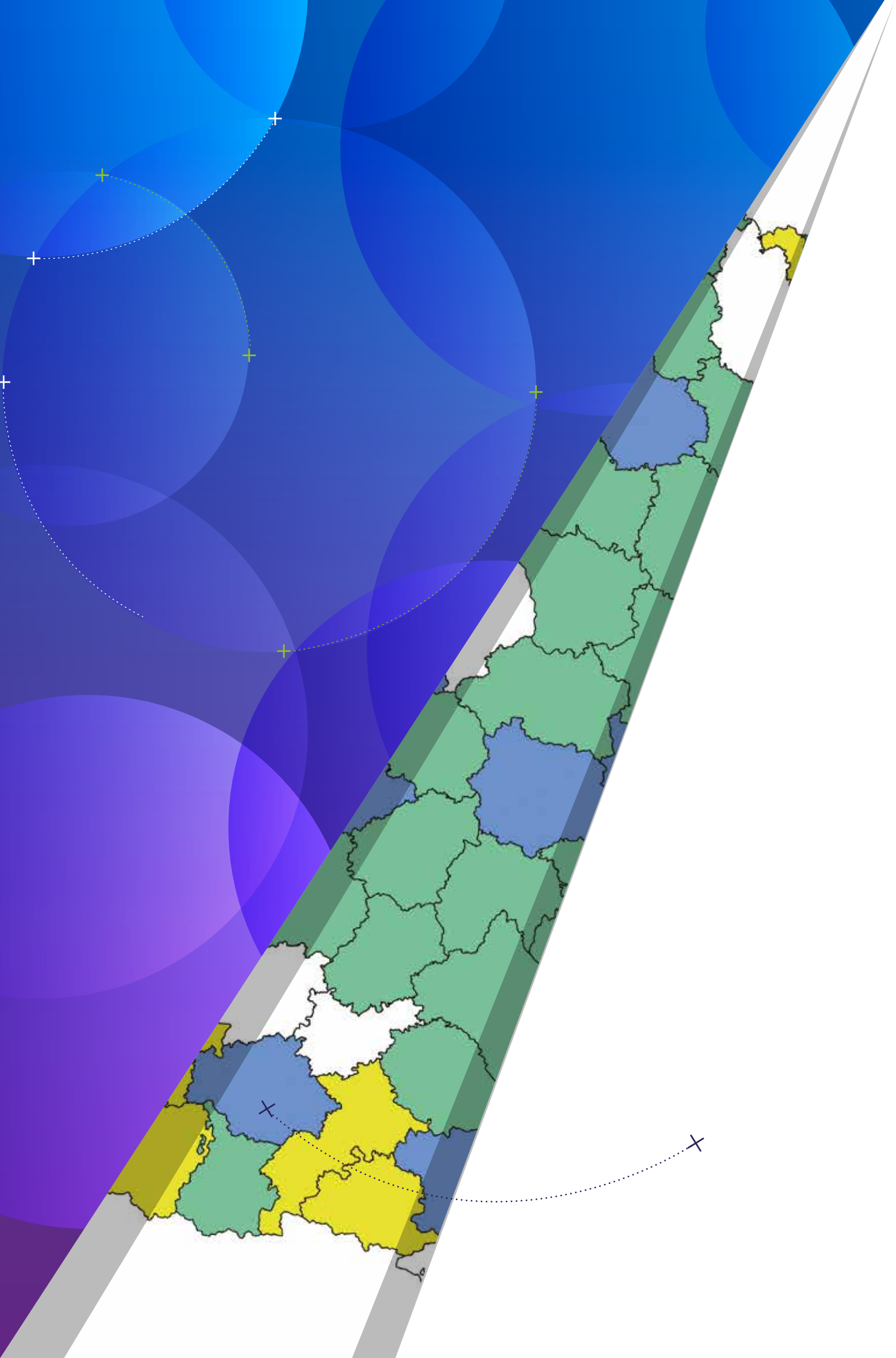
Le succès rencontré aujourd'hui témoigne de la vitalité du fait communal et d'une démarche qui repose sur la construction du projet au plus près des habitants. Il est également une des réponses des élus face au « chamboule-tout territorial », la France ne pouvant se résumer à 13 méga-régions et une vingtaine de métropoles de taille variable au demeurant.

La commune nouvelle offre de réelles souplesses et une multitude de configurations sont donc possibles. En effet, la liberté d'agir et la très grande adaptabilité locale des textes permettent tout autant à des territoires ruraux, des bourgs-centres ou des communes plus urbaines ou péri-urbaines de s'unir pour renforcer leurs actions, aller au bout des logiques de mutualisation, dépasser les fractures territoriales ou encore chercher un positionnement au sein de leur intercommunalité, de l'espace départemental ou régional.

En partenariat avec la Caisse des dépôts, j'ai souhaité que nous disposions d'une étude qui s'adresse aux élus des communes nouvelles mais aussi à ceux qui réfléchissent aux évolutions éventuelles de leur territoire, pour mieux comprendre les raisons du succès, les conditions de mise en œuvre et les bonnes pratiques reproductibles pour faciliter leur création et leur lancement.

Cet ouvrage doit aussi nous permettre, à travers l'analyse de plus de 500 communes nouvelles, de tracer des perspectives d'avenir.

François BAROIN
Président de l'AMF



EDITO



LES COMMUNES NOUVELLES, L'ABOUTISSEMENT DU PHÉNOMÈNE INTERCOMMUNAL

Avec un socle séculaire de plus de « 36 000 communes », diminué d'un millier aujourd'hui, l'essor récent des communes nouvelles marque un tournant riche d'enseignements, comme le souligne cet ouvrage en forme de panorama.

Suite à la restructuration de l'intercommunalité engagée avec la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, les projets de communes nouvelles ont connu une croissance significative que la loi du 16 mars 2015 relative à « l'amélioration du régime de la commune nouvelle » a contribué à relancer.

Dès 2011, la Caisse des dépôts a accompagné ce mouvement, avec son service Mairie-conseils, devenu aujourd'hui Territoires Conseils, en organisant plus de 200 journées d'information dans les communes, en publiant des dossiers pédagogiques et des expériences, notamment sur les communes pionnières de Baugé-en-Anjou, en Maine-et- Loire, et de Thizy-les-Bourgs, dans le département du Rhône.

Aux côtés de notre partenaire, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité, cette anticipation a permis de mieux cerner et de suivre en temps réel la typologie des stratégies communales, de mieux comprendre les évolutions, voire les effets inattendus que cette loi a engendrés, preuve que l'innovation est au cœur des territoires.
En effet, au-delà des petites communes rurales visées initialement par la loi, on a vu des communes nouvelles se créer à l'échelle de leur communauté. Par ailleurs, aujourd'hui, des secteurs urbains se réorganisent également en communes nouvelles.

Que les stratégies soient politiques, au sens des nouvelles gouvernances, ou territoriales, pour le maintien des services et du développement, ou encore financières, les communes nouvelles ouvrent un chemin vers l'aboutissement du phénomène intercommunal. Elles permettent d'aller au bout de la logique de la loi relative à l'administration territoriale de la République du 6 février 1992, avec un transfert de moyens et compétences à une nouvelle entité communale plus vaste et plus forte. Leur succès tient, il faut le souligner, à la liberté qu'ont les élus de les créer et de les organiser.

Cet ouvrage ouvre assurément des perspectives pour de nouveaux territoires que la Caisse des dépôts accompagne et continuera d'accompagner par l'intermédiaire de son réseau de directions régionales et de son service Territoires Conseils.

Pierre-René Lemas
Directeur général de la Caisse des dépôts

SOMMAIRE

Méthodologie 08
Introduction - La rationalisation du tissu communal 09

CHAPITRE 1
Le bilan des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 **10**

A . Le tissu communal métropolitain avant les créations de communes nouvelles intervenues en 2015 et 2016 **11**

1 . La rationalisation du tissu communal entre 1800 et 2010 11
2 . Les communes nouvelles créées avant 2015 14

B . La géographie des communes nouvelles **16**

1 . La typologie des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 16
2 . Une géographie évolutive 18
3 . La superficie des communes nouvelles 19
4 . La répartition spatiale des communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 au niveau régional 21
5 . La répartition des communes fondatrices des communes nouvelles en 2015 et 2016 par département 22
6 . La géographie administrative 26
7 . Essai de compréhension des dynamiques relatives à la création des communes nouvelles 26

Synthèse du bilan des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 33

CHAPITRE 2
Les raisons d'un succès **46**

A . Les élus des communes nouvelles **48**

1 . Les différentes modalités de composition du conseil municipal lors de la création d'une commune nouvelle 48
2 . La baisse de l'effectif du conseil municipal à compter du premier renouvellement du conseil municipal et ses conséquences 52

3 . Les conséquences à venir de l'élection des conseillers municipaux à l'échelle de la commune nouvelle 54
4 . La place des maires délégués, adjoints au maire de la commune nouvelle 55

B . Le choix du nom des communes nouvelles **57**

1 . Le maintien du nom de tout ou partie des communes fondatrices 58
2 . L'effacement du nom des communes 59

C . La commune déléguée dans les communes nouvelles **61**

D . Les communes nouvelles et l'intercommunalité **65**

1 . Communes nouvelles et intercommunalité à fiscalité propre 65
2 . La création d'une commune nouvelle sur la totalité du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre 67
3 . La modification du périmètre intercommunal afin de permettre la création d'une commune nouvelle 69
4 . L'intérêt général de la restructuration de l'organisation communale prévaut sur celui de l' « intercommunalisation » du territoire 70

E . Le coût des communes nouvelles **73**

1 . La question du régime indemnitaire des élus 74
2 . Le coût des communes nouvelles pour les finances publiques 76

Synthèse des raisons qui expliquent le succès rencontré par les communes nouvelles en 2015 et 2016 77

CHAPITRE 3
Les perspectives de développement des communes nouvelles **79**

A . Le devenir du conseil de la commune déléguée **79**
B . Le lien entre la commune nouvelle et l'intercommunalité **82**
C . La question des seuils de population **84**
D . La taille des communes nouvelles **85**
E . L'accompagnement financier de la commune nouvelle **86**

Synthèse générale des perspectives des communes nouvelles **87**

Conclusion : La commune nouvelle, pourquoi nouvelle ? 88
Synthèse du panorama des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 90
Les chiffres clefs des communes nouvelles 91
Liste des tableaux statistiques, cartes, graphiques et entretiens 92
Bibliographie 93
Remerciements 94

MÉTHODOLOGIE

Ce panorama traite des communes nouvelles créées en 2015 et 2016.

Sauf mention contraire, lorsque l'année est évoquée, il s'agit de l'année de création de la commune nouvelle ; la date de mise en œuvre de celle-ci intervient à compter du 1er janvier de l'année qui suit. Exemple : la commune nouvelle de Segré-en-Anjou-Bleu (49) a été créée au cours de l'année 2016. La mise en œuvre effective est intervenue à compter du 1er janvier 2017.

Ensuite, les synthèses effectuées dans ce panorama sont conformes aux statistiques de l'Insee au 1er janvier 2016 et 1er janvier 2017. Toutefois, pour la seule commune nouvelle de La Ferté-Macé, l'arrêté de création date du 12 janvier 2016[1]. Cette commune a donc été comptabilisée au titre des communes nouvelles créées en 2016, et ce même si son fonctionnement effectif a débuté à compter du 1er janvier 2016.

Par ailleurs, sauf indication contraire, les populations prises en compte sont les populations municipales de l'Insee au 1er janvier de l'année 2016 (pour les communes nouvelles créées en 2015) et au 1er janvier 2017 (pour celles créées en 2016).

Ce panorama s'appuie sur les périmètres des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre existants :

→ au 1er janvier 2015 pour les communes nouvelles créées en 2015 ;

→ au 1er janvier 2016 pour les communes nouvelles créées en 2016.

Enfin, ce panorama a été constitué à partir des seules communes métropolitaines dès lors qu'aucune commune nouvelle n'a été créée à ce jour en Outre-mer.
La situation des communes nouvelles issues de communes associées n'a pas été intégrée dans les données chiffrées.

[1] *Arrêté du 12 janvier 2016 - JO du 24 février 2016.*

INTRODUCTION

« Les lois sont faites pour les hommes, et non les hommes pour les lois ». L'histoire des 517 communes nouvelles qui ont été créées en 2015 et 2016 tend à le démontrer. En lieu et place d'une loi, où l'uniformité en matière de droit de la décentralisation conduit à générer une multitude d'exceptions, la législation sur les communes nouvelles offre un cadre souple, à l'intérieur duquel il est possible d'évoluer.

Les élus des 1 760 communes fondatrices ont pu alors effectuer des choix sur l'organisation de leur communes nouvelles, qui leur semblent les plus appropriés.

Qu'il s'agisse entre autre de la taille des communes nouvelles, du nombre de communes fondatrices, du choix du nom de la commune nouvelle, de la composition du conseil municipal de la commune nouvelle jusqu'au prochain renouvellement, de la volonté de maintenir ou non les communes déléguées, d'instituer un état spécial au sein des communes déléguées ou bien encore de la possibilité de créer une commune nouvelle qui dépasse les limites des départements ou des régions, les 24 139 conseillers municipaux qui se sont engagés dans la démarche de création d'une commune nouvelle ont eu à chaque fois des alternatives.

L'introduction de la commune nouvelle en 2010 dans la loi [1] - qui autorise que le régime applicable à Paris, Lyon et Marseille depuis 1982 puisse être étendu à l'ensemble des communes françaises - doit beaucoup à Michel Mercier et l'expérience de fusion qui fut la sienne en 1971 à Thizy-les-Bourgs [2].

Les deux lois qui vinrent enrichir ce texte fondateur, celles du 16 mars 2015 et du 8 novembre 2016, relèvent - ce qui est assez rare en matière de décentralisation pour être souligné - de deux propositions de lois : la première exposée par deux députés (Jacques Pélissard, alors président de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité, et Christine Pirès Beaune [3]), la seconde par Bruno Sido, sénateur de la Haute-Marne [4].
La caractéristique de ces deux textes législatifs, suite aux premières créations de communes nouvelles et aux retours d'expériences enregistrés, est d'offrir aux élus une souplesse étendue, sans qu'à aucun moment le cadre soit remis en cause.

Raymond Marcellin, ministre de l'Intérieur dans le gouvernement de Georges Pompidou qui défendit devant le Parlement la loi du 16 juillet 1971 [5], évoquait comme condition indispensable pour réussir une politique de fusion de communes son inscription dans la durée.

Le bilan des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 inverse ce constat : la rationalisation du tissu communal qui a été opérée au cours des années 2015 et 2016 dépasse toutes les précédentes tentatives intervenues en la matière depuis 1789. À titre d'exemple, la loi du 16 juillet 1971 a permis jusqu'en 2010 de supprimer 1 068 communes (ce chiffre est égal à la différence entre le nombre de communes supprimées et celles créées au cours de la même période).

À titre de comparaison, avec les communes nouvelles créées au cours des seules années 2015 et 2016, ce sont 1 243 communes qui ont été supprimées, soit une rationalisation du nombre de communes obtenue en deux années supérieure de 16,17 % à celle qui a été obtenue en quarante ans.

Il n'y a peut-être pas de meilleur exemple que celui des chartes dont s'est dotée l'immense majorité des communes nouvelles pour expliquer ce résultat. Ce document, qui n'a aucune portée juridique et qui fait écho aux chartes dont disposaient à l'origine les communes, est le résultat d'un travail librement consenti par les élus locaux désireux de s'engager dans cette démarche.

Liberté quant au choix d'en créer une, liberté quant à la volonté de rendre les communes fondatrices fortes et vivantes, liberté quant aux dispositions retenues pour le fonctionnement de la commune nouvelle. Ainsi, la charte est unique, celle de chaque « comme une ».

[1] *Loi n°2010-1563, 16 décembre 2010, JO du 17 décembre 2010.*
[2] *La commune nouvelle de Thizy-les-Bourgs (69) fut l'une des premières à avoir été créée.*
[3] *Loi n°2015-292, 16 mars 2015, JO du 17 mars 2015.*
[4] *Loi n°2016-1500, 8 novembre 2016, JO du 9 novembre 2016.*
[5] *Loi n°71-588, 16 juillet 1971, JO du 18 juillet 1971.*

CHAPITRE

1

Le bilan des communes nouvelles créées en 2015 et 2016

A. LE TISSU COMMUNAL MÉTROPOLITAIN AVANT LES CRÉATIONS DE COMMUNES NOUVELLES INTERVENUES EN 2015 ET 2016

Avant même d'effectuer le bilan des communes nouvelles créées en 2015 et 2016, il est nécessaire d'évoquer deux éléments importants :

- le premier, relatif aux différentes tentatives de rationalisation du tissu communal intervenues depuis les années 1800. Contrairement à une idée reçue, si l'organisation communale française est spécifique au regard de celle de ses voisins européens, elle n'est pas figée.
- le second, relatif aux communes nouvelles créées avant 2015.

A.1 La rationalisation du tissu communal entre 1800 et 2010

La spécificité de l'organisation communale française interroge.
Au regard du nombre total de communes de l'Union européenne dans sa configuration existante au 1er janvier 2017, le nombre de communes françaises représente 30,16 % du nombre total de communes de l'Union européenne. Sans que les différences en termes de compétences conférées à ces communes soient prises en compte, ou bien encore la spécificité des différentes formes prises par la décentralisation de chacun de ces pays, le nombre de communes françaises est assurément atypique.

L'importance du nombre des communes françaises conduit à disposer d'un tissu communal au sein duquel les communes de moins de 500 habitants représentent 49,3 % du total alors que leur population ne représente que 5,71 % de la population.
La particularité française en matière d'organisation communale doit pourtant être relativisée. Si nos voisins européens disposent d'un nombre de communes plus réduit que le nôtre, cela découle d'une rationalisation de la carte communale qui a été mise en œuvre depuis le début des années 1950.
La France n'a jamais pu y parvenir et ce, même si la rationalisation de la carte communale est une préoccupation ancienne. Alors que les communes françaises sont présentées comme une construction issue de la Révolution, encore faut-il rappeler trois éléments :

→ le premier tient à la célérité avec laquelle cette organisation communale a été établie. Entre l'abolition des privilèges le 4 août 1789 et le 12 novembre 1789, trois mois et demi furent nécessaires pour établir *« qu'il y aura une municipalité dans chaque ville, bourg, paroisse ou communauté de campagne »*. La rapidité avec laquelle cette organisation fut établie doit être retenue ;

→ le deuxième tient au nombre de municipalités établies en 1789. Le premier recensement est intervenu en 1806. Avant cette date, l'estimation retenue pour le nombre de municipalités avoisine 44 000 ;

→ le troisième élément renvoie aux interrogations que soulevèrent, dès leur origine, les communes qui furent créées. Ce dont témoigne la première tentative opérée en janvier 1790 : *« Les villes, villages, paroisses et communautés qui sont aujourd'hui mi-partie entre les différentes provinces se réuniront pour ne former qu'une seule municipalité, dont l'assemblée se tiendra dans le lieu où est le clocher* [1]*»*.

Aussi, contrairement à une idée reçue qui tendrait à faire croire à l'immuabilité de l'organisation communale française, celle-ci est certes ancienne, mais vivante.

[1] *Décret de l'Assemblée nationale du 20 janvier 1790 sur la réunion des villes, paroisses et communautés mi-partie en une seule municipalité.*

Deux grandes périodes de rationalisation sont intervenues :

→ la première, entre 1800 et 1848, qui correspond à l'établissement du cadastre ;

→ la seconde, entre 1971 et 2010, suite à la promulgation de la loi sur les fusions de communes et regroupements de communes [1].

Au sein de cette évolution de la carte des communes françaises, plusieurs départements se caractérisent par l'importance de la réduction des communes opérée. Ainsi, sur l'ensemble de la période 1800-2010, 12 départements ont enregistré une baisse du nombre de leurs communes supérieure à 20 %.

Départements concernés par une réduction de plus de 20 % du nombre de leurs communes entre 1800 et 2010	Taux de réduction brute * du nombre de communes par rapport à 1800
04 - Alpes-de-Haute-Provence	**23,85 %**
12 - Aveyron	**59,74 %**
14 - Calvados	**21,83 %**
27 - Eure	**20,40 %**
32 - Gers	**33,43 %**
39 - Jura	**27,47 %**
47 - Lot-et-Garonne	**33,79 %**
52 - Marne	**28,99 %**
57 - Moselle	**31,46 %**
61 - Orne	**20,29 %**
64 - Pyrénées-Atlantiques	**20,18 %**
76 - Seine-Maritime	**26,06 %**

Départements ayant enregistré une réduction de plus de 20 % du nombre de leurs communes depuis 1800.

** Le taux de réduction brute enregistre les seules suppressions, sans intégrer les éventuelles créations qui ont pu, pour certaines communes, se produire au cours de la période considérée.*

Notons que sur les 12 départements observés ci-dessus, quatre d'entre eux appartiennent à l'ensemble de ceux pour lesquels le nombre de suppressions de communes entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016 est le plus important : le Calvados (14), l'Eure (27), le Jura (39) et l'Orne (61).

Dès lors qu'au cours de cette période (1800-2010) la réduction du nombre de communes relève de deux processus distincts (établissement du cadastre et loi du 16 juillet 1971), il est intéressant de mettre en exergue la période au cours de laquelle est intervenue majoritairement cette rationalisation du tissu communal.

Afin de mettre en perspective les communes nouvelles avec les tentatives de rationalisation des communes évoquées ci-avant, il est possible de présenter les résultats qui suivent.

[1] *Loi n°71-588, 16 juillet 1971, JO du 18 juillet 1971.*

Départements concernés par une réduction de plus de 20 % du nombre de leurs communes depuis 1800	Part des suppressions de communes dans le total des suppressions de communes du département par périodes concernées	Périodes concernées
04 - Alpes-de-Haute-Provence	**61,29 %**	1973-1974
12 - Aveyron	**64,15 %**	1829-1834
14 - Calvados	**52,58 %**	1823-1848
27 - Eure	**51,46 %**	1942-1946
32 - Gers	**62,05 %**	1821-1824
39 - Jura	**58,79 %**	1821-1824
47 - Lot-et-Garonne	**63,74 %**	1801-1806
52 - Marne	**91,25 %**	1972-1974
57 - Moselle	**75,00 %**	1809-1814
61 - Orne	**44,44 %**	1821-1824
64 - Pyrénées-Atlantiques	**55,47 %**	1841-1845
76 - Seine-Maritime	**76,26 %**	1822-1826

Période au cours de laquelle sont intervenues les suppressions de communes pour les départements ayant enregistré une diminution de plus de 20 % du nombre de leurs communes depuis 1800.

Ces résultats permettent de mettre en évidence que la période au cours de laquelle les départements qui ont enregistré la suppression la plus importante du nombre de communes entre 1800 et 2010 concerne la première moitié du XIXe siècle, à l'exception de deux d'entre eux (Alpes-de-Haute-Provence et Marne).

Enfin, le dernier élément concerne la rationalisation du nombre de communes intervenue entre 1971 et 2010. L'examen du tableau ci-dessous permet de faire sortir trois éléments :

→ le premier, relatif à l'année 1972. Cette année est celle au cours de laquelle il n'y a jamais eu autant de suppression de communes : 804, sans qu'aucune création de commune intervienne. D'ailleurs, la création des communes nouvelles intervenue en 2015 s'approche de ce résultat puisque le solde net des communes (différence entre le nombre des communes créées et supprimées au cours de l'année 2015) est de 773 communes, soit 96 % du résultat atteint en 1972 ;

→ le deuxième élément issu de ces mouvements de communes intervenus entre 1971 et 2010 fait apparaître que, dès 1974, un mouvement de défusion de communes s'est mis en place. De surcroît, depuis 1977, et à l'exception des années 1992, 2001 et 2009, le nombre de créations de communes a toujours été supérieur à celui des suppressions ;

→ la conjugaison de ces deux éléments permet de mettre en perspective le développement des communes nouvelles créées en 2015 et 2016. Au cours de ces deux années, le solde net des communes nouvelles correspond à une diminution du nombre de communes égale à 1 243, supérieur à celui atteint en 40 ans au cours de la période 1971-2010 qui est de 1 068 communes. L'augmentation enregistrée de la diminution du nombre de communes entre ces deux périodes est de 16 %.

	Nombre de suppressions	Nombre de créations
1971	63	0
1972	804	0
1973	286	0
1974	86	1
1975	9	1
1976	8	5
1977	4	7
1978	2	13
1979	3	23
1980	0	9
1981	2	12
1982	3	22
1983	0	32
1984	1	15
1985	1	21
1986	0	7
1987	2	12
1988	1	10
1989	2	7
1990	1	5
1991	1	8
1992	2	1
1993	3	2
1994	0	0
1995	4	1
1996	2	3
1997	0	6
1998	0	1
1999	3	3
2000	3	3
2001	1	1
2002	0	0
2003	0	0
2004	0	0
2005	0	0
2006	0	0
2007	0	0
2008	0	0
2009	2	0
2010	0	0
Total	1 299	231

Nombre de suppressions et de créations de communes intervenues entre 1971 et 2010.

A.2 Les communes nouvelles créées avant 2015

Il est important de rappeler que la création des premières communes nouvelles est antérieure aux deux années retenues dans cette étude.
La première commune nouvelle à avoir été créée et existante au 1er janvier 2012 est celle de Bleury-Saint-Symphorien (28), à partir de deux communes fondatrices.

Si le nombre de communes nouvelles créées au cours des années 2011 à 2014 présente un solde net assez faible (diminution du nombre total de communes égal à 45), au regard de celui des années 2015 et 2016, cela résulte de quatre facteurs :

→ le premier résulte de la nouveauté du dispositif ;

→ le second tient à l'absence de majoration de la dotation globale de fonctionnement autre que celle liée à l'augmentation de la population prise en compte dans le calcul [1] ;

[1] L'incitation financière qui résultait de l'addition des populations des communes fondatrices pour effectuer le calcul de la dotation globale de fonctionnement fut supprimée à compter du 1er janvier 2015. Loi n°2014-1654, 29 décembre 2014, JO du 30 déc. 2014, art. 107 modifiant les articles L. 2234-7 à L. 2334-12 du Code général des collectivités territoriales.

→ le troisième qui explique l'absence de création d'une commune nouvelle en 2013 résulte de la loi : il est impossible de créer une commune nouvelle dans l'année qui précède le renouvellement général des conseils municipaux ;

→ enfin, l'AMF a fait, depuis son 96e Congrès en 2013, de la commune nouvelle un des axes de sa « politique ». Ceci a permis de relayer de façon plus étendue les dispositions propres à ce dispositif.

Année de création	Code Insee	Nom de la commune nouvelle	Nombre de communes fondatrices
2011	28361	Bleury-Saint-Symphorien	**2**
2012	05132	Saint-Bonnet-en-Champsaur	**3**
2012	05139	Dévoluy	**4**
2012	49018	Baugé-en-Anjou	**5**
2012	49092	Chemillé-Melay	**2**
2012	49101	Clefs-Val d'Anjou	**2**
2012	52187	Epizon	**2**
2012	69028	Saint-Germain-Nuelles	**2**
2012	69248	Thizy-les-Bourgs	**5**
2012	79030	Beaussais-Vitré	**2**
2012	79242	Voulmentin	**2**
2012	88176	Fontenoy-le-Château	**2**
2014	14474	Notre-Dame-d'Estrées-Corbon	**2**
2014	25035	Les Auxons	**2**
2014	28185	Goussainville	**2**
2014	38152	Eclose-Badinières	**2**
2014	60570	Saint-Crépin-Ibouvillers	**2**
2014	61292	Monsecret-Clairefougère	**2**
2014	61375	Boischampré	**4**
2014	61486	Tinchebray-Bocage	**7**
2014	69255	Vaugneray	**2**
2014	71578	Clux-Villeneuve	**2**
2014	72137	Villeneuve-en-Perseigne	**6**
2014	73263	Saint-Offenge	**2**
2014	77316	Orvanne	**2**

Liste des 25 communes nouvelles créées entre 2011 et 2014.

B. LA GÉOGRAPHIE DES COMMUNES NOUVELLES

Ce panorama des communes nouvelles concerne les années 2015 et 2016.

B.1 La typologie des communes nouvelles créées en 2015 et 2016

Une première approche des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 peut être effectuée à partir des moyennes obtenues au regard de la population et du nombre de communes fondatrices.

	2015	2016	Total 2015-2016
Population municipale au 1er janvier 2016 des communes nouvelles	1 078 686	655 933	**1 734 619**
Nombre de communes fondatrices	1 090	670	**1 760**
Nombre de communes nouvelles	317	200	**517**
Population minimum de la commune nouvelle	114	121	**114**
Population maximum de la commune nouvelle	80 978	121 809	**121 809**
Nombre minimum des communes fondatrices d'une commune nouvelle	2	2	**2**
Nombre maximum des communes fondatrices d'une commune nouvelle	22	19	**22**
Population moyenne des communes nouvelles	3 403	3 280	**3 355**
Nombre moyen de communes fondatrices par commune nouvelles	3,44	3,35	**3,40**

Éléments clefs des communes nouvelles créées en 2015 et 2016

Les communes nouvelles dont la population municipale est la moins importante, sont : Val d'Oronaye (04) en 2015 et Benqué-Molère (65) en 2016.

Les communes nouvelles dont la population municipale est la plus importante sont Cherbourg-en-Contentin (50) en 2015 et Annecy (74) en 2016.

Enfin, les communes nouvelles qui comptent le plus de communes fondatrices sont Livarot-Pays-d'Auge (14) en 2015, qui comprend vingt-deux communes et La Hague (50) pour l'année 2016, avec dix-neuf communes.

Si la moyenne du nombre de communes fondatrices d'une commune nouvelle s'établit pour les années 2015 et 2016 à 3,4 communes, la répartition de la composition des communes nouvelles en fonction du nombre de communes fondatrices s'établit comme suit :

Nombre de communes fondatrices	2015	2016	Total
2	173	112	**285**
3	58	40	**98**
4	33	16	**49**
5	14	8	**22**
6	11	7	**18**
7	7	5	**12**
8	3	1	**4**
9	3	2	**5**
10	5	3	**8**
11	2	0	**2**
12	1	0	**1**
13	0	1	**1**
14	3	3	**6**
15	0	1	**1**
16	1	0	**1**
17	0	0	**0**
18	1	0	**1**
19	0	1	**1**
20	1	0	**1**
21	0	0	**0**
22	1	0	**1**
Total	**317**	**200**	**517**

Répartition du nombre de communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016.

Les communes nouvelles composées de deux communes représentent 55 % de l'effectif total des 517 communes nouvelles, sur les années 2015 et 2016. Par ailleurs, celles qui comportent un nombre de communes fondatrices compris entre deux et quatre communes constituent 83 % des 517 communes nouvelles.

Ainsi, de façon majoritaire, les communes nouvelles qui ont été constituées en 2015 et 2016 sont le fait d'un nombre réduit de communes. Ce qui n'interdit pas que des évolutions ultérieures se produisent, comme l'attestent les « nouvelles » communes nouvelles qui ont été créées depuis 2015.

B.2 Une géographie évolutive

La commune nouvelle est un point de départ. Rien n'interdit que des évolutions territoriales se produisent. Lors d'une telle modification, il est important de préciser que l'extension du périmètre initial de la commune nouvelle ne correspond pas à une fusion de la ou des communes entrantes au sein de la commune nouvelle d'origine mais bien à la création d'une « nouvelle » commune nouvelle.

Sur l'ensemble des communes nouvelles créées depuis 2012, ce sont 14 communes nouvelles qui ont vu leur périmètre modifié.

Au sein de cette liste, trois particularités doivent être relevées :

→ la commune nouvelle de Baugé-en-Anjou (49) est la première créée à partir de deux communes nouvelles : Baugé-en-Anjou et Clefs-Val d'Anjou (49) ;

→ la commune nouvelle de Moret-Loing-et-Orvanne (77) est la première commune nouvelle qui est issue de la création de deux communes nouvelles successives ;

→ enfin, les deux extensions les plus importantes concernent l'extension du périmètre de la « nouvelle » commune nouvelle sur l'intégralité du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale préexistant : pour Baugé-en-Anjou, il s'agissait de la communauté de communes du canton de Baugé ; pour Chemillé, il s'agissait de la communauté de communes de la région de Chemillé.

N° Insee	Nom de la commune nouvelle (CN)	Nombre de communes initial	Date de création CN *	Nombre de communes ajoutées en 2015	Nombre de communes ajoutées en 2016
14475	Val d'Arry **	-	2015	-	**2**
14579	Seulline	**2**	2015		**1**
24053	Boulazac-Isle-Manoire	**3**	2015		**1**
24362	Val de Louyre et Caudeau ***	**2**	2015		**1**
28015	Auneau-Bleury-Saint-Symphorien	**2**	2012	**1**	
41142	Valencisse	**2**	2015	-	**1**
49018	Baugé-en-Anjou	**5**	2012	**8**	-
49101	Clefs-Val d'Anjou	**2**	2012	-	
49092	Chemillé-en-Anjou	**2**	2012	**11**	
49220	Morannes sur Sarthe-Daumeray	**2**	2015	-	**1**
50099	Carentan-les-Marais	**4**	2015		**3**
50139	Condé-sur-Vire	**5**	2015		**1**
50400	Picauville	**6**	2015		**1**
77316	Moret-Loing-et-Orvanne ****	**2**	2014	**2**	**1**

Communes nouvelles créées entre 2011 et 2016 ayant enregistré une évolution de leur périmètre.

** Année de création avec date de prise d'effet le 1er janvier de l'année qui suit.*
*** Val-d'Arry est le nom qui a été substitué lors de l'extension de la commune nouvelle de Noyers-Missy.*
**** Val-de-Louyre est le nom qui a été substitué lors de l'extension de la commune nouvelle de Sainte-Alvère-Saint-Laurent.*
***** Moret-Loing-et-Orvanne est le nom qui a été substitué lors de l'extension intervenue en 2015 de la commun nouvelle d'Orvanne.*

B.3 La superficie des communes nouvelles

Enfin, dernier élément de cette géographie, la question de la superficie des communes nouvelles. Si nous prenons en compte le seul territoire métropolitain, la création des communes nouvelles modifie substantiellement le classement des communes françaises en fonction de leur superficie. En retenant les 36 premières communes les plus importantes au vu de leur superficie, 17 communes nouvelles, une créée en 2012, 12 créées en 2015, et 4 créées en 2016, prennent place au sein de cette hiérarchie.

	Année de création de la commune nouvelle	Nom des communes	Superficie en km²
1	-	Arles	**758,93**
2	**2016**	**Val-Cenis (73)**	**408,05**
3	-	Saintes-Maries-de-la-Mer	**374,61**
4	**2015**	**Chemillé-en-Anjou (49)**	**323,98**
5	**2016**	**Noyant villages (49)**	**299,45**
6	**2015**	**Baugé-en-Anjou (49)**	**268,16**
7	-	Laruns	**248,96**
8	**2016**	**Segré-en-Anjou Bleu (49)**	**241,81**
9	-	Marseille	**240,62**
10	**2015**	**Beaupréau-en-Mauges (49)**	**230,45**
11	**2015**	**Gavarnie-Gèdre (65)**	**227,11**
12	**2015**	**Charny Orée de Puisaye (89)**	**217,32**
13	-	Saint-Martin-de-Crau	**214,87**
14	-	Lacanau	**214,02**
15	**2015**	**Sèvremoine (49)**	**213,07**
16	**2015**	**Sévérac d'Aveyron (12)**	**208,72**
17	-	Saint-Paul-sur-Ubaye	**205,55**
18	**2016**	**Ombrée-d'Anjou (49)**	**202,16**
19	**2015**	**Montrevault-sur-Èvre (49)**	**198,85**
20	-	Névache	**191,93**
21	**2015**	**Mauges-sur-Loire (49)**	**191,87**
22	-	Hourtin	**190,50**
23	**2015**	**Souleuvre en Bocage (14)**	**187,28**
24	**2012**	**Dévoluy (05)**	**186,37**
25	-	Aix-en-Provence	**186,08**
26	-	Haguenau	**182,59**

	Année de création de la commune nouvelle	Nom des communes	Superficie en km²
27	**2015**	**Livarot-Pays-d'Auge (14)**	**180,83**
28	-	Bressuire	**180,59**
29	-	La Teste-de-Buch	**180,20**
30	-	Bourg-Saint-Maurice	**179,07**
31	**2015**	**Lys-Haut-Layon (49)**	**178,84**
32	-	Tende	**177,47**
33	-	Carcans	**175,40**
34	-	Saint-Étienne-de-Tinée	**173,81**
35	-	Narbonne	**172,96**
36	-	Fontainebleau	**172,05**

Liste des 36 communes métropolitaines pour lesquelles la superficie exprimée en kilomètres carrés est la plus importante - 1er janvier 2017.



B.4 La répartition spatiale des communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 au niveau régional

À partir de cette typologie, il convient d'examiner la répartition spatiale des 517 communes nouvelles créées en 2015 et 2016. Suivant le découpage géographique au niveau régional, il apparaît qu'à l'exception de la Corse et des collectivités d'Outre-mer, toutes les régions ont enregistré sur leur territoire la création d'au moins une commune nouvelle.

La répartition de ces 1 760 communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 fait apparaître que deux régions concentrent à elles seules plus de 50 % des communes fondatrices des communes nouvelles : la part de la Normandie est de 36,5 % ; celle des Pays de la Loire est égale à 15,5 %. Toutefois, la focale retenue ne permet pas de déceler les dynamiques - extrêmement différenciées - qui se sont mises en œuvre à l'intérieur du périmètre des régions françaises.

	Nombre d'habitants													
	< 100	100 - 499	500 - 1499	1500 - 2499	2500 - 3499	3500 - 4999	5000 - 9999	10 000 - 19 999	20 000 - 29 999	30 000 - 39 999	40 000 - 49 999	50 000 - 59 999	Total	Répartition relative par régions
Auvergne-Rhône Alpes	6	67	37	12	5	6	3	1	2	0	0	1	**140**	7,95
Bourgogne - Franche-Comté	31	78	22	5	0	1	1	0	0	0	0	0	**138**	7,84
Bretagne	1	10	26	8	10	2	3	1	0	0	0	0	**61**	3,47
Centre	6	44	19	4	5	3	1	0	0	0	0	0	**82**	4,66
Corse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**	0,00
Grand Est	7	43	37	8	5	2	3	0	0	0	0	0	**105**	5,97
Hauts-de-France	5	21	7	1	2	2	1	0	0	0	0	0	**39**	2,22
Île-de-France	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	**5**	0,28
Normandie	51	360	166	33	11	10	8	3	0	1	0	0	**643**	36,53
Nouvelle Aquitaine	10	70	46	9	5	0	3	0	0	0	0	0	**143**	8,13
Occitanie	20	73	18	6	2	0	0	0	0	0	0	0	**119**	6,76
Pays de la Loire	3	62	114	49	23	10	12	0	0	0	0	0	**273**	15,51
Provence-Alpes-Côte d'Azur	3	7	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**12**	0,68
Total	**144**	**836**	**495**	**135**	**68**	**37**	**36**	**5**	**2**	**1**	**0**	**1**	**1 760**	100,00
Répartition relative par strates	8,18	47,5	28,13	7,67	3,86	2,1	2,05	0,28	0,11	0,06	0	0,06		

Répartition des communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 par régions et strates de population.

Ainsi, à titre d'exemples, dans la région Pays de la Loire, la spatialisation des communes nouvelles n'est pas uniforme : le département de Loire-Atlantique compte six communes nouvelles créées entre 2015 et 2016 (celles-ci regroupent 15 communes fondatrices), alors que 35 communes nouvelles ont été créées au cours de la même période dans le département du Maine-et-Loire à partir de 206 communes fondatrices. C'est pourquoi, même si le niveau régional permet d'effectuer une première analyse, le choix du niveau départemental est plus approprié.

Avant de prendre en compte l'échelle départementale, il est important de faire ressortir les caractéristiques des communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 :

→ 83,8 % des communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 disposent d'une population inférieure à 1 500 habitants ;

→ par ailleurs, un peu moins de la moitié des communes fondatrices (47,5 %) relève de communes dont la population est comprise entre 100 et 499 habitants.

B.5 La répartition des communes fondatrices des communes nouvelles en 2015 et 2016 par département

Quatre niveaux d'analyse sont distingués pour appréhender la dynamique des communes nouvelles créées en 2015 et 2016.

Dans les départements sans aucune création de communes nouvelles en 2015 et 2016.
20 départements se trouvent dans cette situation : Alpes-Maritimes, Ardèche, Bouches-du-Rhône, les deux départements de Corse, Gard, Hérault, Lot-et-Garonne, Meuse, Pyrénées-Orientales, Paris, Tarn-et-Garonne, Var, Vaucluse, Territoire de Belfort, Essonne, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne et Val-d'Oise. Schématiquement, il existe deux grands espaces au sein desquels les communes nouvelles n'ont pas encore été mises en œuvre : les communes situées dans les départements qui forment l'arc méditerranéen et les communes de la région Île-de-France.

Dans les départements avec création de communes nouvelles en 2015 et aucune en 2016.
Ceci concerne les communes de 13 départements : Aisne, Aube, Aude, Charente-Maritime, Drôme, Gers, Indre, Loire, Loire-Atlantique, Nord, Puy-de-Dôme, Haut-Rhin et Haute-Vienne. Toutefois, pour le département de l'Aisne, il convient de nuancer le propos. La commune de Gernicourt, située dans le département de l'Aisne jusqu'au 31 décembre 2016, a créé une commune nouvelle avec Cormicy située dans le département de la Marne. Administrativement, cette commune nouvelle a été rattachée au département de la Marne, les limites territoriales du département de l'Aisne (qui a enregistré la perte d'une commune) et de la Marne ont donc été modifiées en conséquence.

Dans les départements sans création de communes nouvelles en 2015 et avec une ou plusieurs créations en 2016 : 7 départements sont concernés : Ariège, Haute-Garonne, Indre-et-Loire, Landes, Meurthe-et-Moselle, Pyrénées-Atlantiques, Somme.

Enfin, dans les départements avec création de communes nouvelles en 2015 et 2016 :
54 départements appartiennent à cet ensemble.

La compréhension de la géographie des communes nouvelles créées en 2015 et 2016, après prise en compte du niveau régional, puis départemental, nécessite de prendre en compte la spatialisation des 1 760 communes fondatrices qui constituent les 517 communes nouvelles créées.

Quatre départements doivent être distingués :

Il s'agit des départements du Calvados pour lequel les communes nouvelles représentant 7,5 % des communes nouvelles créées en 2015 et 2016, de l'Eure, pour 5,4 % des communes nouvelles, du Maine-et-Loire, pour 6,7 % et de la Manche pour 8,7 %. Ces quatre départements concentrent à eux seuls 28,4 % du nombre de communes nouvelles sur la période d'étude. En y ajoutant les trois autres départements qui suivent - au vu de l'importance relative du nombre de communes nouvelles créées en 2015 et 2016 - la Dordogne (3,8 %), le Jura (3,8 %) et l'Orne (4,4 %), ce sont donc sept départements qui concentrent 40,6 % du nombre total des communes nouvelles créées en 2015 et 2016.

Toutefois, l'importance des dynamiques qui sont à l'œuvre avec les communes nouvelles doit être comprise à partir du nombre des communes fondatrices. Il peut exister une discordance entre l'importance du nombre de communes nouvelles et le nombre de communes fondatrices par département par rapport au total de ces deux sous-ensembles.

Ainsi par exemple, le département du Maine-et-Loire compte 6,8 % du nombre total de communes nouvelles alors que la part des communes fondatrices est de 11,8 % du total. Inversement, les communes nouvelles du département de la Manche représentent 8,7 % du total des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 alors que les communes fondatrices de celles-ci constituent 9,6 % des 1 760 communes fondatrices des communes nouvelles.

En reprenant la situation des deux départements exposée ci-avant, les communes nouvelles créées dans le département du Maine-et-Loire par trois communes fondatrices au plus ne représentent que 7 % de l'échantillon total de l'ensemble des communes nouvelles, alors que pour la Manche le résultat obtenu est de 15 %.

En conséquence, la part des communes nouvelles composées de trois communes fondatrices et plus, dans le total des communes créées dans un département, occasionne un désajustement entre deux grandeurs :

→ la première, la part relative des communes nouvelles créées par département par rapport au niveau national ;

→ la seconde, la part relative des communes fondatrices de ces communes nouvelles par département au regard du total des communes fondatrices enregistrées au niveau national.

Pour mesurer l'importance des dynamiques opérées au cours des années 2015 et 2016, il convient alors de prendre en compte le taux de réduction du nombre de communes entre le 1er janvier 2015 et le 1er janvier 2017.

Celui-ci est mesuré en comparant d'une part, le nombre de communes existantes au 1er janvier 2015, et d'autre part, le solde net des communes nouvelles créées entre 2015 et 2016 soit la différence entre le nombre de communes fondatrices et le nombre de communes nouvelles. À titre d'exemple, le département de la Lozère comptait au 1er janvier 2015, 185 communes. Au cours des années 2015 et 2016, 14 communes nouvelles ont été créées associant 41 communes fondatrices. Le solde net des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 est égal à 27 communes. Ainsi, la diminution du nombre de communes de ce département entre le 1er janvier 2015 et le 1er janvier 2017 est de 14,6 %.

Sur cette base, quatre départements ont réduit à concurrence de plus de 20 % leur nombre de communes. Il s'agit des départements du Calvados (23,7 %), du Maine-et-Loire (47,6 %), de la Manche (20,6 %) et de l'Orne (20,4 %).

C'est donc bien à l'échelle du solde net des communes par département qu'il faut comprendre la dynamique issue de la création des communes nouvelles en 2015 et 2016.



Département	Part relative des communes nouvelles par département sur total France	Part relative des communes fondatrices par département sur total France	Part relative des communes nouvelles de 2 ou 3 communes fondatrices par département	Diminution du nombre de communes par département intervenue en 2015 et 2016
50	8,7 %	9,6 %	15 %	-20,6 %
14	7,5 %	11,7 %	10 %	-23,7 %
49	6,8 %	11,8 %	7 %	-47,6 %
27	5,4 %	5,7 %	23 %	-10,8 %
61	4,5 %	7,1 %	8 %	-20,4 %
24	3,9 %	3,2 %	30 %	-6,6 %
39	3,9 %	3,1 %	27 %	-6,4 %
48	2,7 %	2,3 %	27 %	-14,6 %
16	1,9 %	1,8 %	23 %	-5,2 %
22	1,9 %	1,5 %	33 %	-4,6 %
25	1,9 %	1,4 %	36 %	-2,5 %
38	1,9 %	1,2 %	48 %	-2,1 %
85	1,9 %	1,4 %	32 %	-5,3 %
1	1,7 %	1,1 %	40 %	-2,6 %
28	1,7 %	2 %	11 %	-6,5 %
68	1,7 %	1,1 %	45 %	-2,9 %
89	1,7 %	2,1 %	17 %	-5,9 %
8	1,6 %	1,1 %	42 %	-2,4 %
12	1,6 %	1,5 %	19 %	-6,3 %
46	1,6 %	1,5 %	19 %	-5,3 %
73	1,6 %	1,5 %	19 %	-6,3 %
76	1,6 %	2,4 %	9 %	-4,7 %
41	1,4 %	1,3 %	23 %	-5,2 %
52	1,4 %	1 %	35 %	-2,3 %
15	1,2 %	1,1 %	16 %	-5 %
35	1,2 %	0,8 %	43 %	-2,3 %
44	1,2 %	0,8 %	36 %	-4,5 %
53	1,2 %	0,7%	50 %	-2,3 %
72	1,2 %	0,9%	33 %	-2,4 %
74	1,2 %	1,1%	21 %	-4,4 %
56	1 %	0,7 %	38 %	-3,5 %
67	1 %	0,9 %	20 %	-1,9 %
79	1 %	0,9 %	27 %	-3,3 %
86	1 %	0,7 %	33 %	-2,5 %
88	1 %	0,7 %	42 %	-1,4 %

Les 35 départements pour lesquels la réduction du nombre de communes suite à la création des communes nouvelles en 2015 et 2016 est égale ou supérieure à 1 % au regard du nombre de communes au 1er janvier 2015 .

L'analyse des communes nouvelles par département en fonction de leur population

Il est en effet possible de dresser la géographie des communes nouvelles par département en tenant compte de la population, ceci afin de mesurer l'éventuel décalage entre les résultats obtenus au niveau du nombre de communes nouvelles créées par département et l'importance de la population regroupée. Cet élément est d'autant plus important qu'il existe de fortes disparités entre les départements pour ce qui concerne le nombre de communes. À titre d'exemple, le département du Calvados comptait, au 1er janvier 2015, 705 communes alors que le nombre de communes du Maine-et-Loire n'atteint que 50,6 % de ce nombre de communes (soit 347 communes).

Le tableau qui suit concerne les 21 départements pour lesquels le solde net des communes nouvelles (différence entre les communes nouvelles et les communes fondatrices de celles-ci) est égal à 982 ; ce nombre représente 70 % du solde net des communes nouvelles créées entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016.

Code département	Département	Part relative de la population des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 sur population totale du département	Taux de réduction des communes au niveau du département entre le 1er janvier 2015 et le 1er janvier 2017
12	Aveyron	6,32 %	-6,25 %
14	Calvados	18,63 %	-23,69 %
15	Cantal	6,05 %	-5 %
16	Charente	4,22 %	-5,20 %
22	Côtes-d'Armor	8,73 %	-4,56 %
24	Dordogne	9,45 %	-6,64 %
27	Eure	12,7 %	-10,81 %
28	Eure-et-Loir	5,55 %	-6,48 %
39	Jura	8,24 %	-6,43 %
41	Loir-et-Cher	5,44 %	-5,15 %
44	Loire-Atlantique	2,82 %	-4,52 %
46	Lot	5,65 %	-5,29 %
48	Lozère	17,98 %	-14,59 %
49	Maine-et-Loire	36,65 %	-47,62 %
50	Manche	41,32 %	-20,63 %
61	Orne	21,46 %	-20,40 %
73	Savoie	5,45 %	-6,25 %
74	Haute-Savoie	19,04 %	-4,42 %
76	Seine-Maritime	3,08 %	-4,70 %
85	Vendée	6,64 %	-5,32 %
89	Yonne	4,55 %	-5,93 %

Part relative de la population des communes nouvelles créées entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016 au regard du taux de variation du nombre de communes dans les 21 départements pour lesquels celle-ci a été la plus importante.

L'analyse des données présentées permet de distinguer trois catégories :

→ le groupe des départements pour lesquels les deux variations sont sensiblement égales : l'Aveyron, le Loir-et-Cher, le Lot ou bien encore l'Orne ;

→ le groupe des départements où l'importance relative de la population des communes nouvelles au regard de la population du département concerné est plus importante que celle du taux de réduction des communes entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016 : la Manche et la Haute-Savoie l'illustrent. Cela signifie que les communes nouvelles créées disposent d'une population importante au regard de celle du département. On retrouve dans ces deux départements la commune nouvelle de Cherbourg-en-Cotentin (50) et la commune nouvelle d'Annecy (74) ;

→ le dernier groupe correspond à la situation inverse de la précédente : le Calvados et le Maine-et-Loire sont les départements qui en rendent le mieux compte. Le chiffre élevé du taux de réduction des communes entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016 est dû à l'importance du nombre de communes qui se sont engagées dans cette démarche, sans que celles-ci disposent d'une population importante.

La place des communes nouvelles de Cherbourg-en-Cotentin (50) et d'Annecy (74) dans ce panorama est importante, non pas quantitativement mais au regard des constructions qu'elles augurent. À ce titre, deux éléments méritent d'être pris en compte dans les perspectives qui s'offrent aux communes nouvelles :

→ le premier, à travers l'exemple de la commune de Cherbourg-en-Cotentin : la commune nouvelle est l'aboutissement d'un long processus d'intercommunalité engagé depuis 1971[1] ;

→ le second, qui est lié au positionnement de Cherbourg-en-Cotentin et d'Annecy à l'échelle régionale. La réduction du nombre de régions, mais également, et surtout l'élargissement de leurs domaines d'intervention, conduit à terme à reposer la question du positionnement des acteurs communaux à l'aune de ces nouvelles échelles territoriales élargies.

B.6 La géographie administrative

Même si quantitativement, cet aspect ne constitue pas le point le plus saillant des communes nouvelles, il faut souligner que leur création modifie la géographie administrative puisque la commune constitue le niveau de maillage le plus fin.
Deux communes nouvelles ont ainsi conduit à modifier les limites départementales. Pour l'une d'entre elles, la modification des limites départementales a également conduit à modifier celles des régions.

Les deux communes nouvelles concernées sont :

→ Ingrandes (49) et Le Fresne-sur-Loire (44) qui ont créé en 2015 la commune nouvelle de Ingrandes - Le Fresne-sur-Loire qui a été rattachée au département du Maine-et-Loire. Le nombre de communes de Loire-Atlantique a donc été diminué d'une unité ;

→ Gernicourt (initialement rattachée au département de l'Aisne) et Cormicy (51) qui ont créé en 2016 la commune nouvelle de Cormicy (51). Outre le fait que le département de l'Aisne compte une commune en moins, les limites des régions Hauts-de-France et Grand-Est ont été ajustées en conséquence.

B.7 Essai de compréhension des dynamiques relatives à la création des communes

Pour comprendre les logiques qui sous-tendent la création des communes nouvelles, il est important de rappeler qu'il n'existe aucune obligation en la matière. La création d'une commune nouvelle résulte d'un acte librement consenti, puisque cela nécessite de disposer d'une délibération favorable de chacune des communes fondatrices (et ce, quelle que soit l'importance de sa population ou bien encore de sa richesse fiscale).

[1] *Décret du 2 octobre 1970 portant création de la communauté urbaine de Cherbourg, JO du 3 octobre 1970.*

Au vu du succès rencontré au cours des années 2015 et 2016 quant à la rationalisation du tissu communal (et au regard de la faiblesse des résultats obtenus en la matière jusqu'à présent), la recherche des facteurs explicatifs s'avère incontournable.
Rappelons que les 1 760 communes fondatrices avaient déjà pu connaître antérieurement des évolutions de fusion ou de défusion de communes. La création de la commune nouvelle intervenue en 2015 ou 2016 permet alors de refermer une parenthèse.

Histoire des évolutions intervenues au cours de la période 1800-2010 des communes ayant créé une commune nouvelle en 2015 et en 2016

Sur les 1 760 communes fondatrices, il ressort qu'entre 1800 et 2010, 340 modifications ont été enregistrées sur cet échantillon.

En excluant les seules modifications de transfert d'un chef-lieu de la commune, ce sont donc 335 modifications de ces communes qui sont intervenues, dont 202 pour les communes fondatrices en 2015, et 133 pour les communes fondatrices de 2016.

Au sein du sous-ensemble de ces communes fondatrices en 2015 et 2016, l'absorption d'une commune par une autre est la modification la plus fréquente.

Sur les 335 modifications de ces communes, 201 relèvent exclusivement d'une logique d'absorption d'une commune par une autre (soit 60 % des modifications enregistrées), dont 183 absorptions qui n'intervinrent qu'une seule fois (soit 91 % de l'ensemble des fusions). La différence entre les deux concerne des communes qui ont absorbé des communes plusieurs fois dans leur histoire.
Pour ce qui concerne les fusions et créations de communes, deux grandes périodes doivent être distinguées :

→ celle comprise entre 1800 et 1848 qui correspond à l'établissement du cadastre ;

→ celle comprise entre 1971 et 2010, suite à la promulgation de la loi du 16 juillet 1971[2].

Au cours de ces deux périodes et parmi les 183 procédures uniques d'absorption d'une commune par une autre, 161 sont majoritairement intervenues à l'occasion de l'établissement du cadastre. Ainsi :

→ 121 fusions ont été opérées au cours de l'établissement du cadastre, soit 75 % de l'effectif des modifications intervenues ;

→ seules 40 absorptions qui n'ont concerné qu'une seule commune sont intervenues entre 1971 et 2010 pour les communes fondatrices en 2015 et 2016.

Si l'absorption d'une commune par une autre constitue la caractéristique la plus représentée au sein de cet échantillon, certaines des communes fondatrices créées en 2015 et 2016 résultent :

→ soit d'une partition du territoire de l'une des communes membres de la commune nouvelle, celle-ci autorisant la création d'une autre commune qui est devenue fondatrice de la commune nouvelle. Le nombre d'occurrences de cette situation est de 22.

Département	Nom des communes nouvelles	Commune cédante	Commune créée	Date de la partition
01	Parves et Nattages	Nattages	Parves	1872
01	Poizat-Lalleyriat (Le)	Poizat (Le)	Lalleyriat	1827
12	Bas Ségala (Le)	Saint-Salvadou	Vabre-Tizac	1842
15	Rouget-Pers (Le)	Rouget (Le), avec Saint-Marmet le Salvetat	Pers	1945
22	Bon Repos sur Blavet	Saint-Gelven	Laniscat	1850
29	Plounéour-Brignogan-Plages	Brignogan-Plages	Plounéour-Trez	1934
38	Châtel-en-Trièves	Cordéac	Saint-Sébastien	1865
44	Divatte-sur-Loire	Barbechat	Chapelle-Basse-Mer (La)	1868
46	Sousceyrac-en-Quercy	Lamativie	Comiac	1945
48	Gorges du Tarn Causses	Montbrun	Quézac	1837

[2] *Loi n°71-588, 16 juillet 1971, JO du 18 juillet 1971.*

Département	Nom des communes nouvelles	Commune cédante	Commune créée	Date de la partition
48	Mont Lozère et Goulet	Mas-d'Orcières	Saint-Julien-du-Tournel	1880
49	Bellevigne-en-Layon	Thouarcé	Champ-sur-Layon	1801
49	Chemillé-en-Anjou	Chapelle-Rousselin (La)	Saint-Lézin	1827
49	Mauges-sur-Loire	Bourgneuf-en-Mauges *(avec Saint-Laurent de la Plaine)*	Pommeraye (La)	1865
49	Montrevault-sur-Èvre	Boissière-sur-Èvre (La)	Fuilet (Le)	1821
49	Orée d'Anjou	Saint-Sauveur-de-Landemont	Landemont	1824
50	Cherbourg-en-Cotentin	Glacerie (La)	Tourlaville	1901
63	Chambaron-sur-Morge	Moutade (La)	Cellule	1869
70	Servance-Miellin	Miellin	Servance	1821
72	Ballon-Saint Mars	Saint-Mars-sous-Ballon	Ballon	1835
73	Saint-François-Longchamp	Saint-François-Longchamp	Montgellafrey	1904
85	Essarts en Bocage	Oie (L')	Sainte-Florence	1895

Communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 dont la création est issue d'une ou plusieurs des communes fondatrices.

→ soit d'une commune fondatrice qui à un moment de son histoire, a été fusionnée avec une des autres communes fondatrices de la commune nouvelle, cette fusion ayant été remise en cause ultérieurement. Le nombre d'occurrences de cette situation est de huit.

Département	Commune nouvelle	Commune absorbante	Commune absorbée	Année absorption	Année scission
12	Palmas d'Aveyron	Coussergues	Cruéjouls	1833	1839
39	Mièges	Molpré	Mièges	1813	1846
46	Cœur de Causse	Beaumat	Vaillac	1806	1839
50	Pontorson	Macey	Vessey	1972	1979
57	Ancy-Dornot	Dornot	Ancy-sur-Moselle	1810	1869
89	Valravillon	Villemer	Neuilly	1972	1978
46	Bellefont-La Rauze	Valroufié	Laroque-des-Arcs	1806	1851
60	La Drenne	Ressons-l'Abbaye	Le Déluge	1827	1833

Communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 ayant antérieurement fusionné avec une autre commune fondatrice, puis défusionné.

L'histoire des communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et en 2016 permet de mettre en évidence une absence de caractère figé ; le périmètre des communes ne cesse d'évoluer, les communes nouvelles contribuant à amplifier cette histoire, même si, pour certaines d'entre elles, cela permet de fermer une parenthèse ouverte depuis la création des municipalités intervenue en 1789.

Facteurs explicatifs de la création des communes nouvelles

Au-delà des éléments historiques, plusieurs facteurs peuvent être mis en avant pour expliquer la création de la commune nouvelle, sans qu'il existe de hiérarchie entre eux.

Le premier facteur concerne le schéma départemental de coopération intercommunale de 2016. Ainsi, dans le département du Maine-et-Loire, dès juin 2015, le préfet a présenté aux élus les perspectives qui le guideraient dans l'élaboration de celui-ci : un schéma qui, au vu de celui définitivement adopté en 2016, a réduit le nombre d'établissements publics de coopération intercommunale de 30 à 9. Au regard de ce projet, les élus des Mauges ont souhaité préserver les acquis intercommunaux de chacune des 6 structures intercommunales à travers la création d'une commune nouvelle à l'échelle des anciennes structures. Ce choix, qui a donc consisté à reprendre au niveau des communes nouvelles, les compétences antérieurement transférées à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, a ensuite permis la création d'une nouvelle structure intercommunale à cette échelle (communauté d'agglomération) avec des compétences réduites aux seules obligations issues de la loi.

Le second facteur, corollaire du premier, se fonde sur des réflexions conduites par certains élus quant à l'avenir des communes - trop morcelées - qui se trouvent appartenir à de vastes intercommunalités mais également au sein de régions qui disposent pour certaines d'entre elles des périmètres beaucoup plus étendus que ceux qui existaient avant 2015 et dont le champ de compétences a été considérablement élargi. Ainsi, la volonté de créer une commune nouvelle a consisté à solidifier l'échelon communal au regard des mutations territoriales en cours.

INTERVIEW



Philippe Chalopin,

maire de la commune nouvelle de Baugé-en-Anjou (49),
créée en 2015 à partir de dix communes fondatrices *(dont deux communes nouvelles)*, pour une population de 11 873 habitants.

Vous avez créé une commune nouvelle. À ce titre, vous avez été sollicité pour participer à de nombreuses rencontres en France à ce sujet. Qu'est-ce qui a motivé cet engagement dans la dynamique des communes nouvelles ?

Je crois personnellement à cette réforme qui est un moyen de sauver les communes rurales. Je suis persuadé que c'est aussi un nouveau moyen de penser la commune en travaillant sur la démocratie participative des conseils consultatifs. Je pense aussi que la situation actuelle de notre pays rend nécessaires les réformes structurelles - il faut à tous les échelons « dépenser mieux - faire mieux avec moins ». C'est un peu ma participation désintéressée au redressement des finances publiques. Notre pays ne peut plus se « payer le luxe de 36 000 communes».

Quel en a été pour vous le ressort ?

La volonté de faire partager notre expérience réussie et donner aussi une impulsion de modernité.

Combien d'interventions avez-vous effectuées ?

Une bonne vingtaine. Celles-ci m'ont donné l'occasion d'expliquer la commune nouvelle à des élus du Finistère, du Maine-et-Loire, de la Manche, de la Mayenne, du Puy-de-Dôme, de la Sarthe, de la Vendée. Certains maires délégués se sont également investis dans cette démarche d'explication.

Y a-t-il dans le bilan de ces interventions des éléments qui se dégagent et qui permettraient d'expliquer pourquoi les communes nouvelles se sont plus particulièrement développées dans le Grand Ouest ?

La volonté d'aller plus loin dans la mutualisation et de dépasser le modèle intercommunal.
La croyance aussi que la commune est le meilleur échelon de la démocratie. La perspective de la loi NOTRe a aussi été un élément déclencheur.

Le troisième facteur d'explication des communes nouvelles illustre la spécificité de cette construction : il résulte d'un effet de capillarité. Les auteurs des propositions de loi relatives aux communes nouvelles y ont participé : Jacques Pélissard, Christine Pirès-Beaune et Bruno Sido. Les élus, qui ont été pionniers dans la création de communes nouvelles, se sont également investis dans ce travail d'explications.

Il en est ainsi, entre autres exemples :

→ dans le département du Maine-et-Loire, avec la commune de Baugé-en-Anjou (49) créée le 1er janvier 2013 ;

→ dans l'Orne, avec la création de la commune nouvelle de Tinchebray-Bocage (61) créée le 1er janvier 2015 ;

→ dans le Rhône, avec la création de la commune nouvelle de Thizy-les-Bourgs (69) créée le 1er janvier 2013 ;

→ en Vendée, avec la création de la commune nouvelle des Essarts-en-Bocage (85) créée le 1er janvier 2016.

Les interventions de ces élus ont eu lieu, devant des assemblées départementales de maires, ou bien encore, à la demande d'élus souhaitant créer une commune nouvelle. Certaines de ces communes nouvelles ont également organisé des manifestations : la commune nouvelle de Baugé-en-Anjou a organisé le 21 novembre 2014 la deuxième rencontre nationale des communes nouvelles qui a permis d'accueillir plus de 600 participants venus de toute la France.
Bien évidemment, cette capillarité ne saurait se limiter aux seuls élus des communes nouvelles précitées.

Ainsi, le développement des communes nouvelles en Dordogne doit beaucoup à celle créée à Boulazac-Isle-Manoire en 2015 : neuf communes se sont engagées dans la création de deux communes nouvelles supplémentaires sur le territoire de la communauté d'agglomération du Grand Périgueux, présidée par le maire de la commune nouvelle de Boulazac-Isle-Manoire :

→ commune nouvelle de Bassilac et Auberoche ;

→ commune nouvelle de Sanilhac ;

→ la commune nouvelle de Boulazac-Isle-Manoire ayant étendu au cours de la même année son périmètre à une commune supplémentaire et formant aujourd'hui une « nouvelle » commune nouvelle.

INTERVIEW



Jérôme Nury,

maire de la commune nouvelle de Tinchebray-Bocage (61),
créée en 2014 à partir de sept communes fondatrices et qui compte 5 052 habitants.

Comment expliquer l'engouement pour les communes nouvelles, notamment dans le département de l'Orne ?

Il y a trois facteurs qui peuvent l'expliquer. Le premier correspond à une longue tradition qui a toujours consisté à s'associer pour être plus forts. C'est une constante de nos territoires. La seconde tient compte de l'environnement territorial. Dès lors qu'il y a de grandes régions, et cela conduira à terme à généraliser de très grandes intercommunalités stratèges, il y a nécessité de se regrouper pour peser sur l'environnement territorial. Enfin, les incitations financières n'ont pas été étrangères pour encourager ce mouvement.

Pourquoi les constats que vous effectuez ne sont-ils pas repris sur l'ensemble du territoire ?

Dans notre département, il y a eu des précurseurs. Ceux-ci ont joué un rôle d'entraînement auprès des communes voisines. C'est comme cela que les communes nouvelles ont été développées dans l'Orne. Au cours des années 2015 et 2016, j'ai participé à plus d'une centaine de réunions dans mon département mais aussi sur le territoire national.
Nous avons été quelques-uns à être les «missi dominici» de la commune nouvelle. Les échanges tenus permettent de bien comprendre que la France est une véritable mosaïque aux cultures très diverses. La solidarité est une valeur partagée beaucoup plus spontanément dans le Grand Ouest que sur d'autres territoires.

Nous ne mesurerons jamais assez le travail d'explication sur la création des communes nouvelles issu de longs et patients échanges avec les élus et pour lequel, ne l'occultons pas, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité et Territoires Conseils se sont très fortement impliqués.

Le dispositif législatif des communes nouvelles qui résulte de propositions de lois, dont le contenu répond aux nombreux questionnements suscités par les premières communes nouvelles.

C'est la première fois dans l'histoire de la décentralisation que la mise en œuvre de dispositions législatives et l'explication de celles-ci doivent l'essentiel aux seuls acteurs des territoires.

Ensuite, sans qu'il soit possible d'établir une systématisation, l'incertitude sur l'application de certaines dispositions ou leurs effets a joué un rôle non négligeable.

Il faut rappeler que si les communes nouvelles ont été créées en 2010, de nombreux éléments freinaient leur mise en œuvre. Ainsi, à titre d'exemples, avant que n'interviennent des modifications législatives en 2015 et 2016, l'impossibilité de constituer un conseil municipal de la commune nouvelle en additionnant l'ensemble des conseillers municipaux élus en 2014 ; ou bien, la difficile résolution de la question de l'ajustement des taux de fiscalité applicables au niveau des contribuables de chacune des communes fondatrices ; mais également, l'obligation de créer des états spéciaux dans chacune des communes déléguées conduisant à rendre le processus budgétaire très complexe (ce qui n'avait pas empêché certaines communes nouvelles de déroger à cette règle…). Dernier exemple, l'impossibilité jusqu'en 2016 de permettre que des communes associées d'une commune fusionnée deviennent communes déléguées lors de la création d'une commune nouvelle. Sans que la liste soit exhaustive, de nombreux éléments relatifs à la législation des communes nouvelles constituent donc des freins.

Les communes nouvelles, fortes et vivantes, qui interrogent l'ensemble de nos organisations

Chaque création de commune nouvelle constitue l'occasion de mesurer l'importance du maillage communal dans notre quotidien. La liste qui suit expose quelques-unes des problématiques rencontrées.

La modification de l'adresse avec mention de la commune déléguée en plus du nom de la commune nouvelle a nécessité une adaptation des services de La Poste mais aussi une évolution à venir des formulaires Cerfa avec mention d'une ligne supplémentaire *(mesures de simplification obtenues par l'AMF).*
De plus, des dérogations ont été admises pour éviter l'actualisation des cartes grises et l'éventuel changement des plaques d'immatriculation des véhicules *(adaptations portées par l'AMF).*

L'évolution du territoire communal entraîne également des modifications dans la délimitation du ressort de certaines administrations (exemple : cours d'appel…) ainsi que des adaptations pour le calcul des frais de déplacement des personnels de santé notamment.

Concernant **l'organisation des communes nouvelles,** elles bénéficient de spécificités qui tiennent aux pouvoirs propres des maires délégués en matière d'état civil et de parrainage des candidats aux élections présidentielles, par exemple.

Enfin, la commune nouvelle n'est pas sans conséquences sur les associations communales (associations foncières pastorales, associations communales de chasse agréées…).

Ce qui n'a pas empêché des élus, qui pourraient être qualifiés de pionniers, de s'engager dans cette démarche. Bien évidemment, le dispositif financier accompagnant la création des communes nouvelles (spécialement l'exonération de ces communes nouvelles à leur participation à l'effort de réduction des finances publiques) a joué le rôle d'un catalyseur. Mais, compte tenu du caractère transitoire de celui-ci, c'est bien l'envie de se projeter dans l'avenir qui constitue l'un des ressorts essentiels qui explique la création des communes nouvelles.

En réalité, la création des communes nouvelles ne peut s'expliquer par un facteur, mais par une pluralité de facteurs. La combinaison de ceux-ci relève de chacun des élus des communes concernées, sans même qu'il soit possible de caractériser la hiérarchisation que chacun d'entre eux a opérée. C'est pourquoi, il convient de ne pas parler de la commune nouvelle, mais des communes nouvelles, qui présentent autant de sonorités distinctes les unes des autres.

Enfin, dernier élément : la géographie. Le déploiement des communes nouvelles est particulièrement important dans l'Ouest de la France, dans sa dimension géographique, c'est-à-dire cette partie de territoire couverte par 14 départements.

À ce stade, une première série d'observations peut être effectuée :

→ suite à l'ordonnance du 12 octobre 1945 [1], les premières coopératives d'utilisation du matériel agricole ont été mises en place dans l'Ouest de la France ;

→ la politique des « pays » dont la reconnaissance législative est intervenue en 1995 [2] avait d'abord été initiée dans l'Ouest [3] ;

→ l'Ouest a joué un rôle moteur lors de la relance de l'intercommunalité à fiscalité propre intervenue en 1992 [4]. Le développement des communes nouvelles ne fait que confirmer l'anticipation des élus de l'Ouest dans les réorganisations territoriales.

Force est de constater qu'il existe une particularité propre à l'Ouest qui pourrait laisser croire à un destin géographique.



[1] *Ordonnance n°45-2325, 12 octobre 1945, JO du 13 octobre 1945.*
[2] *Loi n°95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, 4 février 1995, JO du 5 février 1995.*
[3] *Louis Ergan et Loeiz Laurent - Vivre au pays - Le cercle d'or - Les Sables d'Olonne - 180p. – 1977.*
[4] *Loi n°92-125, 6 février 1992, JO 8 février 1992.*

Synthèse

Le bilan des communes nouvelles créées en 2015 et 2016

L'analyse des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 nécessite d'être mise en perspective avec l'histoire des communes françaises.

Plusieurs facteurs doivent être pris en compte :

- l'organisation communale résulte aujourd'hui de l'établissement, en moins de trois mois, des municipalités le 12 novembre 1789 ;
- le nombre précis de municipalités créées n'est pas connu avec certitude. Il est estimé à 44 000 ;
- deux grandes tentatives de rationalisation des municipalités devenues des « communes » en 1793 sont intervenues : la première, lors de l'établissement du cadastre entre 1800 et 1848 ; la seconde, entre 1971 et 2010. L'année 1972 est celle au cours de laquelle la suppression de communes fut la plus importante : 802.

Le succès des communes nouvelles créées entre 2011 et 2016 doit être appréhendé au regard de ces éléments historiques. Car, en cinq ans, ce sont 542 communes qui ont été créées, à partir de 1 820 communes fondatrices, soit un solde net de 1 278 communes. Les années 2015 et 2016 sont celles où cette rationalisation fut la plus importante. Pour la seule année 2015, le solde net de communes nouvelles créées est égal à 96 % du solde net des communes obtenu en quarante ans (1971-2010).

Des communes nouvelles ont été créées dans toutes les régions françaises métropolitaines, à l'exception de la Corse. Toutefois, c'est dans l'Ouest, à l'instar de ce qui s'est passé pour le développement des structures intercommunales à fiscalité propre, que les résultats les plus importants ont été enregistrés.

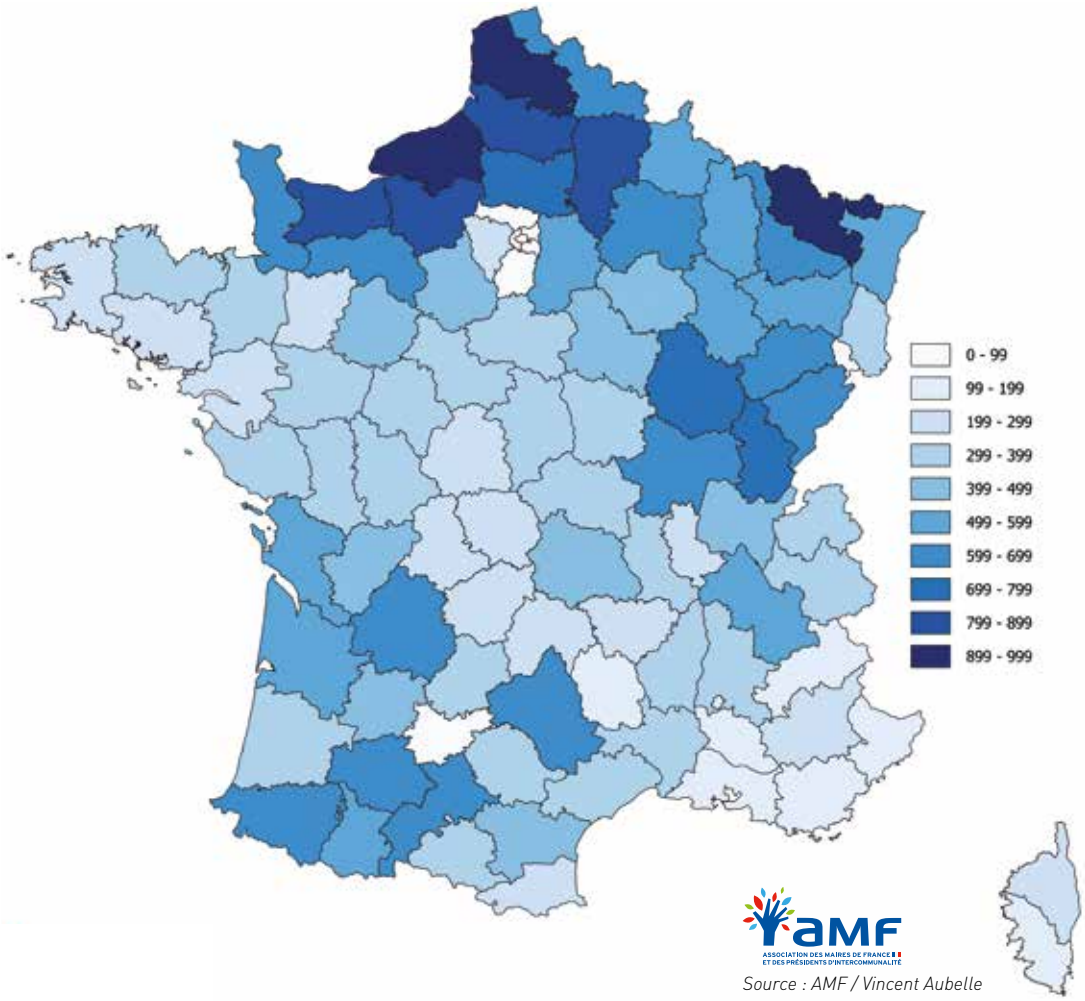
Pour mesurer la portée des évolutions intervenues, le niveau départemental est le plus approprié. Ainsi, sept départements concentrent 40,6 % du nombre des communes nouvelles créées en 2015 et 2016.

Par ailleurs, la typologie des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 permet de faire ressortir une diversité de situations : celle-ci tient au nombre de communes fondatrices qui s'échelonnent entre 2 et 22, à la population comprise entre 114 habitants et 12 1809 habitants. Enfin, 26 communes nouvelles ont été créées sur l'intégralité du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Les facteurs constitutifs de ce succès sont multiples, sans qu'il soit possible d'établir une hiérarchie entre eux. Au-delà des incitations financières qui n'ont été qu'un catalyseur, il est possible de relever les éléments qui suivent :

- la volonté de consolider le niveau communal ;
- le lien entre la structuration communale et intercommunale ;
- la réflexion sur les réorganisations intervenues au niveau des départements et des régions *(tant au niveau des périmètres pour certaines des régions que des compétences) ;*
- enfin, l'importance de la pédagogie développée par ceux qui ont créé une commune nouvelle n'a pas été sans influence pour comprendre les raisons de ce succès.

Nombre de communes par département avant 1801
France Métropolitaine



Source : AMF / Vincent Aubelle

Carte du nombre de communes existantes en 1801 par tranche d'effectifs

Source : Communes d'hier, communes d'aujourd'hui - Dictionnaire d'histoire administrative [1]

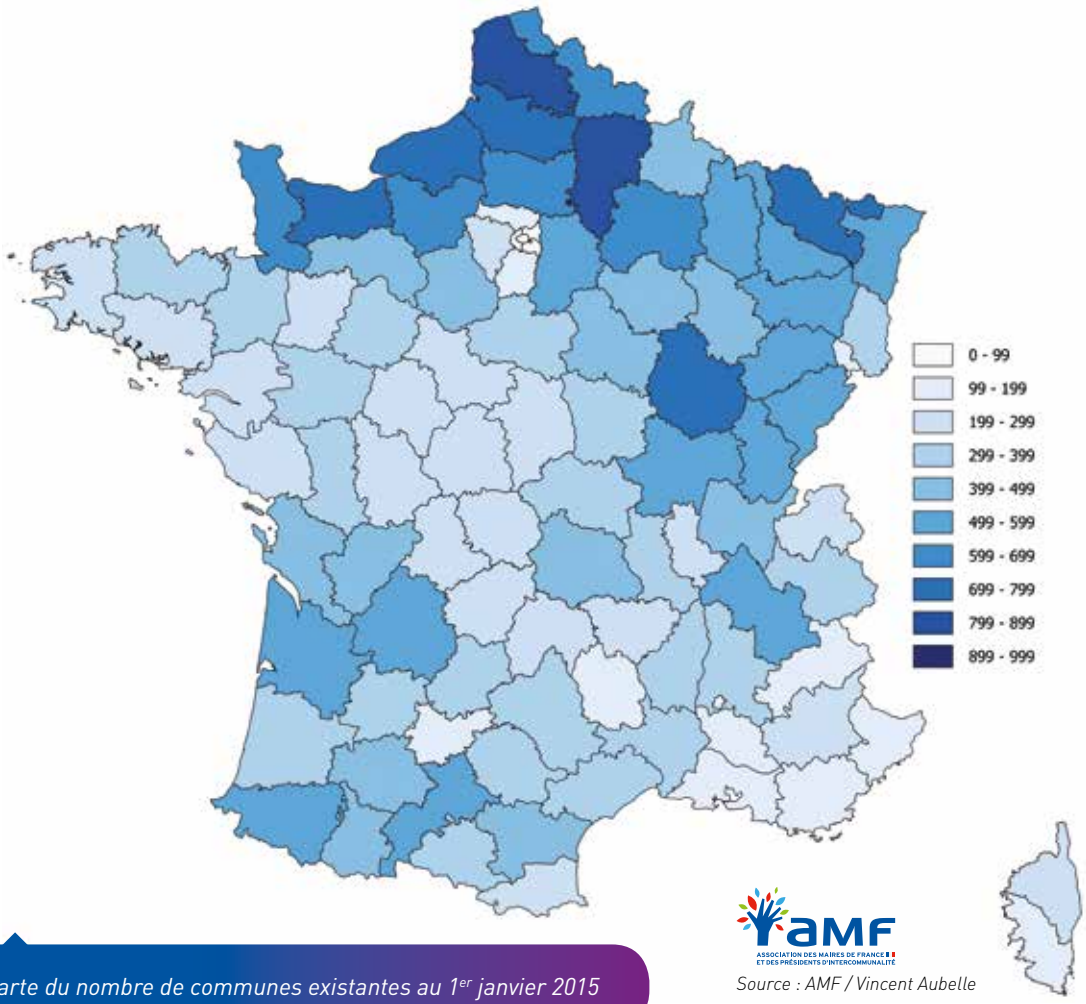
L'analyse de ces cartes permet de mesurer les effets de la rationalisation du nombre de communes dans chacun des départements de France sur la base des limites territoriales qui sont les leurs au 1er janvier 2015. Plusieurs observations peuvent être formulées. La première relative à sept départements qui ne comptent aucune commune en 1800 : le Tarn-et-Garonne, le Territoire de Belfort, l'Essonne, les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis, le Val-de-Marne et le Val d'Oise. La création de ces départements est intervenue aux dates qui suivent : Tarn-et-Garonne en 1808 (décret impérial du 21 novembre 1808) ; pour le Territoire de Belfort, en 1922 ; pour l'Essonne, les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis, le Val-de-Marne et le Val-d'Oise, cela intervient en 1964 (loi du 10 juillet 1964[2]).

Par ailleurs, relevons que le département qui compte le plus de communes en 1800 est celui de la Seine-Maritime avec 990 communes. Celui qui en compte le plus à la date du 1er janvier 2015 est l'Aisne, avec 803 communes. Au 1er janvier 2017, le nombre de communes de ce département a été réduit d'une unité suite à la création en 2016 de la commune nouvelle de Cormicy (51), la commune de Gernicourt ayant été rattachée à la Marne.

[1] *Claude Motte, Isabelle Séguy et Christine Théré - Communes d'hier, communes d'aujourd'hui - Les communes de la France métropolitaine, 1801-2001, dictionnaire d'histoire administrative - Institut national d'étude démographiques – Paris – 406p. – 2003.*

[2] *L. n°64-707, 10 juillet 1964, JO du 12 juillet 1964.*

Nombre de communes par département au 1er janvier 2015 France Métropolitaine



Carte du nombre de communes existantes au 1er janvier 2015

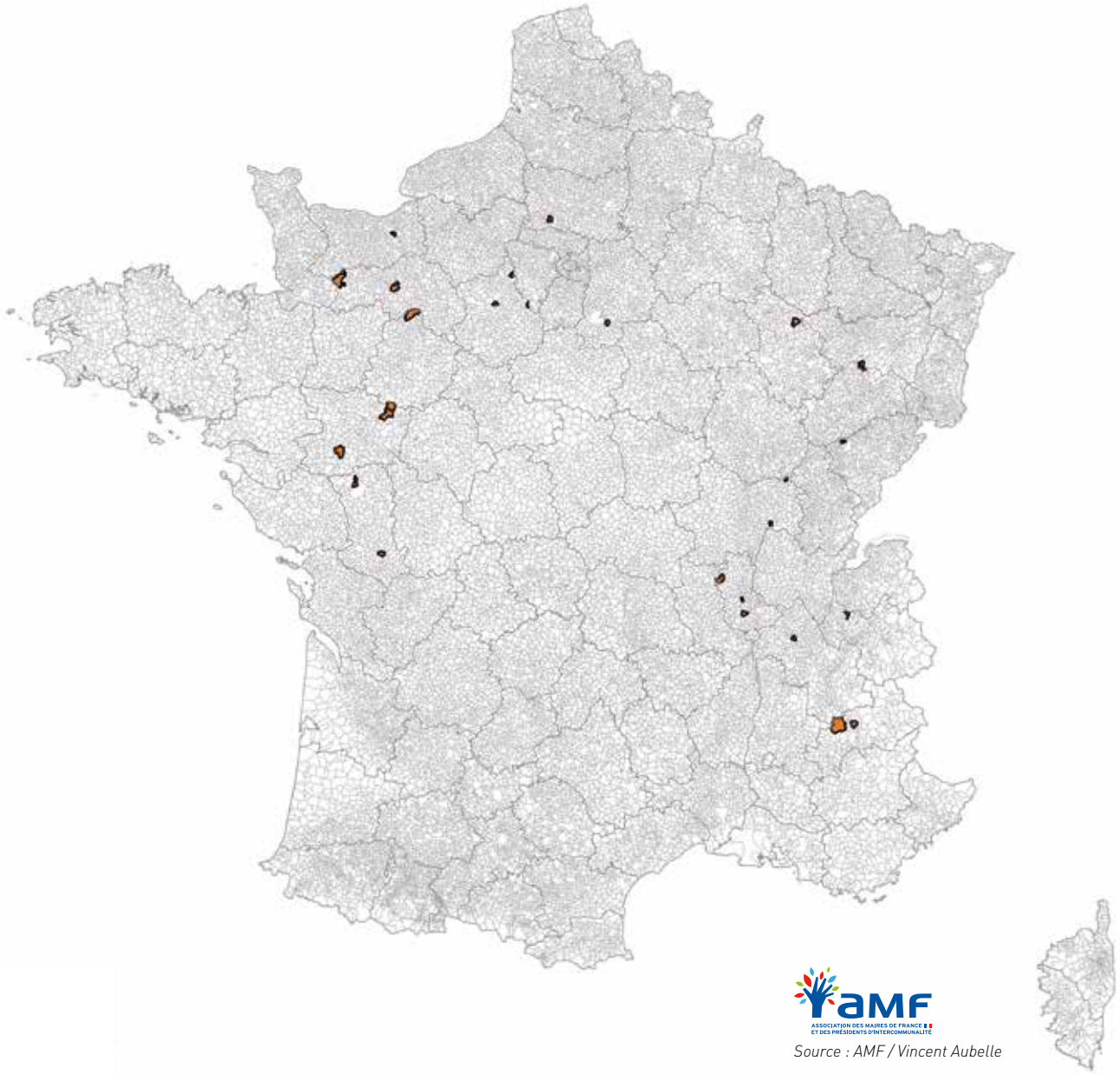
Source : AMF / Vincent Aubelle

Source : Insee

Enfin, l'analyse de ces deux cartes permet de mettre en évidence les départements pour lesquels la suppression de communes fut la plus importante entre les deux dates prises en référence. Parmi les départements qui enregistrent une réduction du nombre de leurs communes la plus importante : l'Aveyron avec une baisse de - 50,2 %, le Gers avec - 32,7 %, le Lot-et-Garonne avec - 27,6 %, le Jura avec - 25 %, la Seine-Maritime avec 24,8 %, les Alpes-de-Haute-Provence avec - 23 % ou bien encore le Calvados avec - 21,5 %.

Inversement, plusieurs départements ont enregistré au cours de la même période des augmentations de communes. Entre autre le département du Puy-de-Dôme avec une augmentation de 7 %, les Alpes-Maritimes avec + 8,7 %, la Corse du Sud avec + 8,8 %, les Bouches-du-Rhône avec + 9 % et le Morbihan avec + 13 %. A noter que cette dernière liste de départements correspond à ceux pour lesquels les créations de communes nouvelles en 2015 et 2016 sont faibles ou inexistantes.

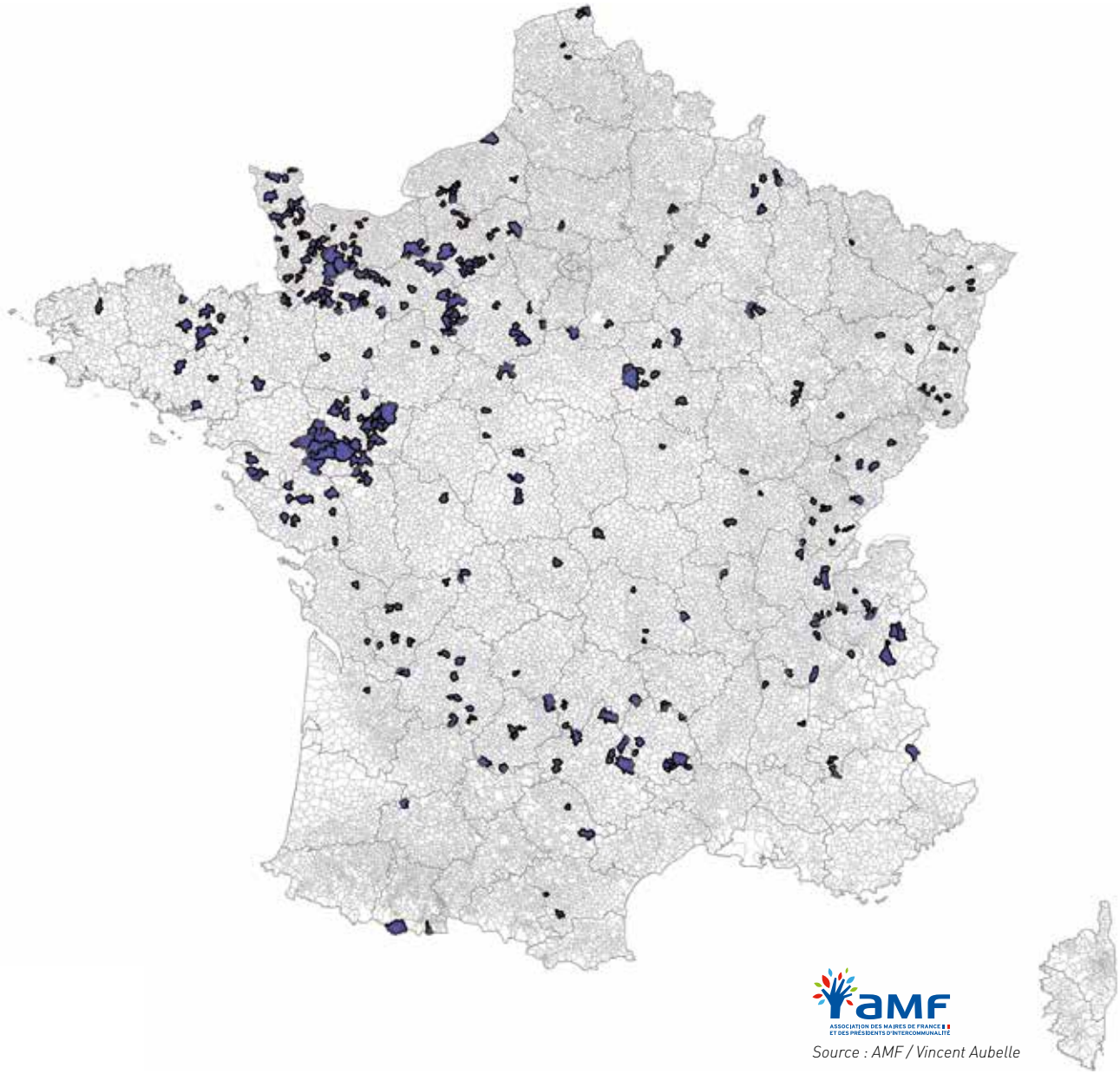
Communes nouvelles créées entre 2011 et 2014
France Métropolitaine



Source : AMF / Vincent Aubelle

Carte des communes métropolitaines au 1er janvier 2015 avec les communes nouvelles créées entre 2011 et 2014

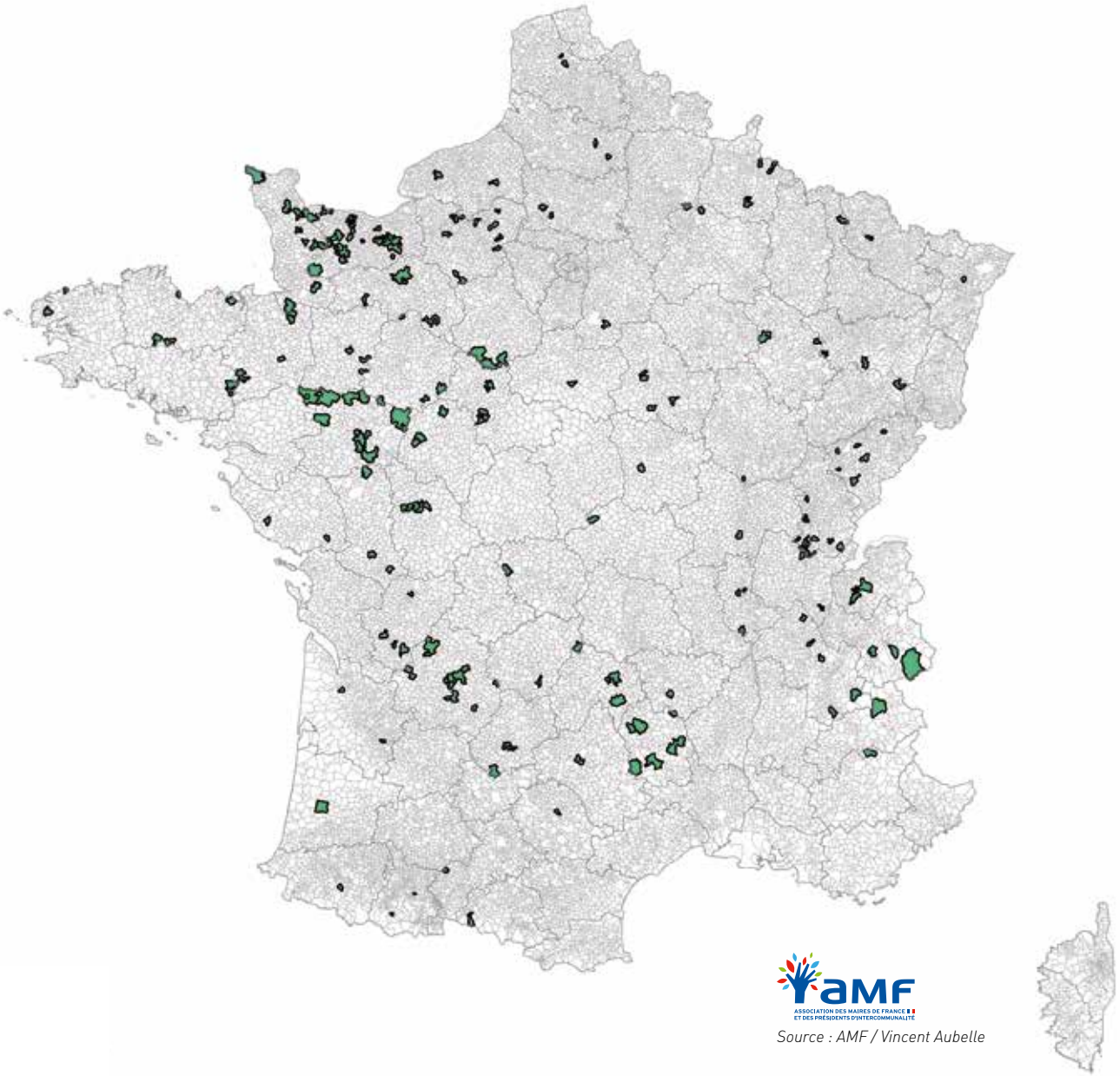
Communes nouvelles créées en 2015
France Métropolitaine



Source : AMF / Vincent Aubelle

Carte des communes métropolitaines au 1er janvier 2015 avec les communes nouvelles créées en 2015

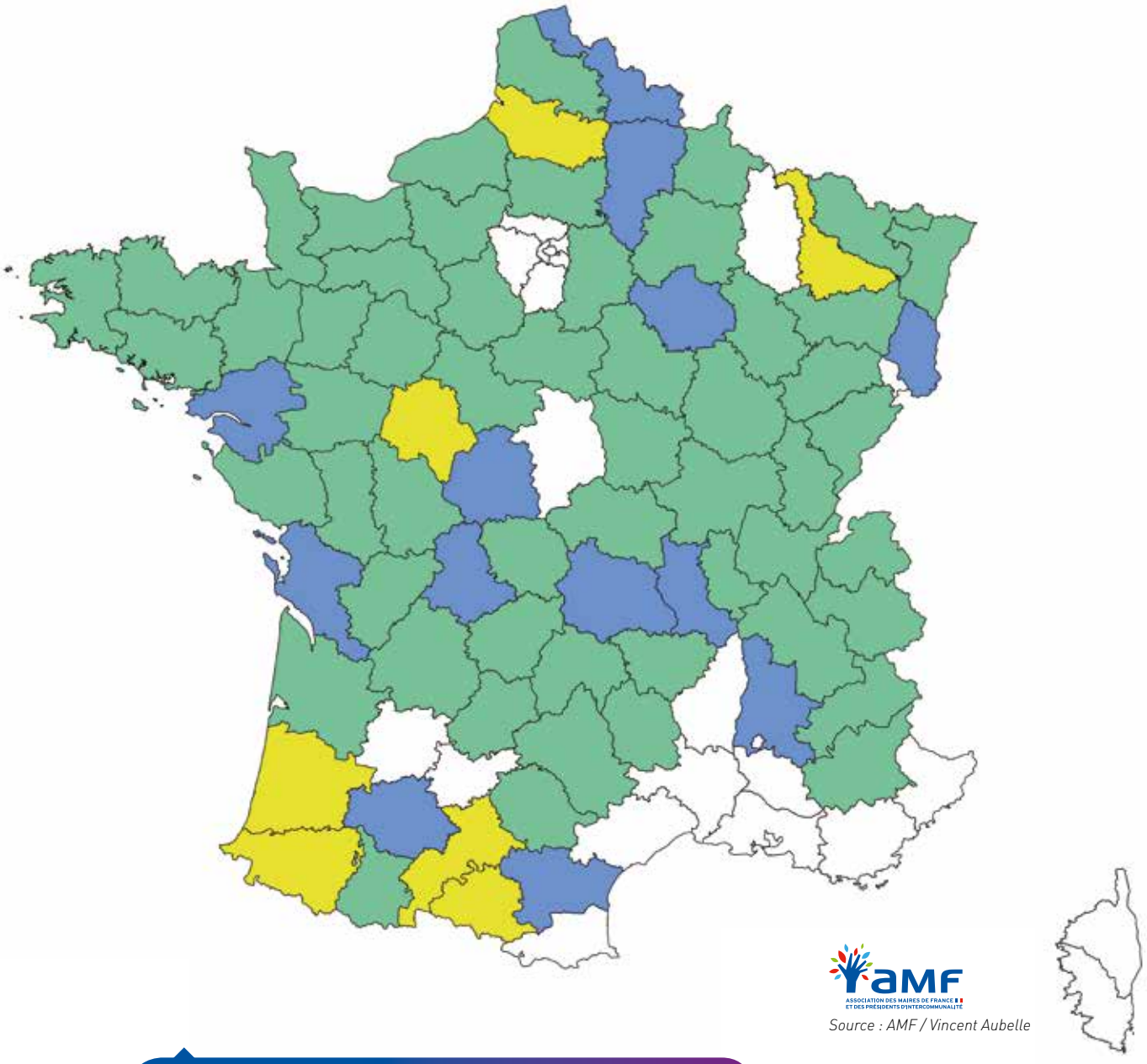
Communes nouvelles créées en 2016
France Métropolitaine



Source : AMF / Vincent Aubelle

Carte des communes métropolitaines au 1er janvier 2015 avec les communes nouvelles créées en 2016

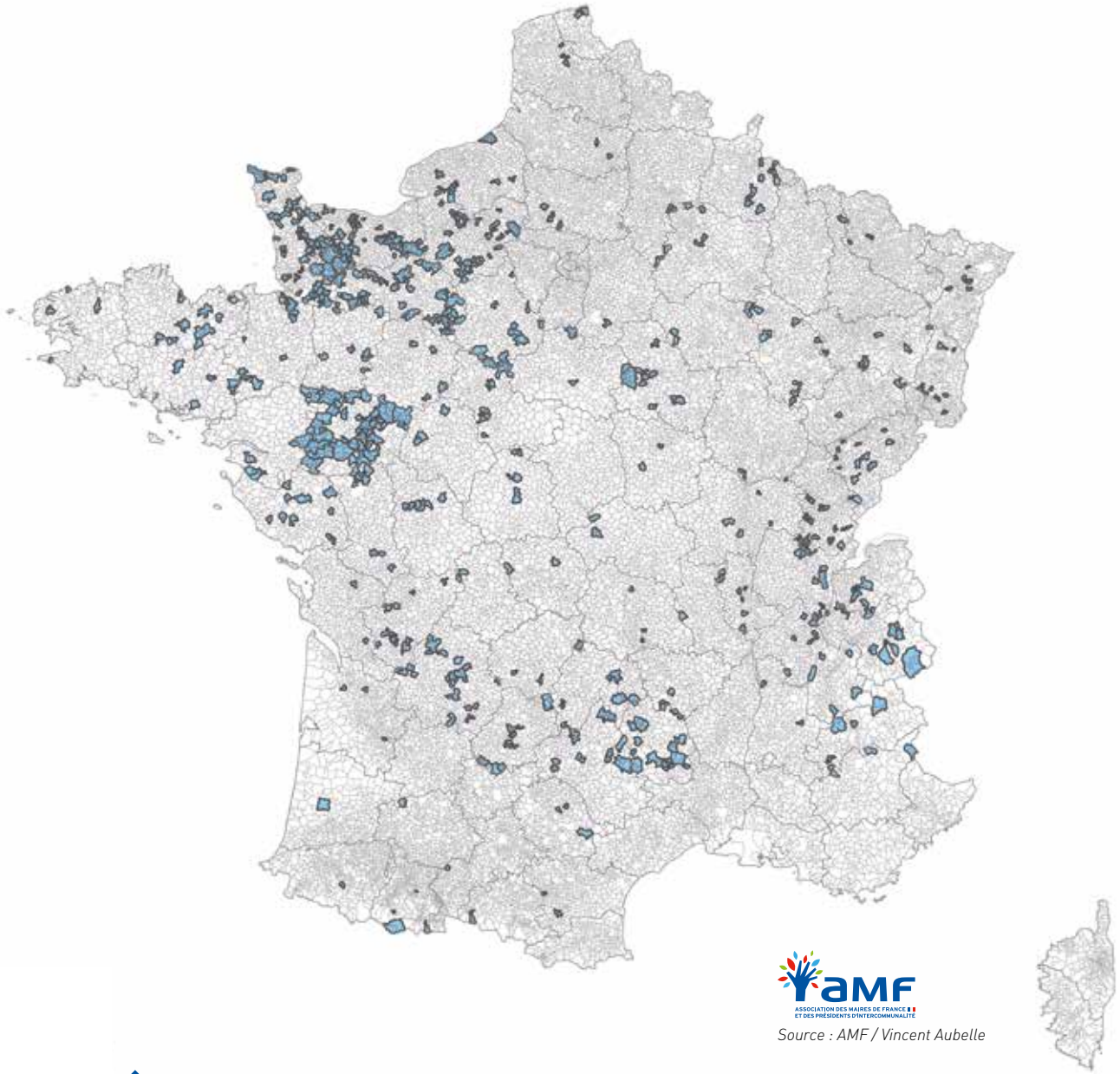
Création des communes nouvelles en 2015 et 2016 par département - France Métropolitaine



Source : AMF / Vincent Aubelle

Carte par départements des créations de communes nouvelles intervenues en 2015, 2016, puis en 2015 et 2016

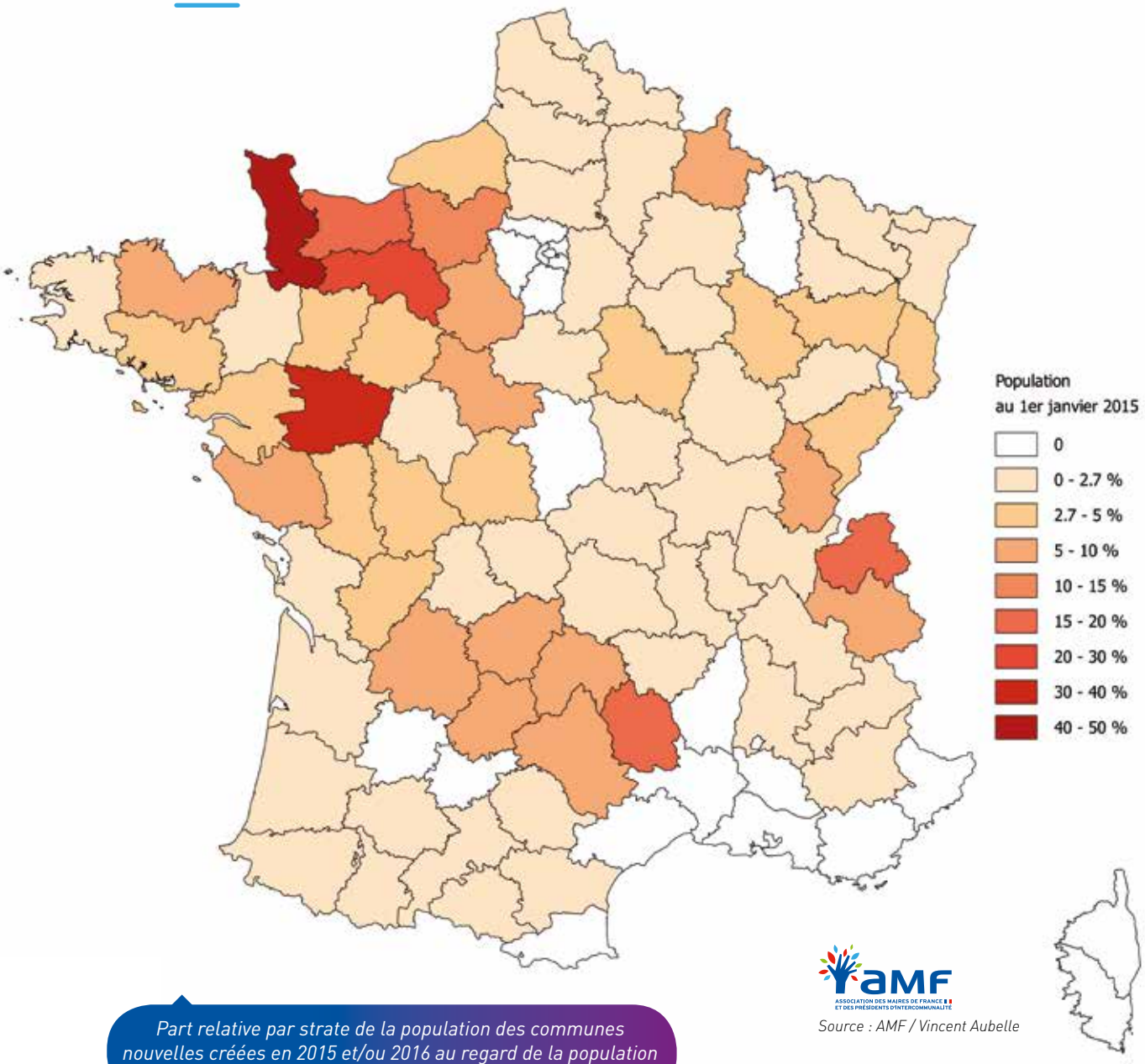
Communes nouvelles créées entre 2011 et 2016
France Métropolitaine



Source : AMF / Vincent Aubelle

Carte des communes métropolitaines au 1er janvier 2015 avec les communes nouvelles créées en 2011 et 2016

Part relative de la population des communes nouvelles sur la population totale par département France Métropolitaine



Part relative par strate de la population des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 au regard de la population totale du département au 1er janvier 2016.

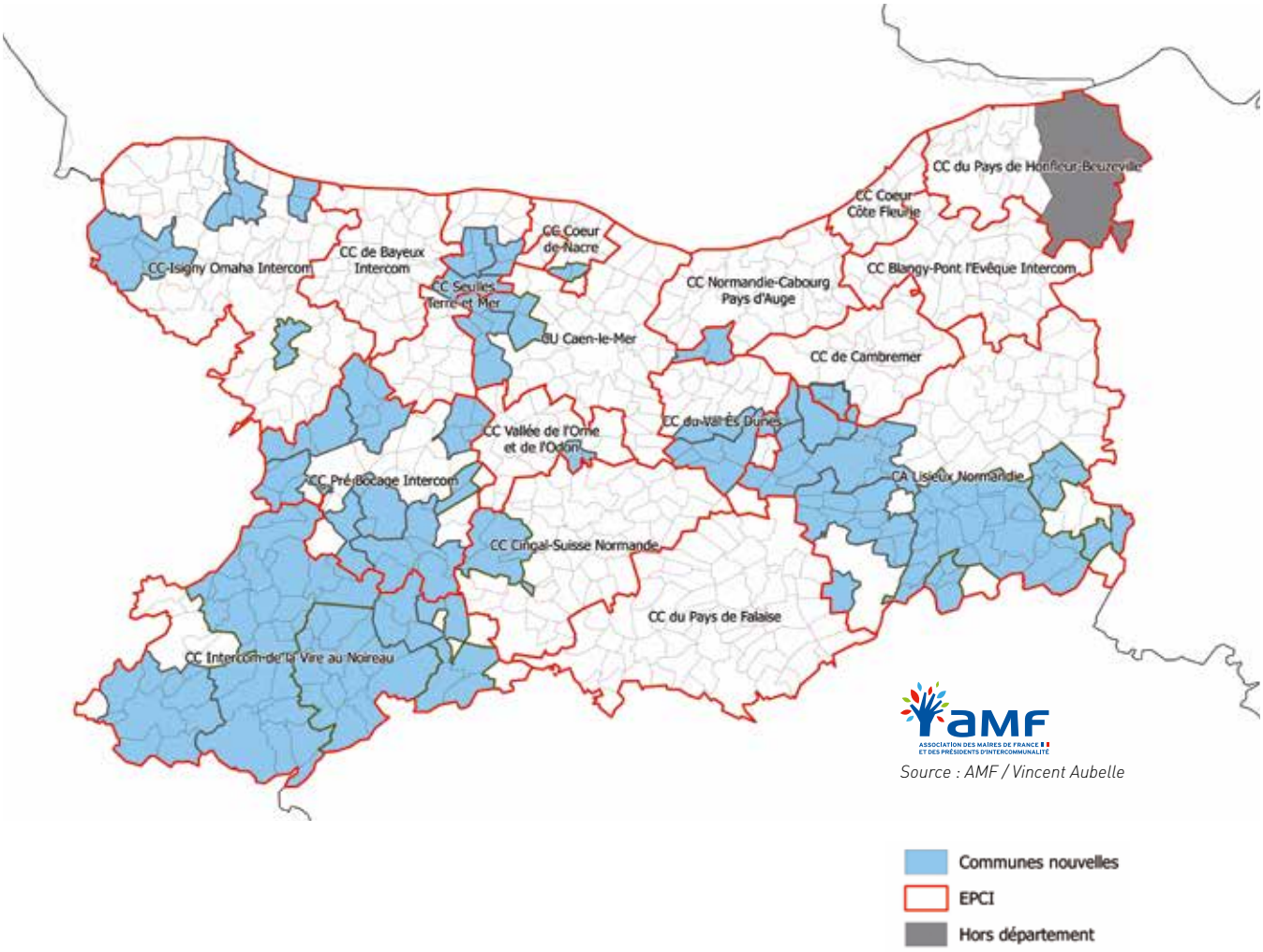
Source : Insee

Source : AMF / Vincent Aubelle

NOTA BENE :

la part de la population des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 est égale à 2,7 % de la population municipale totale de la métropole au 1er janvier 2016.

Focus sur le département du Calvados (14) ;
Communes nouvelles et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1er janvier 2017

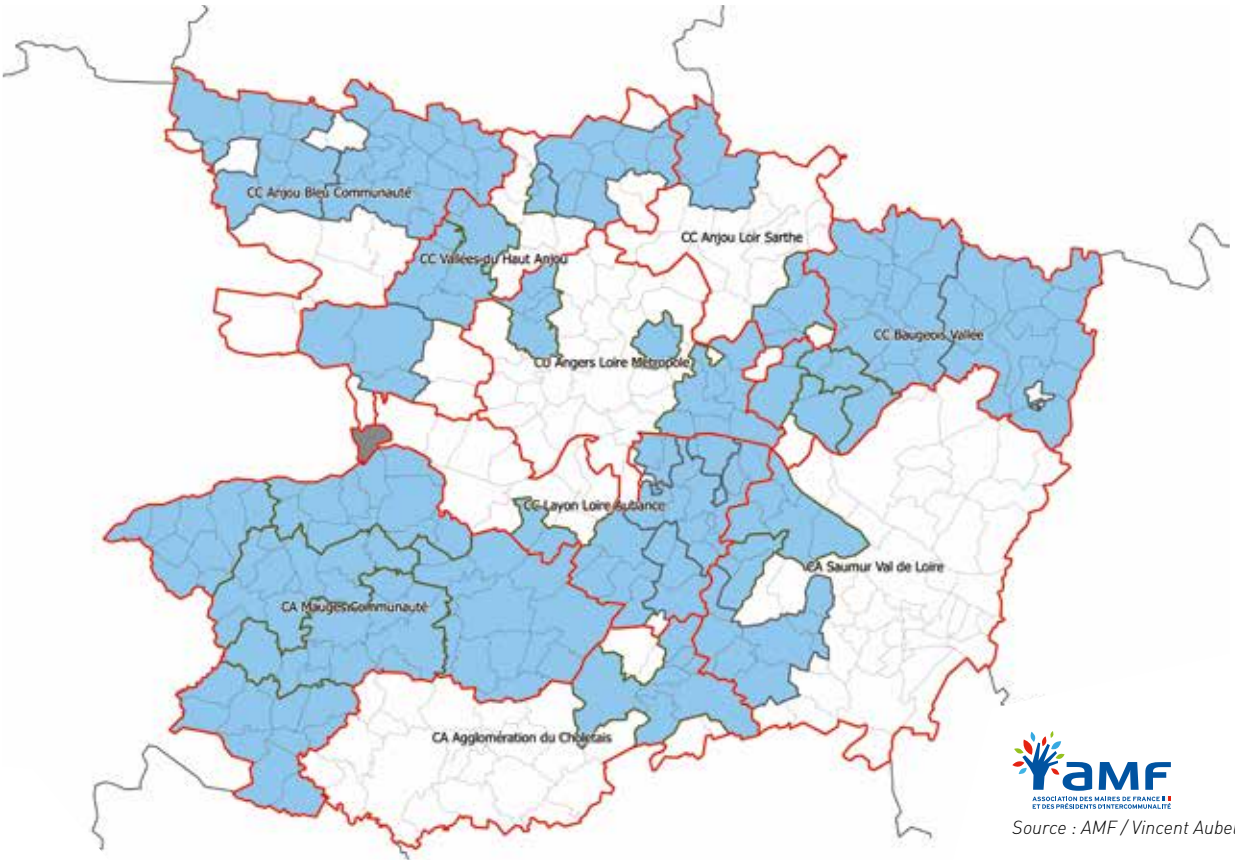


Source : AMF / Vincent Aubelle

Communes nouvelles et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1er janvier 2017 - Département du Calvados

Le département du Calvados comptait, au 1er janvier 2017, 17 établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ce département compte 39 communes nouvelles créées à partir de 206 communes fondatrices. Le déploiement des communes nouvelles s'inscrit plus spécifiquement dans deux grands secteurs : le Sud-Est du département et au Sud-Ouest, à partir Nord-Sud aux limites de la communauté de l'agglomération de Caen.

Focus sur le département du Maine-et-Loire (49) ;
Communes nouvelles et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1er janvier 2017



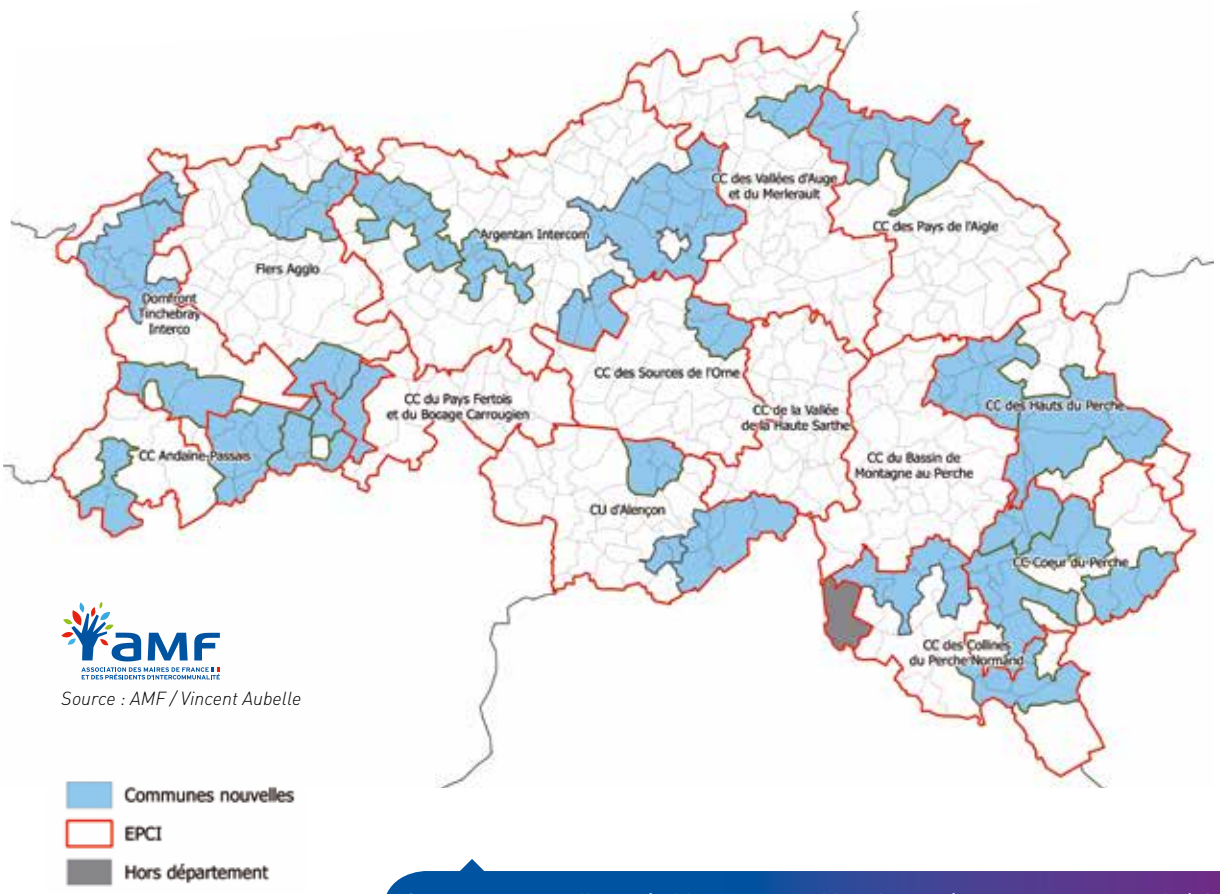
Source : AMF / Vincent Aubelle

Communes nouvelles et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1er janvier 2017 - Département du Maine-et-Loire

Alors qu'il comptait 30 établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1er janvier 2015, le département n'en compte plus, au 1er janvier 2017, que 9. Le plus faible au niveau de sa population est la communauté de communes Anjou Loir et Sarthe – 27 637 habitants ; le plus important est la communauté urbaine d'Angers Loire Métropole avec une population de 284 701 habitants. La restructuration intercommunale qui a été conduite s'appuie fortement sur les communes nouvelles créées (le département en compte 55, créées à partir de 207 communes fondatrices). Et plus particulièrement pour ce qui concerne la communauté d'agglomération Mauges Communauté, créée le 1er janvier 2016 à partir de six communes nouvelles créées sur l'intégralité du périmètre de chacune des anciennes communautés de communes. Cette construction a fortement inspiré l'avant-projet de schéma départemental de coopération intercommunale présenté en juillet 2015 et à la solution retenue de créer neuf sous-ensembles intercommunaux. Enfin, la commune nouvelle de Ingrandes-Le-Fresne-sur-Loire, dont l'une des deux communes fondatrices, Le Fresne-sur-Loire, appartenait antérieurement au département de la Loire-Atlantique, est membre de la communauté de communes du Pays d'Ancenis (44).

Focus sur le département de l'Orne (61)

Communes nouvelles et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1er janvier 2017



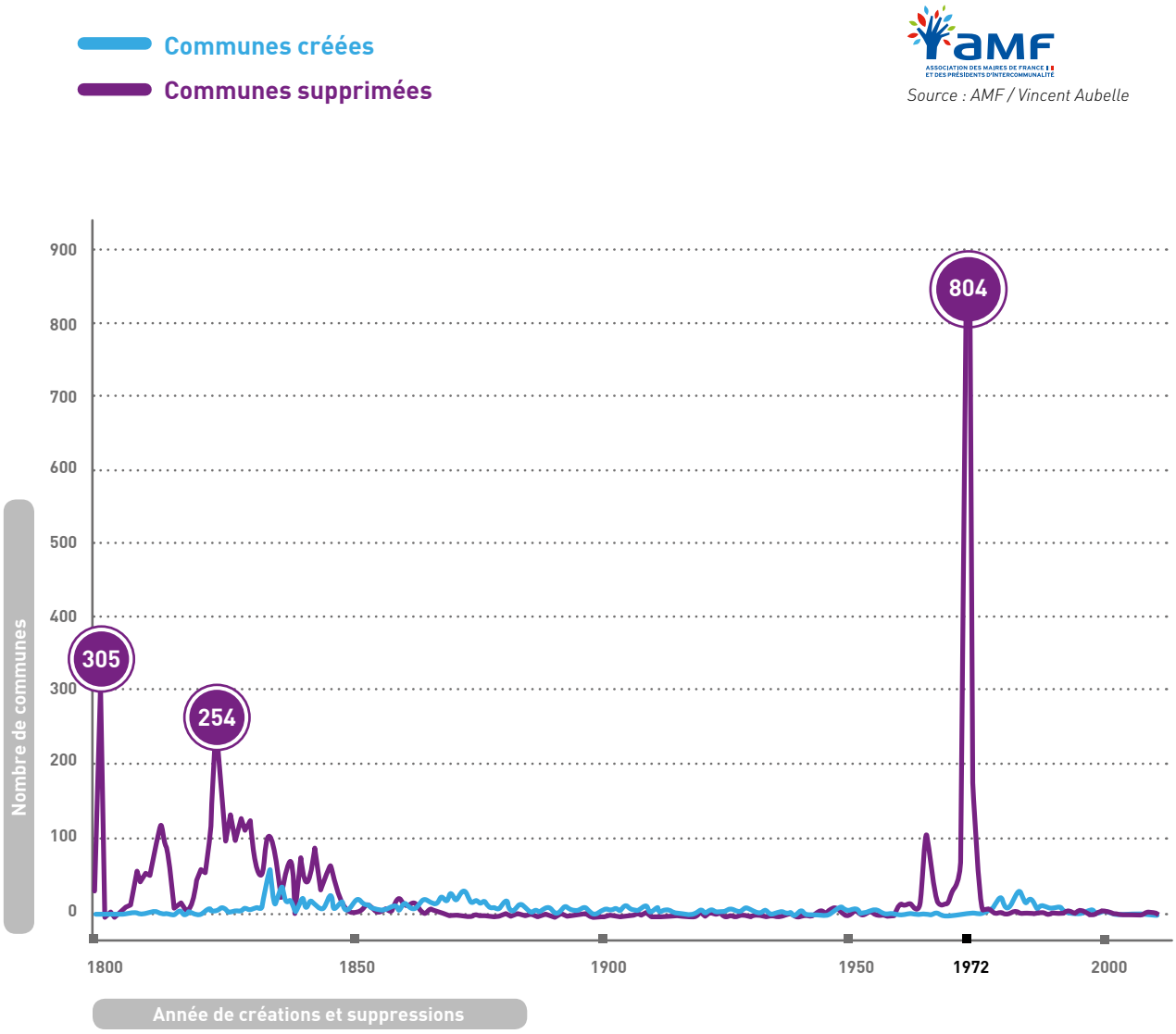
Source : AMF / Vincent Aubelle

Communes nouvelles et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1er janvier 2017 - Département de l'Orne.

Le département de l'Orne compte au 1er janvier 2017 15 établissements publics de coopération intercommunale. Celui dont la population est la plus faible, la communauté de communes du Pays Fertois et du Bocage Carrougéen compte 5 036 habitants ; celui qui compte la population la plus importante, la communauté urbaine d'Alençon a une population de 56 580 habitants. Le département de l'Orne compte 23 communes nouvelles constituées à partir de 124 communes fondatrices.

Ce département compte plusieurs intersections intercommunales avec le département de la Sarthe. Ainsi, les communes d'Origny-le-Roux et de Suré appartiennent à la communauté de communes du Maine Saosnois. A l'inverse, la commune nouvelle de Villeneuve-en-Perseigne, appartient aujourd'hui à la communauté urbaine d'Alençon alors que le schéma départemental de coopération intercommunale de 2011 l'avait rattachée à la communauté de communes du Saosnois.

Représentation du nombre de créations et de suppressions de communes intervenues entre 1800 et 2010



Représentation du nombre de créations et de suppressions de communes intervenues entre 1800 et 2010

Source : Communes d'hier, communes d'aujourd'hui – Dictionnaire d'histoire administrative[1]

[1] *Claude Motte, Isabelle Séguy et Christine Théré - Communes d'hier, communes d'aujourd'hui - Les communes de la France métropolitaine, 1801-2001, dictionnaire d'histoire administrative - Institut national d'étude démographiques – Paris – 406p. – 2003.*

CHAPITRE

2

Les raisons d'un succès

Il n'existe pas une raison qui à elle seule, pourrait être à même de rendre compte du succès enregistré quant au nombre de communes nouvelles créées entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016.
C'est un ensemble de facteurs qui se conjuguent entre eux.

Toutefois, même si cela ne constitue pas un sujet de réflexion en tant que tel pour les élus locaux lorsqu'ils décident de s'engager dans la création d'une commune nouvelle, il faut bien admettre que les dispositions législatives dérogent du droit classique de la décentralisation mis en œuvre depuis 1982 participant à ce succès. Celles-ci permettent de caractériser l'un des principes essentiels de ce qui constitue le droit souple [1]: la loi représente une orientation du comportement des acteurs chargés de la mise en œuvre des communes nouvelles.

Cette approche de la décentralisation s'écarte sensiblement du droit dur, le droit unitaire, applicable sur l'ensemble du territoire. Celui-ci recèle deux écueils :

- le premier, qui tend à multiplier le droit des exceptions. Il suffit d'examiner avec attention la question des seuils de population pour pouvoir accéder à telle ou telle catégorie d'établissement public de coopération intercommunale pour vérifier ce constat ;

- le second est celui d'un droit de la décentralisation qui, faute d'une véritable République décentralisée, devient tout à la fois volumétrique et instable, au regard de la fréquence avec laquelle les modifications sont opérées [2].

Les résultats obtenus en matière de création de communes nouvelles en 2015 et 2016 doivent donc être analysés à l'aune de cette souplesse. À partir d'un cadre, les élus peuvent effectuer des choix sur une pluralité de sujets : le régime indemnitaire, la composition de la taille du conseil municipal, le maintien ou non des communes déléguées, le nom de la commune nouvelle entres autres exemples.

Cette souplesse s'inscrit également dans le temps. Il est possible de faire évoluer les choix effectués : le maintien ou non des communes déléguées, la nature des compétences attribuées aux communes déléguées, et sans que, de surcroît, ces choix soient appliqués de façon uniforme. L'une des illustrations de ce droit souple a été apportée par les chartes qui ont été rédigées lors de la création des communes nouvelles. Sans que celles-ci n'aient la moindre portée juridique et ce, même si la tentation de les soumettre à un contrôle de légalité a pu exister, elles permettent de matérialiser le projet de la commune nouvelle.

Enfin, les résultats obtenus au cours des années 2015 et 2016 doivent également être recherchés dans l'intitulé de la loi du 16 mars 2015, pour des communes fortes et vivantes. Des communes nouvelles fortes, l'expression avait déjà été utilisée en 1971 : *« Parmi les différentes solutions possibles, une véritable priorité doit être donnée à la fusion. Il faut comprendre et faire admettre que celle-ci ne doit pas être considérée comme la disparition de collectivités humaines unies par l'histoire et la tradition, mais au contraire comme l'acte de naissance de communes nouvelles plus fortes.* [3]»

La différence essentielle avec la législation de 1971 se fonde sur deux points :

- le premier, déjà évoqué, renvoie à l'absence d'obligations : l'exclusivité de l'initiative relative à la création des communes nouvelles est réservée aux conseils municipaux ;

- la seconde vise à rendre les communes nouvelles non seulement fortes, mais également vivantes. La question n'est plus celle de supprimer des communes mais d'encourager la rationalisation du tissu communal (les communes fortes), tout en préservant certains des éléments essentiels des communes fondatrices (les communes vivantes) : le nom de la commune, la mairie, la présence d'élus entre autres. D'où la possibilité introduite en 2010 [4] de permettre à toutes les communes françaises de recourir aux dispositions existantes depuis 1982 pour les seules villes de Paris, Lyon et Marseille [5].

Le chapitre qui suit vise à rendre compte de la souplesse de la commune nouvelle à travers cinq éléments :

- les élus des communes nouvelles ;
- le choix du nom des communes nouvelles ;
- la commune déléguée dans les communes nouvelles ;
- le lien entre les communes nouvelles et l'intercommunalité ;
- l'économie de la commune nouvelle.

[1] *Conseil d'État - Etude annuelle 2013 - Le droit souple - La documentation française - Paris- 247 p. – 2013.*
[2] *Conseil d'État - Etude annuelle 2016 - Simplification et qualité du droit - La documentation française - Paris – 249 p. – 2016.*
[3] *Circulaire n°71-363 du 28 juillet 1971 relative à la loi n°71-588 du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes - Bulletin officiel du ministère de l'Intérieur - n°8 - Août 1971.*
[4] *Loi n°2010-1563, 16 décembre 2010, JO du 17 décembre 2010.*
[5] *Loi n°82-1169, 31 décembre 1982, JO du 1er janvier 1983.*

A. LES ÉLUS DES COMMUNES NOUVELLES

A.1 Les différentes modalités de composition du conseil municipal lors de la création d'une commune nouvelle

Lors de la création d'une commune nouvelle, la composition du conseil municipal obéit à deux processus distincts.
Le processus de droit commun, qui consiste à répartir l'effectif du conseil municipal de la commune en fonction de la population de chacune des communes fondatrices sur la base d'un conseil théorique égal à 69 membres. Cet effectif correspond à la taille du conseil municipal le plus important (à l'exception des villes de Paris, Lyon et Marseille).

Par ailleurs, le caractère théorique de l'effectif à 69 membres pour une commune nouvelle résulte du fait qu'à partir de cette répartition, la condition d'inclusion de l'ensemble des maires et des adjoints des communes fondatrices doit être vérifiée. Ce qui explique, pour certaines d'entre elles, que l'effectif du conseil municipal dépasse ce nombre.

À titre dérogatoire, compte tenu de la difficulté à faire adopter une délibération par les conseils municipaux qui consistait, entre autres, à ne pas reprendre au sein du conseil municipal de la commune de nombreux conseillers municipaux élus en 2014, la loi du 16 mars 2015 [1] a introduit la possibilité, sous réserve d'une délibération favorable de chacune des communes, de composer le conseil municipal de la commune nouvelle par addition de l'ensemble des conseillers municipaux.

L'examen des pratiques des 517 communes nouvelles permet de faire ressortir une tendance très nette en faveur du recours à l'addition des conseils municipaux. Ainsi, à l'exception de 9 communes nouvelles en 2015 et 4 en 2016, toutes les autres communes nouvelles, soit 97,5 % de l'effectif total, ont décidé de recourir à la disposition introduite dans la loi du 16 mars 2015 précitée. La faiblesse de l'échantillon des communes nouvelles pour lesquelles le choix de ne pas additionner l'ensemble des conseils municipaux existants rend difficile l'établissement d'une typologie.

Toutefois, si certaines considérations locales peuvent expliquer le choix retenu - commune nouvelle de Gennes-Val-de-Loire (49) - et hormis la commune nouvelle de Malemort (19), toutes les communes nouvelles qui constituent cet ensemble enregistreront une diminution de plus de 60 % du nombre de conseillers municipaux dès lors que chacune des communes nouvelles devra appliquer la règle de droit commun.

L'importance de la réduction à venir de la taille du conseil municipal peut expliquer que ces communes aient effectué le choix d'y procéder par paliers plus progressifs que ceux issus de l'addition des conseils municipaux.

Code Insee	Nom de la commune nouvelle	Nombre de communes	Population municipale au 1er janvier 2016	Taille du conseil municipal jusqu'au premier renouvellement	Taille du conseil municipal après le premier renouvellement	Taille du conseil municipal après le second renouvellement	Pourcentage de réduction entre ensemble des conseils en 2014 et à partir du second renouvellement
14371	Livarot-Pays-d'Auge	22	6 812	234	33	29	-87,61 %
19123	Malemort	2	8 330	44	33	29	-34,09 %
27049	Mesnil-en-Ouche	16	4 927	184	29	27	-85,33 %
27213	Vexin-sur-Epte	14	6 209	166	33	29	-82,53 %

[1] *Loi n°2016-1500, 8 novembre 2016, JO du 9 novembre 2016.*

Code Insee	Nom de la commune nouvelle	Nombre de communes	Population municipale au 1er janvier 2016	Taille du conseil municipal jusqu'au premier renouvellement	Taille du conseil municipal après le premier renouvellement	Taille du conseil municipal après le second renouvellement	Pourcentage de réduction entre ensemble des conseils en 2014 et à partir du second renouvellement
49149	Gennes-Val-de-Loire	5	5 102	75	33	29	-61,33 %
61309	Perche-en-Nocé	6	2 269	70	23	19	-72,86 %
61339	Putanges-le-Lac	9	2 210	99	23	19	-80,81 %
61491	Tourouvre-au-Perche	10	3 383	114	27	23	-79,82 %
89086	Charny-Orée-de-Puisaye	14	5 153	162	33	29	-82,10 %
28012	Arrou	6	3 885	82	29	27	-67,07 %
24253	Mareuil-en-Périgord	9	2 533	95	27	23	-75,79 %
14431	Mézidon-Vallée-d'Auge	14	9 819	202	33	29	-85,64 %
14654	Saint-Pierre-en-Auge	13	7 863	167	33	29	-82,63 %

Liste des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 ayant retenu une composition du conseil municipal sur la base d'un effectif théorique de 69 membres.

INTERVIEW

Michel Courtois,

maire de la commune nouvelle de Charny-Orée-de-Puisaye (89),

créée en 2015, à partir de 14 communes fondatrices et pour une population de 5 153 habitants.

Comment expliquer la création de la commune nouvelle ? L'histoire intercommunale ? L'envie d'innover ?

La commune nouvelle est l'aboutissement d'une mutualisation optimale. C'est un long processus qui a commencé en 2008. On voulait investir pour le territoire mais on n'avait pas de moyens suffisants. En 2009, il y a eu la gestion unifiée (personnel) et un fort transfert de compétences (école, voirie, sport). La taxe professionnelle unique a été instituée en 2001 et, grâce aux transferts des compétences en 2009, la DGF a été doublée. Suite à la fusion entre les deux communautés de communes en 2014, peu avant la loi NOTRe, la création de la commune nouvelle sur le périmètre de l'intercommunalité au 1er janvier 2016 a permis d'avoir une place suffisante au sein d'une nouvelle intercommunalité, de continuer à gérer les services de proximité et d'investir pour le territoire (principe de subsidiarité).

Pourquoi ne pas avoir additionné l'ensemble des conseils municipaux lors de la création de la commune nouvelle ?

Un conseil municipal à 75 conseillers représentant 14 communes déléguées c'est déjà beaucoup. Si on avait additionné les conseils municipaux, il y aurait eu 162 conseillers et cela aurait été impossible à gérer, notamment pour atteindre le quorum.

La réduction du nombre d'élus lors de la création de la commune nouvelle, puis en 2020, constitue-t-elle un obstacle pour vous ?

Au moment où j'ai fait mes vœux début 2016 suite à la mise en place de la commune nouvelle, les élus non conseillers municipaux sont passés au statut de conseillers communaux dans les conseils communaux des communes déléguées, et certains sont donc partis par frustration. En 2020, il n'y aura plus que 33 conseillers sur 75. Il faudra donc que les conseillers restants soient très engagés pour gérer l'ensemble du territoire, et surtout faire une liste paritaire (conséquence d'une commune de plus de 1 000 habitants).

Le fait d'avoir privilégié une composition du conseil municipal de la commune nouvelle à partir de l'addition des conseillers municipaux des communes fondatrices conduit à disposer, parfois, d'un effectif du conseil municipal pléthorique.

À cet égard, il n'est pas inutile de mettre en perspective la taille des assemblées délibérantes ainsi constituées avec celle des communes de Paris, Lyon et Marseille. Deux explications justifient cette comparaison :

→ d'une part, le régime des communes nouvelles correspond à la transposition du régime applicable à ces trois communes ;

→ d'autre part, ces communes disposent de l'effectif du conseil municipal le plus important (à l'exception de ces trois communes, et hormis les communes nouvelles avant le premier renouvellement du conseil municipal, l'effectif du conseil municipal comprend au maximum 69 membres).

Le tableau qui suit présente l'effectif du conseil municipal des 56 communes nouvelles qui disposent de l'effectif le plus important.

Code Insee	Commune	Effectif du conseil municipal
50041	La Hague	**245**
14061	Souleuvre-en-Bocage	**232**
49331	Segré-en-Anjou-Bleu	**227**
76618	Petit-Caux	**226**
74010	Annecy	**202**
49301	Sèvremoine	**200**
49092	Chemillé-en-Anjou	**198**
49244	Mauges-sur-Loire	**193**
49023	Beaupréau-en-Mauges	**188**
27049	Mesnil-en-Ouche	**184**
49218	Montrevault-sur-Èvre	**177**
14431	Mézidon-Vallée-d'Auge	**174**
14654	Saint-Pierre-en-Auge	**167**
14726	Valdalliere	**166**
49069	Orée-d'Anjou	**163**
50129	Cherbourg-en-Cotentin	**163**
49228	Noyant-Villages	**158**
75000	**Paris**	**163**

Code Insee	Commune	Effectif du conseil municipal
49373	Lys-Haut-Layon	**105**
13055	**Marseille**	**101**
49065	Les Hauts-d'Anjou	**101**
61339	Putanges-le-Lac	**99**
61007	Athis-Val-de-Rouvre	**96**
24253	Mareuil-en-Périgord	**95**
45191	Malesherbois (Le)	**95**
50487	Saint-James	**93**
61230	Longny-les-Villages	**92**
74282	Fillière	**91**
50082	Bricquebec-en-Cotentin	**90**
14027	Les Monts-d'Aunay	**89**
14174	Condé-en-Normandie	**88**
24026	Bassillac-et-Auberoche	**86**
73010	Entrelacs	**86**
76258	Terres-de-Caux	**85**
28012	Arrou	**82**
14098	Thue-et-Mue	**82**

Code Insee	Commune	Effectif du conseil municipal
49050	Brissac-Loire-Aubance	**154**
61474	Gouffern-en-Auge	**154**
49018	Baugé-en-Anjou	**148**
49248	Ombrée-d'Anjou	**138**
49307	Loire-Authion	**137**
14762	Vire-Normandie	**134**
28103	Cloyes-les-Trois-Rivières	**119**
49125	Doué-en-Anjou	**118**
14658	Noues-de-Sienne	**118**
61167	Ferté-en-Ouche (La)	**118**
50236	Haye (La)	**107**
22046	Mené (Le)	**105**

Code Insee	Commune	Effectif du conseil municipal
27198	Mesnils-sur-Iton	**82**
61484	Val-au-Perche	**82**
41173	Beauce-la-Romaine	**81**
49345	Bellevigne-en-Layon	**79**
50260	Juvigny-les-Vallées	**77**
61211	Juvigny-Val-d'Andaine	**77**
44213	Loireauxence	**76**
49149	Gennes-Val-de-Loire	**75**
79013	Argentonnay	**74**
85084	Essarts-en-Bocage	**74**
69123	**Lyon**	**73**

Effectif du conseil municipal des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 ayant additionné les conseils municipaux existants.

À partir de ce point de référence, notons qu'aucune des communes nouvelles ne dispose d'un effectif qui dépasse celui du nombre de conseillers d'arrondissement de Paris et Marseille, égal à 354 à Paris, 303 à Marseille et 221 à Lyon (rappelons que pour Paris, Lyon et Marseille, le conseil municipal de la commune est composé des conseillers d'arrondissement ou de secteur élus au scrutin de liste).
En revanche, les communes nouvelles de Souleuvres-en-Bocage (14), Segré-en-Anjou-Bleu (49), La Hague (50) et Petit-Caux (76) ont un effectif du conseil municipal qui est supérieur à celui de l'ensemble des conseillers d'arrondissement de Lyon.

Par ailleurs, et ceci constitue le point de comparaison le plus probant, 14 communes nouvelles ont un conseil municipal qui dépasse l'effectif de celui du conseil municipal de la ville de Paris, 30 communes nouvelles ont un effectif qui dépasse celui de la ville de Marseille et 56 communes ont un effectif qui dépasse celui de la ville de Lyon.

Même si la composition par addition des conseils municipaux des communes fondatrices est une disposition transitoire (c'est-à-dire jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal), l'importance de ces assemblées délibérantes peut mener à deux attitudes :

→ la première consiste à impliquer jusqu'à la prochaine élection municipale l'ensemble des conseillers municipaux dans cette dynamique ;

→ la seconde consiste à impliquer l'ensemble des conseillers municipaux dans une dynamique de « comme une » alors même que leur engagement s'est porté sur un territoire plus restreint, celui des communes fondatrices au sein desquelles ils ont été élus.

A.2 La baisse de l'effectif du conseil municipal à compter du premier renouvellement du conseil municipal et ses conséquences

En partant de la base des communes nouvelles créées en 2015 et 2016, les 1 760 communes fondatrices de communes nouvelles représentent un ensemble de 24 139 conseillers municipaux dont 15 053 proviennent des communes fondatrices de 2015, et 9 086 de celles créées en 2016.
Le simple fait, à l'occasion du renouvellement des conseils municipaux, de revenir à une composition du conseil municipal identique au droit commun conduit à formuler deux précisions importantes :

→ la première concerne la date de retour au droit commun. Il s'effectue à l'occasion du premier renouvellement du conseil municipal, comme en témoigne - sur l'échantillon des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 - l'élection municipale qui s'est tenue dans la commune nouvelle de Kayserberg-Vignoble (68) en juin 2016. Ce retour au droit commun a par ailleurs concerné toutes les communes nouvelles créées en 2011 et 2012 lors du renouvellement général des conseils municipaux intervenu en 2014 ;

→ la seconde, qui conduit à mettre en adéquation l'effectif du conseil municipal de la commune avec la strate de population à laquelle elle appartient n'interviendra en réalité qu'à l'occasion du second renouvellement (sauf élections anticipées) ; en effet , lors du premier renouvellement, l'effectif du conseil municipal de la commune nouvelle est calculé en référence à la strate de population immédiatement supérieure.

C'est pourquoi, l'effectif de 24 139 conseillers municipaux de 2014 fera l'objet, à partir du second renouvellement du conseil municipal de la commune nouvelle, d'une baisse de 57 % par rapport à l'effectif des conseillers municipaux élus en 2014, soit un nombre total de conseillers municipaux de 10 341 élus.

Nombre de conseillers municipaux des communes nouvelles créées en 2015	**15 053**
Nombre de conseillers municipaux des communes nouvelles créées en 2016	**9 086**
Nombre de conseillers municipaux des communes nouvelles créées en 2015 après le premier renouvellement	**6 313**
Nombre de conseillers municipaux des communes nouvelles créées en 2016 après le premier renouvellement	**4 028**
Total des conseillers municipaux des communes nouvelles 2015 et 2016	**24 139**
Total des conseillers municipaux des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 après le second renouvellement	**10 341**
Pourcentage de réduction 2015	**-58,06 %**
Pourcentage de réduction 2016	**-55,67 %**
Pourcentage de réduction total	**-57,16 %**

Composition des conseils municipaux élus en 2014 et à venir à partir du second renouvellement.

Toutes les communes nouvelles sont concernées par cette réduction du nombre de conseillers municipaux : les baisses s'échelonneront entre - 21 % (pour la réduction la plus faible) et atteindront jusqu'à - 88 % pour la commune nouvelle Souleuvre-en-Bocage (14) - où la réduction sera la plus importante.

Le tableau qui suit permet de mettre en exergue la répartition de la diminution qui sera enregistrée pour la totalité des communes nouvelles créées en 2015 et 2016.

Il ressort de l'analyse de ce tableau que 77,8 % des baisses enregistrées se situeront dans un intervalle compris entre - 20 et - 60 %.

	Réduction 0 - 20 %	Réduction 20 - 40 %	Réduction 40 - 60 %	Réduction 60 - 80 %	Réduction 80 - 100 %	Total
Nombre de communes nouvelles créées en 2015 concernées	0	110	124	57	16	307
Nombre de communes nouvelles créées en 2016 concernées	0	83	75	36	6	200
Total	**0**	**193**	**199**	**93**	**22**	**507**
Répartition relative 2016	0 %	35,83 %	40,39 %	18,57 %	5,21 %	-
Répartition relative 2017	0 %	41,50 %	37,50 %	18 %	3 %	100 %
Répartition relative globale 2016-2017	**0 %**	**38,07 %**	**39,25 %**	**18,34 %**	**4,34 %**	100 %

Variation de l'effectif des conseillers municipaux des communes de 2014 ayant créé une commune nouvelle en 2015 et 2016 au regard de l'effectif du conseil municipal à l'issue du second renouvellement des conseils (en %).

Par ailleurs, des baisses encore plus importantes interviendront : cette situation concerne principalement des communes nouvelles qui comportent un nombre conséquent de communes pour lesquelles la population totale est modeste.

L'analyse des baisses comprises dans l'intervalle de baisse - 80 % à -100 % comprend ainsi 22 communes nouvelles.

Année création	Code Insee	Nom des communes nouvelles	Population municipale au 1er janvier 2016	Coefficient de réduction entre le conseil de 2014 et celui issu du second renouvellement
2015	14061	Souleuvre-en-Bocage	8 658	-0,88
2015	14371	Livarot-Pays-d'Auge	6 552	-0,88
2015	**76618**	**Petit-Caux**	**9 181**	**-0,87**
2016	**50041**	**La Hague**	**11 886**	**-0,87**
2015	27049	Mesnil-en-Ouche	4 722	-0,85
2016	**49331**	**Segré-en-Anjou-Bleu**	**17 507**	**-0,85**
2015	14726	Valdallière	6 099	-0,83
2015	27213	Vexin-sur-Epte	6 082	-0,83
2015	**49244**	**Mauges-sur-Loire**	**18 250**	**-0,83**
2015	**49301**	**Sèvremoine**	**24 970**	**-0,83**
2016	14431	Mézidon-Vallée-d'Auge	9 819	-0,83
2016	14654	Saint-Pierre-en-Auge	7 863	-0,83
2015	**49092**	**Chemillé-en-Anjou**	**21 304**	**-0,82**
2015	**89086**	**Charny-Orée-de-Puisaye**	**5 147**	**-0,82**

Année création	Code Insee	Nom commune nouvelle	Population municipale au 1er janvier 2016	Coefficient de réduction entre le conseil de 2014 et celui issu du second renouvellement
2016	61474	Gouffern-en-Auge	3 829	-0,82
2016	49228	Noyant-Villages	5 956	-0,82
2015	**49023**	**Beaupréau-en-Mauges**	**22 485**	**-0,81**
2015	**49218**	**Montrevault-sur-Èvre**	**16 064**	**-0,81**
2015	61167	Ferté-en-Ouche (La)	3 234	-0,81
2015	61339	Putanges-le-Lac	2 169	-0,81
2015	49069	Orée-d'Anjou	16 025	-0,80
2015	61491	Tourouvre-au-Perche	3 298	-0,80

Liste des communes nouvelles pour lesquelles le taux de réduction de l'effectif du conseil municipal issu des élections de 2014 et celles qui résulteront du second renouvellement général est au minimum de 80 %.

L'analyse fine de chacune d'entre elles permet de mettre en exergue que le territoire de 9 de ces communes nouvelles correspond au territoire de l'établissement public de coopération intercommunale préexistant au 1er janvier 2015 (en gras dans le tableau). Pour les autres, elles s'étendent sur une part importante du territoire de la structure intercommunale d'appartenance, même si la création de la commune nouvelle n'a pu intervenir sur la totalité du périmètre.

A.3 Les conséquences à venir de l'élection des conseillers municipaux à l'échelle de la commune nouvelle

La création des communes nouvelles va entraîner une conséquence importante, liée au seuil de population de 1 000 habitants.

À partir du moment où l'élection des conseillers municipaux de la commune nouvelle s'effectue à cette échelle (ce qui constitue la différence majeure avec le système qui prévaut à Paris, Lyon et Marseille puisque les conseillers qui forment le conseil municipal de chacune de ces communes sont issus des conseils d'arrondissement ou de secteur), certaines communes qui, aujourd'hui n'étaient pas soumises à ce seuil, le seront ; cette obligation étant la conséquence de leur adhésion à une commune nouvelle dont la population dépasse 1 000 habitants.

		Année de création de la commune nouvelle		Total
		2015	2016	
2014	Nombre de communes déléguées concernées par le scrutin de liste	279	155	**434**
2014	Nombre de communes déléguées non concernées par le scrutin de liste	783	515	**1 298**
2020	Nombre de communes nouvelles concernées par le scrutin de liste	240	142	**382**
2020	Nombre de communes déléguées concernées par le scrutin de liste	900	530	**1 430**

Nombre de communes fondatrices d'une commune nouvelle concernées par les obligations de respect du scrutin de liste avant et après la création de la commune nouvelle.

L'échantillon des 1 760 communes fondatrices fait apparaître que 782 d'entre elles (515 pour celles qui se sont engagées dans la démarche en 2015 et 155 en 2016) n'avaient pas jusqu'alors à mettre en œuvre le scrutin de liste.

En fonction de la population des communes nouvelles créées, c'est un ensemble de 382 communes nouvelles qui devront automatiquement mettre en œuvre ce principe et ce, dès que la population totale, appréhendée à l'échelle de l'ensemble du périmètre de la commune nouvelle, dépasse 1 000 habitants (240 pour les communes nouvelles créées en 2015, 142 pour celles créées en 2016).

Sur la base de cet échantillon, ce sont les électeurs de 996 communes fondatrices supplémentaires qui seront conduits à choisir les membres du conseil municipal sur la base du scrutin de liste.

INTERVIEW

Didier Huchon,

maire de la commune nouvelle de Sèvremoine (49),

créée en 2015 à partir de 10 communes fondatrices et qui compte 24 970 habitants.

Quelle sera la réduction de l'effectif du conseil municipal de la commune nouvelle en 2020 ?

De 190 à l'installation du conseil le 15 décembre 2015, nous passerons à 39 de 2020 à 2026, puis 35 à partir de 2026.

Pourquoi avez-vous fait le choix d'additionner tous les conseils municipaux ?

Parce que les élus n'étaient en place que depuis avril 2014, et qu'ils avaient été désignés légitimement par la population pour exercer un mandat jusqu'en 2020.
Par ailleurs, nous avons bien besoin d'un effectif élargi pour participer aux travaux des commissions et à l'animation locale de nos 10 communes déléguées.
Nous avons inscrit dans notre charte le principe des conseils consultatifs qui se mettront en place à partir de 2020 en laissant à chaque maire délégué le choix de la taille de cette instance, mais pas moins de 50 % des effectifs actuels. Au-delà des 39 conseillers municipaux, ce seront donc plus de 100 conseillers consultatifs qui animeront les différentes commissions de la commune nouvelle et s'attacheront à la relation de proximité aux habitants.

Quels seront les enjeux de la constitution des listes lors de la prochaine élection municipale ?

Le principal enjeu sera de trouver le point d'équilibre entre la représentativité de la population des communes déléguées et la complémentarité des expériences et compétences.

Quelles seront les conséquences de cette réduction drastique du nombre de conseillers municipaux ?

La tâche des 39 conseillers municipaux sera nécessairement beaucoup plus lourde, sans doute comme elle l'est déjà aujourd'hui pour les adjoints de la commune nouvelle.

Ne faudrait-il pas revoir le statut de l'élu et pourquoi ?

Il faut effectivement protéger les élus pour qu'ils puissent assurer leur mission sans conséquence pour leur carrière professionnelle, quel que soit leur statut, pour que le conseil soit représentatif de l'ensemble de la population communale. Il faut également leur permettre par la formation d'acquérir le niveau de compétence qu'exige cette nouvelle configuration de commune nouvelle de 25 000 habitants.

A.4 La place des maires délégués adjoints au maire de la commune nouvelle

Le maire délégué dispose de deux visions du territoire. La première, verticale, dans le cadre de sa fonction de maire délégué ; la seconde, horizontale, en tant qu'adjoint au maire de la commune nouvelle.

C'est à ce prix que la commune nouvelle devient « comme une » et non comme une addition de chacune des communes fondatrices. Au-delà des fonctions qui leur sont attribuées, il est assez évident que l'implication des élus au regard des fonctions électives antérieures sera plus importante, puisque désormais, il leur faudra assumer une délégation sur un territoire étendu tout en continuant à assumer les

fonctions de maire au sein de la commune déléguée.

Deux questions découlent de ce constat :

→ la première concerne le positionnement des maires au sein du conseil municipal. Le fait de disposer de cette qualité emporte à titre automatique la fonction d'adjoint au maire de la commune nouvelle, sans que le conseil municipal ait à se prononcer sur ce dernier point. Par voie de conséquence, les maires délégués adjoints au maire de la commune nouvelle se trouvent placés hors tableau du conseil municipal. Situation paradoxale dans la mesure où, lors de la création des communes nouvelles, l'implication des maires a été essentielle pour faire aboutir ce projet. Par ailleurs, le positionnement des maires délégués hors du tableau de la commune nouvelle conduit à ce qu'en cas d'absence du maire ce soit le premier adjoint qui le supplée. Or, la légitimité politique des adjoints est moindre que celle des maires délégués, puisque précisément, s'ils ont été élus en tant qu'adjoints, c'est parce qu'ils sont membres d'une liste conduite par celui qui aspire à exercer la fonction de maire de la commune ;

→ la seconde question relève du régime indemnitaire. Le régime attribué au maire de la commune déléguée dépend de la strate de population à laquelle appartient cette commune. Ce principe conduit à ce que les maires des communes nouvelles bénéficient d'un régime indemnitaire différent alors que l'essentiel des fonctions qu'ils auront à remplir relèvera pour chacun d'entre eux d'une délégation en tant qu'adjoints au maire de la commune nouvelle. De surcroît, certains maires délégués, compte tenu de la faible population de leur commune déléguée, percevront un régime indemnitaire moins favorable que celui des adjoints au maire de la commune nouvelle qui figureront dans l'ordre du tableau.

Pour dépasser ces obstacles (ordre du tableau et régime indemnitaire), le législateur a autorisé la possibilité que les maires délégués puissent figurer dans le tableau et bénéficier, à ce titre, du régime indemnitaire correspondant.

Toutefois, cette disposition ne répond que partiellement à la problématique dès lors que la taille du conseil municipal de la commune nouvelle n'offre pas nécessairement la possibilité à tous les maires délégués de figurer dans le tableau (parité dans les communes de plus de 1 000 habitants). Ainsi, sur la base des 517 communes nouvelles créées en 2015 et 2016, ce sont 44 communes nouvelles pour lesquelles la résolution de ce problème s'avère impossible.

INTERVIEW

Benoît Lamy,

maire délégué de Chênehutte-Trèves-Cunault, commune nouvelle de Gennes-Val-de -Loire (49),
créée en 2015, à partir de 5 communes fondatrices, pour une population de 5 044 habitants.

Pourquoi avez-vous fait le choix de ne pas agréger l'ensemble des conseils municipaux ?

La commune nouvelle constituée au 1er janvier 2016, il nous apparaissait difficile de passer d'un conseil municipal de 75 membres à 33 lors d'un prochain mandat sans essayer de faire un palier.
Pourtant, très concernées par la réduction du nombre de leurs membres dans le futur conseil municipal, ce sont les plus petites communes de notre regroupement qui ont souhaité retenir cette possibilité.
La représentation au conseil municipal au prorata de la population nous est apparue comme une formule adaptée à notre situation.

Pourquoi avez-vous décidé d'inclure dans les adjoints du tableau des maires qui étaient déjà, de fait, adjoints de la commune nouvelle ? Quelles sont les raisons ?

Notre projet de commune nouvelle a été élaboré par les cinq communes fondatrices ; les cinq maires s'impliquant fortement dans la définition des orientations et de sa mise en place. Répartis en fonction de leur compétence dans des groupes de travail qui associaient des membres des conseils municipaux de toutes les communes, les cinq maires sont devenus en quelque sorte des « chefs de projets ».
Après plusieurs mois de travail, nous ne pouvions imaginer que, dans l'ordre du tableau, ne figurent pas en tête les cinq maires. Ils portaient ensemble l'architecture de la future commune.
Cette présentation très politique a fait l'objet d'une approbation sans réserve des conseils municipaux préalablement consultés sur le sujet. Elle a aussi été très appréciée par nos concitoyens.
Pour les cinq maires, c'était un gage de réussite et d'appropriation du projet par tous.

B. LE CHOIX DU NOM DES COMMUNES NOUVELLES

Chaque nom renvoie à un imaginaire, celui de l'identité qui se trouve attachée au nom de la commune. Ceci explique l'importance pour les communes déléguées de conserver leur nom au sein de la commune nouvelle.

Au-delà de ce maintien, la question du choix du nom de la commune nouvelle renvoie à une problématique identique : à quel imaginaire fait-il référence? L'importance de cette question explique, que pour certaines des communes nouvelles créées en 2015 et 2016, les élus ont souhaité associer la population au choix du nom retenu.

Avant même d'examiner le choix des dénominations retenues pour ces communes nouvelles, trois considérations méritent attention :

- la première consiste à relever que le nom de la commune nouvelle doit être approprié par les habitants du territoire de cette commune ;

- la seconde, symétrique de la première, consiste à relever que le choix du nom de la commune nouvelle doit pouvoir aussi permettre de situer cette dernière vis-à-vis de l'extérieur. Ce qui expliquera, entre autres, que des communes qui portent un nom identique désirent lui adjoindre un qualificatif supplémentaire afin d'obtenir une différenciation entre chacune d'entre elles ;

- enfin, la troisième considération, qui très souvent a fait l'objet de longs débats, concerne plus spécifiquement la place qu'il convenait de donner ou non au nom de la commune la plus importante du territoire.

Dans le choix des dénominations retenues pour les 517 communes nouvelles créées en 2015 et 2016, deux grands ensembles peuvent être distingués :

- le premier correspond à une reprise du nom d'une ou plusieurs des communes fondatrices, qu'il s'agisse du nom de la commune la plus importante ou bien encore de l'accolement du nom de chacune des communes fondatrices ;

- le second est constitué des communes nouvelles pour lesquelles l'effacement du nom des communes fondatrices a prévalu. Dans ce cas, la géographie et l'histoire ont été mobilisées, sans exclure les créations de certains noms.

Au-delà de l'examen de la toponymie des communes nouvelles, il faut également comprendre ce que recèle ce choix. L'effacement du nom des communes revient à créer, *ex-nihilo*, un nouveau territoire, sans qu'il existe de hiérarchie entre les communes fondatrices de la commune nouvelle.
À l'inverse, la reprise du nom de l'une des communes consiste à reconnaître la centralité, certains élus parlent de prédominance, de la commune la plus peuplée.
Afin de résoudre cette question de la centralité, certains élus ont alors retenu le choix du nom du hameau ou bien encore du lieu-dit qui se situe au « centre de gravité » de la commune nouvelle constituée. À titre d'exemples, il est possible de citer :

- la commune nouvelle d'Essouvert (17) pour laquelle le choix du nom reprend celui d'une salle de sports qui avait été financée par les deux communes en 2009 ;

- Villemaury (28), qui correspond à la Villa Mauri détruite à la fin du XVI^{e} siècle au moment des guerres de religion, située sur le territoire de la commune la moins peuplée et qui se trouve au centre géographique de la commune nouvelle ;

- Le Parc (50), dénomination d'un lieu-dit à égale distance de chacune des communes fondatrices ;

- Fontrieu (81), qui est une modification du nom de la section cadastrale qui se trouve au centre de la commune nouvelle (Nonrieu).

En réalité, au-delà de l'imaginaire auquel il renvoie (ou non), le nom retenu pour la commune nouvelle est beaucoup plus essentiel qu'il serait possible de l'imaginer dans une première analyse.
Ce nom renseigne sur le projet de la commune nouvelle dont la définition première est : « comme une ». Ce qui signifie que la commune nouvelle n'est pas une addition de communes, mais la création d'une nouvelle commune qui se compose :

- d'un centre, qui existe, de fait, ou devra être trouvé ;

- de sous-ensembles dont il conviendra de dessiner les liens avec le centre.

B.1 Le maintien du nom de tout ou partie des communes fondatrices

Pour ce qui concerne les communes pour lesquelles le nom de tout ou partie des communes a été conservé, deux sous-ensembles peuvent être distingués :

- celui où le nom de la commune la plus importante est repris ;
- celui où le nom des communes est accolé.

1. REPRISE DU NOM DE LA COMMUNE LA PLUS IMPORTANTE

Ce choix de reprendre le nom de la commune la plus importante dans le nom de la commune nouvelle a permis de dégager trois solutions :

- **Solution n°1 :** reprise à l'identique du nom de la commune la plus importante ;
- **Solution n°2 :** reprise du nom de la commune la plus importante en lui adjoignant une caractéristique géographique. Le glissement opéré avec la solution précédente consiste à reconnaître que la commune nouvelle ne se limite pas à la seule centralité mais s'ouvre aussi sur un territoire élargi ;
- **Solution n°3 :** à l'inverse, le lien entre le territoire et le nom de la commune la plus importante est maintenu, mais le territoire précède le nom de la commune la plus importante.

Quel que soit l'ordre, il est intéressant de relever les caractéristiques géographiques qui ont été mobilisées : le territoire ou un élément de la géographie physique.

LE TERRITOIRE

- La région au sens large avec la commune nouvelle de Condé-en-Normandie, Percy-en-Normandie, Vire-Normandie ou bien encore Aÿ-Champagne.
- La région, avec ajout d'un déterminatif, afin de permettre d'approcher plus finement le territoire concerné dans la région : Bagnoles-de-l'Orne-Normandie (61).
- La petite région : l'Anjou avec Baugé-en-Anjou (49), Beaufort-en-Anjou (49), Chemillé-en-Anjou (49), Doué-en-Anjou (49) ; l'Aubrac, avec Peyre-en-Aubrac (48), Saint-Geniez-d'Olt-et-d'Aubrac (12); l'Aveyron, avec Palmas-d'Aveyron (12); le Dauphiné, avec les Abrets-en-Dauphiné (38) ; le pays d'Auge, avec Sap-en-Auge (61), Livarot-Pays-d'Auge (14), Saint-Pierre-en-Auge (14); les Mauges, avec Beaupréau-les-Mauges (49) ; le Cotentin, avec Bricquebec-en-Cotentin (50) ; le Perche, avec Rémélard-au-Perche, Tourouvre-au-Perche ; le Périgord, avec Brantôme-en-Périgord, Beaumontois-en-Périgord (24), Mareuil-en-Périgord (24), Saint-Privat-en-Périgord (24); la Puisaye, avec Charny-Orée-de-Puisaye (89); le Quercy, avec Montcuq-en-Quercy-Blanc (46), Sousceyrac-en-Quercy (46) ; le Rouergue, avec la commune nouvelle de Conques-en-Rouergue (12).
- Le bassin de vie : Pays-de-Belvès (24), Grand-Bourgtheroulde (27), Pays-de-Clerval (25).

LA GÉOGRAPHIE PHYSIQUE

- Les fleuves et les rivières : Creully-sur-Seulles (14), Argentat-sur-Dordogne (19), Balleroy-sur-Drôme (19), Cubjac-Auvézère-Val-d'Ans (24), Verneuil-d'Avre-et-d'Iton (27), Nassandre-sur-Risle (27), Cloyes-les-Trois-Rivières (28), Montrichard-Val-de-Cher (41), Saint-Privat-d'Allier (43), Florac-Trois-Rivières (48), Gennes-Val-de-Loire (49), Montrevault-sur-Evre (49), Brissac-Loire-Aubance (49), Buais-les-Monts (50), Marigny-le-Lozon (50), Bourmont-entre-Meuse-et-Mouzon (52), Athis-Val-de-Rouvre (61), La Ferté-en-Ouche (61), Juvigny-Val-d'Andaine (61), Chemiré-sur-Sarthe (72), Tuffé-Val-de-la-Chéronne (72),
- Le bocage, avec les communes nouvelles de Mortain-Bocage (50), Sartilly-Baie-Bocage (50), Tessy-Bocage (50), Essarts-en-Bocage (85).
- Le marais avec Rémilly-les-Marais (50), Carentan-les-Marais (50).
- Les prés avec Saint-Privat-des-Prés (24).
- La plage avec Plouénou-Brignogan-Plages (29).

Tout en conservant tout ou partie du nom des communes fondatrices, trois solutions ont été trouvées afin de ne pas réduire le nom de la commune nouvelle à celle de la commune la plus importante :

- l'ajout du déterminatif « nouvelle » : Jugon-les-Lacs-Commune-nouvelle (22), Commune-nouvelle-d'Arrou (28), Oucque-la-nouvelle (41). Le nom de la commune la plus importante est repris mais le qualificatif « nouvelle » permet d'exprimer le fait qu'il s'agit d'une commune nouvelle ;

→ la reconnaissance de la centralité à l'échelle de la totalité de la commune nouvelle : Jarzé-Villages (49), Noyant-Villages (49), Moyon-Villages, Torigny-les-Villes (50), Saint-Amand-Villages (50), Longny-les-Villages (61) ;

→ la suppression du déterminatif qui permettait de distinguer jusqu'à présent les communes entre elles : commune nouvelle de Vaire (25), qui regroupe les communes de Vaire-Arcier et Vaire-le-Petit ; Le-Thuit-de-l'Oison (27) formées par les communes du Thuit-Signol et du Thuit-Anger; Spechbach (68) qui associe les communes de Spechbach-le-Haut et Spechbach-le-Bas.

2. ACCOLEMENT DU NOM DES COMMUNES

Au sein de sous-ensembles, le nom de la commune nouvelle consiste à reprendre tout ou partie du nom de chacune des communes fondatrices. Contrairement à l'hypothèse précédente qui marque la centralité, et pour certaines des communes nouvelles, l'inscription de cette centralité dans un territoire, l'accolement du nom des communes traduit une logique d'équilibre, d'égalité entre les communes fondatrices, indépendamment de la taille des communes fondatrices.

B.2 L'effacement du nom des communes

Le deuxième ensemble est celui constitué par l'effacement du nom des communes fondatrices.

Trois grands schémas ont été envisagés :

LA CONTRACTION

Dans cette hypothèse, ce sont certaines syllabes des communes qui sont accolées les unes aux autres pour former le nom de la commune nouvelle.

Rentrent dans cette catégorie : Arboys-en-Bugey (01), pour Arbignieu et Saint-Bois, Montmérac (16), pour les communes fondatrices de Montchaude et Lamérac, Bellevignie (85), pour Belleville-sur-Vie et Saligny, Alloinay (79), pour Les Alleuds et Gournay-Loizé, Hypercourt (80), pour Hyencourt-le-Grand, Omiécourt et Pertain, Auzay-sur-Vendée (85), pour Auzay et Chaix, Bellinghem (62), pour Herbelles et Inghem, Montlainsia (39), pour Lains, Montagna-le-Templier et Dessia, Veuzain-sur-Loire (41), pour Onzain et Veuves.

Seconde hypothèse de cette contraction : le nom de la commune nouvelle ne reprend qu'un des éléments du nom de chacune des communes fondatrices :

→ ainsi Sainte-Marie-d'Attez (27), pour Saint-Ouen-d'Attez et Dame-Marie, Cour-Maugis-sur-Huisne (61), pour Boissy-Maugis, Courcerault et Maison-Maugis, Salins-Fontaine (73), pour Salins-les-Thermes et Fontaine-le-Puits, Enquin-lez-Guinegatte (62) pour Enguinegatte et Enquin-les-Mines ;

→ variante de cette hypothèse, la contraction de certaines syllabes du sobriquet donné au nom des habitants des communes fondatrices. Ainsi pour Chabanière (69), les Chats est le diminutif donné aux habitants de Saint-Maurice, Ba, les Badrais celui donné aux habitants de Saint-Didier et les Racanières pour les habitants de Saint-Sorlin.

Troisième hypothèse, la contraction d'éléments géographiques :

→ d'une montagne et d'une rivière : Montsenelle (50), qui fait référence au mont Castre et à la rivière Senelle, Montréverd (85), Montholon (89), en référence à un mont et à la rivière Tholon ;

→ de deux rivières : Evellys (56), pour l'Evel et l'Illys, Aurseulles (14), pour l'Aure et la Seulle.

LA GÉOGRAPHIE

Le nom de la commune nouvelle peut aussi faire référence à la géographie physique :

→ le crêt, pour la commune nouvelle de Les-Crêts-en-Belledonne (38) ;

→ le côteau : Coteaux-du-Blanzacais (16), Coteaux-du-Lizon (39) ;

→ les monts : Les Monts-d'Aunay (14), Les Monts-du-Roumois (27) ;

→ le sol : Tuffalun (49) à partir du tuffeau et des falluns, Maen-Roch (35), maen désignant la pierre, le roch l'exploitation de granit qui perdure, le tout exprimant la solidité de la construction ;

→ le val : Val-d'Arry (14), Val-de-Drôme, Val-de-Louyre et Caudeau (24), Val-d'Anast (35), Val-Suran (39), Val-d'Erdre-Auxence (49), Val-du-Mazine (53), Val-de-Briey (54), Val-d'Oingt (69).

LA DIMENSION ÉCONOMIQUE OU TOURISTIQUE

Ensuite, notons que certaines des communes nouvelles ont choisi un nom à forte dimension touristique ou économique. Il en est ainsi des communes nouvelles Eole-en-Beauce (28), Courchevel (73) ou bien encore Capavenir-Vosges (88).

Enfin, relevons le choix effectué pour le nom de certaines communes sans aucune référence géographique particulière : il en est ainsi des communes nouvelles de Val-des-Vignes (16), Bellevigne (16), Les Trois-Lacs (27) Bourgvallées (50), Les Belleville (73), les Trois-Châteaux (39).

En définitive, l'hypothèse qui a été majoritairement retenue pour les communes nouvelles créées en 2015 et 2016 est celle du maintien de tout ou partie du nom des communes : 63,9 % des communes nouvelles ont effectué ce choix.

Par ailleurs, seules 18,6 % des communes créées ont décidé de retenir comme nom de la commune nouvelle le nom de la commune la plus importante sans y apporter de modification.

	2015	2016	Total
Nom de la commune plus importante	52	36	88
Nom de la commune la plus importante avec un déterminatif faisant référence à la géographie	62	29	91
Accolement des deux noms	76	44	120
Simplification (Haut/bas)	3	1	4
Total maintien de tout ou partie du nom d'une ou plusieurs communes ou partie du nom d'une des communes	**193**	**110**	**303**
Contraction de syllabes	3	10	13
Contraction de syllabes ou des noms	6	10	16
Contraction nom de rivières	3	1	4
Invention	2	2	4
Géographie	85	56	141
Histoire	1	5	6
Total	**97**	**74**	**171**

Synthèse du choix du nom des communes nouvelles créées entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016.

NOTA BENE :

Ce tableau présente l'analyse du nom des 474 communes nouvelles créées en 2015 et 2016. La différence avec le total des communes nouvelles résulte de la non-intégration de certains cas particuliers qui représentent 8,32 % de l'effectif total.

Enfin, il est intéressant d'examiner la question du nom des communes nouvelles dont le périmètre a évolué depuis leur création. L'élargissement de celui-ci a offert, dès lors qu'il s'agit d'une « nouvelle » commune nouvelle et non d'une extension, la possibilité de retenir un nouveau nom. 10 de ces 14 communes nouvelles n'ont pas eu recours à cette possibilité.

Les exceptions sont constituées par :

- la commune nouvelle de Val-d'Arry (14), dénommée antérieurement Noyers-Missy ;
- la commune nouvelle de Val-de-Louyre-et-Caudeau (24), dénommée antérieurement Sainte-Alvère-Saint-Laurent-Les-Bâtons ;
- la commune nouvelle de Chemillé-en-Anjou (49), intialement dénommée Chemillé-Melay ;
- commune nouvelle de Moret-Loing-et-Orvanne (77), dénommée antérieurement Orvanne.

Pour les trois premières communes nouvelles citées, le nom initial de la commune nouvelle répondait à la logique de l'accolement du nom des deux communes fondatrices. L'extension du territoire a conduit soit à trouver un nouveau nom, soit à élargir le territoire (Chemillé-en-Anjou).

C. LA COMMUNE DÉLÉGUÉE DANS LES COMMUNES NOUVELLES

L'une des dispositions essentielles qui a permis de fluidifier la création des communes nouvelles réside dans la possibilité de maintenir, ou non, les communes fondatrices : elles deviennent communes déléguées de la commune nouvelle.
Ceci permet à chacune de ces communes de conserver leur nom, les limites géographiques qui sont les leurs, des élus et une mairie, autant d'éléments fondateurs de l'identité de chacune d'entre elles.

INTERVIEW



Flore Thérond,

maire déléguée de Quézac, commune nouvelle de Gorges-du-Tarn-Causses (48),
créée en 2016, à partir de 3 communes fondatrices et qui compte 967 habitants.

Pouvez-vous décrire les caractéristiques du territoire de la commune nouvelle ?

Le territoire dispose d'une superficie de 144 kilomètres carrés pour une population municipale de 967 habitants ; d'où une faible densité de population avec une forte variation en période estivale, les trois communes historiques étant chacune classée commune touristique. Le contexte économique se décline en deux types d'activités: agricole, essentiellement élevage extensif et agropastoralisme sur les Causses (Méjean et Sauveterre), et le tourisme, avec les sports de pleine nature dans les Gorges.

En quoi le maintien des communes déléguées dans la commune nouvelle répond à votre attente ?

Dès le début de la démarche, le choix a été fait de maintenir les communes historiques, d'où les trois communes déléguées : Montbrun, Quézac et Sainte-Enimie. Chacune est constituée de hameaux (11 à Montbrun et à Quézac, 23 à Sainte-Enimie). Cette réalité géographique recouvre aussi des réalités culturelles, et historiques, qui doivent être préservées pour certes maintenir l'histoire mais en acceptant l'avenir en commun. Cette acceptation nécessite du temps.

Quel est ou quels sont le(s) facteur(s) qui explique(nt) votre engagement dans la commune nouvelle ?

J'ai été élue en 2014 et comme jeune élue mais vieille fonctionnaire, j'ai perçu que les procédures devenaient de plus en plus complexes, tant au niveau administratif que financier. La gestion communale nécessite des compétences des agents communaux que ne peut garantir une commune de 350 habitants. La réponse à cette situation m'a semblé pouvoir être trouvée dans le cadre d'une commune nouvelle issue de communes déjà habituées à travailler ensemble dans l'intercommunalité.

Toutefois, la possibilité de supprimer les communes fondatrices existe : sur l'effectif des 517 communes nouvelles, 29 d'entre elles (soit 5,6 % de l'effectif total), dont 9 en 2015 (soit 2,8 % de l'effectif des communes nouvelles de 2015) et 20 en 2016 (soit 10% de celles créées en 2016) ont supprimé 55 communes fondatrices qui se sont engagées dans la création d'une commune nouvelle en 2015 et 2016, soit 3 % de l'ensemble d'entre elles : 20 l'ont été en 2015, (soit 1,8 % de l'effectif total des communes fondatrices de l'année considérée), et 35 en 2016, (soit 5,2 % de l'effectif total de cette année).

	2015	2016	Total
Nombre de communes nouvelles concernées	9	20	**29**
Communes délégués supprimées	20	35	**55**
Nombre de communes ayant totalement supprimé les communes déléguées	9	12	**21**
Nombre de communes nouvelles ayant partiellement supprimé des communes déléguées	0	8	**8**

Synthèse des communes déléguées supprimées par les communes nouvelles créées en 2015 et 2016.

Au-delà de ce bilan quantitatif, plusieurs caractéristiques peuvent être soulignées.

La première tient à la typologie de ces communes nouvelles et des communes fondatrices concernées. La médiane de la population de ces communes est égale à 302 habitants. Ainsi, les communes nouvelles ayant décidé la suppression partielle ou totale des communes déléguées constituent un échantillon de communes dont la population municipale au 1er janvier 2016 est faible. Les deux extrêmes sont constituées, d'une part, par la suppression de la commune déléguée de Rocourt - 27 habitants - qui constitue l'une des deux communes fondatrices de la commune de Tollaincourt (88), et d'autre part, celle de La Ferté-Macé (61) - 5 661 habitants - qui est devenue chef-lieu de la commune nouvelle éponyme.

La seconde caractéristique relève du nombre de communes fondatrices qui ont constitué ces communes nouvelles. À l'exception des communes nouvelles de Réaux-sur-Trèfle (17), Etalans (25) et Le Parc (50), qui ont été constituées à partir de trois communes, et celle de Valzin-en-Petite-Montagne (39) qui résulte de l'accord de quatre communes, toutes les autres communes nouvelles qui ont engagé cette suppression partielle ou totale des communes déléguées sont constituées de deux communes, soit un échantillon de 25 communes.

INTERVIEW



Guy Brotteau,

maire de la commune nouvelle de Réaux-sur-Trèfle (17),

créée en 2015 à partir de 3 communes fondatrices et qui compte 792 habitants.

Quelles sont les principales raisons qui sont à l'origine de la création de la commune nouvelle ?

Une gestion intercommunale entre nos trois communes existait déjà de longue date pour les installations sportives et culturelles puis pour la voirie communale. Les services techniques de nos trois communes ont été ensuite mutualisés. Les élus ont souhaité renforcer leur habitude de travailler ensemble, renforcer la représentation du territoire et de ses habitants.

Pourquoi avez-vous décidé de supprimer les communes nouvelles ?

Lors de la création de la commune nouvelle de Réaux-sur-Trèfle, les élus ont décidé de ne pas créer de communes déléguées. En effet, l'ancienne commune de Réaux se situe au centre du nouveau territoire de notre commune nouvelle. Les services administratifs ont été transférés dans l'ancienne mairie de Réaux.

La troisième caractéristique concerne la géographie de la suppression des communes déléguées. La faiblesse de cet ensemble interdit de pouvoir apporter une conclusion définitive sur la spatialisation de ces communes nouvelles.

Notons que certains départements concentrent plusieurs communes nouvelles au sein desquelles des communes déléguées ont été supprimées. Cinq départements - l'Eure-et-Loir, le Jura, la Manche, les Hautes-Pyrénées et le Tarn - comptent 2 communes nouvelles qui ont supprimé pour tout ou partie les communes fondatrices ; le département du Doubs est celui dans lequel la suppression des communes déléguées a été la plus suivie puisque 7 communes nouvelles se sont engagées dans cette politique. Pour celles-ci, l'accompagnement des services déconcentrés de l'État n'est pas étranger au résultat qui a été obtenu.

INTERVIEW

Jean-Marie Roussel,

maire de la commune nouvelle d'Etalans (25),
créée en 2016 à partir de 3 communes fondatrices et qui compte 1 446 habitants.

Pourquoi avez-vous décidé lors de la création de la commune nouvelle de supprimer les maires déléguées ?

La suppression des maires délégués a été actée assez rapidement compte tenu des pouvoirs réduits directement liés à cette délégation.
Dans la commune de Charbonnières-les-Sapins, les actes d'état civil sont très limités (4 à 5 au total par an) et il nous a semblé que le maintien d'un maire délégué ne se justifiait pas sur ces seules bases.
En revanche, nous avons considéré que le maintien de permanences avec ouverture au public le mardi était beaucoup plus important que le statut de commune déléguée. Il est essentiel de garder des lieux d'écoute et d'échange avec les populations de nos trois villages pour faire vivre chaque coin de notre territoire.

Quelle a été la réaction de la population au regard de la suppression des communes déléguées ?

Vis-à-vis de la population, il y eu peu de difficultés à faire passer le message car cela a été clairement annoncé lors de nos quatre réunions publiques sur les trois communes. Il faut aussi préciser que les services de la préfecture nous avaient incités à ne pas retenir l'option de maires délégués au regard des expériences antérieures des communes nouvelles.

La quatrième caractéristique révèle des différences autres que quantitatives.
Le mouvement de suppression des communes déléguées entre 2015 et 2016 concerne la suppression totale ou partielle des communes déléguées. En 2015, toutes les communes nouvelles qui se sont engagées dans cette logique de suppression des communes déléguées les ont toutes supprimées. Tel n'a pas été le cas en 2016.
Au cours de cette année, sur les 20 communes nouvelles qui ont supprimé des communes déléguées, seules 12 d'entre elles les ont supprimées en totalité.

Les communes nouvelles de Margaux-Cantenac (33), Vincent-Froideville (39), Saint-Privat-d'Allier (43), Carentoir (56), La Ferté-Macé (61), Hochefelden 67), Alloinay (79) et Puygouzon (81) ont supprimé une des communes déléguées (la commune déléguée sur le territoire de laquelle le chef-lieu de la commune nouvelle a été défini).

Année de création	Code Insee	Commune nouvelle	Suppression de toutes les communes déléguées	Suppression partielle des communes déléguées
2015	17238	Réaux-sur-Trèfle	●	
	25529	Sancey	●	
	28254	Mittainvilliers-Vérigny	●	
	28297	Theuville	●	
	48017	Banassac-Canilhac	●	
	50114	Grippon (Le)	●	
	50071	Parc (Le)	●	
	71204	Fragnes-La Loyère	●	
	81026	Bellegarde-Marsal	●	
2016	21195	Cormot-Vauchignon	●	
	25147	Chemaudin-et-Vaux	●	
	25156	Pays-de-Clerval	●	
	25123	Étalans	●	
	25319	Levier	●	
	25399	Val (Le)	●	
	25575	Vaire	●	
	33091	Margaux-Cantenac		●
	38312	Sure-en-Chartreuse (La)	●	
	39123	Valzin-en-Petite-Montagne	●	
	39243	Vincent-Froideville		●
	43176	Saint-Privat-d'Allier		●
	56033	Carentoir		●
	61004	Ferté-Macé (La)		●
	65081	Benqué-Molère	●	
	65399	Saligos	●	
	67202	Hochfelden		●
	79006	Alloinay		●
	81113	Puygouzon		●
	88392	Tollaincourt	●	

Communes nouvelles créées en 2015 et 2016 ayant supprimé des communes déléguées.

Ainsi, trois critères peuvent être dégagés quant à la suppression des communes déléguées :

→ il s'agit bien souvent de petites communes ;

→ la suppression des communes déléguées concerne des communes nouvelles dont la majorité des communes qui les constituent est égale à 2 ;

→ enfin, certaines suppressions des communes déléguées ont été opérées dès lors que la commune supprimée devenait le chef-lieu de la commune nouvelle.

D. LES COMMUNES NOUVELLES ET L'INTERCOMMUNALITÉ

Le calendrier législatif des communes nouvelles et de l'intercommunalité a été celui de deux droites parallèles, alors qu'il existe pourtant de nombreuses intersections entre ces deux constructions. Elles n'ont pas été prises en compte, ce qui n'a pas toujours été le cas, comme en témoigne l'intitulé de la loi du 16 juillet 1971 : loi sur les fusions et les regroupements de communes [1].

Trois éléments justifient qu'aujourd'hui une corrélation soit établie entre ces deux architectures :

- D'une part, l'organisation intercommunale développée depuis 1992 consiste à opérer une tentative de dépassement de la problématique soulevée par l'attribution indistincte à toutes les communes de la clause générale de compétences ;
- D'autre part, ceci résulte de l'obligation faite à toutes les communes d'appartenir à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (hormis pour les communes situées sur des îles mono-communales) ;
- Enfin, même si la conception des dispositions législatives afférentes aux communes nouvelles et à l'intercommunalité à fiscalité propre a été disjointe, cela n'a pas interdit certaines communes nouvelles, à l'initiative des seuls élus locaux, de les mettre en perspective.

D.1 Communes nouvelles et intercommunalité à fiscalité propre

L'étude de la « territorialisation » des communes nouvelles au regard du périmètre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre permet de mettre en exergue que celles-ci concernent toutes les différentes catégories de structures intercommunales, à l'exception de la métropole.

	2015	2016
Nombre EPCI distincts	255	179
CC à FA	92	61
CC à FPU	136	98
CA	24	19
CU	3	1

Nombre d'établissements publics distincts sur le territoire desquels des communes nouvelles ont été créées en 2015 et 2016.

Sur la base des périmètres intercommunaux existants au 1er janvier 2015, le mouvement de création des communes nouvelles, en 2015, a concerné 255 établissements publics de coopération intercommunale, dont :

→ 228 communautés de communes ;

→ 24 communautés d'agglomération - CA Charleville-Mézières-Sedan (08), CA du Bassin de Brive (19), CA Beaune, Côte et Sud (21), CA Saint-Brieuc agglomération Baie d'Armor (22), CA Le Grand Périgueux (24), CA du Grand Besançon (25), CA de Chartes Métropole (28), CA Morlaix communauté (29), CA Castelroussine (36), CA du Pays Voironnais (38), CA Espace Communautaire Lons Agglomération (39), CA de Blois Agglopolys (41), CA Loire Forez (42), CA Angers Loire métropole (49), CA de Saint-Lo Agglo (50), CA Vannes agglo (56), CA de Saint-Omer (62), CA Mulhouse Alsace agglomération (68), CA Chalon Val de Bourgogne (71), CA d'Annecy (74), CA du Bocage Bressuirais (79), CA La Roche-sur-Yon agglomération (85), CA du pays Châtelleraudais(86), CA d'Epinal (88) ;

→ et 3 communautés urbaines : Alençon (61), Cherbourg (50) et Dunkerque (59).

En 2016, ce sont 179 établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui, sur la base des périmètres intercommunaux existants

[1] *Loi n°71-588, du 16 juillet 1971, JO du 18 juillet 1971.*

au 1er janvier 2016, sont concernés par la création des communes nouvelles sur des périmètres distincts, dont :

- 159 communautés de communes ;
- 19 communautés d'agglomération : CA Charleville-Mézières-Sedan (08), CA Rodez agglomération (12), CA Caen-la-Mer (14), CA Beaune, Côte et Sud (21), CA le Grand Périgueux (24), CA du Grand Besançon (25), CA des Portes de l'Eure (27), CA Seine Eure (27), CA du Pays Voironnais (38), CA Espace Communautaire Lons Agglomération (39), CA de Blois Agglopolys (41), CA du Puy-en-Velay (43), CA du Grand Cahors (46), CA de Saint-Lo Agglo (50), CA agglomération de Chaumont (52), CA du Beauvaisis (60), CA Villefranche Beaujolais Saône (69), CA d'Annecy (74), CA de l'Albigeois (81) ;
- et une communauté urbaine, Alençon (61).

Les communes nouvelles créées en 2015 et 2016 sur le territoire des communautés d'agglomération et des communautés urbaines sont composées majoritairement de deux communes fondatrices.

Les communes nouvelles fondées à partir de communes fondatrices appartenant au même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui suivent font exception à cette composition majoritaire : la commune nouvelle de Bazeilles - avec 3 communes au sein de la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières-Sedan -, Bassillac-et-Auberoche et Boulazac-Isle-Manoire (24) - avec respectivement 6 et 3 communes fondatrices au sein de la communauté d'agglomération du Grand Périgueux -, La Chapelle-Longueville (27) - avec 3 communes au sein de la communauté d'agglomération des Portes de l'Eure -, Valloire-sur-Cisse - avec 3 communes au sein de la communauté d'agglomération Blois Agglopolys -, Bellefont-la-Rauze (46) - avec 3 communes au sein de la communauté d'agglomération du Grand Cahors -, Longuenée-en-Anjou (49) - 4 communes au sein de la communauté d'agglomération Angers Loire métropole -, Rémilly-les-Marais, Saint-Jean-d'Elle (50) et Torigny-les-Villes – avec respectivement 3, 5 et 4 communes au sein de la communauté d'agglomération Saint-Lo agglo, Annecy - avec 6 communes au sein de la communauté d'agglomération d'Annecy , Argentonnay (79) - 6 communes au sein de la communauté d'agglomération du Bocage Bressuirais, Capavenir-Vosges (88) - avec 3 communes au sein de la communauté d'agglomération d'Epinal.

Au sein de cet ensemble des établissements publics de coopération intercommunale distincts, 9 communautés d'agglomération et une communauté urbaine ont été concernés par la création de communes nouvelles en 2015 et en 2016.

Trois de ces structures enregistrent un taux de couverture des communes fondatrices de communes nouvelles sur le total du nombre de communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1er janvier 2015 supérieur à 30% : la CA du Grand Périgueux (24), la CA de Saint-Lo agglo (50) et la CA d'Annecy (74) rendant ainsi compte de la corrélation entre le développement des communes nouvelles et les évolutions de l'intercommunalité. Ceci concerne plus particulièrement les questions qui suivent : importance du nombre des membres au sein des conseils communautaires et extension des compétences des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

		EPCI	Nombre de communes de l'EPCI au 01/01/2015	Nombre communes ayant créé une commune nouvelle	Taux de couverture des communes déléguées sur le nombre total de communes
Départements	08	CA Charleville-Mézières-Sedan	65	6	9,23 %
	21	CA Beaune, Côte et Sud	54	4	7,41 %
	24	CA du Grand Périgueux	33	13	39,39 %
	25	CA du grand Besançon	58	6	10,34 %
	38	CA du pays Voironnais	34	5	14,71 %
	39	CA Espace communautaire Lons agglomération	25	2	8 %
	41	CA de Blois Agglopolys	48	9	18,75 %
	50	CA de Saint-Lo agglo	73	26	35,62 %
	74	CA d'Annecy	13	8	61,54 %
	61	CU Alençon	36	5	13,89 %
		Total	**439**	**84**	**19,13 %**

Communautés d'agglomération et communauté urbaine au sein desquelles des communes nouvelles ont été créées en 2015 et 2016 (sur les périmètres des EPCI au 1er janvier 2016).

D.2 La création d'une commune nouvelle sur la totalité du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre

En dépassant ce bilan global des communes nouvelles par rapport à l'intercommunalité, il est intéressant de relever que 26 communes nouvelles ont été constituées sur la totalité du périmètre de la structure intercommunale au regard du périmètre au 1er janvier de l'année de leur création. Cela concerne, en 2015, 21 communes nouvelles et 5 en 2016. Le plus petit établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui a été transformé en commune nouvelle est la communauté de communes Ubaye-Serre-Ponçon. Cette commune nouvelle créée par deux communes, dispose d'une population municipale au 1er janvier 2016 de 715 habitants.

À l'inverse, la commune nouvelle la plus importante au niveau de sa population est celle de Cherbourg-en-Cotentin qui regroupe, à l'échelle des 5 communes fondatrices, 83 971 habitants.

Année de création	Code Insee	Nom des communes nouvelles	EPCI	Nombre de communes déléguées dans EPCI	Année de création	Population INSEE
2015	49301	Sèvremoine	CC Moine-et-Sèvre	10	2006	25 231
	89086	Charny-Orée-de-Puisaye	CC de l'Orée de Puisaye	14	2013	5 253
	12021	Bas-Ségala (Le)	CC du Bas Ségala	3	1992	1 699
	12270	Sévérac-d'Aveyron	CC de Séverac le Château	5	1996	4 232
	14762	Vire-Normandie	CC de Vire	8	1992	18 766
	14726	Valdalliere	CC du Canton de Vassy	14	1993	6 202
	14061	Souleuvre-en-Bocage	CC de Bény Bocage	20	2000	8 759
	22046	Mené (Le)	CC du Mené	7	1999	6 591
	25424	Premiers Sapins (Les)	CC des Premiers Sapins	6	1996	1 537
	45191	Malesherbois (Le)	CC du Malesherbois	7	2003	8 267
	46311	Sousceyrac-en-Quercy	CC du Pays de Sousceyrac	5	2000	1 484
	48116	Pont-de-Montvert -Sud-Mont-Lozère	CC des Cévennes Au Mont-Lozère	5	2004	869
	49092	Chemillé-en-Anjou	CC de la Région de Chemillé	12	1993	21 785
	49218	Montrevault-sur-Èvre	CC Montrevault Communauté	11	1993	16 264
	49244	Mauges-sur-Loire	CC du Canton de Saint-Florent-Le-Vieil	11	1994	18 631
	49018	Baugé-en-Anjou	CC du Canton de Baugé	10	1994	12 114
	49069	Orée-d'Anjou	CC du Canton de Champtoceaux	9	1992	16 127

Année de création	Code Insee	Nom des communes nouvelles	EPCI	Nombre de communes déléguées dans EPCI	Année de création	Population INSEE
2015	50129	Cherbourg-en-Cotentin	CU de Cherbourg	5	1971	83 971
	65192	Gavarnie-Gèdre	CC Gavarnie-Gèdre	2	2000	388
	76618	Petit-Caux	CC du Petit Caux	18	1982	9 213
	49023	Beaupréau-en-Mauges	CC du Centre Mauges	10	1993	25 095
2016	04033	Ubaye-Serre-Ponçon	CC Ubaye/Serre-Ponçon	2	1993	715
	48009	Peyre-en-Aubrac	CC de la Terre de Peyre	6	1996	2 496
	48094	Massegros-Causses-Gorges	CC du Causse du Massegros	5	1996	974
	49331	Segré-en-Anjou-Bleu	CC du Canton de Segré	15	1993	18 253
	50041	Hague (La)	CC de la Hague	19	1977	12 374
			Total	**239**		**327 290**

Liste des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 sur l'intégralité du périmètre d'une structure intercommunale à fiscalité propre.

Par ailleurs, la commune nouvelle de Souleuvre-en-Bocage (14) est celle qui a été créée à partir du plus grand nombre de communes fondatrices sur l'intégralité du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Elle est composée des vingt communes fondatrices qui appartenaient antérieurement à la communauté de communes de Bény-Bocage.

Enfin, la répartition spatiale de ces communes nouvelles qui se sont substituées sur l'intégralité du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, tel que défini au 1er janvier 2015, concerne plus particulièrement le département du Maine-et-Loire.

Au sein de ce département, ce sont 8 communes nouvelles, soit 30,7 % de l'échantillon total des communes nouvelles créées sur la totalité d'un périmètre intercommunal à fiscalité propre qui ont retenu cette construction.

Six de ces communes nouvelles - Beaupréau-en-Mauges, Chemillé-en-Anjou, Mauges-sur-Loire, Montrevault-sur-Evre, Orée-d'Anjou et Sèvremoine - ont créé la première communauté d'agglomération composée exclusivement de communes nouvelles (Mauges communauté). Cette communauté d'agglomération est, au 1er janvier 2017, la deuxième structure intercommunale à fiscalité propre par ordre d'importance de sa population dans le département du Maine-et-Loire, devançant ainsi les communautés d'agglomération historiques, celles du Choletais et de Saumur-Val-de-Loire.

Il importe de relever que cette communauté d'agglomération est aujourd'hui, au vu de l'importance de sa population, la deuxième du département, devant la communauté d'agglomération du Choletais et la communauté d'agglomération du Saumurois, alors qu'elle compte le nombre de communes le plus faible (6). À noter que la création d'une commune nouvelle sur la totalité du périmètre d'une structure intercommunale conduit à des conséquences rarement évoquées. Ainsi, à titre d'exemples, la commune nouvelle Sèvremoine est aujourd'hui la quatrième commune la plus importante du département du Maine-et-Loire au regard de sa population municipale ; par ailleurs, la commune nouvelle de Loire-Authion, qui a intégré le 1er janvier 2017 la communauté urbaine d'Angers [1], devient au vu de sa population (15 471 habitants) la deuxième commune la plus importante, devançant Trélazé (13 125 habitants) et Avrillé (12 972 habitants). Ces recompositions ne seront pas sans incidence pour les prochaines échéances électorales à venir.

[1] *Arrêté préfectoral DRCL/BSFL n°2016-183, 20 décembre 2016.*

D.3 La modification du périmètre intercommunal afin de permettre la création d'une commune nouvelle

Il importe de mentionner que cette analyse de l'adéquation entre la totalité du périmètre intercommunal au 1er janvier et celui de la commune nouvelle ne rend pas compte des structures intercommunales pour lesquelles le périmètre de l'établissement public d'appartenance a été modifié au cours de l'année considérée.
Cette situation s'est produite lorsque une ou plusieurs des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre n'ont pas souhaité s'engager dans la démarche de création d'une commune nouvelle qui aurait compris l'ensemble des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.
Plusieurs communes ont ainsi été créées après qu'une modification du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est intervenue.
La mise en œuvre de cette solution nécessite dans un premier temps de réduire le périmètre de la communauté de communes aux seules communes désireuses de s'engager dans la création de la commune nouvelle (sous réserve de respecter la règle de la contiguïté territoriale) avec une date de prise d'effet. Dans un second temps, un arrêté préfectoral matérialise la création de la commune nouvelle sur le périmètre de la communauté de communes qui a été réduit. Enfin, un troisième arrêté préfectoral est venu matérialiser l'appartenance des communes retirées de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre d'origine et de la commune nouvelle à un nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

INTERVIEW

François Aubey,

maire de la commune nouvelle de Mézidon-Vallée-d'Auge (14),
créée en 2016 à partir de 14 communes fondatrices et qui compte 9 819 habitants.

Avez-vous tenté de créer une commune nouvelle à l'échelle du périmètre de l'intercommunalité existante au 1er janvier 2016 ?

Oui, il y avait un enjeu financier important avec la préservation d'une dotation d'intercommunalité de 900 000 €. Mais il s'agissait surtout d'assurer une continuité du projet politique porté par une communauté de communes très intégrée avec des compétences de proximité importantes : scolaire, périscolaire, voirie, etc. Mais le projet à 20 a rencontré des réticences de 5 communes : 4 souhaitaient des petites communes nouvelles au nom d'une proximité préservée, une souhaitait profiter de la réforme territoriale pour changer de communauté de communes.

Est-ce que toutes les communes de l'EPCI appartiennent à une commune nouvelle ? Pourquoi ce morcellement ?

Presque toutes appartiennent à une commune nouvelle. Hormis celle qui a quitté le territoire, il y en a une « en attente » d'intégrer Mézidon-Vallée-d'Auge. Elle a accepté de rester à l'écart du mouvement initial pour des questions strictement financières. Sans elle, Mézidon-Vallée-d'Auge restait sous le seuil des 10 000 habitants, ce qui était plus favorable pour les dotations. Elle réintègrera la commune nouvelle dès 2017.
Le morcellement est lié à des visions différentes de la meilleure façon d'assurer le service de proximité. Peut-être aussi que certains avaient peur de perdre leur « pouvoir » dans un regroupement plus important...

Pourquoi ne pas avoir repris la totalité des conseillers municipaux pour former le conseil municipal ?

Par souci d'efficience. C'est un choix difficile. Se priver d'élus qui se sont investis sur leurs communes depuis leur élection est forcément une perte. Et il n'est pas simple d'expliquer aux personnes concernées que le mandat pour lequel ils ont été élus démocratiquement va être raccourci bien avant son terme. J'ai parlé d'efficience parce que l'assemblée de la commune nouvelle est tout de même de 73 élus !
Il faut des lieux pour se réunir et un nombre limité d'élus si l'on veut un véritable débat démocratique. En parallèle, pour la proximité, nous avons fait le choix de maintenir les communes déléguées. Et puis on peut aussi associer largement par les commissions ou les comités de pilotage de certains projets.

Quel fut le point le plus compliqué à résoudre dans ce projet ?

Il y en a eu beaucoup en fait, notamment du fait de l'obligation de faire très (trop...) vite, avec un contexte juridique et financier incertain et, en parallèle, une réforme territoriale qui s'est opérée à tous les niveaux : fusion des régions, nouvelles politiques départementales, regroupement d'intercommunalités, création de communes nouvelles.
Dans cette période très compliquée, il est du coup très difficile de communiquer auprès des habitants et des agents, et donc de faire bien comprendre à chacun les enjeux mais aussi la chance que peut être cette « révolution » pour notre territoire.

Cette solution a notamment été mise en œuvre dans le département du Maine-et-Loire, sans pour autant que cela ait concerné toutes les communes nouvelles :

→ la commune nouvelle Centre-Mauges (49) : la commune de Bégrolles-en-Mauges a été soustraite du périmètre de la communauté de communes Centre-Mauges [1] et a intégré la communauté d'agglomération du Choletais ;

→ la commune nouvelle de Loire-Authion (49) : la commune de La Ménitré a été retirée de la communauté de communes Loire-Authion [2] et a rejoint la communauté de communes de Beaufort-en-Anjou [3], qui depuis le 1er janvier 2017 a été fusionnée au sein de la communauté de communes de Beaugeois Vallée ;

→ la commune nouvelle de Noyant-Villages (49) : la commune de La Pellerine s'est retirée de la communauté de communes du canton de Noyant [4]. La commune nouvelle ainsi créée et la commune de la Pellerine ont rejoint depuis le 1er janvier 2017 la communauté de communes de Beaugeois Vallée ;

→ la commune nouvelle Ombrée-d'Anjou (49) : les communes de Armaillé, Bouillé-Ménard, Bourg-L'évêque et Carbay ont été soustraites de la communauté de communes de la région de Pouancé-Combrée [5]. Depuis le 1er janvier 2017, toutes ces communes ont rejoint avec la commune nouvelle de Segré-en-Anjou-Bleu la communauté de communes Anjou Bleu communauté.

L'intérêt de ces dispositions est double :

→ d'une part, factuellement, les communes nouvelles concernées ont pu conserver à leur niveau la dotation globale de fonctionnement dont bénéficiait antérieurement la communauté de communes, minorée de la part correspondant aux communes qui ont quitté la structure intercommunale ;

→ d'autre part, structurellement, les communes nouvelles ainsi créées ont pu conserver à cette échelle l'ensemble des compétences antérieurement exercées à l'échelle intercommunale.

D.4 L'intérêt général de la restructuration de l'organisation communale prévaut sur celui de l'« intercommunalisation » du territoire

La situation d'une commune nouvelle située sur le périmètre d'établissements publics distincts constitue la deuxième corrélation qui peut être établie avec l'objectif d'« intercommunalisation » du territoire.

Deux sous-ensembles doivent être distingués :

→ le premier sous-ensemble est constitué par les communes nouvelles qui n'ont pas été créées sur l'intégralité du périmètre intercommunal. Dans cette hypothèse, la commune nouvelle a l'obligation d'appartenir dès l'année de sa création à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

→ le second sous-ensemble est formé des communes nouvelles créées sur l'intégralité du périmètre d'une structure intercommunale à fiscalité propre. Sous cette condition, la commune nouvelle dispose d'un délai maximum de deux années afin de se conformer à l'obligation d'appartenir à un établissement public de coopération intercommunale.

Sur la base des 517 communes nouvelles créées en 2015 et 2016, 53 d'entre elles l'ont été sur des périmètres intercommunaux à fiscalité propre distincts : 30 en 2015, sur la base de l'appartenance intercommunale au 1er janvier 2015, 23 sur la base des périmètres existants au 1er janvier 2016. Le tableau suivant permet de présenter la liste des communes nouvelles concernées.

[1] *Arrêté préfectoral n°2015040-0002, du 25 mars 2015.*
[2] *Arrêté préfectoral DRCL/BCL/2015-85, du 7 décembre 2015.*
[3] *Ce retrait et cette adhésion à la communauté de communes de Beaufort-en-Anjou s'inscrivent dans l'histoire de la commune. La commune de La Ménitré a été créée à partir de la cession de parcelles provenant de trois communes : Beaufort-en-Vallée, Les Rosiers-sur-Loire et Saint-Mathurin-sur-Loire.*
[4] *Arrêté n°2016-108, sous-préfet de Saumur, du 1er décembre 2016.*
[5] *Arrêté n°2016-54, sous-préfet de Segré, du 5 décembre 2016.*

Année 2015			
Code Insee	**Nom des communes nouvelles**	**Nombre de communes par commune nouvelle**	**Nombre d'EPCI concernés**
01338	Groslée-Saint-Benoit	2	2
05053	Garde-Colombe	3	3
08115	Chémery-Chéhéry	2	2
27157	Marbois	4	2
28015	Auneau-Bleury-Saint-Symphorien	2	2
28183	Gommerville	2	2
32079	Castelnau-d'Auzan-Labarrère	2	2
38001	Abrets-en-Dauphiné (Les)	3	2
39017	Arlay	2	2
39021	Chailleuse (La)	4	3
39177	Hauteroche	3	2
39209	Val-d'Epy	4	2
42039	Chalmazel-Jeansagnière	2	2
44005	Chaumes-en-Retz	2	2
49160	Ingrandes-Le Fresne-sur-Loire	2	2
49200	Longuenée-en-Anjou	4	2
49220	Morannes-sur-Sarthe	2	2
49292	Val-du-Layon	2	2
49367	Erdre-en-Anjou	4	2
50115	Grippon (Le)	2	2
50363	Moyon-Villages	3	2
50535	Parc (Le)	3	2
56197	Val-d'Oust	3	2
59260	Ghyvelde	2	2
61050	Cour-Maugis-sur-Huisne	4	2
61483	Bagnoles-de-l'Orne-Normandie	2	2
70418	Romaine (La)	3	2
72363	Tuffé-Val-de-la-Chéronne	2	2
74275	Talloires [6] -Montmin	2	2
88218	Granges-Aumontzey	2	2

Communes nouvelles créées en 2015 dont le périmètre s'étend sur plusieurs structures intercommunales à fiscalité propre.

[6] *Loi n°2016-1500, 8 novembre 2016, JO du 9 novembre 2016.*

Année 2016			
Code Insee	**Nom des communes nouvelles**	**Nombre de communes par commune nouvelle**	**Nombre d'EPCI concernés**
12090	Druelle-Balsac	2	2
14027	Les Monts-d'Aunay	7	2
14712	Saline	2	2
15141	Neussargues-en-Pinatelle	5	2
15142	Neuvéglise-sur-Truyère	4	2
19010	Argentat-sur-Dordogne	2	2
22158	Guerlédan	2	2
24312	Sanilhac	3	2
25222	Etalans	3	2
25334	Levier	2	2
27062	Les Monts-du-Roumois	3	2
27679	Verneuil-d'Avre-et-d'Iton	2	2
37021	Beaumont-Louestault	2	2
37232	Coteaux-sur-Loire	3	2
39537	Trenal	2	2
43221	Saint-Privat-d'Allier	2	2
49050	Brissac-Loire-Aubance	10	2
51171	Cormicy	2	2
60029	Auneuil	2	2
60196	La Drenne	3	2
61168	La Ferté-Macé	2	2
69159	Porte-des-Pierres-Dorées	2	2
86053	Champigny-en-Rochereau	2	2

Communes nouvelles créées en 2016 dont le périmètre s'étend sur plusieurs structures intercommunales à fiscalité propre.

Deux communes nouvelles font exception à cet ensemble des communes nouvelles dont les limites se situent toutes sur deux périmètres d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Il s'agit des communes nouvelles de Garde-Colombe (05) et La Chailleuse (39) dont les périmètres se situent sur trois périmètres intercommunaux.

Pour la commune nouvelle de La Chailleuse, qui comprend quatre communes fondatrices, il s'agit de la communauté de communes du Val-de-Sorne, de celle de la région d'Orgelet et enfin la communauté de communes du Sud Revermont (dans le cadre du schéma départemental du Jura, la commune de La Chailleuse a été rattachée à la communauté de

communes de la région d'Orgelet).
Pour la commune nouvelle de Garde-Colombe, qui regroupe trois communes fondatrices, cela concerne la communauté de communes du Laragnais, la communauté de communes du Serrois et la communauté de communes interdépartementale des Baronnies (les deux dernières communautés de communes ayant depuis le 1er janvier 2017 fusionnées au sein de la communauté de communes du centre Buëch à laquelle adhère également la commune nouvelle de Garde-Colombe).

La situation constituée par les communes nouvelles créées sur le territoire d'établissements publics de coopération intercommunale distincts a également permis de soulever un point de droit important qui concerne le rattachement de la commune nouvelle à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Le Conseil constitutionnel a ainsi été conduit à définir la hiérarchie qui prévalait en matière d'intérêt général entre la rationalisation du tissu communal et celui de l' « intercommunalisation » du territoire.

En effet, depuis la loi du 8 novembre 2016, la création d'une commune nouvelle dont le territoire se situe sur celui d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre distincts, nécessite que les communes fondatrices indiquent, dans la délibération qui conduira à s'engager dans ce projet, l'établissement public de coopération intercommunale auxquelles elles souhaitent être rattachées dès la création de la commune nouvelle. Toutefois, le préfet dispose de la faculté, dans un délai d'un mois à compter de la délibération, de s'opposer au choix effectué. Il doit alors transmettre sa proposition de rattachement à la commission départementale de coopération intercommunale qui dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer à la majorité des deux tiers de ses membres sur cette proposition. À défaut de délibération, le projet de rattachement du préfet s'applique.
Le Conseil constitutionnel a été saisi par le Conseil d'État d'une question prioritaire de constitutionnalité suite à la demande d'annulation pour excès de pouvoir du préfet de l'Isère qui rattachait Les Abrets (38) à la communauté de communes Bourbre-Tisserands, et celle de Talloires-Montmin (74) à la communauté de communes de la Tournette.
Toute la question portait sur le fait de savoir si le rattachement de force d'une commune au nom de l'intérêt général de la couverture intercommunale prédominait sur celui de création des communes nouvelles.

La question est d'importance : le rattachement d'une commune nouvelle contre sa volonté à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre aurait pu ralentir le mouvement de création des communes nouvelles.

La décision du Conseil constitutionnel conduit à déclarer non conformes à la Constitution les dispositions autorisant le préfet à passer outre la délibération du conseil municipal de la commune nouvelle concernée avec date de prise d'effet à compter du 31 mars 2017.
L'octroi de ce délai vise à permettre au législateur de tirer les conséquences de cette décision, tout en autorisant que la déclaration d'inconstitutionnalité puisse être invoquée dans les instances en cours et à venir avec effet immédiat, afin de préserver l'effet utile de la décision [1]. Ainsi, le Conseil constitutionnel a, par cette décision, permis d'établir une hiérarchie de l'intérêt général, celui relatif aux communes nouvelles étant supérieur à celui de la couverture intercommunale. Ceci confirme de façon implicite que l' « intercommunalisation » du territoire national engagée depuis 1992 n'est bien que le substitut d'une politique avortée de rationalisation de la carte communale.

E. LE COÛT DES COMMUNES NOUVELLES

La question du coût des communes nouvelles renvoie à trois questions : la première relève du régime indemnitaire avant et après la création de la commune nouvelle, la seconde concerne le coût des incitations financières qui ont été mises en place temporairement pour accompagner cette dynamique ; enfin, les économies générées au niveau de chacune des communes nouvelles. Ce dernier point ne fera l'objet d'aucun développement – même si ces économies au niveau des dépenses de fonctionnement existent – dès lors que les gains escomptés interrogent tout à la fois la taille des communes nouvelles constituées, mais également les choix politiques effectués par les élus quant aux diverses possibilités d'optimisation qui s'offrent à eux.

[1] *Décision n°2016-588 QPC du 21 octobre 2016, JO du 23 octobre 2016.*

INTERVIEW



Jean-Luc Rigaut,

maire de la commune nouvelle d'Annecy (74),
créée en 2016 à partir de 6 communes fondatrices et qui compte 121 809 habitants.

Quelles sont les raisons qui expliquent la création de la commune nouvelle d'Annecy ?

À partir de 2014, l'État a accentué considérablement la diminution de ses dotations aux collectivités et institué une contribution de solidarité qui impacte beaucoup notre territoire. C'est sous cette double pression financière que les élus ont engagé une réflexion pour la création de la commune nouvelle.

Cette réflexion a été confortée et rendue nécessaire par :

- *la création de grandes régions aux compétences élargies face auxquelles les tailles de nos collectivités actuelles ne nous permettaient pas d'être audibles et reconnus ;*
- *l'élargissement des intercommunalités, qui s'est parallèlement concrétisé, et notamment la communauté d'agglomération d'Annecy, Grand-Annecy-Agglomération, qui comptera désormais 5 EPCI, 34 communes et 200 000 habitants.*

Quelles ont été les principales difficultés rencontrées lors de la création de la commune nouvelle d'Annecy ?

Le projet de créer une commune nouvelle, regroupant les communes d'Annecy, Annecy-le-Vieux, Cran-Gevrier, Meythet, Pringy et Seynod, a été lancé à la rentrée 2015. Réfléchie et préparée au sein de 11 ateliers thématiques, cette commune nouvelle a donné lieu à six séances de travail ouvertes aux citoyens, appelées «ateliers participatifs », à un questionnaire distribué à tous les habitants et à de nombreuses communications (internet, flyers, presse).

À l'issue de cet important travail, les élus ont eu à se prononcer.
La commune nouvelle d'Annecy est toujours en cours de construction et l'harmonisation progressive des méthodes, des outils et des services est le chantier d'aujourd'hui.

La commune nouvelle est-elle une organisation qui peut répondre aux aspirations de communes situées en secteur urbain ?

En rationalisant les services et en optimisant les moyens, la commune nouvelle va permettre de générer des économies de fonctionnement au profit du maintien d'un bon niveau de service public et d'un bon niveau d'investissement. Toutes les économies ne seront pas immédiates et la commune nouvelle devra rester vigilante sur ses dépenses. Néanmoins, le regroupement des achats publics devrait rapidement générer des économies d'échelle, dans de nombreux secteurs comme les fournitures administratives ou techniques, les télécommunications, etc. La poursuite d'une politique de rationalisation des ressources humaines (non-remplacement systématique des départs, redéploiements des effectifs, nouvelle organisation de l'administration) aboutira à une diminution du poids des dépenses de personnel dans le budget. D'autres secteurs nécessitent, dans un premier temps, de l'investissement pour aboutir à de réelles économies par la suite.
C'est le cas de l'informatique, où de nouveaux matériels et logiciels sont indispensables pour harmoniser les méthodes de travail différentes dans les six communes historiques. Le retour sur investissement se fera ressentir de façon significative d'ici trois à cinq ans.

E.1 La question du régime indemnitaire des élus

L'une des critiques développées concernant l'organisation communale française concerne le coût du régime indemnitaire qui peut être attribué aux élus locaux. Si celles-ci omettent trop souvent de le mettre en parallèle avec la nature des tâches effectuées par les élus locaux - n'oublions jamais que moins la commune compte d'habitants, plus l'investissement des élus est important sans que celui-ci soit jamais valorisé -, il apparaît intéressant d'examiner cette question.
Cela permettra de déterminer si la mise en place des communes nouvelles constitue, ou non, un facteur d'augmentation de ce poste budgétaire.
L'analyse effectuée consiste à comparer le régime indemnitaire théorique qui a pu être attribué aux maires et aux adjoints des communes fondatrices, en partant des hypothèses qui suivent :

→ le régime indemnitaire attribué aux maires et adjoints a été calculé au taux maximum. Le montant

du régime indemnitaire retenu dans le calcul exclut les différentes possibilités de majoration qui existent (notamment chef-lieu de département, d'arrondissement, communes sièges des bureaux centralisateurs de canton ou qui avaient la qualité de chef-lieu de canton avant la modification des limites territoriales des cantons, communes sinistrées, communes classées stations de tourisme, communes pour lesquelles les travaux d'intérêt national ont conduit à une augmentation de la population suite au dernier recensement, communes attributaires de la dotation de solidarité urbaine au cours d'au moins un des trois exercices précédents) ;

→ le nombre d'adjoints de chacune des communes a été fixé à son maximum, soit 30 % de l'effectif du conseil municipal ;

→ le montant du régime indemnitaire attribué par certaines communes aux conseillers délégués n'a pas été intégré dans le calcul dès lors que le montant de ces indemnités est déduit de l'enveloppe indemnitaire du maire et des adjoints.

Pour ce qui concerne le calcul du montant du régime indemnitaire des communes nouvelles créées en 2015 et 2016, les mêmes principes que pour ceux des communes fondatrices ont été retenus (maire de la commune nouvelle, adjoints de la commune nouvelle et maires délégués au taux maximum). Ensuite, les dix communes nouvelles existantes en 2015 qui ont connu une nouvelle modification de leur périmètre en 2016 ont été retirées de l'ensemble des communes nouvelles de 2015. De même, pour les communes déléguées qui ont été supprimées lors de la création de certaines des communes nouvelles le montant du régime indemnitaire des maires délégués n'a pas été intégré.
Par ailleurs, la valeur de l'indice brut 1 022 retenue qui sert de référence au calcul du régime indemnitaire des élus est celle au 1er janvier 2017 (soit 46 447,92 euros par an avec la hausse du point d'indice au 1er février 2017).

Enfin, il existe deux situations pour les adjoints de la commune nouvelle. Le premier ensemble de ceux-ci est formé des adjoints qui composent le tableau et dont l'effectif ne peut dépasser 30 % de l'effectif du conseil municipal. Le second ensemble est composé des maires des communes nouvelles qui sont, de fait, adjoints de la commune nouvelle.

En fonction de ces hypothèses, les résultats qui suivent sont obtenus :

	Total
RI maires des communes fondatrices	21 601 534
RI adjoints des commues fondatrices	33 528 059
Total RI des communes fondatrices (2014)	**55 129 594**
RI maires des communes nouvelles	10 133 543
RI maires des communes déléguées	21 137 519
RI adjoints communes nouvelles	23 624 759
Total RI communes nouvelles (2020)	**54 895 821**

RI avant et après création des communes nouvelles de 2015 et 2016 (en euros).

Ainsi, le montant du régime indemnitaire qui peut être accordé aux élus de la commune nouvelle à partir du premier renouvellement du conseil municipal (en 2020) ne dépasse pas celui dont bénéficient les élus des communes fondatrices concernées désignés en 2014 : la diminution enregistrée est de 233 773 euros.

Il convient de préciser que cette baisse correspond à un minimum dès lors que de nombreux conseils municipaux ne désigneront certainement pas un nombre d'adjoints qui excède 50 % de l'effectif du conseil municipal. En effet, seules 111 des communes nouvelles créées en 2015 et 72 de celles créées en 2016 disposent d'un nombre total d'adjoints (somme de ceux issus du tableau et maires délégués adjoints de la commune nouvelle) qui ne dépassera pas 50 % de l'effectif du conseil municipal de la commune nouvelle (le fait de ne pas dépasser ce seuil permet de conserver au conseil municipal un rôle effectif).

E.2 Le coût des communes nouvelles pour les finances publiques

Le coût pour les finances publiques de la création des communes nouvelles a souvent été mis en avant. Trois niveaux d'analyse doivent être pris en compte pour appréhender cette question.

Le premier niveau concerne les dispositions d'accompagnement financier des communes nouvelles qui sont principalement au nombre de trois :

- la première permet aux communes nouvelles dont la population est comprise entre 1 000 et 10 000 habitants une majoration de 5 % de la dotation forfaitaire, égale à la somme des dotations forfaitaires que percevaient les communes fondatrices l'année précédant la création de la commune nouvelle ;
- le second dispositif consiste à exclure les communes nouvelles de moins de 10 000 habitants de leur participation à la contribution à l'effort de redressement des finances publiques ;
- enfin, les communes nouvelles de moins de 15 000 habitants et qui sont créées sur l'intégralité du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre bénéficient du maintien de la somme des dotations forfaitaires perçues l'année qui précède la création de la commune nouvelle et sont exclues de la contribution à l'effort de redressement des finances publiques [1].

Le second niveau d'analyse renvoie à la dimension temporelle :

- le bénéfice de ces dispositions a été réservé aux seules communes nouvelles créées avant le 1er janvier 2017 ;
- ces mécanismes financiers dérogatoires du droit commun sont encadrés dans le temps puisqu'ils ne peuvent excéder trois années.

Le troisième niveau d'analyse est celui du financement proprement dit.

Les avantages financiers dont bénéficient, temporairement, les communes nouvelles sont financés au sein d'une enveloppe fermée, celle de la dotation globale de fonctionnement des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Compte tenu de la baisse constante enregistrée depuis 2014 de cette enveloppe, il revient alors au Comité des finances locales de répartir le coût des contraintes à financer, c'est-à-dire sur une ou plusieurs des dotations qui composent la dotation globale de fonctionnement des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

En conséquence, le coût des incitations financières pour encourager les communes nouvelles est nul pour le budget de l'État, puisque c'est à l'intérieur d'une enveloppe fermée de crédits qu'il faudra financer celui-ci.

En conséquence, contrairement à la dotation globale de fonctionnement qui correspond à une péréquation verticale - l'État finance le montant de ces crédits - les avantages financiers obtenus temporairement par les communes nouvelles s'inscrivent dans une perspective totalement différente : celle d'une redistribution d'une partie des crédits, entre d'une part ceux alloués initialement aux communes qui ne sont pas des communes nouvelles, ou celles qui ne peuvent prétendre à l'obtention des avantages financiers liés à la création d'une commune nouvelle, et d'autre part, les communes nouvelles attributaires de ces incitations financières.

À partir de ces trois niveaux d'analyse, il est alors possible de présenter les données qui suivent :

- le coût de la majoration spéciale pour les 239 communes nouvelles, créées en 2015, qui sont éligibles à cette disposition, s'élève en 2016 à 5 568 082 euros [2] ;
- le coût estimé de la majoration spéciale de 5 % pour les 135 communes nouvelles, créées en 2016, qui sont éligibles à cette disposition, s'élève à 2 813 801 euros ;

Le montant cumulé est alors égal à 8 381 883 euros.

Par ailleurs, afin de bien prendre la mesure des incitations financières proposées, rappelons que l'État a décidé pour l'année 2016 d'abonder le montant des crédits de la dotation globale de fonctionnement des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre à hauteur de 113 millions d'euros, ce qui correspond à la dépense supplémentaire affectée aux métropoles.

[1] Loi n°2014-1654, 29 décembre 2014, JO du 30 décembre 2014. L'effort d'économies de 11 milliards d'euros résulte du programme de stabilité 2014-2017. Celui-ci a fait l'objet d'une première réduction de 3,67 milliards d'euros en 2015, suivie d'une réduction de 3,67 milliards d'euros en 2016. Le solde restant à recouvrer le sera en 2017 et 2018.

[2] Note d'information du 10 mai 2016 relative à la dotation forfaitaire des communes pour la dotation globale de fonctionnement pour l'exercice 2016 - NOR : INTB1612262N.

Synthèse

Les raisons qui expliquent le succès rencontré par les communes nouvelles en 2015 et 2016

Le droit souple qui caractérise la législation des communes nouvelles constitue un indéniable facteur de réussite.

C'est la première fois depuis l'introduction de la décentralisation que les élus peuvent à l'intérieur d'un cadre, se prononcer librement, entre différentes options, tout en gardant la possibilité de faire évoluer ces choix.

Cette dynamique n'a occasionné aucune dépense supplémentaire : le coût de cette politique est nul pour le budget de l'État, et parallèlement, certaines dépenses, notamment l'enveloppe du régime indemnitaire, diminuent de façon substantielle.

Plusieurs éléments témoignent de cette souplesse :

- le nom de la commune nouvelle qui contrairement au droit commun ne relève pas d'un décret en Conseil d'État mais de la décision des conseils municipaux des communes fondatrices ;
- la composition du conseil municipal jusqu'au prochain renouvellement ;
- la possibilité de maintenir ou non les communes déléguées au sein de la commune nouvelle. Ainsi, 29 communes nouvelles ont décidé de supprimer tout ou partie de leurs communes déléguées ;
- le lien avec l'intercommunalité : s'il n'existe aucun encadrement quant au nombre maximum de communes pour créer une commune nouvelle, 26 l'ont été sur l'intégralité du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

L'écriture des chartes, dans laquelle la plupart des élus se sont lancés, rend compte de la souplesse du droit applicable aux communes nouvelles.

Enfin, en reconnaissant qu'une commune nouvelle pouvait choisir son établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, le Conseil constitutionnel a admis que l'intérêt général de la rationalisation du tissu communal prévalait sur celui de l' « intercommunalisation » des communes.

CHAPITRE

3

Les perspectives de développement des communes nouvelles

L'établissement de ce panorama des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 permet de dresser un constat. Il peut et doit également servir à dessiner des perspectives, des propositions. Si les deux lois intervenues en 2015 et en 2016 ont permis de résoudre bon nombre des difficultés rencontrées lors de la création des communes nouvelles, cinq sujets restent inscrits à l'ordre du jour des communes nouvelles :

- le devenir du conseil des communes déléguées ;
- le lien entre les communes nouvelles et l'intercommunalité à fiscalité propre ;
- la question des seuils de population ;
- la taille des communes nouvelles ;
- l'accompagnement financier des communes nouvelles.

A. Le devenir du conseil de la commune déléguée

L'un des fondements de la commune nouvelle consiste à maintenir certains attributs essentiels des communes fondatrices, notamment l'existence de communes déléguées. Même si certaines des communes fondatrices ont été supprimées lors de la création des communes déléguées, l'immense majorité des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 a pu l'être grâce à cette disposition. La particularité de la commune déléguée consiste, symétriquement à ce dont disposent les villes de Paris, Lyon et Marseille, à être dotées d'un conseil et d'un maire. Différence majeure avec les trois villes précitées, les membres qui siègeront dans les conseils des communes déléguées seront élus par le conseil municipal de la commune nouvelle. Ils seront donc issus de la majorité municipale. Par ailleurs, même si les attributions des communes déléguées peuvent être réduites, la notion de conseil ne prend son sens qu'à partir du moment où celui-ci comprend en son sein un nombre de personnes qui puisse donner son sens au terme « conseil ». De même, si les attributions des communes déléguées sont en nombre réduit, encore faut-il pour assumer ces tâches, et continuer à faire vivre le lien social pour lesquels les élus sont plébiscités, être en nombre suffisant. Or, à partir des communes nouvelles constituées en 2015 et 2016, il ressort que 6 d'entre elles ne pourront garantir qu'un conseiller à chacune des communes fondatrices. De même, compte tenu de la population qui est la leur et du nombre de conseillers qui formeront le conseil municipal de la commune nouvelle, 21 d'entre elles ne pourront disposer de trois délégués. Au total, ce sont 27 communes nouvelles qui auront des conseils de communes déléguées constituées au maximum de deux membres.

Code Insee	Nom des communes nouvelles	Nombre de communes déléguées	Taille du conseil municipal
02439	Septvallons (Les)	7	15
14061	Souleuvre-en-Bocage	20	29
14371	Livarot-Pays-d'Auge	22	29
14431	Mézidon-Vallée-d'Auge	14	29
14654	Saint-Pierre-en-Auge	13	29
14658	Noues-de-Sienne	10	27
14726	Valdalliere	14	29
24253	Mareuil-en-Périgord	09	23
27049	Mesnil-en-Ouche	16	27
27213	Vexin-sur-Epte	14	29
39209	Val-d'Epy	4	11

Code Insee	Nom des communes nouvelles	Nombre de communes déléguées	Taille du conseil municipal
39290	Valzin-en-Petite-Montagne	4	11
48027	Mont-Lozère-et-Goulet	6	15
49092	Chemillé-en-Anjou	12	35
49228	Noyant-Villages	14	29
49248	Ombrée-d'Anjou	10	29
49331	Segré-en-Anjou-Bleu	15	33
50041	La Hague	19	33
50260	Juvigny-les-Vallées	7	19
61167	Ferté-en-Ouche (La)	10	23
61211	Juvigny-Val-d'Andaine	7	19
61230	Longny-les-Villages	8	23
61339	Putanges-le-Lac	9	19
61474	Gouffern-en-Auge	14	27
61491	Tourouvre-au-Perche	10	23
76618	Petit-Caux	18	29
89086	Charny-Orée-de-Puisaye	14	29

Liste des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 pour lesquelles les communes déléguées ne pourront a minima disposer de trois conseillers communaux.

L'absence de résolution de cette situation d'avenir renvoie à trois questions.

La première interroge la volonté de maintenir des communes déléguées s'il n'existe pas un nombre minimal d'élus. Même si les attributions confiées à la commune déléguée sont plus réduites que celles qui existaient avant la création de la commune nouvelle, l'engagement ne peut reposer sur une ou deux personnes. Dans de nombreuses communes, c'est l'implication de ces élus qui permet que des manifestations soient organisées, que des comités des fêtes de certaines associations culturelles ou sportives perdurent. Même si cet investissement ne peut être quantifié, il correspond à la réalité de la vie sociale au sein de ces communes. Réduire de façon considérable le nombre d'élus au sein des communes déléguées soulève la question de trouver d'autres personnes pour assumer ces missions.

La seconde consiste à indiquer qu'une des différences importantes au regard des tâches qui incombent aux élus des communes concerne la question des nombreuses compétences qui restent encore exercées à l'échelle de différents syndicats ou organismes ; à titre d'exemples, les déchets, l'eau, l'entretien des rivières, l'électrification etc. Pour certaines d'entre elles, les élus des conseils municipaux des communes fondatrices ont des connaissances incomparables.

Enfin, même si les attributions qui relèvent du conseil de la commune déléguée sont plus réduites que celles d'un conseil municipal, la délibération collective qui résulte de ces conseils nécessite de pouvoir disposer d'un nombre minimum d'élus : avec deux membres, on s'interroge sur l'opportunité de conserver une instance délibérative - même si le pouvoir des élus au sein des conseils des communes délégués concerne principalement des avis - qui est réduite à sa plus simple expression.

Aussi, la résolution de cette question pose avec acuité celle du maintien des communes déléguées, qui a pourtant conditionné la création de l'essentiel des communes nouvelles (rappelons que seules 29 des communes nouvelles créées en 2015 et en 2016 ont effectué le choix de supprimer les communes déléguées).

C'est pourquoi et afin de remédier à ce problème, il pourrait être envisagé de déroger à la règle de droit commun lorsque l'effectif du conseil municipal de la commune ne permet pas de garantir à chacune des communes déléguées un nombre minimum de trois membres. Cette dérogation consisterait à ajouter un nombre de membres supplémentaires correspondant à la différence entre l'effectif de droit commun et le nombre de communes déléguées multipliées par trois unités.

Le tableau qui suit permet d'illustrer cette proposition :

Code Insee commune nouvelle	Nom des communes nouvelles	Population municipale au 1er janvier 2016	Effectif de droit commun du conseil municipal	Nombre de communes déléguées	Effectif du conseil municipal corrigé (base de trois conseillers par commune déléguée)
14371	Livarot-Pays-d'Auge	6 552	29	22	66
14061	Souleuvre-en-Bocage	8 658	29	20	60
76618	Petit-Caux	9 181	29	18	54
27049	Mesnil-en-Ouche	4 722	27	16	48
61474	Gouffern-en-Auge	3 829	27	14	42
50041	La Hague	11 886	33	19	57
14726	Valdalliere	6 099	29	14	42
27213	Vexin-sur-Epte	6 082	29	14	42
89086	Charny-Orée-de-Puisaye	5 147	29	14	42
49092	Chemillé-en-Anjou	21 304	35	12	36
61167	Ferté-en-Ouche (La)	3 234	23	10	30
61491	Tourouvre-au-Perche	3 298	23	10	30
61339	Putanges-le-Lac	2 169	19	9	27
61230	Longny-les-Villages	3 128	23	8	24
02439	Septvallons (Les)	1 184	15	7	21
61211	Juvigny-Val-d'Andaine	2 211	19	7	21
39209	Val-d'Epy	295	11	4	12
50260	Juvigny-les-Vallées	1 742	19	7	21
24253	Mareuil-en-Périgord	2 533	23	9	27
14431	Mézidon-Vallée-d'Auge	9 819	29	14	42
48027	Mont-Lozère-et-Goulet	1 070	15	6	18
14658	Noues-de-Sienne	4 492	27	10	30
49228	Noyant-Villages	5 956	29	14	42
49248	Ombrée-d'Anjou	8 903	29	10	30
14654	Saint-Pierre-en-Auge	7 863	29	13	39
49331	Segré-en-Anjou-Bleu	17 507	33	15	45
39290	Valzin-en-Petite-Montagne	479	11	4	12

Tableau relatif à l'établissement d'une taille du conseil municipal de la commune nouvelle dérogatoire.

INTERVIEW

Gilles Grimaud,

maire de la commune nouvelle de Segré-en-Anjou-Bleu (49),
créée en 2016, à partir de 15 communes fondatrices pour une population de 17 507 habitants.

La commune nouvelle de Segré-en-Anjou Bleu associe quinze communes. Quel est l'effectif actuel du conseil municipal ? Et en 2020, puis en 2026 ?

Au 15 décembre 2016, date de la création de Segré-en-Anjou-Bleu (15 communes déléguées), le conseil municipal est composé de 223 élus sur 225 en 2014. Lors du renouvellement en 2020, il sera de 35 et en 2026 de 33.

Au vu de la réduction de l'effectif qui sera opérée, toutes les communes déléguées pourront-elles selon vous être dotées d'un effectif pour former le conseil des communes déléguées suffisant ? Est-ce un problème ?

Le seul problème qui a été un frein à l'adhésion des communes à la commune nouvelle (frein que nous avons su lever grâce à la forte envie de travailler ensemble) est effectivement la gouvernance après 2020.
Dans notre charte de territoire, non opposable, nous nous sommes engagés à ce que chaque commune soit représentée dans la première moitié des listes candidates lors des élections. C'est bien, mais ce n'est qu'un vœu.
Nous nous sommes engagés à mettre en place dans les communes déléguées des conseils consultatifs pilotés par les maires des communes déléguées.
Il faut que ces maires ne soient pas seuls élus et puissent s'appuyer sur un noyau de deux, trois, quatre personnes suivant la taille des communes déléguées.
Dans le milieu rural, nombre de compétences sont exercées par des syndicats ou organismes divers : déchets, eau, rivières, électrification, etc.
Pour certaines, toujours en milieu rural, les délégués de terrain ayant une connaissance géographique ont une importance capitale.

B. Le lien entre la commune nouvelle et l'intercommunalité

Enfin, troisième perspective, l'intercommunalité.

Avant toute chose, il est nécessaire de rappeler que la commune nouvelle et l'intercommunalité ne s'opposent pas, bien au contraire. Le développement des communes nouvelles auquel nous assistons est l'une des conséquences importantes du développement de l'intercommunalité. À titre d'exemple, c'est bien parce que certaines communes n'ont pas voulu voir remise en cause l'histoire intercommunale qui avait été la leur que les élus de celles-ci ont décidé de créer une commune nouvelle à l'échelle de toutes les communes de la structure intercommunale.

Cette précision importante étant effectuée, il faut toutefois admettre que si la temporalité des communes nouvelles et celle du renforcement de l'intercommunalité sont identiques, les modalités de ces deux constructions n'ont pas été conçues simultanément.

Le travail du législateur a essentiellement consisté à « faire de la couture » sur les problèmes les plus évidents, sans pour autant apporter de véritables solutions. Il en est ainsi notamment de la représentation des communes déléguées au sein des instances communautaires. La loi du 8 novembre 2016[1] autorise que chacune des communes déléguées dispose au minimum d'un représentant au sein du conseil communautaire, étant entendu que cette garantie peut s'effectuer au détriment de la représentation de la commune fondatrice la plus importante.

Si la nécessité de cette représentation est une avancée importante lorsque les structures intercommunales disposent, comme actuellement, de compétences sans cesse étendues, tel n'est plus le cas lorsque cela concerne des compétences stratégiques (économie, aménagement de l'espace à travers le SCOT), ou qui relèvent d'économies d'échelles (ordures ménagères, eau, assainissement, transports). Il existe donc bien un lien entre les compétences qui relèvent de la commune et celles qui relèvent de la structure intercommunale. Aussi, la représentation des communes au sein des instances communautaires n'est qu'une conséquence de l'étendue et de la nature des transferts de compétences.

Par ailleurs, dans le cadre de la rationalisation du périmètre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intervenue en 2016, la question des compétences n'a pas été traitée. Ainsi, la fusion conduit mécaniquement :

[1] *Loi n°2016-1500, 8 novembre 2016, JO du 9 novembre 2016.*

→ soit à rendre applicable sur l'ensemble du territoire fusionné tout ou partie des compétences antérieurement attribuées à chacun des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui préexistaient à cette fusion ;

→ soit à restituer aux communes des compétences, faute de pouvoir les exercer sur des territoires trop étendus (celles notamment pour lesquelles une réactivité est nécessaire). Ce qui constitue alors une régression au seul regard de l'histoire communautaire de chacune des structures intercommunales qui se sont engagées dans cette fusion.

INTERVIEW



André Trottet,

maire de la commune nouvelle de Villeneuve-en-Perseigne (72),
créée en 2014, à partir de 6 communes, pour une population de 2251 habitants.

Pourquoi avez-vous créé une commune nouvelle ?

La création de la commune nouvelle s'inscrit avant tout dans la continuité de notre communauté de communes qui était fortement intégrée (le coefficient d'intégration fiscale atteignait 0,77 ; il était le plus élevé de la Sarthe).

Nous avons cumulé les avantages liés à la création d'une commune nouvelle : transfert de DGF, bonification de 5 %, délai de deux ans avant d'intégrer une autre intercommunalité...

À la fin de l'année 2016, avec la mutualisation complémentaire, nous avons atteint une certaine quintessence dans le rapport fiscalité - services rendus à la population, un niveau jamais atteint en 25 ans de mandat.

Cette création a-t-elle permis de solutionner votre question intercommunale ? Si oui ou non, pourquoi ?

La création de la commune nouvelle a permis un repositionnement dans le cadre du schéma départemental de coopération intercommunale. Cela nous a ouvert un délai de deux années pour rejoindre un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre que nous avons choisi, en l'occurrence la communauté urbaine d'Alençon.

La commune nouvelle peut permettre de dépasser cet écueil, comme cela a pu être mis en évidence par certaines d'entre elles créées en 2015 et 2016.

Ainsi, pour 85 des communes nouvelles créées en 2015 et 2016, la population municipale au 1er janvier 2016 dépasse le seuil de 5 000 habitants qui avait été retenu en 2010 comme seuil minimum d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. De même, au sein de cet échantillon de communes nouvelles, 11 d'entre elles – Loire-Authion (49), Orée-d'Anjou (49), Montrevault-sur-Evre (49), Vire-Normandie (49), Mauges-sur-Loire (59), Chemillé-en-Anjou (49), Beaupréau-en-Mauges (49), Sèvre-Moine (49), Segré-en-Anjou-Bleu (49), Cherbourg-en-Cotentin (50) et Annecy (74) - disposent d'une population supérieure à celle qui a été retenue à minima pour la définition des périmètres intercommunaux dans le cadre des schémas départementaux de coopération intercommunale en 2016.

Au sein de ces 85 communes nouvelles, soit celles-ci disposent d'une population supérieure à celle requise pour la définition actuelle des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, soit celles-ci correspondent à la transformation sur l'intégralité de leur périmètre en communes nouvelles. Ces communes nouvelles ont donc une dimension intercommunale.
Or, à partir du moment où l'actuelle construction intercommunale tend à ne retenir qu'un modèle intégratif en terme de compétences, il apparaît que la construction de ces communes nouvelles s'inscrit en désajustement avec celle de l'intercommunalité.

En effet, les communes nouvelles, dès lors qu'elles atteignent une certaine taille, peuvent exercer bon nombre des compétences qui sont actuellement transférées, à titre palliatif, à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Si la nécessité de constituer des ensembles intercommunaux élargis dans le cadre de régions aux périmètres et aux compétences étendus apparaît incontournable, l'interrogation quant à la gouvernance au sein des grands ensembles constitués (mais également leur capacité à exercer avec la réactivité requise l'étendue des compétences qui leur ont été transférées) nécessite de définir une nouvelle construction intercommunale. Où l'intercommunalité, palliative, deviendrait stratège.

INTERVIEW



Jean-Marc Vasse,
maire de la commune nouvelle de Terres-de-Caux (76),
créée en 2016, à partir de 7 communes fondatrices pour une population de 4 018 habitants.

Quels ont été les ressorts principaux qui expliquent la création de la commune nouvelle ?

J'en distingue trois.

Le premier, après quinze années de travail coopératif et collaboratif dans la communauté de communes, le sentiment peut être d'un retour en arrière dans la coopération de proximité et d'une perte d'efficacité (la communauté de communes a été dissoute et la commune nouvelle a repris des compétences que l'intégration dans l'agglomération issue de la fusion laissait orphelines).
Le second, issu du sentiment que la survie de nos communes dépend de notre capacité à nous rassembler et à opter pour une gouvernance collective et matricielle (territoires communaux / compétences).
Enfin, le troisième : la volonté de constituer un territoire de projet autour d'un bourg avec six villages en devenant la cinquième collectivité d'une agglomération de 78 000 habitants et continuer ainsi d'exister et donc de peser dans la gouvernance et les décisions de cette nouvelle agglomération.

C. La question des seuils de population

Un des aspects certainement les plus méconnus de notre organisation communale concerne la question du seuil de population. Ainsi, la commune est tenue de se conformer à des obligations en fonction de la population qui est la sienne. Citons, à titre d'exemples, la taille des panneaux d'affichage municipal, les conditions d'accessibilité pour les personnes handicapées, les aires d'accueil des gens du voyage, le nombre de logements sociaux, la commission consultative de services publics locaux.

S'il ne s'agit aucunement de remettre en cause le bien-fondé de chacune des politiques concernées, la création des communes nouvelles conduit à faire émerger deux problématiques :

→ d'une part, l'établissement d'une liste exhaustive de l'ensemble des nouvelles obligations qui s'imposent à une commune en fonction du seuil de population qui est le sien ;

→ d'autre part, et plus profondément, la création des communes nouvelles conduit à l'établissement du paradoxe qui suit : lorsque chacune des communes fondatrices, au vu de sa population, n'est pas tenue de se soumettre au respect de certaines obligations, tel ne sera pas le cas de la commune nouvelle : l'addition de la population des communes fondatrices conduit à devoir répondre à des obligations qui n'existaient pas antérieurement. Prenons le seul exemple de l'obligation qui est faite de respecter un nombre minimum de logements sociaux. Un prélèvement sur les ressources fiscales est opéré chaque année dans les communes dont la population est au minimum de 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions dès lors qu'elles sont comprises dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente au 1er janvier de l'année précédente moins de 25 % des résidences principales [1]. Or, au vu de la situation géographique des territoires concernés par les communes nouvelles créées en 2015 et 2016, l'obligation de respecter cette disposition conduira, dans certaines communes nouvelles, à disposer de logements inoccupés, à l'inverse de l'objectif poursuivi par le législateur. Cela engendrera de surcroît une augmentation de la dépense publique. Cette situation découle de la conception de la loi, pour laquelle le législateur développe sa propre topographie juridique, et n'a pas encore intégré l'ensemble des conséquences auxquelles conduisent les communes nouvelles. C'est pourquoi, au-delà de la nécessité d'établir un recensement exhaustif de l'ensemble des obligations applicables aux communes qui résultent de la population qui est la leur, il est indispensable, au cas par cas, et au risque de conduire à des situations absurdes qui aboutiraient à aggraver la dépense publique, d'examiner les conditions de dépassement du paradoxe auquel conduit aujourd'hui de façon mécanique - *dura lex, sed lex* - la commune nouvelle. Il en va tout simplement d'une question de géographie et d'efficience de la dépense publique.

[1] *Loi n°2000-1208, 13 décembre 2000, JO du 14 décembre 2000, art. 55.*

D. La taille des communes nouvelles

La commune nouvelle relève du droit souple, puisqu'il n'existe, d'une part, aucune obligation d'en créer une et que d'autre part, aucun seuil de population n'a été fixé. Seules les incitations financières temporaires sont réservées à certaines strates de communes : la majoration de 5 % de la dotation forfaitaire est réservée aux seules communes nouvelles dont la population est comprise entre 1 000 et 10 000 habitants. Toutefois, dès lors que la commune nouvelle est créée sur l'intégralité du périmètre d'une structure intercommunale à fiscalité propre et que celle-ci dispose d'une population inférieure à 15 000 habitants, elle bénéficie de l'exonération quant à sa participation à l'effort de redressement des finances publiques. Toutefois, l'analyse des communes nouvelles créées, en dépit du succès rencontré, n'exclut pas que certaines interrogations puissent être soulevées, et notamment pour ce qui concerne la population des communes nouvelles. Rappelons que 25,15 % des communes nouvelles créées entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016 ont une population inférieure à 1 000 habitants, 51 % ont une population inférieure à 2 000 habitants. Il ne s'agit certainement pas d'établir un seuil en deçà duquel la commune nouvelle aurait un intérêt ou non, mais de rappeler trois éléments :

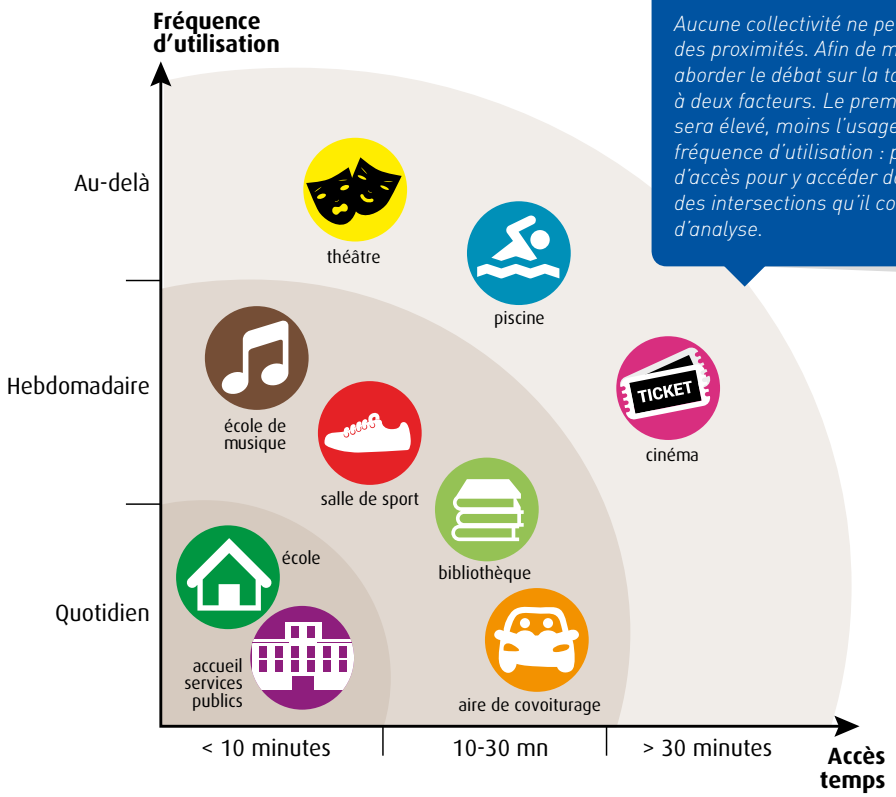
→ le premier est issu de l'histoire. La population retenue pour établir les municipalités de canton en 1795[2] a été de 5 000 habitants, alors même que les moyens de communication étaient tout autres que ceux dont nous disposons aujourd'hui ;

→ le second consiste à reconnaître que la clause générale de compétences attribuée aux communes renvoie à des niveaux de proximité différents. La proximité d'une politique d'investissement diffère de celle du fonctionnement qui résulte des équipements réalisés ;

→ le troisième consiste à admettre que la possibilité de réaliser des équipements nécessite de disposer d'une certaine taille de population (l'importance de celle-ci constitue l'un des facteurs de la richesse fiscale) : l'équipement devient alors un fondement du nouveau tissu territorial [3], ce qui signifie, sans qu'il soit possible de définir une taille idéale, que les conditions de réalisation de l'équipement participent à cette recherche du seuil de population. À titre d'exemple, la pérennité d'une école dépend étroitement de la population de la commune.

La carte des proximités du territoire

Aucune collectivité ne peut rendre compte à elle seule de la pluralité des proximités. Afin de mieux en cerner les contours, et par là même, aborder le débat sur la taille des communes, il est utile de recourir à deux facteurs. Le premier est celui du temps d'accès : plus celui-ci sera élevé, moins l'usage qui en est fait sera élevé ; le second, la fréquence d'utilisation : plus celle-ci est élevée, moins le temps d'accès pour y accéder doit être important. Le schéma rend compte des intersections qu'il convient d'opérer entre ces deux paramètres d'analyse.



© Berger-Levrault [4]

[2] *Constitution du 5 fructidor an III, titre VII, article 179.*
[3] *p.76 - Paul Bernard - Le grand tournant des communes de France - Armand Colin - Paris – 349 p. - 1969.*
[4] *p.49 - Vincent Aubelle - Les communes nouvelles (2e édition) - Berger Levrault - Paris – 248 p. – 2016.*

En conséquence, si le maintien du principe de liberté qui est à la base du succès enregistré en matière d'évolution du tissu communal ne peut être négocié, cela n'exclut pas que des réflexions, quant aux communes nouvelles créées (puisque l'évolution du périmètre de la commune nouvelle est possible) ou celles à venir, puissent prendre en compte l'importance de la population. À cet égard, rappelons que 14 des communes nouvelles créées depuis 2011 se sont déjà engagées dans un processus d'élargissement du territoire initial de la commune nouvelle d'origine.

E. L'accompagnement financier de la commune nouvelle

L'accompagnement financier des communes nouvelles interroge fortement la conception de la décentralisation que promeut l'État. Alors que la commune est la pierre angulaire sur laquelle se fonde l'ensemble de l'organisation des collectivités territoriales, les réformes entreprises depuis deux siècles ont consisté à confondre suppression des communes et rationalisation de l'exercice de la clause générale de compétences, attribuée indistinctement aux communes. Pour autant, les communes nouvelles qui ont été créées en 2015 et 2016 mettent en évidence qu'il est possible d'atteindre cet objectif sans contrainte, et que de surcroît, cela n'engendre aucun surcoût pour le budget de l'État. Puisque les incitations financières temporaires accordées aux seules communes nouvelles créés avant le 1er janvier 2017 relèvent d'une politique interne de redistribution des crédits affectés à la dotation globale de fonctionnement des communes. La conception du financement de cette politique qui vise à rendre les communes « fortes et vivantes » interroge les choix effectués au regard des montants alloués. La majoration de 5 % dont ont bénéficié 239 communes créées en 2015 et 2016 (population comprise entre 1 000 et 10 000 habitants) représente un montant de 8,381 millions d'euros alors que le montant alloué par l'État aux métropoles s'est élevé en 2016 à 113 millions d'euros.

S'il ne s'agit aucunement d'opposer les deux politiques, l'intercommunalité dans sa dimension stratégique étant indispensable, le mécanisme de péréquation auquel il est fait recours interroge à double titre.

Le premier tient à l'encadrement temporel : pourquoi continuer de vouloir limiter dans le temps les incitations financières dont elles bénéficient, alors que le financement des incitations financières accordées aux communes nouvelles représente un coût faible et qu'une rationalisation du tissu communal n'a jamais connu un succès aussi important ?

Le second motif d'interrogation concerne le choix du mécanisme de péréquation dont bénéficient les communes nouvelles. Au regard de la modicité des sommes mises en jeu mais également, en tenant compte des conclusions de la QPC soulevée par la commune nouvelle de Talloires-Montmin [1] (74) qui fait prévaloir l'intérêt général de la rationalisation du tissu communal en lieu et place de celui relatif à l'« intercommunalisation » du territoire, ne serait-il pas temps de s'interroger sur une réorientation partielle ou totale du mécanisme de péréquation retenu jusqu'à présent ? En d'autres termes, si l'incitation financière proposée aux communes nouvelles constitue le catalyseur d'une politique qui n'a jamais permis de rationaliser avec autant de succès l'organisation des municipalités héritées de la Révolution française, ne serait-il pas alors nécessaire que l'État, pour tout ou partie, intervienne financièrement au nom de l'intérêt général de cette politique ?

[1] *Décision n°2016-588 QPC du 21 octobre 2016, JO du 23 octobre 2016.*

Synthèse

Les perspectives des communes nouvelles

Si le développement des communes nouvelles au cours des années 2015 et 2016 est un succès au regard de la rationalisation du tissu communal, plusieurs perspectives peuvent être dressées pour amplifier ce mouvement :

→ la première renvoie à la taille du conseil municipal des communes nouvelles, spécifiquement celles qui disposent d'une population modeste, d'un nombre important de communes et qui ont maintenu les communes déléguées. Le maintien d'un conseil communal dans chaque commune déléguée lors du prochain renouvellement des conseillers municipaux nécessite de faire évoluer le nombre de conseillers municipaux de la commune nouvelle ;

→ la seconde qui concerne le lien entre la commune nouvelle et l'intercommunalité à fiscalité propre. Loin de s'opposer, ces deux constructions doivent être complémentaires, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. La commune nouvelle interroge le modèle intégratif retenu pour la construction intercommunale et nécessite de revenir à une intercommunalité dont les finalités principales doivent être stratégiques ;

→ la troisième relève des seuils de population. Nombreuses sont les obligations auxquelles les communes doivent satisfaire à partir d'un certain seuil de population. La création des communes nouvelles conduit à devoir satisfaire à de nouvelles obligations alors qu'aucune des communes fondatrices n'y était soumise. Il est important, dans une logique de maîtrise de la dépense publique, d'examiner, au cas par cas, les évolutions liées aux seuils qu'il convient d'apporter ;

→ la quatrième questionne les communes nouvelles qui ont été constituées à ce jour. Si la liberté de création des communes nouvelles est un principe essentiel, la plupart des communes nouvelles disposent d'une population assez faible. Or, dès lors que la création des communes nouvelles a pour objectif de les rendre fortes et vivantes, il est nécessaire de rappeler que les compétences qui leurs sont attribuées renvoient à des exigences de population ;

→ enfin, si l'accompagnement financier a été un catalyseur, le financement de celui-ci questionne l'État dans la structuration du territoire qu'il veut promouvoir ; alors que cette politique représente aujourd'hui un coût nul pour le budget de l'État, l'amplification de la rationalisation du tissu communal à l'aube du XXI^{e} siècle mérite à la fois un accompagnement qui s'inscrive dans la durée, et pour lequel l'État ne peut être exclu.

La commune nouvelle, **pourquoi nouvelle ?**

Au terme de ce panorama, pourquoi « nouvelle » alors même que le décret du 10 brumaire an 2 (31 octobre 1793) visa précisément à unifier la terminologie des municipalités reconnues aux villes, bourgs, paroisses et communautés de campagne le 12 novembre 1789 : *« Sur la proposition d'un membre (Romme), la Convention nationale décrète que toutes les dénominations de ville, bourg et village sont supprimées, et que celle de la commune leur est substituée. Elle décrète en outre que l'inscription à mettre dans la salle du jeu de Paume à Versailles, conformément au décret du 7 de ce mois, est ainsi rédigée : la commune de Versailles a bien mérité de la patrie* [1] *».*
Ce décret s'est inscrit dans une logique d'égalité et d'uniformisation : *« Romme prend l'occasion d'observer que la dénomination de ville est contraire à l'égalité, parce que, dans une République, il n'y a que des communes. Il propose en conséquence que, désormais, on n'emploie plus dans les décrets le mot ville, mais celui de commune* [2] *».*
La commune nouvelle reviendrait-elle à rompre avec le choix effectué depuis 1793 ?

Tout d'abord, le qualificatif « nouvelle ». Celui-ci constitue l'un des grands classiques de la littérature. Spécialement au XIX^{ème} siècle : il fut l'un des déterminants de la ville, la synonymie étant parfois établie avec la ville idéale, comme en atteste le livre de Jules Verne, intitulé *Une ville idéale* [3]. Toutefois, pour la commune nouvelle, il ne faudrait pas la confondre avec la commune idéale. La commune idéale, fût-elle nouvelle, n'existe pas : elle est ce qu'en font les hommes et les femmes chargés de sa mise en œuvre et de son fonctionnement ultérieur.

Toutefois, il ne faut pas exclure trop rapidement ce qualificatif d'idéal. Car il y a une situation à laquelle se rapporte celui-ci : la volonté des élus qui se sont engagés dans la création d'une commune nouvelle de faire de la commune nouvelle une « comme une » afin, à l'aube du XXI^{ème} siècle, de les rendre fortes et vivantes. L'idéal que partagent l'ensemble des 24 139 élus qui ont permis la création des 517 communes nouvelles en 2015 et 2016, c'est de substituer l'exercice de la clause générale de compétences à une échelle plus appropriée que celle qui prévaut depuis la Révolution française, en lieu et place d'une suppression de communes.

Revenons au déterminatif, nouvelle. Il serait loisible de s'interroger sur le lien entre la ville nouvelle et la commune nouvelle. Ne serait-ce uniquement parce que les résultats obtenus sont diamétralement opposés. De surcroît, la commune nouvelle ne répond aucunement à une quelconque planification administrative : l'un des éléments essentiels qui a permis l'essor des communes nouvelles depuis 2012 réside précisément en la liberté dont peuvent faire usage les élus locaux qui s'engagent dans cette démarche. Il n'y pas d'obligation à créer une commune nouvelle.

Pourtant, le lien entre la ville nouvelle et la commune nouvelle nécessite de retenir deux traits :

→ le premier d'entre eux concerne la question de la centralité dans les villes nouvelles, qui se pose en des termes identiques dans des communes nouvelles étendues : *« Créer l'image d'un centre urbain nouveau rayonnant, (...) affirmer la notion de ville haute et de ville basse, (...) rechercher et valoriser certains éléments symboliques du programme Cœur de ville.* [4] *»* Et d'autre part les élus qui, à travers la création de ce centre, craignaient de perdre l'autonomie de leurs communes respectives. D'où les revendications des élus de ce territoire de substituer un quartier de la gare au centre-ville : *« Le quartier de la gare ne saurait être considéré comme le centre de l'agglomération entendue comme une ville unique.* [5] *»* Comment ne pas voir la résonance qu'entretient la centralité de la ville nouvelle avec celle de la commune nouvelle : où doit se situer le siège de la commune nouvelle ? Le nom de la commune nouvelle doit-il reprendre ou non celui de la commune la plus importante ? Ou comment construire l'étoffe de cette « comme une » ?

→ le second lien renvoie à la dimension pionnière des deux démarches. Celles-ci résultent d'un choix volontariste mais où l'adaptation aux circonstances fut permanente : *« Nous travaillions pratiquement vingt-quatre heures sur vingt-quatre, accompagnant Juscelino Kubitsceck jusqu'à une heure avancée de la nuit à travers les chantiers en cours. Il n'y avait pas de temps à perdre, et les constructions étaient déjà en route alors que les calculs des fondations étaient à peine terminés. Le reste, les détails de structure et d'architecture proprement dite, venait ensuite, selon le rythme prévu.* [6] *»*

La création d'une commune nouvelle obéit à un processus de création similaire : à partir d'un cadre, il a fallu, et il faut parfois encore, tout inventer, c'est-à-dire résoudre toutes les questions induites par la commune nouvelle sans que la législation puisse offrir

[1] *p.86 - Article 8 du décret du 10 brumaire an 2 - 31 octobre 1793 - Archives parlementaires, tome 78 – 796 p.*
[2] *p.87 - Archives parlementaires – Ibid.*
[3] *Jules Verne – Une ville idéale – Edition illustrée - Amiens - 1999 – 59 p.*
[4] *Appel à idées de l'établissement public d'aménagement de Saint-Quentin-en-Yvelines. Cahiers de l'institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France - Volume n°64 – 3ème trimestre 1981.*
[5] *p.184 – Jean-Dominique Gladieu - Le mot qui fait conflit : le cas du « centre-ville » de Saint-Quentin-en-Yvelines ; François Leimdorfer - Dire les villes nouvelles - Editions de la maison des sciences de l'homme - Paris - 2014 – 280 p.*
[6] *p. 104 - Oscar Niemeyer - Les courbes du temps - Gallimard - Paris - 1999 – 214 p.*

de réponses à toutes les interrogations lorsque celles-ci se sont posées. À titre d'exemples, et dans des registres bien différents, comment ne pas penser à la question des conditions d'harmonisation des taux de fiscalité applicables aux contribuables, celle relative au maintien des associations de chasse ou de la nécessité de devoir modifier ou non les cartes grises ?

INTERVIEW



Philippe Vergnion,

maire délégué de Péreuil, commune nouvelle de Val-des-Vignes (16),

créée en 2015, à partir de 4 communes fondatrices et qui compte 1 375 habitants.

Quelles étaient les difficultés posées lors de la création de la commune nouvelle ? Ont-elles été levées ?

Il existait trois sujets qui ont prêté à des discussions importantes :

- *la disparité entre le taux des trois taxes locales,*
- *la perte d'identité des communes déléguées,*
- *comment travailler à 48 dans le nouveau conseil municipal.*

Après une année de fonctionnement, la majorité des difficultés ont été dépassées. La participation d'une très grande majorité de conseillers municipaux aux séances du conseil municipal (entre 35 et 40 personnes présentes) rend compte du dépassement de ces inquiétudes.

Vous servez-vous de la charte constitutive de la commune nouvelle dans le fonctionnement de la commune nouvelle ?

Nous n'avons pas repris une seule fois la charte depuis son écriture car je pense que toute l'équipe est sur la même longueur d'ondes.
Tout de même il me paraît très important qu'elle soit là, car elle a levé beaucoup d'interrogations et de doutes lors de sa création.

Au terme d'une année de fonctionnement, êtes-vous satisfait ? Si c'était à refaire, le referiez-vous ?

Nous sommes tous très satisfaits de cette première année de fonctionnement. Administrativement, nous avons essuyé « les plâtres », mais l'État a tenu ses promesses. Si c'était à refaire, nous le referions sans aucune hésitation.

En réalité, la simplicité du cadre législatif retenu pour la commune nouvelle conduit, pour chaque projet, à faire œuvre de pionnier pour apporter des solutions adaptées à la réalité du terrain. Pionnier, car cela conduit les élus de ces communes fondatrices à accepter de s'engager dans cette « comme une » sans que la pratique mise en œuvre depuis l'instauration de la décentralisation soit suivie. La « comme une » est un choix d'avenir où l'envie des élus et des agents qui s'y sont engagés doit être supérieure aux incertitudes législatives et réglementaires qui entourent ce projet.

Bien peu ont encore pris l'exacte mesure de ce que recouvrent les communes nouvelles : des changements librement choisis d'adhésion à un établissement public de coopération intercommunale, de modifications des limites de départements, des régions. Mais plus encore à travers ces quelques exemples : la question de la localisation par GPS, et les conséquences induites pour les services de secours.

La commune, est donc, sans hésitation aucune, nouvelle.

Ensuite, ce panorama n'est pas un aboutissement, bien au contraire. Il constitue une perspective au regard des défis issus des communes nouvelles. Car, ne nous y méprenons pas, la question de l'émiettement communal a constitué depuis deux siècles un sujet majeur d'interrogation, et pour lequel, faute de pouvoir y parvenir, le législateur a eu recours à un encouragement, puis une obligation à partir de 2010, d'appartenir à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, qui dispose de compétences de plus en plus étendues.

Ainsi, sans s'y opposer, la commune nouvelle questionne cette architecture et par voie de conséquence, la politique de péréquation qui en découle.

Enfin, au-delà des ouvertures à venir quant à l'avenir de la construction de la décentralisation, la commune nouvelle renvoie aussi à la conception de la loi.

En effet, dépassant l'unité d'un droit qui ne cesse de se composer d'exceptions, la commune nouvelle est un pari inverse : un droit qui fixe un cadre, à l'intérieur duquel les acteurs locaux peuvent choisir les solutions les plus appropriées au territoire concerné, tout en pouvant ensuite les faire évoluer.

SYNTHÈSE

PANORAMA DES COMMUNES NOUVELLES CRÉÉES EN 2015 ET 2016

Depuis la création des 44 000 municipalités intervenue en 1789, la tentation a toujours été grande de rationaliser le tissu communal français, afin de pouvoir disposer de communes plus fortes.

Deux grandes périodes doivent être distinguées : entre 1800 et 1848, puis entre 1971 et 2010.

Depuis 2010, une nouvelle procédure a été mise en place : la commune nouvelle.

Trois différences essentielles caractérisent les fusions antérieurement conduites et la commune nouvelle :

→ la première tient à l'initiative du processus de mise en œuvre de la commune nouvelle. Elles ne peuvent être créées que par l'accord de chacune des communes fondatrices, alors qu'auparavant l'État seul procédait à cette rationalisation ;

→ la seconde découle des résultats quantitatifs obtenus au regard des créations de communes nouvelles intervenues en 2015 et 2016. Au cours de ces deux seules années, la rationalisation du tissu communal dépasse de 16,4 % celle intervenue en quarante ans (période 1971-2010) ;

→ la troisième consiste à ne pas inscrire cette réforme dans une stricte logique administrative et comptable, puisque s'engager dans la commune nouvelle consiste à les rendre plus fortes, mais aussi et surtout plus vivantes.

Le succès rencontré par cette politique découle de deux facteurs principaux :

→ le premier facteur enregistre un lien étroit avec l'intercommunalité à fiscalité propre mise en œuvre depuis 1992. Dans une logique d'extension des territoires intercommunaux et de transferts de compétences de plus en plus importants, la création des communes nouvelles vise soit à préserver à l'échelle de la commune nouvelle créée, les acquis de la coopération intercommunale mise en œuvre, soit à permettre à ces communes d'exister au sein d'ensembles intercommunaux agrandis ;

→ le second facteur tient à la conception de cette loi. Contrairement au droit de la décentralisation tel qu'établi depuis 1982, où le souci d'unité et d'égalité ne conduit qu'à générer des exceptions qui ne cessent de s'étendre, le droit de la commune est un droit souple. Au-delà de l'absence d'obligation contraignante de créer une commune nouvelle, ce droit propose un cadre à l'intérieur duquel chaque commune nouvelle établit sa propre combinatoire.

Nous n'en sommes qu'à une étape, d'autres perspectives doivent être ouvertes. Deux méritent d'être distinguées :

→ la première relative à l'intercommunalité. Si la commune nouvelle et l'intercommunalité doivent être complémentaires, encore faudrait-il revoir la question du positionnement des compétences entre ces deux échelles. Ce qui interroge également la taille des communes nouvelles ;

→ la seconde concerne l'accompagnement financier. Comme le Conseil constitutionnel l'a reconnu, l'intérêt général de la rationalisation du tissu communal prévaut sur tous les autres. Dès lors, il serait utile d'ouvrir la réflexion quant à une réorientation de l'accompagnement financier dont bénéficient les communes nouvelles.

Les chiffres clefs des communes nouvelles

→ 35 416
Nombre de communes métropolitaines existant au 1er janvier 2017.

→ 542
Nombre de communes nouvelles créées entre 2011 et 2016.

→ 1 278
Nombre de communes supprimées entre 2011 et 2017.

→ 2
Nombre de communes nouvelles dont les limites s'étendent sur plusieurs départements.

→ 29
Nombre de communes nouvelles ayant supprimé les communes déléguées.

→ 26
Nombre de communes nouvelles créées sur la totalité d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

→ 13
Nombre de communes nouvelles n'ayant pas procédé à l'addition des conseils municipaux.

→ 13 798
Importance de la réduction des conseils municipaux entre ceux élus en 2014 et ceux qui seront élus à compter du prochain renouvellement général.

→ 24 139
Nombre d'élus engagés dans la démarche de création d'une commune nouvelle.

Aisne (02) ;
Département qui compte le plus de communes avec **802** communes.

Manche (50) ;
Département comptant le plus de communes nouvelles.

Maine-et-Loire (49) ;
Département ayant connu le pourcentage le plus élevé de suppression de communes entre 2015 et 2016 au regard du nombre de communes au 1er janvier 2015.

Annecy (74) ;
Commune nouvelle la plus importante au regard de la population avec **121 809** habitants.

Benqué-Molère (65) ;
Commune nouvelle qui dispose de la superficie la moins importante avec **3,79** kilomètres carrés.

La Hague (50) ;
Commune nouvelle qui dispose du conseil municipal le plus important avec **245** élus.

Livarot-Pays-d'Auge (14) ;
Commune nouvelle qui compte le plus grand nombre de communes fondatrices avec **22** communes.

Mauges communauté (49) ;
Première communauté d'agglomération composée uniquement de communes nouvelles.

Val-Cenis (73) ;
Commune nouvelle qui dispose de la superficie la plus importante avec **408,05** kilomètres carrés.

Val-d'Oronaye (04) ;
Commune nouvelle qui compte le moins d'habitants avec **114** habitants.

Liste des tableaux

- Départements ayant enregistré une réduction de plus de 20 % du nombre de leurs communes depuis 1800.
- Période au cours de laquelle sont intervenues les suppressions de communes pour les départements ayant enregistré une diminution de plus de 20 % du nombre de leurs communes depuis 1800.
- Nombre de suppressions et de créations de communes intervenues entre 1971 et 2010.
- Liste des 25 communes nouvelles créées entre 2011 et 2014.
- Eléments clefs des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016.
- Répartition du nombre de communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016.
- Communes nouvelles créées entre 2011 et 2016 ayant enregistré une évolution de leur périmètre.
- Liste des 36 communes métropolitaines pour lesquelles la superficie exprimée en kilomètres carrés est la plus importante - 1er janvier 2017.
- Répartition des communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 par régions et strates de population.
- Carte des communes métropolitaines au 1er janvier 2015 avec les communes nouvelles créées en 2016.
- Les 35 départements pour lesquels la réduction du nombre de communes, suite à la création des communes nouvelles en 2015 et/ou 2016, est égale ou supérieure à 1% au regard du nombre de communes au 1er janvier 2015.
- Part relative de la population des communes nouvelles créées entre le 1er janvier 205 et le 31 décembre 2016 au regard du taux de variation du nombre de communes dans les 21 départements pour lesquels celle-ci a été la plus importante.
- Part relative par strates de la population des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 au regard de la population totale du département au 1er janvier 2016.
- Communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 dont la création est issue d'une ou plusieurs des communes fondatrices de la commune nouvelle.
- Communes fondatrices des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 ayant antérieurement fusionné avec une autre commune fondatrice, puis défusionné.
- Les communes nouvelles, fortes et vivantes, qui interrogent notre organisation.
- Liste des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 ayant retenu une composition du conseil municipal sur la base d'un effectif théorique de 69 membres.
- Effectif du conseil municipal des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 ayant additionné les conseils municipaux existants.
- Composition des conseils municipaux élus en 2014 et à venir à partir du second renouvellement.
- Variation de l'effectif des conseillers municipaux des communes de 2014 ayant créé une commune nouvelle en 2015 et 2016 au regard de l'effectif du conseil municipal à l'issue du second renouvellement des conseils (en %).
- Liste des communes nouvelles pour lesquelles le taux de réduction de l'effectif du conseil municipal issu des élections de 2014 et celles qui résulteront du second renouvellement général est au minimum de 80 %.
- Nombre de communes fondatrices d'une commune nouvelle concernées par les obligations de respect de la parité et du scrutin de liste avant et après la création de la commune nouvelle.
- Synthèse du choix du nom des communes nouvelles créées entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016.
- Synthèse des communes déléguées supprimées par les communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016.
- Communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 ayant supprimé des communes déléguées.
- Nombre d'établissements publics distincts sur le territoire desquels des communes nouvelles ont été créées en 2015 et/ou 2016.
- Communautés d'agglomération et communauté urbaine au sein desquelles des communes nouvelles ont été créées en 2015 et/ou 2016.
- Liste des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 sur l'intégralité du périmètre d'une structure intercommunale à fiscalité propre.
- Communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 dont le périmètre s'étend sur plusieurs structures intercommunales à fiscalité propre.
- Régime indemnitaire avant et après création des communes nouvelles de 2015 et 2016.
- Nombre d'établissements publics distincts sur le territoire desquels des communes nouvelles ont été créées en 2015 et/ou 2016.
- Liste des communes nouvelles créées en 2015 et/ou 2016 pour lesquelles les communes déléguées ne pourront à minima disposer de trois conseillers communaux.
- Tableau relatif à l'établissement d'une taille du conseil municipal de la commune nouvelle dérogatoire.

Liste des cartes et graphiques

- Représentation du nombre de créations et de suppressions de communes intervenues entre 1800 et 2010.
- Carte du nombre de communes existantes en 1801 par tranche d'effectifs.
- Carte du nombre de communes existantes au 1er janvier 2015.
- Carte des communes métropolitaines au 1er janvier 2015 avec les communes nouvelles créées entre 2011 et 2014.
- Carte des communes métropolitaines au 1er janvier 2015 avec les communes nouvelles créées en 2015.
- Carte des communes métropolitaines au 1er janvier 2015 avec les communes nouvelles créées en 2016.
- Carte par départements des créations de communes nouvelles intervenues en 2015, 2016, puis en 2015 et 2016.
- Carte des communes métropolitaines au 1er janvier 2015 avec les communes nouvelles créées entre 2011 et 2016.
- Carte du département de Maine et Loire avec découpage communal.
- Carte du département du Calvados avec découpage communal.
- La carte des proximités du territoire.

Liste des entretiens

- **François Aubey,** maire de la commune nouvelle de Mézidon-Vallée-d'Auge (14).
- **Guy Brotteau,** maire de la commune nouvelle de Réaux-sur-Trèfle (17).
- **Philippe Chalopin,** maire de la commune nouvelle de Baugé-en-Anjou (49).
- **Michel Courtois,** maire de la commune nouvelle de Charny-Orée-de-Puisaye (89).
- **Gilles Grimaud,** maire de la commune nouvelle de Segré-en-Anjou-Bleu (49).
- **Didier Huchon,** maire de la commune nouvelle de Sèvremoine (49).
- **Benoît Lamy,** maire délégué de Chênehutte-Trèves-Cunault, commune nouvelle de Gennes-Val-de-Loire (49).
- **Jérôme Nury,** maire de la commune nouvelle de Tinchebray-Bocage (61).
- **Jean-Luc Rigaut,** maire de la commune nouvelle d'Annecy (74).
- **Jean-Marie Roussel,** maire de la commune nouvelle d'Etalans (25).
- **Flore Thérond,** maire déléguée de Quézac, commune nouvelle des Gorges-du-Tarn-Causses (48).
- **André Trottet,** maire de la commune nouvelle de Villeneuve-en-Perseigne (72).
- **Jean-Marc Vasse,** maire de la commune nouvelle de Terres-de-Caux (76).
- **Philippe Vergnion,** maire délégué de Péreuil, commune nouvelle de Val-des-Vignes (16).

Bibliographie

→ **Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité**
Ensemble, inventons les communes du XXIe siècle - Paris – 31 p. - 2016

→ **Vincent Aubelle**
Les communes nouvelles
Berger Levrault - Paris – 248 p.
2016

→ **Roger Brunet**
Trésor du terroir : les noms de lieux de la France - CNRS éditions - Paris
655 p. - 2016

→ **Françoise Gatel (et Christian Manable)**
Les communes nouvelles : histoire d'une révolution silencieuse
Rapport d'information n°563
Session 2015-2016 – 78 p. - 2016

→ **Claude Motte, Isabelle Séguy et Christine Théré**
Communes d'hier, communes d'aujourd'hui -
Les communes de la France métropolitaine, 1801-2001, dictionnaire d'histoire administrative
Institut national d'études démographiques - Paris – 406 p. - 2003

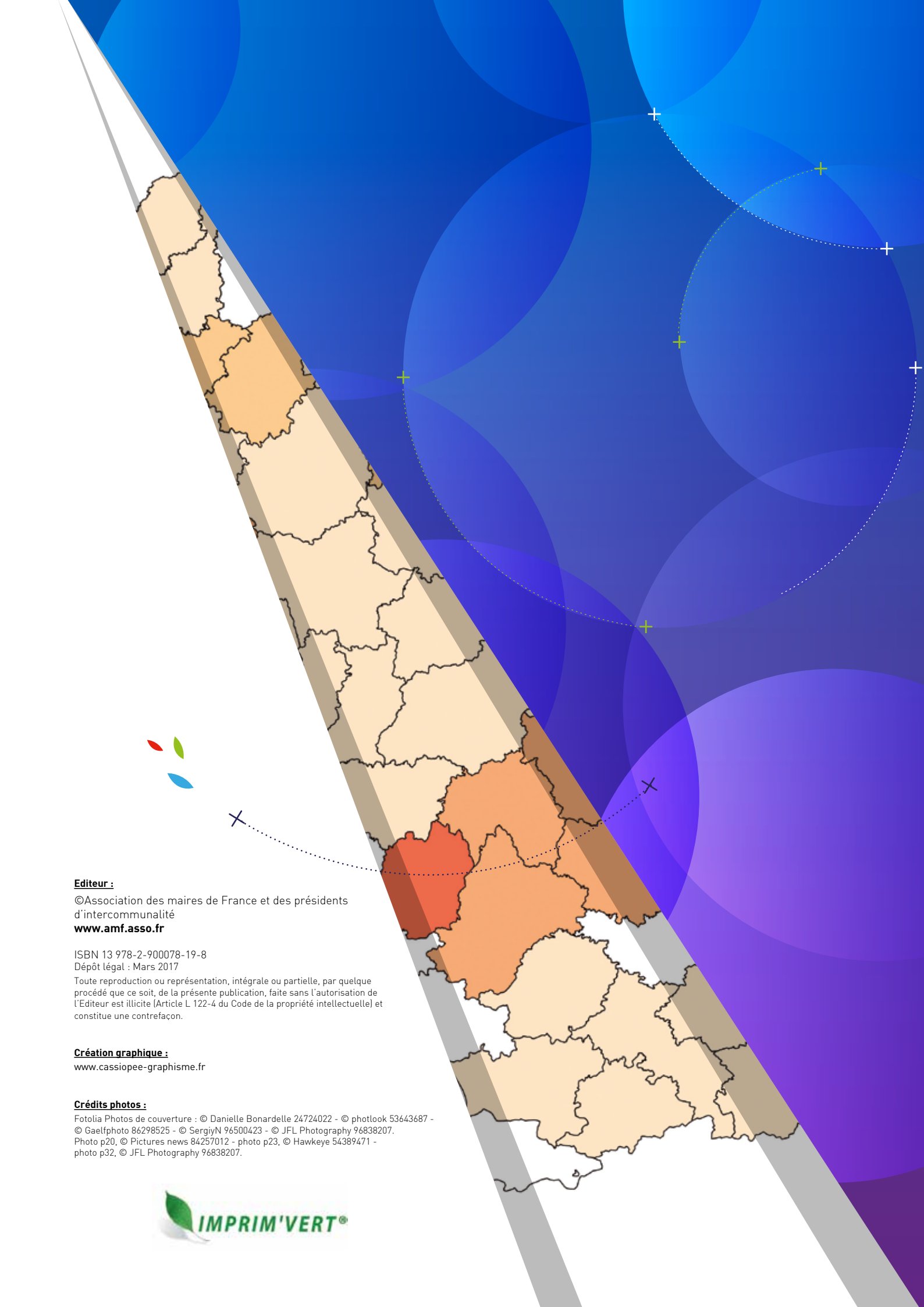


REMERCIEMENTS

Le panorama des communes nouvelles doit beaucoup aux acteurs - les élus mais également les agents avec lesquels ils travaillent - qui ont mis en œuvre celles-ci. Je remercie chacun d'entre eux pour les discussions qui furent les nôtres et j'espère, à venir !
La passion de ces échanges doit être comprise selon l'origine latine du terme : la discussion, c'est-à-dire la dispute.
Dessiner l'avenir est une source de disputes ! Celles de rendre les communes fortes et vivantes.
Et en la matière, il n'y a pas une commune nouvelle, mais des communes nouvelles, c'est à dire autant de possibilités de les mettre en œuvre que le nombre de celles qui ont été créées.

Ce panorama des communes nouvelles créées en 2015 et 2016 doit aussi beaucoup aux équipes de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité et de Mairie-conseils, devenue à compter du 2 février 2017, Territoires Conseils. Il n'y aurait pas eu de résultats enregistrés quant au développement des communes nouvelles au cours des années 2015 et 2016 sans cet inlassable travail d'explications, de conseils et de recherches permanentes pour trouver des solutions adaptées aux problématiques soulevées. Il s'agit parfois d'un véritable travail d'archéologue, tant les communes nouvelles interrogent l'ensemble de notre organisation administrative et nos politiques publiques.

Bien évidemment, conformément à l'usage, les propos tenus dans cet ouvrage n'engagent que la seule responsabilité de l'auteur.



Editeur :

©Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité
www.amf.asso.fr

ISBN 13 978-2-900078-19-8
Dépôt légal : Mars 2017

Toute reproduction ou représentation, intégrale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, de la présente publication, faite sans l'autorisation de l'Editeur est illicite (Article L 122-4 du Code de la propriété intellectuelle) et constitue une contrefaçon.

Création graphique :
www.cassiopee-graphisme.fr

Crédits photos :
Fotolia Photos de couverture : © Danielle Bonardelle 24724022 - © photlook 53643687 - © Gaelfphoto 86298525 - © SergiyN 96500423 - © JFL Photography 96838207.
Photo p20, © Pictures news 84257012 - photo p23, © Hawkeye 54389471 - photo p32, © JFL Photography 96838207.

IMPRIM'VERT®

PANORAMA DES **COMMUNES NOUVELLES**

Environ 44 000 municipalités furent reconnues le 12 novembre 1789. Aujourd'hui, la France compte 35 416 communes. Préoccupation constante du législateur, la réduction du nombre de communes avait toujours été jusqu'à présent conduite par l'État.
Depuis 2011, ce sont les élus locaux qui s'engagent librement, dans cette recomposition communale. L'ampleur des résultats obtenus au cours des années 2015 et 2016 n'avait jamais été atteinte dans un laps de temps aussi court : 1 760 communes fondatrices ont créé 517 communes nouvelles.
Le Panorama des communes nouvelles est fondé sur une analyse de l'ensemble des données qui leurs sont propres ; de nombreux témoignages viennent enrichir le propos. Il s'agit de comprendre, d'expliquer cette révolution, dont l'objectif est d'inventer la commune du XXIe siècle, en la rendant plus forte, mais aussi, ne l'oublions pas, plus vivante.

Vincent Aubelle, professeur des universités associé à l'université Paris-Est - Marne-la-Vallée, est un praticien et un spécialiste de la décentralisation. Il a publié des dizaines d'articles et plusieurs ouvrages à ce sujet. Parmi les derniers parus, aux éditions Berger Levrault : Osons la décentralisation : il est temps de décider de vivre ensemble (2014) ; Les communes nouvelles (2016) ; (en co-direction) Dictionnaire encyclopédique de la décentralisation (2017).

AMF
ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ

Avec le soutien de :

GROUPE Caisse des Dépôts

Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

DIRECTION GÉNÉRALE DES
FINANCES PUBLIQUES

La mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu par les Centres de Gestion

Mai 2017

Le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu (PAS), instauré par l'article 60 de la loi de finances pour 2017, entrera en vigueur au 1er janvier 2018. Dès cette date, les employeurs, tant publics que privés, devront assurer le rôle de collecteur de l'impôt sur les revenus versés à leurs agents, salariés, ou autres bénéficiaires de revenus.

Les centres de gestion de la fonction publique territoriale (CDG) sont appelés à être des acteurs majeurs de cette réforme. En effet, ils seront collecteurs de l'impôt pour les personnels qu'ils emploient, mais ils seront également chargés d'exécuter l'ensemble des opérations matérielles liées à la réforme lorsqu'ils agissent en qualité de prestataire de service dans le cadre de la paye à façon pour d'autres collectivités territoriales ou établissements publics locaux.

Cette réforme impliquera vraisemblablement une plus forte demande des collectivités pour la gestion des paies. Pour mémoire, selon l'enquête « missions facultatives » conduite par la FNCDG en 2014, 42 % des CDG proposaient ce service et 33 % des collectivités affiliées ou non affiliées y recouraient.

L'année 2017 constitue ainsi une année charnière pour les centres de gestion et leurs éditeurs de logiciels de paye car il va s'agir pour eux de mettre en place, tester puis sécuriser les échanges d'informations avec la Direction Générale des Finances Publiques (DGFiP).

Ces échanges sont appelés à devenir mensuels dès octobre 2017 en phase d'initialisation, pour la récupération des taux, en vue de leur application sur les revenus versés à compter de janvier 2018.

Après avoir rappelé le contexte et les principes généraux de la réforme, ce document présente les actions et les différentes étapes à suivre pour la mener à bien.

1. – Contexte et principes généraux de la réforme

1.1 – Les objectifs et les principes de la réforme

Le principal objectif de la réforme est la taxation contemporaine des revenus afin de répondre aux difficultés posées par le système actuel : le décalage d'un an entre la perception d'un revenu et le paiement de l'impôt correspondant, d'où la nécessité de se constituer une épargne de précaution.

La taxation contemporaine permet une variation automatique de l'assiette de prélèvement et une adaptation du taux à la situation des contribuables.

Il s'agit d'une réforme du recouvrement, sans modification des modalités d'établissement de l'assiette de l'impôt et de son calcul. Elle se traduit par l'absence de double prélèvement en trésorerie en 2018, sur les revenus non exceptionnels de 2017 intégrant le champ de la réforme. En outre, la campagne déclarative et la campagne des avis en N+1 sont maintenues.

1.2 – Les traitements, salaires et revenus de remplacement sont intégrés à la réforme

Les revenus qui sont versés par un tiers feront l'objet d'un prélèvement à la source par ce tiers au même rythme que le versement des revenus. Sont concernés les revenus suivants :

- les traitements et salaires ;
- les pensions, retraites et rentes ;
- les allocations de chômage et autres revenus de remplacement (indemnités journalières...).

1.3 – Le calcul du prélèvement à la source

1.3.1 – L'établissement du taux de prélèvement à la source

Chaque foyer fiscal disposera d'un taux de prélèvement à la source personnalisé, qui sera calculé par la DGFiP sur la base du revenu de l'année N-2.
Ce taux sera mis à jour automatiquement le 1er septembre de chaque année à l'issue de la taxation des revenus.
Le taux figurera sur l'avis d'impôt et dans l'espace personnel de l'usager sur www.impots.gouv.fr.
L'usager aura l'obligation de signaler ses changements de situation de famille pour permettre un nouveau calcul automatique du taux par la DGFiP.
Le taux de prélèvement pourra également être modifié en cours d'année à initiative de l'usager :

- modulation si sa situation respecte certains critères ;
- option pour l'individualisation du taux de prélèvement au sein du couple ;
- option pour la non transmission du taux de l'usager à son collecteur (option pour le taux neutre).

L'usager pourra opter directement dans son espace personnel sur www.impots.gouv.fr.

1.3.2 – Pour les traitements, salaires et revenus de remplacement, le calcul du prélèvement sera réalisé par le collecteur verseur de revenus

Le taux de prélèvement sera transmis par l'administration fiscale au collecteur de manière dématérialisée et automatique.
Le prélèvement correspondra à l'application du taux au revenu net imposable.
En l'absence de taux transmis par l'administration, le collecteur appliquera un taux par défaut sur la base d'un barème publié chaque année dans la loi de finances.

1.4 – Les obligations du collecteur

Le collecteur aura **quatre obligations** :

1. Réceptionner chaque mois le taux transmis par la DGFiP et l'appliquer au revenu imposable du mois. Si l'administration fiscale n'a pas transmis de taux, le collecteur doit appliquer le taux par défaut.
2. Calculer et effectuer le prélèvement sur le salaire ou revenu net imposable. Le prélèvement réalisé figurera sur le bulletin de paye ou de pension.
3. Déclarer mensuellement les prélèvements à la source réalisés pour chacun des usagers concernés.
4. Reverser mensuellement (ou trimestriellement sous certaines conditions) à la DGFiP le prélèvement à la source pour tous les usagers auxquels il verse un revenu.

Attention : L'article 60-I-F de la loi de finances pour 2017 a inscrit explicitement le prélèvement à la source au rang des dépenses obligatoires recensées par le CGCT. Les dispositions relatives au mandatement d'office ou à l'inscription d'office trouveront donc à s'appliquer dans le cas où une collectivité employeur ne respecterait pas ses obligations de collecte et de reversement.

1.5 – Le dispositif déclaratif

Du point de vue de la DGFiP et de ses procédures et systèmes, il y aura deux catégories de collecteurs :

1- les collecteurs qui seront dans le champ de la Déclaration Sociale Nominative « DSN » en janvier 2018 ;

2- les collecteurs qui seront hors du champ de la DSN en janvier 2018. Ces collecteurs utiliseront la déclaration dite PASRAU « prélèvement à la source pour les revenus autres », répondant à la même logique notamment technique que la DSN, dans un objectif de capitalisation et de réutilisation des outils existants.

Ces deux dispositifs sont mis en œuvre par le GIP-MDS (GIP « Modernisation des déclarations sociales »). Ce dernier pilote la mise en place et le déploiement de la DSN, ainsi que l'ajout du PAS dans la DSN et le développement de la déclaration PASRAU.
Les employeurs publics (État, collectivités locales et établissements publics), qui ont vocation à entrer dans le champ de la DSN d'ici le 1er janvier 2020, appartiendront successivement à la seconde puis à la première catégorie. Toutefois, certains collecteurs du secteur public local, en particulier les établissements publics industriels et commerciaux, sont d'ores et déjà dans le champ de la DSN.

1.6 – L'année de transition

La mise en place de la réforme en 2018 ne conduira pas à un double prélèvement en trésorerie pour les usagers :

- l'impôt sur les revenus de 2017 sera liquidé normalement à l'été 2018 ;
- l'impôt normalement dû au titre des revenus non exceptionnels perçus en 2017 sera annulé par le biais d'un crédit d'impôt spécifique (CIMR : crédit d'impôt modernisation du recouvrement), calculé automatiquement par l'administration fiscale sur la base de la déclaration des revenus 2017 déposée au printemps 2018.

Toutefois, l'impôt afférent aux revenus 2017 restera dû à raison des revenus exceptionnels ou hors du champ de la réforme (ex : les revenus de capitaux mobiliers).
Le bénéfice des RI-CI (réductions et crédits d'impôts) acquis en 2017 sera conservé.
Des mesures anti-abus viendront éviter les comportements d'optimisation.

2. – Les actions et les différentes étapes pour mener à bien la réforme

2.1 – Les flux entre les collecteurs et la DGFiP

2.1.1 – Précisions relatives à la déclaration PASRAU et au compte-rendu métier (CRM)

A l'exception de ceux qui auraient choisi d'anticiper le passage en DSN, les employeurs publics ne seront pas, au 1er janvier 2018, dans le champ de la Déclaration Sociale Nominative. Par conséquent, les échanges avec la DGFiP relatifs au PAS se feront au moyen de la **nouvelle déclaration dénommée « PASRAU »** (« prélèvement à la source pour les revenus autres »), qui s'inspire du mécanisme de la déclaration sociale nominative (DSN) en vigueur pour les collecteurs du secteur privé.

Le cahier technique de la déclaration PASRAU est disponible sur www.pasrau.fr, ainsi qu'un kit documentaire complet détaillant les différents aspects des échanges déclaratifs. La déclaration PASRAU est mensuelle. La date limite de dépôt est fixée au 10 du mois ou le premier jour ouvré suivant. Les déclarations sont déposées au niveau de chaque établissement par SIRET.

Le collecteur peut fractionner sa déclaration soit en raison de contraintes techniques (informations issues de systèmes d'informations différents), soit en raison de contraintes de volume (taille maximale du fichier de 2 Go, correspondant à 1,5 millions de bénéficiaires de revenus déclarés). Le nombre de fractions est limité à 9 par SIRET.

La déclaration PASRAU comportera essentiellement:

- le SIRET et la dénomination de l'employeur,
- et, pour chacun des agents à qui cet employeur verse des revenus :
  - le NIR (identifiant INSEE, appelé usuellement « numéro de sécurité sociale ») ;
  - les éléments d'état civil de l'agent (noms, prénoms, date de naissance, lieu de naissance et adresse postale) ;
  - le montant du revenu net imposable, le montant collecté au titre du prélèvement à la source et le taux appliqué.

Un flux retour, dit compte-rendu métier (CRM), permettra ensuite l'envoi par la DGFiP au centre de gestion du taux de prélèvement à la source qui devra être appliqué pour chaque agent le mois suivant. À noter que le CRM pourra ne pas comporter de taux pour certains agents : par exemple lors d'une entrée dans la vie active (en effet, cet usager ne dispose pas de taux, puisqu'il n'a pas déposé de déclaration de revenus l'année précédente), ou en raison d'un échec d'identification de l'individu par la DGFiP, ou encore si le contribuable a choisi de ne pas transmettre son taux à son employeur. En pareils cas, l'établissement collecteur devra appliquer un taux issu d'une grille de taux par défaut fixée annuellement dans la loi de finances.

Le schéma général du dispositif est illustré par la figure 1 ci-dessous :

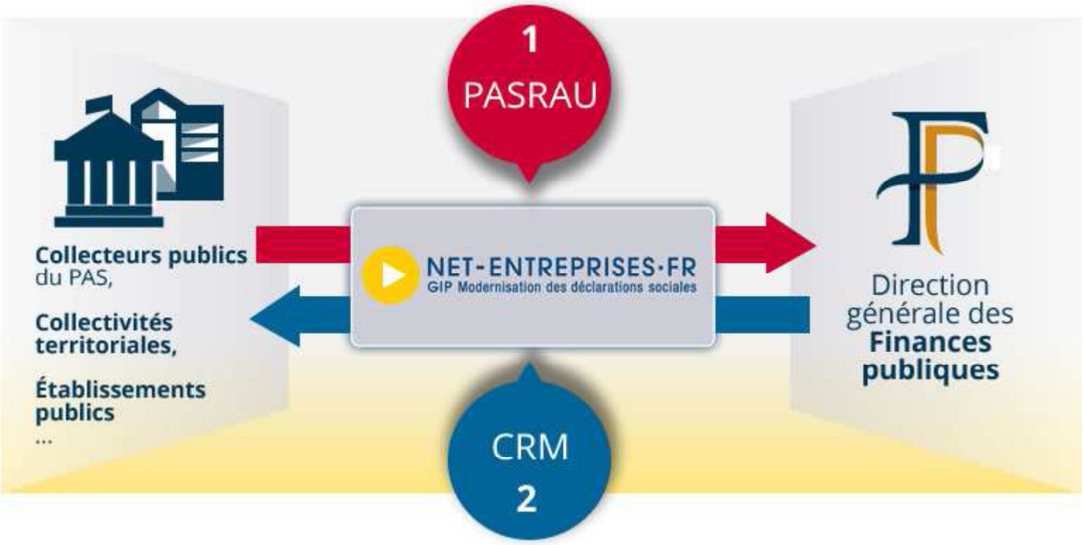


Figure 1 : schéma général d'échange d'informations entre la DGFIP et le collecteur

2.1.2 – Le portail « Net-entreprises.fr », lieu d'échange d'informations entre les collecteurs et la DGFiP

Les déclarations PASRAU devront être déposées sur le portail www.net-entreprises.fr, et non sur le portail internet de la gestion publique (PIGP) par lequel passent les échanges habituels entre la DGFiP et les collectivités et les établissements publics locaux.

De la même manière, les Comptes-Rendus Métier (CRM) seront mis à disposition de chaque collecteur sur son tableau de bord de Net-entreprises.

Tous les centres de gestion devront créer leur compte sur Net-entreprises d'ici octobre 2017. La première personne se connectant au nom de l'établissement deviendra administrateur du compte et pourra ensuite déléguer des droits à d'autres agents de l'établissement amenés à utiliser la plateforme.

En se connectant sur le site www.pasrau.fr, l'internaute est immédiatement dirigé vers la rubrique de Net-entreprises dédiée à ce sujet, où il trouvera, parmi la documentation proposée, une « Note sur les modalités d'inscription à PASRAU » détaillant la procédure avec des copies d'écran.

En qualité de tiers-déclarant pour le compte des collectivités dont il confectionne la paye, le centre de gestion s'inscrira en tant que « déclarant » et déposera les déclarations des collectivités et établissements publics locaux considérés comme les « déclarés ». Aucune autre action n'est nécessaire.

Ainsi le déclarant a accès au tableau de bord PASRAU et peut déposer des déclarations PASRAU. C'est lui qui porte la responsabilité du dépôt de la déclaration pour tous les SIRET déclarés et qui recevra les relances s'il transmet une déclaration pour un SIRET sur un mois donné, mais ne le fait

pas en M+1 pour ce même SIRET.

Pour les établissements qui rencontreraient des difficultés dans la phase d'inscription, un dispositif d'assistance existe sur le site, via une base de connaissances partagée, avec la possibilité de saisir une question en ligne.

Plusieurs modes de dépôt des déclarations PASRAU seront possibles sur Net-entreprises.fr :

- en mode API (échange de machine à machine) ;
- en mode EDI (dépôt d'un fichier) ;
- par saisie de formulaire en ligne.

Les deux premiers modes, qui permettront d'automatiser les échanges mensuels avec Net-entreprises, supposent que le logiciel de paye de l'établissement ait été adapté en conséquence.

Quant à la saisie de formulaire, par laquelle les données sont saisies agent par agent, elle n'est envisageable que pour de petites entités. Pour faciliter les opérations des très petits établissements choisissant ce mode d'échange, le système conservera les données relatives aux bénéficiaires des revenus renseignées lors de la première saisie, de façon à ce que l'établissement n'ait plus, les mois suivants, qu'à apporter les modifications intervenues sur la période et les montants de revenus.

2.2 – La mise à jour des bases de données RH à mener en 2017

La fiabilité des informations relatives aux bénéficiaires de revenus constitue un enjeu majeur du bon fonctionnement du dispositif. Toutes ces informations seront, en effet, indispensables afin que :

- l'employeur récupère, auprès de la DGFiP, le taux d'imposition personnel à appliquer à chaque agent ;
- les montants prélevés soient correctement rattachés au foyer fiscal de l'agent et automatiquement pris en compte dans sa déclaration de revenus l'année suivante.

Aussi, est-il primordial que les collecteurs fiabilisent, d'ici la fin de l'année 2017, les éléments d'identification attachés aux agents. **Les éléments caractérisant chaque agent bénéficiaire de revenus sont le NIR ainsi que les éléments d'état civil (noms, prénoms, date de naissance, lieu de naissance et adresse postale).**

Le NIR constitue la pierre angulaire de l'identification des personnes. Si un agent n'en dispose pas, il est nécessaire de l'orienter vers une demande d'immatriculation. Pendant la période d'immatriculation, un numéro provisoire (le NTT : numéro technique temporaire) sera autorisé.

Des actions doivent donc être menées par chaque employeur pour fiabiliser les éléments d'identification des agents contenus dans son système d'information RH, en deux phases :

- d'abord, il faut réaliser le plus tôt possible un diagnostic des informations présentes dans les logiciels de paye pour le dossier de chaque agent ;
- ensuite, il faut mener les travaux permettant une identification précise de chaque agent avant la fin de l'année 2017.

2.3 – La fiabilisation des bases de données RH en rythme de croisière

A l'instar du dispositif existant en DSN, les déclarations PASRAU déposées sur Net-entreprises feront systématiquement l'objet d'une interrogation du Service national de gestion des identités (SNGI) géré par la CNAV, afin de vérifier la validité des informations d'identité transmises (NIR et éléments d'état civil). Les établissements seront informés, en retour, des résultats de ce traitement : un bulletin dit « BIS » (bilan d'identification des salariés) sera mis à leur disposition sur leur tableau de bord Net-entreprises. Le bulletin précisera :

- la liste des personnes non identifiées ;
- la liste des personnes retrouvées, mais pour lesquelles des informations supplémentaires ou différentes sont connues du SNGI.

Le bilan « BIS » transmis par le SNGI sera disponible dès les premiers échanges entre le collecteur et la DGFIP, donc à partir du mois d'octobre 2017.

Chaque destinataire pourra alors exploiter les éléments transmis dans le BIS, pour mettre à jour les dossiers de ses agents. Quant à la liste des personnes non identifiées, elle devra faire l'objet de démarches spécifiques pour tendre vers une certification de leurs informations d'identité. Lorsque la DGFiP n'aura pas pu reconnaître un agent, le compte rendu métier (CRM) pourra comporter des informations à exploiter quant à l'origine de l'échec de l'identification.

Enfin, il convient de noter qu'un échec d'identification ne fait pas obstacle à la transmission de la déclaration PASRAU à la DGFIP.

2.4 – La mise à jour des systèmes d'information RH des centres de gestion en 2017

La plupart des centres de gestion n'auront évidemment pas à constituer manuellement les fichiers mensuels nécessaires pour le dépôt de la déclaration PASRAU : dès l'instant où leur logiciel RH aura été adapté en conséquence, d'ici à octobre 2017, il générera automatiquement le flux d'information nécessaire.
Le système d'information RH intégrera aussi directement les grilles de taux par défaut devant s'appliquer aux agents pour lesquels un taux individuel ne sera pas transmis par la DGFiP.
Dans cette optique, la DGFiP a pris contact avec les grands éditeurs du marché, afin de s'assurer qu'ils mettent bien à jour leurs logiciels de paye dans les délais.
De même, la Fédération Nationale des Centres de Gestion s'est rapprochée des principaux éditeurs de logiciels collaborant avec les centres pour les inciter à procéder aux adaptations nécessaires compte-tenu des exigences de la réforme du prélèvement à la source.
Les contrats passés par les centres de gestion avec leurs éditeurs prévoient, en règle générale, que les adaptations des logiciels inhérentes aux évolutions réglementaires sont couvertes par les contrats. Toutefois, dans certains cas, il est possible que certains éditeurs facturent à leurs clients une partie des évolutions les plus complexes.

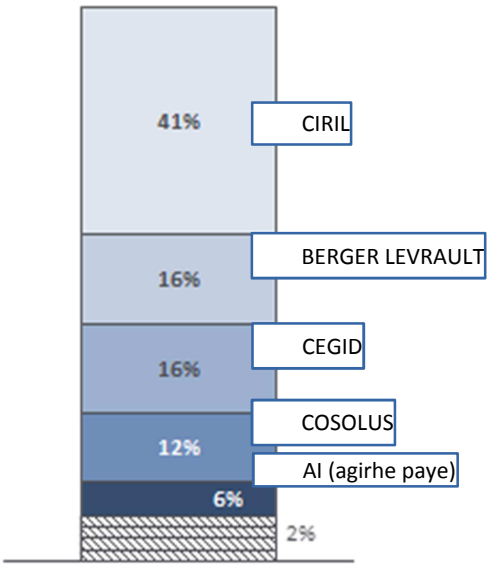


Figure 2 : Mise en évidence des solutions les plus utilisées en GESTION DE LA PAYE par les CDG. Etat des lieux réalisé par la FNCDG en 2016

Selon les résultats de l'enquête menée en 2016 par la FNCDG auprès des centres de gestion, 92% de l'outillage de la paye à façon est porté par 5 éditeurs de logiciel. CIRIL est le plus présent avec 41% d'utilisation.
Les établissements auto-éditeurs ayant développé leur propre logiciel RH doivent, comme les éditeurs du marché, le mettre en conformité d'ici octobre 2017. Les cahiers des charges techniques nécessaires à ces opérations sont disponibles à l'adresse suivante : http://www.pasrau.fr.
Les établissements auto-éditeurs ont particulièrement intérêt à participer à la phase pilote de juillet 2017 (voir point suivant), pour assurer la validation des développements réalisés en conditions réelles, avant la réelle mise en œuvre.

2.5 – Les différentes phases jusqu'à la mise en œuvre

2.5.1 – La phase pilote à compter de juillet 2017

Les centres de gestion pourront, comme un certain nombre d'entreprises privées, participer à une phase de tests, dite phase « pilote », à compter de juillet 2017.
Cette phase permettra de sécuriser le dispositif par le test, en conditions réelles, des modalités de dépôt des déclarations et de récupération des taux. Les testeurs pourront ainsi bénéficier, dès le mois de juillet, du service d'identification du SNGI et de la transmission des bilans en retour, c'est-à-dire prendre de l'avance dans la fiabilisation des données individuelles de leurs agents (NIR et état civil).
Les inscriptions à la phase pilote sont ouvertes sur Net-entreprises depuis le 3 avril 2017. Des binômes de pilotes « éditeur-collecteur » devront être constitués, étant entendu que la participation au pilote d'un collecteur est subordonnée à la capacité de son éditeur à disposer d'une version logicielle adaptée au PAS. Aussi il est recommandé aux établissements intéressés de se rapprocher rapidement de leur éditeur pour envisager avec lui la faisabilité et les modalités pratiques avant inscription effective au pilote.
De plus amples précisions sont fournies sur cette phase pilote dans l'annexe n°1 ci-jointe.

2.5.2 – La phase d'initialisation débute dès octobre 2017

Les établissements-employeurs devront être en mesure de fournir à la DGFiP, dès octobre 2017, une première déclaration PASRAU en production (avec des montants de PAS nuls) pour tous leurs agents répertoriés dans le train de paye de septembre 2017. Il ne s'agira plus là d'une phase de test, mais d'échanges en conditions réelles, en production. En retour, courant octobre 2017, les services de la DGFiP transmettront à chaque établissement les taux d'imposition correspondant à ses agents.
Les échanges engagés en octobre 2017 se poursuivront en novembre et décembre : une fois entré dans le dispositif PASRAU, chaque établissement doit prendre le rythme du dépôt mensuel d'informations sur le portail www.net-entreprises.fr, ainsi que de l'intégration (également mensuelle) du CRM nominatif disponible en retour, environ huit jours après la date limite de dépôt de la déclaration.
Les derniers taux transmis par la DGFiP, fin 2017, seront ceux qui devront être appliqués à la paye de janvier 2018. Le dépôt d'une déclaration en novembre ou décembre est obligatoire afin de garantir que le collecteur dispose bien des taux pour les bénéficiaires de revenu dès l'entrée en vigueur de la réforme.

Attention : Pour les établissements qui liquident très tôt leur paye chaque mois, le CRM afférent à la déclaration du mois M-1 ne sera pas forcément disponible au moment de la liquidation de la paye du mois M. Dans ce cas, ils pourront utiliser les taux reçus de la DGFiP contenus dans le CRM afférent à la déclaration du mois M-2, car ces taux restent valides jusqu'à la fin du deuxième mois qui suit la date de mise à disposition de ces taux. Il n'y a donc pas lieu de modifier les calendriers de calcul de la paie dans cette situation, le collecteur ayant donc toujours des taux valides à sa disposition.

2.5.3 – La mise en œuvre en janvier 2018

À compter de janvier 2018, les centres de gestion déduiront, sur la rémunération des agents, une part d'impôt sur le revenu à reverser à la DGFiP, déterminée à partir du dernier taux transmis par la DGFiP en phase d'initialisation.
Les montants prélevés en janvier devront être déclarés et reversés **avant le 10 février[1] 2018**.
Le reversement à la DGFiP du PAS collecté s'effectuera suivant le modèle actuellement à l'œuvre pour les cotisations sociales des organismes relevant du secteur local (voir paragraphe 2.6). Il s'agira d'un reversement de la somme globale prélevée au titre du mois précédent.

2.6 – La gestion comptable et financière du PAS à compter de janvier 2018

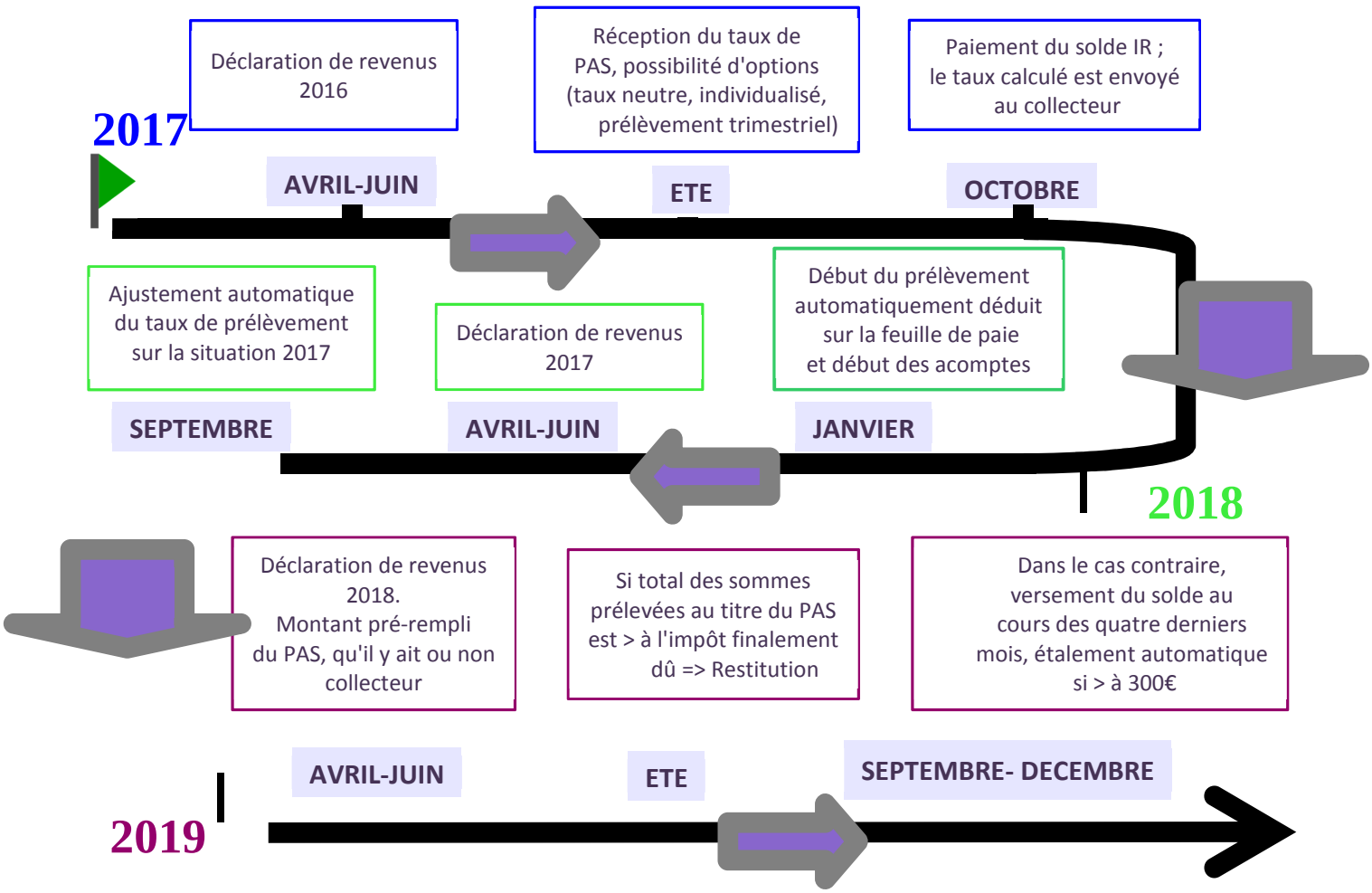
Pour les employeurs relevant de la sphère publique locale, **le reversement mensuel du prélèvement à la source auprès de la DGFiP s'effectuera comme pour les cotisations sociales**.
Le prélèvement à la source donnera alors lieu à **l'émission d'un mandat au débit du compte 641**, « Rémunérations du personnel », émis chaque mois par l'ordonnateur lors du mandatement de la rémunération des agents.
Pour le mois de décembre d'une année N, le fait générateur du PAS étant le versement des salaires effectués en décembre N, les établissements comptabiliseront la dépense sur l'exercice N, de la même façon que les cotisations sociales**. Le mandat PAS de décembre N sera payé avant le 10 janvier N+1**, conformément à la date d'échéance.
La pièce justificative à remettre par l'établissement au comptable, à l'appui du mandat du prélèvement à la source, **sera un état n'individualisant pas le taux appliqué à chaque agent** (information figurant sur les bulletins de paye), mais reprenant les **éléments agrégés de la déclaration PASRAU**, c'est-à-dire :

- ✓ le mois de l'échéance ;
- ✓ le montant total afférent aux prélèvements effectués au titre des rémunérations du mois ;
- ✓ les montants des régularisations éventuelles ;
- ✓ et le montant total des sommes mises en paiement.

En règle générale, **le versement sera mensuel, mais il pourra être trimestriel pour les employeurs publics et privés de moins de 11 agents ou salariés**, dès lors que l'option pour le paiement trimestriel est retenue pour le versement des cotisations sociales (l'option sociale vaut option fiscale).
Les sommes afférentes au PAS collecté seront **versées au service des impôts des entreprises** (SIE) de la DGFiP dont relève chaque organisme. Son comptable lui indiquera les références BIC IBAN du compte bancaire du SIE sur lequel les sommes prélevées au titre du PAS devront être reversées. Des recommandations seront prochainement édictées par la DGFiP pour que ces flux portent une référence normalisée (elle permettra d'identifier facilement la nature du produit recouvré (PAS), l'échéance du versement (mois, année) et la collectivité émettrice (SIRET)). De même, des consignes seront adressées afin que les ordonnateurs renseignent une date d'échéance dans le mandat afférent au PAS afin de respecter la date d'exigibilité de son reversement.

[1] Précisément : la date limite de dépôt sera le 12 février 2018, dès lors que le 10 février est un samedi.

Figure 3 : Une réforme qui s'étale sur 3 ans pour les particuliers



Annexe 1 :

Organisation de la phase pilote PASRAU

1- Objectif principal de la phase pilote PASRAU

L'objectif principal de la phase pilote est de sécuriser le dispositif PASRAU en amont de la mise en production pour l'ensemble des acteurs. Cette phase offre la possibilité pour les collecteurs et éditeurs :

➢ de tester la conformité de leurs développements sur la base de données réelles :

- se mettre en capacité de produire une déclaration PASRAU répondant aux exigences de la norme NEORAU décrite dans le cahier technique ;
    - appréhender les contrôles de structure et de cohérence du fichier déclaratif, les contrôles de la brique, les contrôles de cinématique (ou contrôles inter-déclarations) ;
    - réceptionner les retours effectués : AEE ou ARE, CCO ou BAN, BIS, CRM financier[2] et CRM nominatif ;

➢ d'obtenir un retour en conditions réelles sur le format de leurs données individuelles avec la réception d'un Bilan d'Identification Salarié (BIS).

2- Organisation de la phase pilote PASRAU

La phase pilote débutera à compter du **3 juillet 2017** et se poursuivra jusqu'au **31 décembre 2017.**

Entre temps le dispositif PASRAU sera mis en production (début octobre 2017). Les collecteurs et éditeurs pilotes bénéficieront d'un accompagnement rapproché de **juillet** à **fin septembre 2017**. Après cette date, il sera toujours possible de tester les échanges, mais les collecteurs et éditeurs ne bénéficieront plus de l'accompagnement mis en place par la DGFIP et le GIP-MDS.

Les collecteurs et éditeurs pilotes réaliseront deux phases séquentielles correspondant aux deux étapes de la mise en production de PASRAU :

- un (ou plusieurs) appels de taux, avec la transmission d'une déclaration comportant des montants de versement à « 0 » de façon à récupérer les taux de PAS. Cette phase reflétera la période d'octobre 2017 à janvier 2018 en production (pas de montant de PAS et pas d'échange portant sur les informations financières) ;

- l'envoi d'une ou de plusieurs déclarations comportant des montants de PAS. Cette phase reflétera le dispositif PASRAU en mode pérenne (à compter de la première déclaration à déposer au plus tard le 10 février 2018).

[2] *Les organismes publics locaux dotés d'un comptable public (collectivités, établissement publics de santé…) ne renseigneront pas le bloc financier de la déclaration et ne disposeront donc pas, en retour, d'un CRM financier.*

L'inscription au pilote suppose le renseignement d'un formulaire en ligne sur le site www.pasrau.fr dans l'onglet « Pilote PASRAU » :

- **l'inscription sera possible du 3 avril au 23 juin 2017,** transmission indispensable des SIRET utilisés durant le pilote ;

- cette étape indispensable permettra d'assurer un suivi de tous les collecteurs et éditeurs participant à cette phase de validation pilote.

Elle suppose également l'inscription sur la plateforme de tests http://test.net-entreprises.fr/ (PASRAU TESTS DECLARANT) et au service déclaratif PASRAU sur cette plateforme :

- l'inscription au service déclaratif PASRAU sera ouvert à compter de fin avril 2017 ;
- il est recommandé de s'inscrire à la plateforme PASRAU TESTS DECLARANT au moins une semaine avant le début des tests ;
- l'inscription à la plateforme de tests est quasiment instantanée. En revanche, l'inscription au service est active au bout de 24 heures ;

- les **versions minimales des navigateurs** à privilégier sont les suivantes : Internet Explorer 9.0+, Firefox 44+, Safari 10.0+, Chrome 48.00+.

Le premier inscrit d'un SIRET sur une plateforme Net-entreprises a le rôle d'administrateur : il peut inscrire les utilisateurs de son SIRET sur la plateforme, les abonner aux différents services (PASRAU, DSN, etc.) et nommer d'autres administrateurs.

Chez certains éditeurs et collecteurs ayant déjà participé à un pilote, il existera déjà un administrateur au sein de leur structure pour la plateforme de tests :

- la Personne Autorisée (PA) ne sera pas en mesure de s'inscrire sans intervention de cet administrateur ;
- le support PASRAU sera en mesure de renseigner les participants au pilote sur l'identité de cet administrateur ;

- le cas échéant, le support PASRAU pourra également remettre à zéro les habilitations de l'organisme sur cette plateforme, afin de déterminer un nouvel administrateur.

L'inscription à la plateforme de test PASRAU TESTS DECLARANT ne vaut pas une inscription sur la plateforme de mise en production : les deux plateformes sont étanches.

Les participants au pilote auront à respecter plusieurs prérequis avant le dépôt de leur première déclaration :

1. **Sécurisation des SIRET**
   Transmission du ou des **SIRET déclarant(s)** et **SIRET déclaré(s)** au GIP-MDS par mail à pilotagepasrau@gip-mds.fr

2. **Qualification des données individus**
   Vérification du format des données individuelles présentes dans le SI collecteurs via l'outil PASRAU-VAL

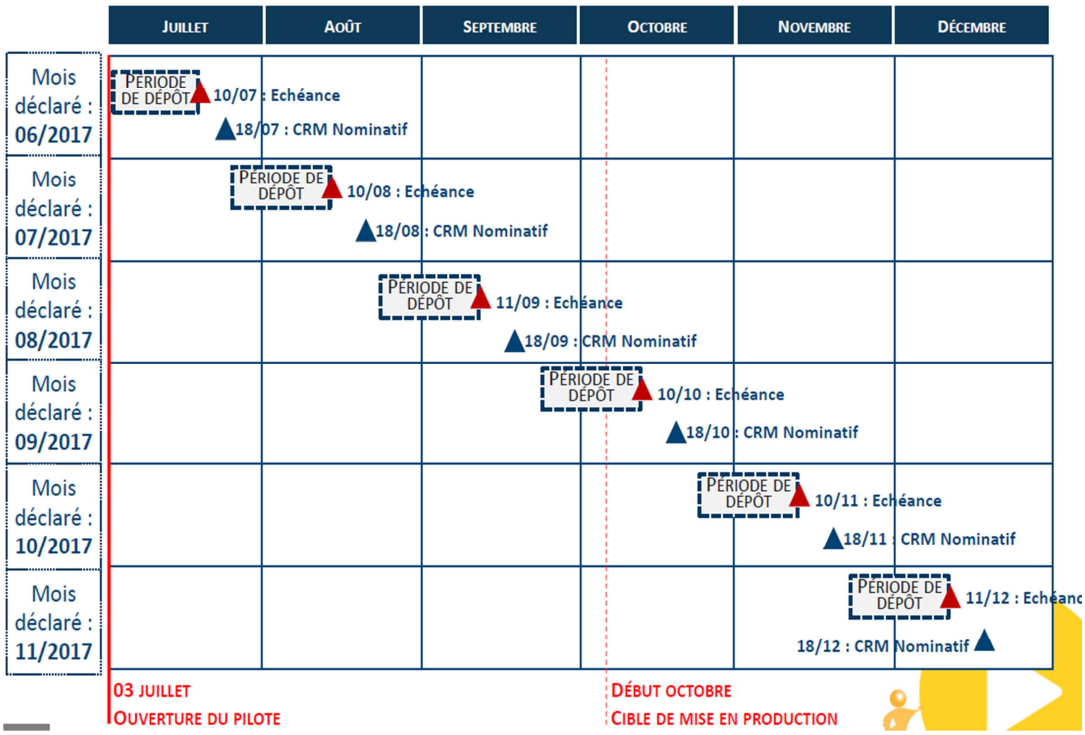
3. **Vérification de la déclaration**
   Validation du format de la déclaration via l'utilisation de PASRAU-VAL, ou de la brique de contrôle ou via un dépôt en mode test.

3- Calendrier des contrôles et tests préalables

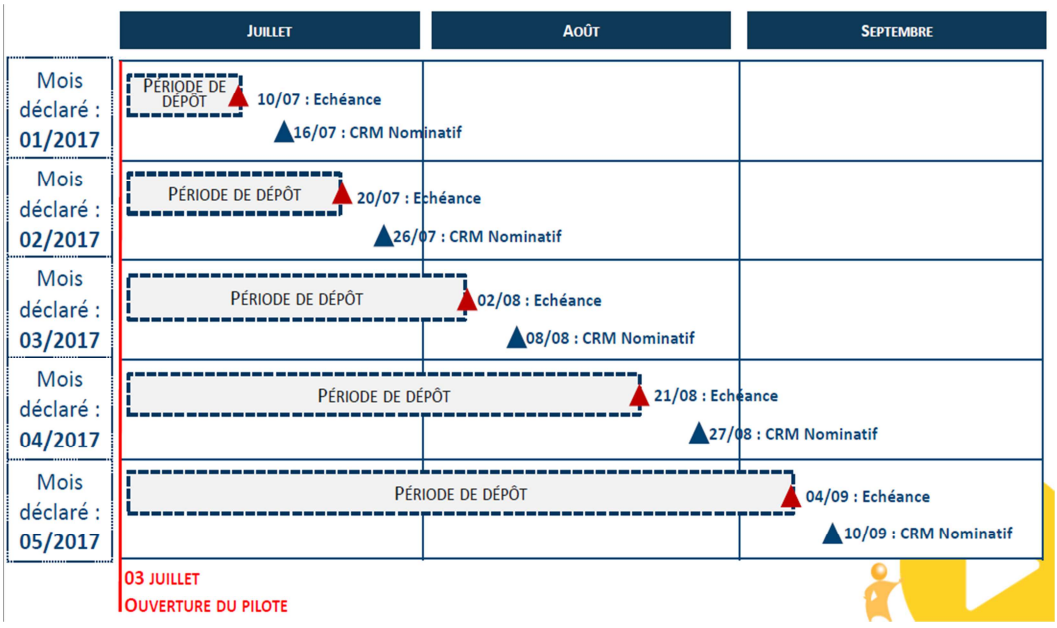
Le calendrier des dépôts lors du pilote a été organisé afin de permettre la coexistence :

- *d'un calendrier aménagé portant sur janvier à mai 2017, permettant de multiplier les dépôts pendant la période « cœur » du pilote, entre juillet et septembre ;*
- *d'un calendrier isoproduction portant de juin à novembre 2017.*

Calendrier aménagé



Calendrier isoproduction



Une déclaration « Normale » : elle est acceptée dans la limite des dates d'ouverture et date de fermeture du service. Quand elle est reçue après la date d'échéance elle ne peut pas faire l'objet d'une déclaration « Annule et remplace ».

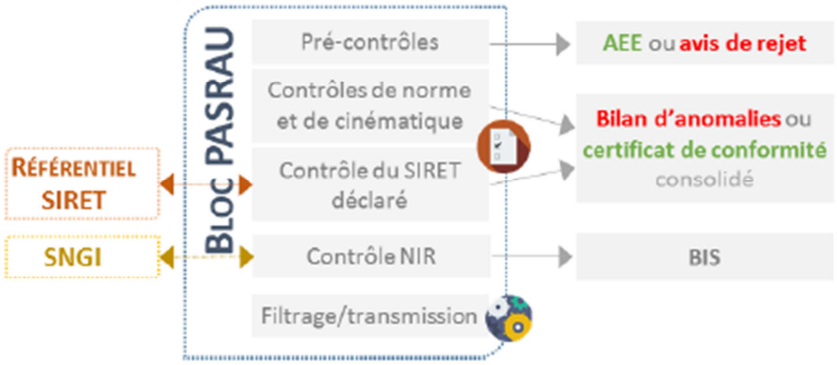
Une déclaration « Annule et Remplace » : il est possible d'émettre une déclaration « Annule et remplace » jusqu'à la date d'échéance.

4- Format des déclarations et des retours

Les déclarations transmises dans le cadre du pilote doivent **respecter la norme NEORAU** dans sa version en vigueur au moment de leur dépôt.

L'ensemble des **retours** prévus en production seront réalisés (cf. figure 3) :

- **Accusé d'enregistrement électronique** (AEE) ou **Avis de rejet** (ARE) : produit immédiatement suite au dépôt de la déclaration afin d'indiquer si son format est conforme ;
- **Certificat de conformité** (CCO) ou **bilan d'anomalies** (BAN) : produit suite aux contrôles de la brique de contrôle, au contrôle du SIRET déclaration et aux contrôles de cinématique ;
- **Bilan d'Identification Salarié** (BIS) : produit suite au contrôle des données individus dans le SNGI ;
- **CRM financier**[3] : produit en cas d'anomalie dans les données de versement organisme, conformément au document de la DGFiP produit en annexe au protocole ;
- **CRM nominatif** : comportant les taux des individus reconnus dans le SI de la DGFiP.



Les CRM transmis pourront comporter l'ensemble des informations qui seront présentes en production, dans les conditions suivantes :

- les taux transmis seront fictifs (avec 4 valeurs de taux possibles : « 0,00 » ; « 8,00 » ; « 10,00 » ; « 12,00 ») ;

lLes messages d'informations sur l'identification (issues de l'absence d'une rubrique ou du renseignement d'une valeur de contournement) se déclencheront dans des conditions identiques à celles de l'environnement de production ;

- les anomalies du bloc financier[4] (comme celles issues du contrôle des BIC/IBAN) ne se déclencheront que si le collecteur renseigne des valeurs spécifiques précisées dans l'annexe au protocole de test ;

[3]Les organismes publics locaux dotés d'un comptable public (collectivités, établissement publics de santé…) ne renseigneront pas le bloc financier de la déclaration et ne disposeront donc pas, en retour, d'un CRM financier.

[4]Les organismes publics locaux dotés d'un comptable public (collectivités, établissement publics de santé…) ne renseigneront pas le bloc financier de la déclaration et ne disposeront donc pas, en retour, d'un CRM financier.

- il n'y aura pas de contrôle de la validité du taux à proprement parler. En revanche, le renseignement d'une valeur de taux, autre que les quatre valeurs citées ci-dessus, déclenchera le message d'anomalie d'erreur dans le taux appliqué.

Les collecteurs seront en mesure de réaliser des tests portant sur l'ensemble de leurs cas métiers (régularisations, etc.).

5- Accompagnement des participants au pilote

L'accompagnement des participants au pilote se réalisera selon plusieurs modalités :

- **mise en place de comités de suivi sur juin, juillet et août** réunissant l'ensemble des participants collecteurs et éditeurs au pilote (en fonction du nombre des inscrits).
  Ces réunions permettront de répondre aux questions des participants en amont puis durant le pilote, et de présenter l'état d'avancement de la phase pilote ;

- **possibilité de faire part d'un incident, d'une question, d'obtenir un éclairage** via le renseignement du formulaire en ligne sur la base de connaissances PASRAU.

PROJET DE CHARTE DU REFERENT DEONTOLOGUE

PREAMBULE

1. DISPOSITIONS GENERALES
2. CHAMP DE COMPETENCES ET MISSIONS
3. PROCEDURES DE SAISINE ET DE REPONSE
4. MODALITES D'INTERVENTION
5. FIN DE FONCTIONS

ANNEXES

1. MODELE DE LETTRE DE MISSION
2. EXTRAITS DE LA LOI N°83-634 DU 13 JUILLET 1983 PORTANT DROITS ET OBLIGATIONS DES FONCTIONNAIRES
3. DECRET N°2017-519 DU 10 AVRIL 2017 RELATIF AU REFERENT DEONTOLOGUE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

PROJET

PREAMBULE

L'article 28 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prévoit que « Tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques [...]. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service. Un décret en Conseil d'État détermine les modalités et critères de désignation des référents déontologues ».

Cet article 28 bis a été introduit par la loi du 20 avril 2016 de déontologie des agents publics. Précédemment, dans la sphère publique, seules sept instances nationales étaient chargées d'assurer le respect de règles déontologiques. Quelques collectivités avaient également fait le choix d'instaurer un référent déontologue mais dont le champ de compétences était strictement limité aux élus locaux.

Le référent déontologue apparaît comme l'un des maillons dans la chaîne des acteurs en charge de la défense des valeurs éthiques et déontologiques des collectivités territoriales. L'autorité territoriale, les élus, le DGS, les responsables de service et les agents eux-mêmes constituent les autres maillons de la déontologie locale et chaque acteur est responsable de l'application des valeurs et règles applicables.

Toutefois, au quotidien de nombreuses questions se posent quant aux droits et obligations des agents publics notamment : que recouvre au juste le devoir d'obéissance ? Un fonctionnaire peut-il recourir à l'anonymat pour prendre des positions publiques ? L'exercice d'un mandat syndical permet-il à un fonctionnaire de déroger à l'obligation de réserve ? Quel type de comportement adopter face aux intérêts privés ? Ces questions relatives aux pratiques professionnelles revêtent une grande importance et nécessitent un conseil de la part d'un expert neutre et spécialiste de la déontologie.

L'instauration d'une telle fonction de déontologue permet d'aborder les questions qui ne sont pas de prime abord réglées sur le plan législatif ou réglementaires. Les missions du référent déontologue dépassent la question de la simple conformité à la règle pour aborder plus largement celle du respect de règles de bonne conduite et de la pédagogie éthique.

Cette mission de référent déontologue peut se révéler complexe et souvent sensible. Ce document permet de définir concrètement les activités et le périmètre d'intervention des référents déontologues définis à l'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983.

Cette charte a vocation à être un référentiel pratique et juridique s'adressant :

- aux personnes désignées par les collectivités territoriales et les Centres de Gestion pour exercer cette fonction
- aux Centres de Gestion devant assurer cette fonction à titre obligatoire pour les collectivités et établissements affiliés et pour les collectivités et établissements non affiliés, dans le cadre du socle commun de prestations.

Le soutien que le référent apporte permet d'éliminer, de réduire et/ou de prévenir les conflits, contentieux, risques juridiques liés à l'application des principes déontologiques auxquels sont soumis les agents publics locaux.

CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE

Cinq textes principaux définissent le cadre juridique du champ d'intervention du référent déontologue :

Ø La loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment les articles 6 ter A, 25 à 28 bis

Ø La loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique territoriale qui prévoit en son article 23 :
« II.- Les centres de gestion assurent pour leurs agents, y compris ceux qui sont mentionnés à l'article 97, et pour l'ensemble des agents des collectivités territoriales et établissements publics affiliés, les missions suivantes [...] :
- 14° Une assistance juridique statutaire, y compris pour la fonction de référent déontologue prévue à l'article 28 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires [...] »

Au titre du IV de ce même article 23, « une collectivité ou un établissement non affilié au centre de gestion peut, par délibération de son organe délibérant, demander à bénéficier de l'ensemble des missions visées aux 9° bis, 9° ter et 13° à 16° du II sans pouvoir choisir entre elles. Elles constituent un appui technique indivisible à la gestion des ressources humaines ».

Ø Le décret n°2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique

Ø Le décret n°2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique

Ø Le décret n°2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public et de droit privé ou des administrations de l'Etat

1. DISPOSITIONS GENERALES

NOMINATION DU REFERENT DEONTOLOGUE

Les modalités et les critères de désignation des référents déontologues sont précisés par le décret n°2017-519 du 10 avril 2017.

PROJET

L'autorité territoriale ou le Président du Centre de Gestion désigne la personne qui est chargée d'assurer la fonction de référent déontologue au sein de la collectivité ou de l'établissement.

A ce titre, l'article 2 du décret n°2017-519 du 10 avril 2017 prévoit que les missions de référent déontologue peuvent être assurées par :

1° Une ou plusieurs personnes relevant ou ayant relevé de la collectivité territoriale ou du CDG

2° Une formation collégiale, dont la composition et les attributions sont arrêtées par l'autorité territoriale ou le président du CDG. Ce collège peut comprendre des personnalités qualifiées extérieures à la collectivité, au CDG ou plus généralement à la fonction publique. Le collège adopte un règlement intérieur précisant son organisation et son fonctionnement.

La durée du mandat de référent déontologue, son possible renouvellement et les conditions d'exercice de la mission sont fixées par un arrêté de l'autorité territoriale ou du Président du Centre de Gestion. Cette durée ne peut être modifiée qu'avec l'accord exprès du référent déontologue.

3° Une ou plusieurs personnes relevant d'une autre administration, collectivité territoriale ou établissement public, d'une autorité administrative indépendante, ou d'une autorité publique indépendante.

La durée du mandat de référent déontologue, son possible renouvellement et les conditions d'exercice sont fixés par une convention. Cette durée ne peut être modifiée qu'avec l'accord exprès du référent déontologue.

La désignation s'accompagne d'une lettre de mission pour consigner et clarifier les conditions d'exercice du travail du référent déontologue. Elle précise notamment les spécificités des services de son ressort d'intervention, les risques déontologiques qui lui sont associés, la possibilité de déport et, lorsque plusieurs référents déontologues sont désignés, les contours de leurs missions de conseil.

Lorsque le référent déontologue est également désigné comme référent lanceur d'alerte au sens du décret n°2017-564 du 19 avril 2017, la lettre de mission rappelle les différences des tâches et en articule, le cas échéant, les modalités d'exercice.

La désignation du référent déontologue est portée à la connaissance des agents relevant de la collectivité, de l'établissement ou des collectivités affiliées ou adhérentes au CDG. Elle fait l'objet d'une publication, selon le cas, dans un des bulletins, recueils ou registres mentionnés aux articles R. 312-3 à R. 312-6 du code des relations entre le public et l'administration (article 5 du décret n°2017-519 du 10 avril 2017).

La désignation du référent déontologue est également publiée sur le site Internet de la collectivité, de l'établissement ou du CDG.

PROJET

L'information des agents fait état des noms, prénoms et coordonnées professionnelles de la ou des personnes exerçant la fonction de référent déontologue.

Le Conseil d'Administration de la FNCDG s'est positionné sur un niveau de conseil déontologique dans les Centres avec trois options :

1ère option :

Dans chaque département, une personne physique, référent déontologue du CDG, intervient à la demande des agents des collectivités et établissements affiliés.
Il peut également, si une délibération d'adhésion a été prise par une collectivité ou un établissement non affilié, exercer ses fonctions pour les agents de ces structures.

Une lettre de mission est établie et transmise à l'autorité territoriale des collectivités et établissements affiliés ou adhérents.

2ème option :

La fonction de référent déontologue est exercée au niveau départemental par une instance collégiale comprenant trois personnalités qualifiées désignées par arrêté du Président du Centre de Gestion.

3ème option :

La fonction de référent déontologue peut être exercée soit par une personne physique soit par une instance collégiale comprenant trois personnalités qualifiées à une échelle régionale voire interrégionale conformément à l'article 14 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

Cette mutualisation doit être inscrite dans la charte de coopération prévue à l'article 14 précité, cette charte désignant le centre chargé d'assurer la coordination régionale ou interrégionale. Ce texte détermine également les modalités d'exercice des missions que les centres de gestion décident de gérer en commun ainsi que les modalités de remboursement des dépenses correspondantes. A défaut de prévoir la mission de référent déontologue dans la charte de coopération, les CDG pourront conclure une convention spécifique.

Quelle que soit l'option choisie par le Centre de Gestion, pour les questions complexes, un réseau de référents déontologues peut être constitué et sollicité à un niveau régional, infra-régional ou interrégional avant d'apporter une réponse à l'intéressé. Le fonctionnement d'un tel réseau doit être prévu dans la charte de coopération prévue à l'article 14 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ou dans une convention inter-CDG.

PROJET

PROFIL ET PRE-REQUIS

A l'exception des personnalités qualifiées extérieures à la fonction publique, les référents déontologues doivent être prioritairement choisis parmi les magistrats, les fonctionnaires, en activité ou retraités, ou, parmi les agents contractuels recrutés dans le respect des dispositions statutaires qui leur sont applicables et bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée.

Le référent doit être nommé au vu de son expérience de ses diplômes lui permettant de disposer de solides connaissances dans le domaine juridique, notamment en matière de droit administratif, de procédure pénale. Il a, le cas échéant, bénéficié d'une formation spécifique à l'exercice de la fonction de déontologue.

Il doit également avoir une parfaite connaissance du monde territorial et de ses évolutions.

Le référent déontologue bénéficie d'une autorité morale et technique reconnue et doit également disposer de savoir-être particuliers : avoir des notions de psychologie et de dynamique des groupes, être apte à la communication et à la négociation, avoir le sens de l'écoute et du contact, disposer d'une bonne capacité d'analyse, ou encore avoir un esprit pédagogique…

RESPECT DE CERTAINS PRINCIPES DEONTOLOGIQUES

Le référent déontologue accomplit sa mission avec diligence, exemplarité et en toute indépendance.

Dans l'accomplissement de leur fonction, les référents déontologues doivent respecter les principes déontologiques auxquels sont soumis tous les agents publics.

Principes d'intégrité, d'honorabilité et de probité

Le référent déontologue respecte les principes de probité et d'intégrité et s'engage à ne pas solliciter, accepter ou offrir, directement ou indirectement, tout avantage qui affecterait l'exercice normal du dispositif de reconnaissance et de la mission de référent déontologue. Il s'interdit également d'utiliser les moyens qui lui sont conférés pour un usage autre que l'exercice de sa fonction.

Les personnes exerçant les fonctions de référent déontologue sont tenues d'effectuer une déclaration d'intérêts (article 5 du décret n°2016-1967 du 28 décembre 2016).

Le référent déontologue n'a pas fait l'objet d'une condamnation ou d'une sanction incompatibles avec l'exercice de ses fonctions. Aucune mention ne doit être inscrite au bulletin n°2 de son casier judiciaire.

PROJET

Devoir de réserve

Le référent déontologue est tenu, sans préjudice de sa liberté d'opinion, à une obligation de réserve.

L'obligation de réserve implique que les agents fassent preuve d'une certaine retenue dans l'expression de leurs opinions, en particulier lorsqu'elles concernent l'activité de l'administration.

Le manquement à l'obligation de réserve s'apprécie en fonction du poste occupé par l'agent. L'exigence est plus grande pour les personnels d'encadrement mais également pour les personnes exerçant des fonctions de référent déontologue.

Lorsqu'il participe à titre personnel, à des débats ou réunions publiques, le référent déontologue doit veiller à éviter toute appréciation critique ou prise de position, concernant sa mission, qui soit de nature à porter atteinte au service public auquel il participe.

Devoir de dignité

Le référent déontologue ne doit pas se mettre dans une situation telle que l'exercice normal de ses fonctions soit rendu difficile ou impossible. L'obligation de moralité concerne un comportement de nature privée, sans rapport direct avec l'exercice des fonctions, qui pourra faire l'objet d'une sanction disciplinaire dans la mesure où il porte atteinte à la considération de l'administration. Ces actes pourront être considérés comme incompatibles avec le maintien en fonction.

Professionnalisme

Le référent déontologue est nommé à titre personnel pour des compétences reconnues. Il ne peut déléguer sa mission à un tiers.

Si la question ne relève pas de son champ de compétences, le déontologue doit déclarer la demande irrecevable et en informer sans délai l'agent demandeur en lui indiquant l'autorité compétente qui lui semble compétente pour instruire le dossier.

Le référent étudie les projets avec équité en fonction de critères explicites à l'exclusion de toute autre considération. Son conseil doit être argumenté.

Le référent déontologue s'engage à respecter les délais et le phasage de sa mission.

Rigueur et disponibilité

Le référent déontologue fait preuve de diligence et de rigueur dans le traitement des questions qui lui sont confiées. Il s'attache au respect d'un délai raisonnable de réponse, dans le cadre des objectifs et des priorités qui leur sont fixés par le Centre de Gestion.

PROJET

Il est à l'écoute des agents mais également des responsables de service et des élus, dans un climat propice à la sérénité et à l'apaisement des conflits qui pourraient naître de la mauvaise application d'un principe déontologique.

Il fait preuve de la disponibilité nécessaire à l'exercice de ses fonctions mais également d'une capacité d'animation, d'explication et de sens du dialogue.

Indépendance, impartialité et déport

Le référent déontologue exerce ses fonctions avec impartialité et en toute indépendance. Ces principes fondamentaux exigent que chacun, en toute occasion, se détermine librement, sans parti pris d'aucune sorte, ni volonté de favoriser telle partie ou tel intérêt particulier et sans céder à aucune pression.

L'abstention a pour objet, à l'occasion d'une affaire particulière, de prévenir les situations dans lesquelles pourrait naître, dans l'esprit de la collectivité ou du destinataire d'un conseil, un doute légitime quant à l'impartialité ou l'indépendance du référent déontologue.

Elle peut être nécessaire en cas d'intérêt personnel du référent déontologue au conseil, de lien de parenté, d'alliance, « d'amitié ou d'inimitié notoire » avec l'agent qui sollicite le conseil ou son chef de service.

Le référent déontologue s'engage à refuser l'expertise de projets avec lesquels il aurait un lien quelconque (personnel ou professionnel) susceptible de nuire à l'objectivité de son analyse. Il doit donc en toute conscience examiner et signaler si des liens présents ou passés peuvent biaiser son jugement.

En cas de conflit d'intérêts ou de doute, le référent déontologue doit se manifester auprès de l'autorité territoriale ou du Président du Centre de Gestion, si possible dès qu'il est sollicité pour donner une expertise ou dès qu'il s'aperçoit, ensuite, d'un tel risque.

En cas de déport, l'autorité territoriale ou du Président du Centre de Gestion fait appel à un autre référent déontologue :

- au sein même de la collectivité ou de l'établissement si un référent déontologue complémentaire ou suppléant a été désigné
- d'un autre établissement ou CDG.

Secret professionnel et discrétion professionnelle

Le référent déontologue est lié par le secret professionnel. Préserver strictement ce secret est une condition essentielle du fonctionnement harmonieux et efficace du service de « référent déontologue ».

Selon l'article 226-13 du Code pénal, constitue une violation du secret professionnel la révélation d'une information à caractère secret par toute personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire.

PROJET

Le secret couvre tout ce qui est venu à la connaissance du référent déontologue dans l'exercice de ses fonctions, c'est-à-dire non seulement ce qui lui a été confié, mais aussi ce qu'il a vu, entendu ou compris.

Il importe de :
– Protéger les informations en les adressant sous pli confidentiel
– Réserver le traitement des questions au référent déontologue ou à l'instance collégiale uniquement
– Limiter l'accès aux données et les conserver dans des conditions préservant leur confidentialité.

Par ailleurs, le référent déontologue, comme les agents publics, est tenu à l'obligation de discrétion professionnelle.

Le référent déontologue s'engage à observer la plus stricte confidentialité quant aux informations et données auxquelles il a accès : contenu des demandes, éléments communiqués par les agents, liste des agents l'ayant saisi…

Devoir de neutralité

L'obligation de neutralité impose que le comportement de l'agent, les actes ou décisions qu'il prend, soient dictés uniquement par l'intérêt du service public, et non par des convictions religieuses ou personnelles. Un manquement à cette obligation serait de nature à compromettre gravement le sentiment d'impartialité que les agents ont à l'égard du service public et par là même porter atteinte à la crédibilité de la fonction de référent déontologue.

2. CHAMP DE COMPETENCES ET MISSIONS

Le référent déontologue est désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions (article 4 du décret n°2017-519 du 10 avril 2017).

La fonction principale du référent déontologue est d'apporter, en toute indépendance, un conseil sur les questions déontologiques et les projets professionnels des agents publics locaux.

Il précise et éclaire certains devoirs déontologiques généraux, notamment :

- les déclarations d'intérêts ou de situation patrimoniale susceptibles de faire obstacle à l'exercice de certaines fonctions ou missions
- le respect des règles résultant des textes et de la jurisprudence (obligations de neutralité, d'impartialité, de réserve, de discrétion, de laïcité…)
- le respect de règles en matière de cumul d'emplois et d'activités.

Le référent déontologue répond aux interrogations des agents des collectivités et établissements affiliés ou adhérents sur leurs situations individuelles avec une capacité à jauger les difficultés et les solutions possibles.

PROJET

L'attente des agents et des collectivités en termes de conseil déontologique peut être classée en fonction de l'étendue des réponses attendues :

- Questions relatives à l'état du droit positif : nécessitant simplement une lecture/communication des textes (pallie généralement à un déficit documentaire et/ou à une crainte de n'avoir pas les bonnes sources textuelles).

- Questions nécessitant une analyse ou une interprétation de la situation : l'auteur de la demande connaît les dispositions juridiques applicables, mais souhaite connaître leurs modalités d'application dans le cas d'espèce.

- Questions nécessitant une aide opérationnelle à la décision : l'analyse délivrée par le référent déontologue est assortie d'une prescription opérationnelle tenant compte des risques encourus (aide à la décision).

- Questions complexes nécessitant des recherches et une réflexion approfondie et/ou la collecte d'information auprès d'autres autorités ou référents.

Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.

Il est important de distinguer le conseil déontologique du conseil statutaire qui ne relève pas quant à lui du champ de compétences du référent déontologue.

Par ailleurs, le référent déontologue auprès duquel des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts ont été signalés, sur le fondement de l'article 6 ter A de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, apporte, le cas échéant, aux personnes intéressées tout conseil de nature à faire cesser ce conflit.

La loi du 20 avril 2016 instaure une garantie pour le lanceur d'alerte, fonctionnaire qui relate ou témoigne de faits susceptibles d'être qualifiés de « conflit d'intérêts ».

Le décret n°2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public et de droit privé ou des administrations de l'Etat, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2018, précise la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte de la fonction publique.
Les collectivités et établissements seront tenus de désigner un référent « lanceur d'alerte » qui peut être interne à l'organisme ou extérieur. Les référents déontologues pourront exercer cette fonction.
Toutefois, dans cette hypothèse, c'est la procédure relative au recueil des signalements, définie par la collectivité ou l'établissement, qui aura vocation à s'appliquer.

Afin d'accompagner les agents publics et les encadrants dans l'exercice de leurs fonctions en matière de laïcité, un référent « laïcité » doit être clairement identifié dans chaque administration. Selon les spécificités des missions et l'organisation de chaque administration, les conseils en la matière pourront être apportés soit par un correspondant ou un référent « laïcité » dédié, soit par le référent déontologue créé par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et

PROJET

aux droits et obligations des fonctionnaires (Circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique).
Le respect du principe de laïcité faisant partie intégrante des principes déontologiques définis à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983, les référents déontologues conseilleront les agents et les collectivités sur toutes les questions relatives à l'application de ce principe.

Les missions du référent déontologue dépassent la question de la simple conformité à la règle pour aborder plus largement celle du respect de règles de bonne conduite et de probité. Il lui revient également de faire de la pédagogie éthique.

Le référent déontologue est également chargé d'assurer une fonction de veille permanente sur les pratiques adéquates dans le domaine de la déontologie et de la prévention des conflits d'intérêts au sein des collectivités.

Lorsqu'il constate un manquement aux principes énoncés aux articles 25 à 28 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, le référent déontologue en informe l'agent concerné. Il fait à l'agent toutes préconisations nécessaires pour lui permettre de se conformer à ses devoirs.

Par ailleurs, le référent déontologue a également un rôle de prévention et d'information auprès des services et des agents quant à l'interprétation des principes et devoirs déontologiques et des risques juridiques encourus en cas de manquement.
Cette mission s'exerce par l'intermédiaire de rédaction de guides ou de chartes, de diffusion de notes et l'organisation de réunions d'information.

Le référent déontologue, au-delà de ces aspects de communication, est amené à formuler des propositions et préconisations, notamment dans le cadre de son rapport annuel.

Il a également un rôle de diffusion de l'information. Il réalise la liste des autorités auprès desquelles les agents peuvent s'appuyer en matière de déontologie.

3. PROCEDURES DE SAISINE ET DE REPONSE

Le référent déontologue met en place et anime un système de traitement des demandes de conseil (procédures internes, tableaux de bord).

La demande de conseil peut être adressée par écrit (courrier ou courriel) par l'agent concerné directement à l'attention du référent déontologue. Celui-ci dispose de boites de réception individualisées dont les adresses sont communiquées aux agents.

Les agents peuvent également solliciter le référent déontologue oralement.

Le référent déontologue accuse réception de toute demande de conseil en mentionnant sa date de réception et le rappel du cadre réglementaire de réponse.

PROJET

La plus grande confidentialité est garantie par le référent déontologue tant sur les éléments transmis par voie papier que par voie dématérialisée.
Le référent déontologue examine les éléments transmis par l'auteur de la saisine, peut l'auditionner, recueillir les observations orales ou écrites de l'agent et des pièces complémentaires et communique son conseil sur le dossier, dans un délai raisonnable à l'auteur de la saisine. Selon la nature de la sollicitation, ce délai peut aller de quelques jours à trois mois, renouvelables en fonction de la complexité de la demande.

Le conseil n'a qu'une valeur consultative, il ne peut lier l'agent qui reste seul responsable de la bonne exécution de ses obligations déontologiques.

Une procédure de gestion des réponses des agents doit être mise en place.

L'action du référent déontologue peut prendre diverses formes en fonction de la nature et de l'objet de l'intervention ou de la complexité de la demande.

Le référent déontologue peut être amené à transmettre plusieurs types de documents notamment :

- une lettre type accusant réception de la demande
- une lettre ou un courriel de réponse adapté(e) et étayé(e) apportant des éléments sur l'ensemble des points soulevés
- une lettre ou un courriel de demande d'information.

La réponse peut également, le cas échéant, s'accompagner de notes (comme par exemple sur le principe d'obéissance hiérarchique…), d'un dossier documentaire composé de références textuelles ou de jurisprudences.

Les réponses orales et incomplètes sont à proscrire. Si la demande a été formulée oralement, l'agent est invité à l'adresser par écrit notamment s'il souhaite obtenir une réponse écrite.

Dans le respect des préconisations de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, le référent déontologue tiendra un registre recensant les demandes reçues et les préconisations formulées.

Un rapport annuel d'activité « anonymisé » (et contenant le moins d'informations permettant d'identifier les agents concernés) est adressé par le référent déontologue à l'autorité territoriale ou au Président du Centre de Gestion. Une compilation des principaux conseils apportés par les référents déontologues est réalisée aux niveaux régional et national.

Conformément au décret n°2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique, lorsque la commission est saisie d'une demande ayant fait l'objet d'une note écrite d'un référent déontologue, celle-ci est jointe au dossier de saisine.

Lorsque le référent déontologue est saisi comme référent « lanceur d'alerte », c'est la procédure de recueil des signalements définie par la collectivité ou l'établissement qui devra s'appliquer.

PROJET

4. MODALITES D'INTERVENTION

Modalités d'intervention	Définies dans la lettre de mission : positionnement, durée de la fonction, missions, champ de compétence, procédure de saisine, moyens, risques déontologiques associés. S'il s'agit d'une instance collégiale, les modalités sont définies dans le règlement intérieur
Présence du référent déontologue au sein de la collectivité, de l'établissement ou du CDG	Pas d'obligation de présence permanente dans la collectivité ou l'établissement
Moyens nécessaires à l'exercice de la fonction	- Le référent déontologue doit disposer de moyens matériels : accès aux nouvelles technologies, moyens d'information et de communication, locaux avec une possibilité de mettre sous clé ses dossiers (bureau ou armoire)… - Le référent déontologue doit disposer du temps nécessaire à l'exercice de sa fonction
Frais de déplacement	Lorsque le référent déontologue est une personnalité extérieure à la collectivité ou à l'établissement, ses frais de déplacement sont pris en charge.
Conditions d'exercice	- indépendance professionnelle - acquisition des compétences nécessaires - rattachement hiérarchique qui garantit sa neutralité vis à vis des différents services - sa fonction ne doit pas interférer sur son déroulement de carrière - L'autorité territoriale doit favoriser la transparence et la lisibilité de l'action du référent déontologue (information des élus, des responsables de services, de l'encadrement, de représentants du personnel dans le cadre des instances de dialogue social, des agents sur le sens et les modalités d'intervention du déontologue)
Prérogatives	Le référent déontologue n'est doté d'aucun pouvoir de contrainte mais dispose seulement de droits de communication de documents, d'informations et données réglementaires et de propositions

PROJET

Lorsque la mission de référent déontologue est assurée par une instance collégiale, un règlement intérieur devra être adopté par le collège pour définir les modes d'organisation et de fonctionnement de cette instance. Ce règlement peut notamment prévoir que :

- Les membres sont nommés pour une durée de trois ans, renouvelable. Lorsqu'il est procédé au remplacement d'un membre, la nomination intervient pour la durée restant à courir avant le renouvellement des membres de l'instance.

- Le secrétariat de cette instance est assuré par le Centre de gestion si elle est constituée à un niveau départemental

- En cas d'instance régionale, le secrétariat est assuré par le référent déontologue de proximité relevant du CDG qui aura été désigné chef de file dans la charte de coopération prévue à l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984 ou dans une convention de coopération

- Le référent déontologue auteur de la saisine peut assister à la séance du collège consacrée à cette question, sans voix délibérative.

- Un rapporteur est choisi parmi les membres du collège. Il présente les dossiers soumis à la délibération de cette instance. Le rapporteur ne peut être le référent déontologue auteur de la saisine du collège.

- Le collège peut entendre ou consulter toute personne dont le concours lui paraît utile. Il entend l'agent à sa demande ou le convoque s'il le juge nécessaire.

- Les séances du collège ne sont pas publiques.

- Le collège remet chaque année au Président du CDG , ou le cas échéant des centres de gestion, un rapport qui présente son activité et établit une synthèse de ses conseils.

- La transmission des conseils à l'intéressé et, le cas échéant, la convocation de l'agent ou de toute autre personne auditionnée sont assurées par le secrétariat du collège.

5. FIN DE FONCTIONS

Le référent déontologue exerce ses fonctions pour une durée à déterminer dans l'arrêté portant désignation. Une durée de 3 ans renouvelable semble raisonnable.
Une modification de cette durée de fonctions est possible avec accord exprès des deux parties.

En cas d'incapacité ou de manquement à ses obligations, notamment en cas de conflit d'intérêts non signalé en amont, il sera mis fin aux fonctions du référent nommé et un autre référent déontologue pourra être désigné.

PROJET